



La régulation des plateformes, la désinformation et les FIMI en Ukraine

IRIS

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel



NOTE

La régulation des plateformes, la désinformation et les FIMI en Ukraine

Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2026

ISSN 2079-1062

Directrice de publication – Pauline Durand-Vialle, Directrice exécutive

Supervision éditoriale – Maja Cappello, Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l'audiovisuel

Équipe éditoriale – Sophie Valais and Diego de la Vega

Observatoire européen de l'audiovisuel

Auteur (en ordre alphabétique)

Tetiana Avdieieva, Roman Horbyk, Dariia Opryshko, Oleksandr Monastyrskyi et Igor Rozkladaj

Traduction

Nathalie Sturlèse

Relecture

Aurélie Courtinat, Catherine Koleda

Assistante éditoriale – Alexandra Ross

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

Observatoire européen de l'audiovisuel

Éditeur

Observatoire européen de l'audiovisuel

76, allée de la Robertsau, 67000 Strasbourg, France

Tél.: +33 (0)3 90 21 60 00

iris.obs@coe.int

www.obs.coe.int

Maquette de couverture – ALTRAN, France

Veillez citer cette publication comme suit :

Cappello M. (ed.), *La régulation des plateformes, la désinformation et les FIMI en Ukraine*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, mars 2026

© Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), Strasbourg, 2026

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.

Afin de favoriser un langage vecteur d'inclusivité, nous suivons [les lignes directrices du Conseil de l'Europe](#) et privilégions, dans la mesure du possible, l'emploi des mots et expressions épicènes.

La régulation des plateformes, la désinformation et les FIMI en Ukraine

**Tetiana Avdieieva, Roman Horbyk, Dariia Opryshko, Oleksandr Monastyrskyi
et Igor Rozkladaj**



Avant-propos

On peut considérer que la guerre hispano-américaine de 1898 marque le début de l'ère de la désinformation. Ce n'était certes pas le premier conflit armé porté à l'écran, mais ce fût le premier cas d'utilisation de fausses scènes de combats. Aux débuts du cinéma, le public était relativement naïf, et la reconstitution de combats en studio à l'aide de maquettes s'est avérée très lucrative. Ce nouveau genre cinématographique, à mi-chemin entre le divertissement et la propagande, a révélé le potentiel propre au cinéma en matière de manipulation du public, comme cela s'était produit quelques décennies auparavant avec la photographie.

Au même moment, la presse a vu apparaître le « journalisme jaune » (du nom de « *Yellow Kid* » [le gamin jaune]), personnage d'une bande dessinée diffusée par la presse américaine à sensation de l'époque) qui fabriquait de faux reportages de guerre à des fins de manipulation délibérée. Au fil des années, la propagande est devenue plus sophistiquée et plus pernicieuse, en utilisant des canaux de diffusion toujours plus larges et plus diversifiés, en particulier depuis l'avènement d'internet et de l'intelligence artificielle.

Le terme « propagande » est toutefois ambigu et, de ce fait, problématique. C'est pourquoi le discours contemporain européen a adopté le concept plus précis de « manipulation de l'information et ingérence étrangères » (*Foreign information manipulation and interference* - FIMI). La FIMI est une arme stratégique utilisée d'emblée par la Fédération de Russie dans sa guerre d'agression contre l'Ukraine et il est particulièrement difficile de s'y opposer dans un contexte de guerre et, de surcroît, de guerre hybride qui s'appuie sur l'utilisation massive des plateformes numériques pour diffuser toutes sortes de contenus illicites.

Après avoir publié en 2025 une étude sur la FIMI en Europe de l'Est, dans les Balkans occidentaux et en Türkiye, l'Observatoire européen de l'audiovisuel propose à présent un nouveau rapport consacré exclusivement à l'Ukraine. Ce nouveau rapport, publié à l'occasion de l'adhésion de l'Ukraine à l'Observatoire en tant qu'État membre, procède à l'analyse du secteur des médias en Ukraine et de la législation actuelle visant à lutter contre la FIMI en période de guerre.

Je tiens à remercier chaleureusement les auteurs et autrices qui ont contribué à ce rapport pour leur engagement et la très grande qualité de leur travail dans des circonstances extrêmement difficiles (par ordre des chapitres) : Roman Horbyk, Tetiana Avdieieva, Dariia Opryshko, Oleksandr Monastyrskyi et Igor Rozkladaj.

Bonne lecture !

Maja Cappello

Coordinatrice IRIS

Responsable du Département Informations juridiques

Observatoire européen de l'audiovisuel

Table des matières

Résumé.....	1
1. La structure et développement du secteur des médias en Ukraine	3
1.1. Présentation des principaux concepts	4
1.2. La construction du système médiatique ukrainien : bref historique - 1991-2014	5
1.3. L'après-Euromaidan : une période décisive - 2014-2021	9
1.4. À l'épreuve du feu : situation du secteur des médias ukrainien après 2022.....	14
1.5. Le secteur des médias en temps de guerre sous l'angle juridique et politique	17
1.6. Les défis liés à l'agression russe	19
1.7. Conclusion	21
2. Le droit des médias ukrainien.....	22
2.1. Introduction	22
2.2. Le paysage législatif ukrainien encadrant les médias à la veille de la réforme de 2022	23
2.3. La nouvelle loi Médias : nouveautés, défis et progrès dans la mise en œuvre	25
2.3.1. Nouvelles entités : médias en ligne et réglementation des plateformes.....	26
2.3.2. Réforme du Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique 27	
2.3.3. La corégulation dans le domaine des médias : progrès et obstacles en cours.....	28
2.3.4. Restrictions liées à l'État agresseur	30
2.3.5. Alignement sur les autres exigences de la Directive SMA, notamment les règles en matière de publicité.....	31
2.4. Prochaines étapes : les engagements de l'Ukraine à transposer l'EMFA, la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public » et d'autres actes européens dans le domaine de la liberté des médias - progrès et problèmes actuels	33
2.4.1. Nécessité de réviser la loi Médias	33
2.4.2. Autres changements législatifs dans le domaine des médias	34
2.4.3. Prochaines réformes en vue de l'adhésion à l'UE	36
3. les moyens de lutte contre la désinformation.....	39
3.1. La liberté d'expression dans le régime juridique de l'Ukraine en temps de guerre : mesures spéciales adoptées contre la désinformation.....	39
3.2. La désinformation dans les médias traditionnels en Ukraine : dispositions légales et décisions administratives	42
3.2.1. La loi Médias	42
3.2.2. Loi relative aux sanctions et ordonnances du Centre national de gestion opérationnelle et technique des réseaux de télécommunications (NCU).	45

3.2.3. Décisions administratives.....	45
3.3. Réglementation des plateformes essentielles dans le cadre du droit ukrainien : convergence avec les normes de l'UE	47
3.4. La publicité à caractère politique sur les plateformes et les services en ligne.....	49
3.4.1. Du droit ukrainien actuel	49
3.4.2. Convergence avec les normes de l'UE	51

4. La FIMI en Ukraine : enseignements d'une expérience édifiante et défis à relever 52

4.1. La FIMI en Ukraine : principaux acteurs et défis.....	52
4.2. La FIMI en Ukraine : évaluation et utilisation des plateformes.....	54
4.2.1. La loi ukrainienne relative aux médias	57
4.2.2. Cadre réglementaire concernant les informations spécifiquement liées à la Russie.....	59
4.2.3. Rôle des autorités nationales dans la lutte anti-FIMI aux termes de la loi Médias	60
4.2.4. Alignement du cadre juridique sur les normes de l'UE.....	62

5. La réglementation des plateformes 64

5.1. Présentation Générale.....	64
5.2. La réglementation des plateformes en Ukraine : évolution du cadre législatif et défis actuels.....	66
5.3. Cadre législatif de référence applicable aux plateformes en ligne	68
5.3.1. La Constitution de l'Ukraine (1996).....	68
5.3.2. Le Code civil ukrainien (2003)	69
5.4. Législation sectorielle relative aux plateformes en ligne et aux réseaux sociaux	70
5.4.1. La loi sur l'information (1992/2011)	70
5.4.2. La loi sur la publicité (1996).....	70
5.4.3. La loi Médias (2022)	70
5.4.4. Le Code électoral de l'Ukraine (2019).....	71
5.4.5. Résolution n° 1 de l'Assemblée plénière de la Cour suprême.....	72
5.4.6. L'Accord d'association et les obligations subséquentes d'alignement sur l'acquis européen	72
5.4.7. Projet de loi n° 11115 sur les plateformes de partage d'informations	74
5.4.8. Projet de loi n° 8310 : contexte législatif et dispositions relatives aux plateformes.....	75
5.5. Exigences particulières en matière d'alignement au regard des négociations d'adhésion à l'UE - Aperçu comparatif entre le droit ukrainien et le Règlement DSA, l'EMFA et le TTPAR	76
5.6. Recommandations émises par le Conseil de l'Europe sur ces questions	78
5.6.1. Avis de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit DGI (2023)03	78
5.6.2. Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine portant modification de certaines lois relatives aux activités des médias.....	79

5.6.3.	Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine relatif à la protection du droit des citoyennes et citoyens à une information fiable et à la garantie de la sécurité de l'information incombant à l'autorité de régulation nationale.....	80
5.6.4.	Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine n° 8310 portant modification du Code électoral ukrainien en vue d'améliorer la réglementation relative aux informations électorales et aux campagnes électorales	81

6.	Conclusion	83
-----------	-------------------------	-----------



Résumé

Ce rapport IRIS propose une analyse approfondie du rôle de la réglementation des plateformes dans le domaine de la désinformation ainsi que de la manipulation de l'information et de l'ingérence étrangères (FIMI) en Ukraine. Cinq éminents auteurs et autrices, spécialistes de leurs domaines respectifs, ont rédigé les différents chapitres couvrant les domaines pertinents de cette problématique d'une actualité brûlante.

Le **chapitre 1**, rédigé par Roman Horbyk, porte sur la structure et la dynamique du secteur des médias en Ukraine. Après avoir explicité certains concepts clés, l'auteur procède à une analyse historique du système médiatique ukrainien depuis 1991 (année qui marque la fin de l'ère soviétique) jusqu'à aujourd'hui, en examinant le secteur actuel sous un angle à la fois juridique et politique.

Tout en analysant l'évolution du système médiatique ukrainien au cours des trois dernières décennies, l'auteur propose une vision d'ensemble des principaux défis auxquels est confronté l'écosystème médiatique ukrainien actuel, notamment au regard des dégâts considérables subis par les infrastructures, des graves pénuries de personnel et des cyberattaques incessantes ciblant les médias ukrainiens.

Au **chapitre 2**, Tetiana Avdieieva présente le système législatif ukrainien régissant actuellement les médias. Ce chapitre expose le paysage législatif des médias avant 2022 et explore les aspects les plus pertinents des réformes de 2022, qui ont abouti à l'actuelle loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias). Cette loi fait office de code des médias. Elle a modifié, de manière significative, le traitement des différents acteurs dans ce domaine.

Ce chapitre analyse les innovations, les défis et la mise en œuvre de la nouvelle loi sous différents angles, tout en examinant les prochaines étapes au regard des engagements de l'Ukraine à transposer le droit européen, notamment le règlement européen sur la liberté des médias (EMFA), la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public » et autres règlements pertinents en ce qui concerne la liberté des médias. Dans ce contexte, l'autrice se penche en particulier sur les modifications à apporter à la loi Médias ainsi que sur les autres réformes nécessaires pour s'aligner sur les normes de l'UE.

Le **chapitre 3**, rédigé par Dariia Opryshko, explore l'ensemble des outils spécifiques utilisés pour lutter contre la désinformation en Ukraine. Après avoir étudié le système médiatique et le cadre juridique de l'Ukraine dans le contexte de la guerre et de la résilience démocratique, ce chapitre examine l'état actuel de la liberté d'expression dans le cadre juridique ukrainien et les mesures spéciales de lutte contre la désinformation, d'un point de vue à la fois juridique et administratif, depuis l'instauration en 2014 des premiers dispositifs juridiques visant à contrer les campagnes hostiles d'influence et de FIMI menées par la Russie.



Ce chapitre porte également sur les principaux aspects de la réglementation des plateformes en Ukraine et de la publicité à caractère politique diffusée sur les plateformes, tout en analysant la convergence avec les normes de l'UE.

Le **chapitre 4**, rédigé par Oleksandr Monastyrskyi, est consacré aux campagnes de manipulation de l'information et d'ingérence étrangères (FIMI) en Ukraine et met en lumière les principaux acteurs et les défis majeurs auxquels est confrontée l'Ukraine aujourd'hui. L'auteur examine comment sont utilisées les différentes plateformes pour les opérations de FIMI et comment celles-ci peuvent être combattues d'un point de vue juridique.

Ce chapitre analyse la loi Médias et sa pertinence en termes de lutte contre les menaces informationnelles, passe en revue les mesures réglementaires visant spécifiquement les informations liées à la Russie, et propose une analyse du rôle des autorités nationales dans la phase d'application de la loi. Pour finir, il procède à une évaluation de l'alignement du cadre juridique ukrainien sur les normes de l'Union européenne en la matière.

Enfin, le **chapitre 5**, rédigé par Igor Rozkladaj, est consacré aux spécificités de la régulation des plateformes. Ce chapitre présente une vue d'ensemble du secteur des plateformes en Ukraine en retraçant son développement depuis l'indépendance jusqu'au contexte de guerre après 2022.

L'auteur analyse l'évolution de la législation ukrainienne relative aux médias, en mettant l'accent sur la loi Médias et les réformes introduites en réponse à la désinformation et à l'agression russe, puis il examine les instruments juridiques et réglementaires utilisés pour lutter contre la désinformation diffusée sur les plateformes. Il se penche également sur les campagnes de FIMI dans le cadre des plateformes, en identifiant les principaux acteurs, les défis et le rôle des autorités nationales.

Enfin, Igor Rozkladaj évalue l'alignement de l'Ukraine sur les normes de l'UE en matière de régulation des médias et des plateformes dans le contexte de l'adhésion à l'UE.



1. La structure et développement du secteur des médias en Ukraine

Roman Horbyk, Université de Zürich

Les sociétés contemporaines se caractérisent par une profonde intrication avec les médias et les moyens de communication. De la connectivité mobile jusqu'à la fibre optique, des portails d'information aux applications de messagerie, la communication enveloppe, sature, soutient, façonne et constitue le tissu social à travers le processus connu sous le terme de médiatisation. C'est en période de crise et de conflit que la médiatisation dévoile tout son impact. En temps de guerre, le rôle de la communication prend une importance cruciale, non seulement d'un point de vue strictement militaire, mais aussi en tant qu'outil centralisé permettant de s'adresser à l'ensemble de la société, tel qu'il est présent dans de nombreuses doctrines de défense européennes.

Le rôle décisif de la communication dans une société médiatisée en guerre est apparu dans toute son évidence en Ukraine au cours des dernières décennies. Après l'annexion de la Crimée en 2014 et l'invasion du Donbass par la Russie, l'Ukraine s'est heurtée à de sérieuses difficultés pour réduire l'influence des campagnes d'information hostiles et construire sa propre résilience par la communication en partant de rien. Ces efforts ont porté leurs fruits lors de l'invasion russe à grande échelle en 2022, mais de nouveaux défis sont également apparus dans ce contexte. Les infrastructures des télécommunications ukrainiennes, qui sont à la fois l'épine dorsale et la planche de salut de la société, ont été ciblées par des frappes russes, et le secteur des médias, qui était en plein essor, a dû faire face à des bouleversements lourds et pénibles. Au-delà des défis techniques et économiques, la plus grande guerre conventionnelle entre États d'Europe depuis 1945 a placé les responsables ukrainiens devant de nombreux défis juridiques et politiques totalement inédits. La survie même de la nation et de l'État dépend dorénavant de leur capacité à naviguer en zone inconnue.

Le caractère exceptionnel de la situation justifie la pertinence et l'urgence de la présente publication. Ce chapitre liminaire propose un état des lieux permettant d'analyser les transformations du secteur des médias en Ukraine pendant la guerre, en expliquant ses origines, son histoire récente et son développement, son état actuel, les problèmes majeurs et les réponses à ces problèmes. Ce chapitre procède en suivant les mêmes étapes : après avoir clarifié certains concepts clés nécessaires à la discussion, il retrace l'évolution historique du système médiatique ukrainien. Il présente un aperçu analytique du marché ukrainien des médias et relève ce qui a changé en réponse aux agressions russes de 2014 et 2022. Il se penche ensuite sur les problèmes majeurs affectant actuellement le secteur



des médias dans un contexte de frappes militaires incessantes perpétrées par la Russie, et conclut par une synthèse des principaux constats.

1.1. Présentation des principaux concepts

Avant d'aborder ces questions, il est important de clarifier plusieurs concepts récurrents indispensables à une compréhension théorique et juridique des changements survenus dans les médias ukrainiens en période de guerre. L'un des concepts de base - la médiatisation - a déjà été expliqué plus haut. Le secteur des médias, qui fait l'objet de la présente étude, peut être considéré comme l'ensemble des acteurs qui produisent, diffusent et monétisent les contenus sur un marché qui est également réglementé par le gouvernement et influencé par diverses parties prenantes non gouvernementales.

Un concept voisin, mais non synonyme, est le système médiatique, qui, comme l'ont développé Hallin et Mancini, est centré sur les médias nationaux dans leur environnement politique et social¹. Il est lié à la théorie des champs de Pierre Bourdieu, selon laquelle la société est constituée de champs qui sont en concurrence pour obtenir différentes sortes de ressources et sont régis par des logiques différentes². Le domaine des médias est considéré comme semi-autonome et dépendant du champ politique. Si le secteur des médias englobe le regroupement pragmatique des acteurs sur la base de leur activité commerciale, le système médiatique est plus large et explique également la professionnalisation du journalisme, les liens entre la presse et la politique, les relations institutionnelles et le développement. Il est utilisé pour désigner le contexte élargi du secteur des médias.

La souveraineté en matière d'information est un concept controversé, façonné par la mondialisation, l'essor de la radiodiffusion par satellite et, plus tard, par l'internet. Il a été activement développé en Chine et, dans une certaine mesure, en Russie, d'où son ambiguïté propre. En Europe, les débats portent davantage sur la souveraineté en matière de données, et ce concept n'a guère été développé au-delà de la problématique liée à la protection de la vie privée. En Ukraine, ce terme est généralement utilisé dans le domaine juridique et dans le cadre des relations internationales. En guise d'alternative, le présent chapitre se réfère à un concept plus démocratique de souveraineté en matière de communication : la capacité de l'État à développer l'intégralité des infrastructures de communication et du système médiatique dans l'intérêt de la population et indépendamment de toute ingérence hostile d'une puissance étrangère.

Par ailleurs, le droit ukrainien (en particulier les nouvelles lois adoptées au cours de la période décisive de 2015 à 2022, comme mentionné ci-après) propose plusieurs définitions clés qui sont fondamentales pour comprendre les conditions dans lesquelles fonctionne le secteur des médias en Ukraine. Les médias sont définis comme « un moyen de diffuser des informations de masse sous quelque forme que ce soit, publié ou mis à disposition périodiquement ou régulièrement, sous contrôle éditorial, et sous un nom fixe

¹ Hallin D. C. et Mancini P., *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

² Bourdieu P. et Wacquant L. J., *Une invitation à la sociologie réflexive*, University of Chicago Press, Chicago, 1992.



permettant de l'identifier »³. Un « oligarque » est défini comme « une personne ayant un poids économique et politique significatif dans la vie publique », qui remplit simultanément au moins trois des caractéristiques suivantes : 1) participe à la vie politique ; 2) exerce une influence significative sur les médias ; 3) est le bénéficiaire effectif d'une entreprise monopolistique ; 4) dispose d'un patrimoine supérieur à 1 million de fois le minimum vital (revenu minimum défini par l'État pour répondre aux besoins vitaux)⁴.

La qualification de la Russie comme « État agresseur » constitue une base juridique essentielle pour la régulation des médias. Le droit ukrainien le définit souvent de manière récurrente comme « l'État qualifié d'agresseur par la loi », ce qui renvoie finalement à la résolution de 2015 de la *Verkhovna Rada Ukrayiny* (Parlement ukrainien) faisant état de l'agression militaire contre l'Ukraine et appelant diverses institutions internationales à la reconnaître comme telle⁵.

1.2. La construction du système médiatique ukrainien : bref historique - 1991-2014

Le système médiatique ukrainien actuel remonte officiellement à la libération de l'Ukraine de l'Union soviétique en 1991⁶. Le régime soviétique présentait des caractéristiques impérialistes très nettes, telles que le centralisme, le contrôle total de l'État sur les moyens de production et le travail éditorial, et une hiérarchie selon laquelle tous les médias centraux (Moscou) avaient toujours des avantages en matière de production et de distribution par rapport aux médias ukrainiens, à l'instar des publications russophones par rapport aux publications en ukrainien.

Pendant la perestroïka, l'instauration de la liberté d'expression a permis l'apparition des premières publications ukrainiennes non étatiques et légales en 1989 (ainsi que la première production télévisuelle privée)⁷. Dans les années 1990, la libéralisation des médias était présentée comme une « transition » linéaire pour passer d'un régime contrôlé par l'État au marché libre et à la liberté d'expression, mais la réalité s'est avérée plus complexe, ce qui a conduit les spécialistes à adopter le terme, plus modeste, de

³ *Verkhovna Rada Ukrayiny* (Parlement ukrainien), Loi n°2849-IX, [Про медіа](#) (loi ukrainienne relative aux médias – loi Médias), 13 décembre 2022, article 1, paragraphe 30.

⁴ Parlement ukrainien, Loi n°1780-IX, [Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті \(олігархів\)](#) [Prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l'influence excessive de personnes ayant un poids économique et politique important dans la vie publique (oligarques)], 23 septembre 2021.

⁵ Parlement ukrainien, Loi n°129-VIII, [Організації Об'єднаних Націй... про визнання Російської Федерації державою-агресором](#) [Résolution « À propos de l'appel du Parlement ukrainien à l'Organisation des Nations Unies... sur la reconnaissance de la Fédération de Russie comme État agresseur »], 27 janvier 2015.

⁶ Conformément à la proposition faite par la politologue Maria Popova (à la convention annuelle de l'ASEEES 2024 et ailleurs) : remplacer la formule standard « effondrement de l'Union soviétique » par « libération de l'Ukraine de l'Union soviétique », pour souligner la dimension politique émancipatrice plutôt que catastrophique (« effondrement ») de l'événement. Voir Popova M., « [Liberation, not collapse](#) », *Eurozine*, 3 2025.

⁷ Alors que la Russie soviétique se libéralisait activement depuis 1985, l'Ukraine est notamment restée soumise à un contrôle plus strict jusqu'en 1989, en raison de la crainte qu'éprouvaient traditionnellement les autorités soviétiques à l'égard du nationalisme et du séparatisme.



« transformation ». Selon certaines analyses, les systèmes médiatiques post-communistes ont connu des « révolutions imitatives », c'est-à-dire des changements radicaux visant à imiter un exemple idéalisé⁸. Ces exemples provenaient de l'étranger (Europe ou Amérique du Nord), mais pouvaient également être ancrés dans l'histoire nationale du pays, conduisant à une régénérescence « atavique » des caractéristiques pré-communistes. L'Europe centrale et orientale a connu un « changement mimétique » visant à imiter les modèles corporatistes européens, mais qui en réalité, sous la pression des États-Unis et de la mercantilisation, a quelque peu libéralisé le secteur des médias⁹.

L'Ukraine indépendante a également suivi les modèles de l'UE et des États-Unis, en particulier dans le domaine du droit ; certaines pratiques occidentales localement inédites, telles que le débat électoral, ont d'emblée été inscrites dans le droit¹⁰. La Russie a également suivi une voie similaire, en adoptant une politique médiatique importée de l'Occident. Cependant, sa « révolution imitative » a été rapidement entravée par des cataclysmes tels que la crise de 1993, la montée en puissance de groupes financiers industriels ayant des intérêts personnels dans la politique (les oligarques), le développement de la corruption et le retour du contrôle de l'État. La télévision de service public - que l'Ukraine, par exemple, n'a pas mise en place si tôt - avait déjà été lancée sous une forme creuse et vide de substance. C'est ainsi qu'un système étroitement contrôlé de « médias néo-soviétiques » a vu le jour en Russie, le changement mimétique se déplaçant progressivement vers des atavismes encore plus profonds, remontant à l'ère tsariste¹¹.

L'oligarchie, la corruption et l'ingérence de l'État étaient également présentes en Ukraine après l'essor initial des médias libres au début des années 1990 - il s'agissait là d'éléments post-soviétiques communs, hérités du régime soviétique sur le déclin. L'expansion massive des publications indépendantes et des industries médiatiques et culturelles, qui s'est produite entre 1989 et 1991, a été gravement compromise par la crise économique (la pénurie de papier a eu un impact particulièrement dévastateur). Le marché naissant des médias indépendants s'est ainsi ouvert à l'État nouvellement constitué et à la concentration industrielle. Le nombre de chaînes de télévision, désormais commerciales, parmi lesquelles des chaînes très spécialisées, est rapidement passé à une douzaine, pour finalement dépasser la quarantaine.

Cependant, comme en Russie et dans d'autres pays post-soviétiques, la transition imitative s'est rapidement détournée du seul modèle occidental pour se tourner vers son propre passé, où, contrairement au journalisme bureaucratique russe, hiérarchisé de haut en bas et contrôlé par l'État, la tradition historique de l'Ukraine est ancrée dans la lutte anti-impérialiste sous forme journalistique. La tradition des premières publications

⁸ Splichal S., « *Imitative Revolutions: Changes in the Media and Journalism in East-Central Europe* », *Javnost – The Public*, 8(4), 2001, pp. 31-58.

⁹ Harcourt A., « Transnational Media Regulation in Central and Eastern Europe », in Downey J. et Mihelj S. (éd.), *Central and Eastern European Media in Comparative Perspective*, Farnham, Ashgate, pp. 137-156.

¹⁰ Horbyk R., « *Road to the Stadium. Televised Election Debates and 'Non-Debates' in Ukraine: Between Spectacle and Democratic Instrument* », in Juárez Gámiz J., Holtz-Bacha C. and Schroeder A. (éd.), *Routledge International Handbook on Electoral Debates*, Routledge, London/New York, 2020, pp. 157-165.

¹¹ Oates S., « *The Neo-Soviet Model of the Media* », *Europe-Asia Studies* 59(8), 2007, pp. 1279-1297.



ukrainiennes des années 1800, souvent clandestines, s'est poursuivie dans la presse de la diaspora et dans le *samvydav* sous le régime soviétique¹².

Cela reflète bien la situation générale de l'Europe de l'Est, divisée entre les empires, où « traditionnellement, le rôle du journaliste était davantage considéré comme une activité politique que comme un moyen de production de contenus ou d'informations "objectives" pour le marché¹³ ». Tandis que le gouvernement tentait d'exercer son contrôle sur les médias, en particulier avec une intensité croissante pendant les années Koutchma (1996-2004), les nouveaux moyens technologiques ont été rapidement mobilisés pour reprendre le flambeau de cette tradition de médias militants et indépendants, avec notamment la fondation, en 1999, du média en ligne *Ukrayinska Pravda* par Heorhiy Gongadze. L'assassinat de ce dernier, commis par un commando contrôlé par le gouvernement un an plus tard, a marqué une ère de conflit entre les journalistes et le gouvernement, de même que l'instauration de la *temnyky*, une forme de censure qui imposait aux rédactions de traiter des « listes de sujets » approuvés par l'administration présidentielle (cette pratique est un emprunt à l'administration russe). Lorsque la Révolution orange de 2004 a mis fin aux tendances autoritaires, elle s'est accompagnée d'une révolution des journalistes beaucoup moins connue, au cours de laquelle les journalistes des principales chaînes contrôlées par les oligarques ont refusé de diffuser la propagande gouvernementale¹⁴.

Depuis cette époque, le secteur des médias ukrainien est composé d'une triade d'acteurs : l'État, les grands propriétaires de médias (oligarques) et les médias indépendants. Il convient de souligner que les médias indépendants ukrainiens n'ont pas été réduits à un rôle de résistance symbolique, comme cela a pu être le cas en Russie ou en Biélorussie, mais sont rapidement devenus un acteur politique influent. Par conséquent, le secteur des médias ukrainien est devenu « le terrain de contestation du pouvoir », selon une formule pertinente de Diana Dutsyk et Marta Dyczok¹⁵.

La triade médiatique reflétait le champ de tension entre les journalistes et les élites au pouvoir¹⁶. Cette tension, conjuguée à la tradition du journalisme militant, a conduit à l'émergence de deux idéaux-types de journalistes ukrainiens : les conformistes et les militants¹⁷. Dans la pratique, la frontière entre les deux est souvent floue et perméable à divers niveaux. Néanmoins, cette distinction fait référence à deux parcours professionnels différents : se conformer aux pressions des propriétaires pour conserver un emploi stable et prestigieux ou choisir une voie plus risquée, celle d'une autonomie professionnelle sans compromis.

¹² Terme ukrainien pour *samizdat* (auto-édition clandestine à l'ère soviétique).

¹³ Salovaara-Moring I., « Beyond East and West: Alternative Spheres of Journalism, Capitalism and Public », dans Salovaara-Moring I. (éd.), *Manufacturing Europe: Spaces of Democracy, Diversity and Communication*, Nordicom, Gothenburg, 2009, pp. 97-116.

¹⁴ Lyhachova N. et Hanzha L. (éd.), « *Журналістська Революція – 2004 Події, Люди, Дискусії* », *Vistka*, Kyiv, 2005.

¹⁵ Dutsyk D. et Dyczok M., « *Ukraine's Media: A Field Where Power Is Contested* », dans Minakov M., Kasianov G. et Rojansky M. (éd.), *From "The Ukraine" to Ukraine: A Contemporary History, 1991-2021*, ibidem Press, Stuttgart, 2021, pp. 169-206.

¹⁶ Budivska H. et Orlova D., « *Between Professionalism and Activism: Ukrainian Journalism after the Euromaidan* », *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal* 3, 2017, pp. 137-156.

¹⁷ Horbyk R., « *In Pursuit of Kairos: Ukrainian Journalists between Agency and Structure during Euromaidan* », *Baltic Worlds* 12(1), 2019, pp. 4-19.



Parallèlement, l'Ukraine était confrontée à un certain nombre de problèmes propres aux sociétés postcoloniales dans le secteur de la communication. En 1991, le système médiatique ukrainien était imbriqué dans le système médiatique global de l'État soviétique, où la langue russe dominait et où Moscou dictait les règles. Cette imbrication s'est poursuivie jusqu'à l'indépendance, mais elle était asymétrique : alors que les médias russes circulaient librement en Ukraine, la population ukrainienne n'avait pas accès au marché russe. De même, la langue russe dominait le marché des médias en Ukraine, tandis que l'ukrainien était absent du marché des médias russes. Il s'agit d'une caractéristique classique des médias postcoloniaux.

Si l'Ukraine avait besoin d'établir sa souveraineté politique, elle avait également besoin d'établir sa souveraineté en matière d'infrastructures et de communication. L'histoire du système médiatique ukrainien est, à bien des égards, l'histoire d'une lente et laborieuse construction des frontières infrastructurelles, longtemps après la délimitation des frontières politiques. C'est aussi l'histoire d'une transition entre un système centralisé massif mais déjà vétuste et en voie d'effondrement, imposé par l'Empire russe et l'Union soviétique, et une écologie des médias décentralisée et multi-acteurs.

Lorsque Kyiv a commencé à affirmer sa souveraineté en matière de communication même le passage de l'heure de Moscou (UTC+3) à l'heure de Kyiv (UTC+2) s'est avéré déterminant en alignant les infrastructures sur celles de l'Europe et en retardant d'une heure les émissions russes. L'année 1996 a marqué un tournant décisif, lorsque que la télévision russe a disparu des ondes et que les journaux russes n'ont plus pu circuler directement sur le marché ukrainien en tant qu'entreprises russes, mais ont été contraints de créer des entités juridiques en Ukraine. Par la suite, la télévision moscovite était encore accessible dans le cadre d'un bouquet câblé ou par satellite, et tous les journaux russes étaient encore disponibles dans des versions (partiellement) localisées. Mais cette mesure les a placés sous le contrôle officiel et juridique de l'Ukraine, même si l'État n'a cherché à l'exercer réellement qu'à partir de 2014. Dictée par des raisons économiques, cette décision s'est avérée cruciale d'un point de vue historique.

Le processus de transition numérique a permis à l'Ukraine d'établir plus facilement sa souveraineté en matière de communication avec la création de nouvelles infrastructures. La connectivité à l'internet est devenue une infrastructure propre à l'Ukraine, développée en partant de rien et hors de tout contrôle extérieur. Tout au long des années 2000, le secteur numérique a connu une croissance accélérée, avec un véritable bond en avant en 2010-2011¹⁸. De même, les communications mobiles en Ukraine sont apparues après l'indépendance, le premier appel mobile ayant été passé en Ukraine le 1^{er} juillet 1993, lorsque le premier Président du pays, Leonid Kravchuk, a téléphoné à l'ambassadeur ukrainien en Allemagne. En 2001, UMC, premier opérateur mobile d'Ukraine devenu aujourd'hui Vodafone, comptait son premier million d'abonnés et devait déjà faire face à la concurrence de Kyivstar.

¹⁸ « [*У другому кварталі в Україні різко зросла кількість інтернет-абонентів*](#) » [Au deuxième trimestre, le nombre d'abonnés Internet a augmenté en Ukraine], *Finance.ua*, 14 août 2012.



1.3. L'après-Euromaïdan : une période décisive - 2014-2021

Après la période de libéralisation qui a suivi la Révolution orange, l'administration de Viktor Ianoukovytch est entrée en conflit avec le secteur des médias qui luttait pour son autonomie. Alors que le gouvernement s'efforçait de contrôler les médias, des journalistes d'investigation indépendants dénonçaient une corruption gouvernementale sans précédent, jetant ainsi les bases du vaste mouvement social contestataire Euromaïdan, initié par le journaliste Mustafa Nayyem, mouvement qui a finalement contraint Ianoukovytch à quitter ses fonctions et à fuir le pays¹⁹. Le secteur des médias ukrainien dans sa forme actuelle s'est mis en place après 2014 sous l'impact de l'Euromaïdan et en réaction à l'agression russe.

Le gouvernement ukrainien remanié, doté d'un nouveau Parlement et dirigé par le Président Petro Porochenko, a initié d'importants changements législatifs et politiques marquant une rupture abrupte avec les héritages post-soviétiques. Les principaux textes législatifs comprennent la loi relative à la transparence de la propriété des médias²⁰ et la loi sur la réforme des médias d'État et municipaux²¹. Conjointement, ils ont facilité la traçabilité de la propriété des médias et ont pratiquement mis fin à la propriété des médias d'État, concrétisant ainsi l'objectif de l'État de limiter, d'une part, les abus oligarchiques et, d'autre part, sa propre intervention en tant qu'acteur sur le marché des médias.

Toutefois, comme souvent en Ukraine, un certain nombre de lacunes et la difficulté de faire appliquer la législation ont posé problème. Malgré la loi relative à la transparence, les bénéficiaires ultimes se dissimulaient souvent derrière des structures offshores. Pourtant, le contrôle oligarchique était largement repérable. Parmi les principales holdings figuraient StarLightMedia (ICTV, Novy, STB, M1, M2), qui appartient à Viktor Pinchuk et à son épouse, et Media Group Ukraine (Ukraine, Ukraine 24, NLO TV, chaînes de football), qui est lié à Rinat Akhmetov. Les propriétaires majoritaires de 1+1 Media (1+1, 2+2, TET, PlusPlus) étaient Ihor Kolomoyskyi et Hennadiy Boholiubov, avec 8,22 % détenus par Oksana Marchenko, l'épouse de Viktor Medvedtchouk, agent d'influence russe et bras droit de Poutine (qui contrôlait son propre groupe de médias de moindre envergure). Inter Media Group (Inter, K1, K2, NTN, Pixel) était contrôlé par Dmytro Firtash, Serhiy Lyovochkin et Valeriy Khoroshkovsky. Les chaînes d'information plus modestes, 5 Kanal et Priamyi, sont restées sous l'influence du président Porochenko²².

Parallèlement au pouvoir oligarchique persistant, exercé par des pressions ou la censure de la part des propriétaires, et à la corruption généralisée des journalistes,

¹⁹ Pour une chronologie détaillée de l'Euromaïdan, ainsi qu'un éclairage sur le contexte politique, historique et médiatique, voir la monographie de Horbyk R., *Mediated Europes: Discourse and Power in Ukraine, Russia and Poland during Euromaidan*, Université de Södertörn, Huddinge, 2017.

²⁰ Parlement ukrainien, Loi n°674-VIII, *Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації та реалізації принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення* [Sur les changements à certains lois ukrainiennes pour assurer la transparence de la propriété des médias et mettre en œuvre les principes], 3 septembre 2015.

²¹ Parlement ukrainien, Loi n°917-VIII, *Про реформування державних і комунальних друкованих медіа* [À propos de la réforme des médias imprimés publics et municipaux], 24 décembre 2015.

²² Minyailo N., « *Офшори, дружини і матері. Хто володіє провідними українськими телеканалами* » [Offshore, épouses et mères. Qui contrôle les principales chaînes de télévision ukrainiennes ?], *MediaSapiens / Detektor Media*, 10 août 2021.



notamment sous forme de « journalisme d'enveloppe », cette période a également été marquée par une poussée significative de l'influence des médias indépendants et militants²³. Le fait que cette poussée d'influence coïncide avec la consécration d'internet comme source d'information préférée d'une majorité de la population ukrainienne en 2021 au détriment de la télévision (51 % contre 44 %) n'est pas un hasard²⁴. Les réseaux sociaux ont connu un essor fulgurant au cours des années 2010, contribuant également à l'avènement du pluralisme en Ukraine. Alors que de nombreux noms connus de la sphère médiatique sont devenus des responsables politiques après 2014, même la victoire de Volodymyr Zelensky en 2019 peut être attribuée en partie au travail des journalistes d'investigation, travaillant paradoxalement en synchronisation avec la télévision contrôlée par les oligarques²⁵. Ce qui est significatif, c'est que l'orientation générale de la politique des médias n'a pas changé sous Zelensky.

Le rôle de l'État a suivi une trajectoire épineuse à cette époque. D'une part, son influence directe a diminué, en particulier avec la loi de 2015 sur la réforme des médias d'État et municipaux, qui a lancé la privatisation des médias publics. 62 % des médias locaux (401 sur 664) et 23 % des publications nationales (23 sur 98) ont été privatisés en 2019²⁶. Cela a complètement redessiné la carte du paysage médiatique, en particulier en ce qui concerne les médias locaux. En 2017, un réseau inerte de chaînes de télévision et de radio appartenant à l'État a été transformé en Société nationale de radiodiffusion publique de l'Ukraine (UA:PBC, actuellement *Suspilne*). Ayant hérité de l'infrastructure du radiodiffuseur de l'État soviétique, UA:PBC est la plus grande société de médias d'Ukraine, comprenant deux chaînes de télévision nationales et trois stations de radio nationales, 24 chaînes de télévision et stations de radio locales, un orchestre et un studio d'enregistrement ; elle est totalement indépendante du gouvernement et est dirigée par un Conseil de surveillance pluraliste composé principalement de représentantes et représentants de la société civile (ainsi que de personnes déléguées par les partis politiques).

Mais l'État ne s'est pas complètement retiré et conserve un pouvoir réglementaire important, comme en atteste notamment la loi « anti-oligarque » adoptée en 2021. Cette loi dispose qu'au-delà d'un patrimoine considérable, d'intérêts politiques et d'un monopole de marché, un individu doit exercer une influence considérable sur les médias pour être qualifié d'oligarque. La loi interdit aux oligarques de financer des partis politiques et de participer à la privatisation d'actifs à grande échelle. Considérée à l'origine comme contestable et visant principalement le rival vaincu de Zelensky, Porochenko, cette loi a également été utilisée pour affaiblir la position de Viktor Medvedtchouk. Des juristes indépendants ont établi que ses principales faiblesses résidaient dans des critères

²³ Orlova D., « *Ukrainian Media after the EuroMaidan: In Search of Independence and Professional Identity* », *Publizistik* 61(4), 2016, pp. 441-461.

²⁴ « *Bil'shist' ukrayintsiv nadayut' perevahu Internetu yak dzherelu informatsiyi – opytuvannia* », *Detector Media*, 1 mars 2021.

²⁵ Horbyk R., *Road to the Stadium*, op. cit. ; Horbyk R., « *Media Maketh Ze President* », *Baltic Worlds*, 2 mai 2019.

²⁶ Dutsyk et Dyczok, « *Ukraine's Media: A Field Where Power Is Contested* », op. cit., pp. 193-194.



déconnectés de la réalité, la possibilité d'un recours juridique et la facilité de contournement²⁷.

C'est en partie à cause de ces dynamiques à l'œuvre que les spécialistes des médias considèrent généralement la période 2014-2022 comme déchirée entre la « liberté d'expression » et la « sécurité de l'information »²⁸. Bien que cela soit justifié dans une certaine mesure, on peut également voir dans cette période une consolidation de la souveraineté en matière d'infrastructures et de communication en même temps qu'une redéfinition des frontières par rapport à l'ancien empire. Même si ce processus s'est révélé ardu et n'a jamais pu être mené à terme, il a toutefois contribué à créer un système médiatique libre, pluraliste, et suffisamment résistant pour faire face à une agression de grande ampleur.

Il est clair que les préoccupations en matière de sécurité et de souveraineté étaient directement liées à la nécessité de réagir à la propagande et à la désinformation russes, ce qui explique les restrictions imposées aux médias russes (consécration ultime de la souveraineté en matière de communication). Depuis 2014, c'est le secteur de la société civile, et non pas le gouvernement, qui a joué un rôle crucial, voire prédominant, dans la lutte contre la désinformation et la propagande russes. Alors que l'État avait besoin de temps pour élaborer des cadres juridiques et ne pouvait pas adopter des mesures rapides ou radicales, les acteurs de la société civile étaient beaucoup plus agiles et réagissaient rapidement aux menaces émergentes. De nombreuses ONG ukrainiennes sont continuellement engagées dans des actions de lutte contre la désinformation depuis 2014. La liste comprend des initiatives de vérification des faits et de contre-propagande telles que StopFake, Detector Media et InformNapalm. LikBez était un groupe informel d'historiennes et historiens qui s'attaquaient aux récits impérialistes russes et aux falsifications historiques. D'autres initiatives, telles que l'Ukraine Crisis Media Center (Centre ukrainien d'information de crise - UCMC), se sont concentrées sur l'assistance aux journalistes étrangers et sur le soutien à la communication entre le gouvernement, les entreprises et le secteur civil²⁹.

Au début de la guerre, la consommation des médias en Ukraine était encore dominée par la Russie. En 2013-2014, parmi les 40 millions de comptes enregistrés sur les réseaux sociaux, les plus populaires étaient les services russes : VKontakte (27 millions de comptes) et Odnoklassniki (11 millions de comptes) ; Facebook et Twitter étaient à la traîne avec respectivement 3,2 millions et 430 000 comptes³⁰. La proportion de contenus russes à la télévision ukrainienne est passée de 87 % à 42 % fin 2014 ; 64 % des comptes de

²⁷ Riaboshtan I., « *Юристи про законопроект про олігархів: Коломойський, Пінчук, Медведчук, Фірташ можуть не підпасти під визначення "олігарха" »* » [Les avocats parlent du projet de loi sur les oligarques : Kolomoïsky, Pincuk, Medvedtchouk et Firtach pourraient ne pas être considérés comme des « oligarques »], *Detector Media*, 10 juin 2021.

²⁸ Dutsyk et Dyczok, p. 191.

²⁹ Bolin G. et Stahlberg P., *Managing Meaning in Ukraine: Information, Communication, and Narration since the Euromaidan Revolution*, MIT Press, Cambridge, MA, 2023.

³⁰ « *Компанія "Яндекс" оприлюднила нове дослідження про українців у соцмережах* » [Yandex a sorti une nouvelle étude sur les Ukrainiens sur les réseaux sociaux], *MediaSapiens / Detector Media*, 21 août 2014.



messagerie ukrainiens étaient hébergés par des services russes³¹. Ce n'est qu'en 2016 que le Parlement ukrainien a restreint la diffusion des films glorifiant l'armée russe ainsi que l'importation de livres en provenance de Russie³². Un an plus tard, le Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine a contraint les fournisseurs d'accès à internet à bloquer les réseaux sociaux russes VKontakte et Odnoklassniki, le portail web Yandex, le service de messagerie Mail.ru, le logiciel antivirus Kaspersky et Doctor Web³³. De plus, l'État a sanctionné les grands groupes de médias russes, soit au total 468 entités juridiques. Cette décision visait trois objectifs : lutter contre les attaques de désinformation russes, empêcher l'État russe de collecter les données des utilisateurs et utilisatrices ukrainiens (garantir la souveraineté des données et le respect de la vie privée) et éviter que les entreprises russes ne fassent des bénéfices. Au total, 80 chaînes de télévision russes ont été bloquées.

Dans un premier temps, la majorité de la population ukrainienne n'était pas favorable à ces mesures gouvernementales de protectionnisme en matière de communication à l'égard de la Russie - mesures qui ont également été critiquées par des ONG internationales. Toutefois, une fois le blocage en place, l'audience des sites internet et des réseaux sociaux russes a immédiatement baissé de plus de la moitié, passant de 22,7 millions à 9,1 millions. En 2019, l'audience mensuelle des réseaux sociaux russes a été divisée par trois par rapport à ce qu'elle était avant le blocage, et ces réseaux ne figurent plus parmi les 25 sites internet les plus populaires en Ukraine³⁴.

Cette décision s'est avérée efficace et justifiée à long terme. Comme la Russie a continué à intervenir en Ukraine par l'intermédiaire d'une petite holding de Medvedtchouk, elle a également été sanctionnée en février 2021 par le Conseil de sécurité nationale et le Président Zelensky³⁵. Quelques jours après le début de l'invasion, l'Union européenne a suivi l'exemple ukrainien et bloqué l'accès aux organes de propagande russes RT et Sputnik, après quoi elle a également mis à l'index Rossiya RTR/RTR Planeta, Rossiya 24/Russia 24, et TV Centre International³⁶.

Parallèlement, la période 2017-2019 a été marquée par des mesures juridiques visant à promouvoir les contenus en langue ukrainienne par le biais de quotas linguistiques. Toutes les instances des autorités et les médias d'information étaient tenus de publier en ukrainien. Cette mesure a toutefois été difficile à mettre en œuvre et aucun changement de fond ne s'est produit avant 2022. Comme pour la mise à l'index des médias russes, la

³¹ « [Обсяг російського контенту на українських екранах збільшується - дослідження](#) » [Le volume de contenu russe sur les écrans ukrainiens augmente – étude], *Gazeta.ua*, 30 septembre 2014 ; « [64% email українців припадають на російські Mail.ru, "Яндекс" і "Рамблер"](#) », *Lb.ua*, 18 décembre 2014.

³² Parlement ukrainien, Loi n°1780-VIII, [Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту](#) [Concernant la modification de certaines lois ukrainiennes relatives à la restriction de l'accès au marché ukrainien des publications étrangères à caractère anti-ukrainien], 8 décembre 2016.

³³ Président de l'Ukraine, Volodymyr Zelensky, [Указ Президента України №133/2017](#) [Décret du Président de l'Ukraine n°133/2017], 15 mai 2016.

³⁴ Zolotukhin D., « [Про ефективність «блокування» російських соцмереж](#) » [On the effectiveness of 'blocking' Russian social networks], *Ukrinform*, 16 August 2018

³⁵ Président de l'Ukraine, Volodymyr Zelensky, [Указ Президента України №43/2021](#) [Décret du Président de l'Ukraine n°43/2021], 2 février 2021.

³⁶ Cabrera Blázquez F.J., [The implementation of EU sanctions against RT and Sputnik](#), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2022.



population ukrainienne était majoritairement opposée à cette mesure, mais la situation a profondément changé après le 24 février 2022.

Cette période a constitué une phase stratégique dans l'implantation de l'infrastructure de base pour la connectivité de l'Ukraine. Alors qu'en 2013, un peu moins de la moitié de la population ukrainienne accédait régulièrement à internet, 74 % d'entre elle se connectait régulièrement en 2019. Avant l'invasion massive, l'Ukraine comptait autant de smartphones que l'ensemble de sa population; en effet, beaucoup de gens utilisaient plusieurs téléphones en même temps pour des raisons de commodité, notamment pour avoir plusieurs opérateurs, pour répondre à leurs besoins professionnels, ou pour combiner un ancien modèle plus accessible (même encore « à touches ») avec un smartphone tout récent, ce qui était souvent le cas pour les soldats³⁷. Un système tentaculaire comprenant quelque 5 000 fournisseurs d'accès internet privés, dont beaucoup de petite envergure et opérant à l'échelle régionale/locale, a contribué à fortement décentraliser et morceler l'infrastructure de connectivité de l'Ukraine, tout en la rendant également plus résistante. Les poids lourds du secteur, notamment les géants tels que Volia, Ukrtelekom, Triolan, Lanet, ont fait face à une concurrence croissante de la part de l'opérateur de téléphonie mobile Kyivstar. Le marché ukrainien de la téléphonie mobile était un oligopole, à savoir que 97 % du marché était aux mains de trois grands opérateurs : Kyivstar (26 millions d'utilisateurs et utilisatrices), Vodafone (19 millions) et lifecell (7 millions). Parallèlement, les deux principaux fournisseurs de cette infrastructure stratégique ont été confrontés à un long et douloureux processus de découplage des propriétaires liés à la Russie.

Pour résumer, on peut identifier au moins cinq étapes distinctes dans la construction du secteur des médias ukrainien (et, plus largement, de l'ensemble du système médiatique).

- 1) **Émergence (1989-1996).** Essor rapide des initiatives de médias indépendants ; les médias russes circulent librement en Ukraine (mais pas l'inverse).
- 2) **Consolidation (1996-2004).** L'État réintroduit partiellement la censure dans les principaux médias oligarchiques (*temnyky*) ; Révolution orange et révolution des journalistes ; la télévision russe est rediffusée par une chaîne ukrainienne *Inter*, les journaux russes ouvrent leurs bureaux ukrainiens.
- 3) **Première poussée de croissance (2004-2008).** La croissance du secteur des médias ukrainien s'intensifie en termes d'infrastructure technique et de production médiatique, interrompue par la crise financière mondiale. La Russie acquiert des actifs dans des infrastructures mobiles stratégiques et intervient indirectement dans le débat public par l'intermédiaire d'agents d'influence.
- 4) **Deuxième poussée de croissance (2008-2013).** Les médias en ligne se développent rapidement après la crise et sont dominés par le journalisme militant et d'investigation ; essor spectaculaire des réseaux sociaux. Le gouvernement pro-russe et autoritaire tente d'imposer un contrôle sur les médias grand public en 2010-2013, contribuant à l'émergence du mouvement Euromaïdan.
- 5) **Cap sur la souveraineté totale (2014-2022).** Interdiction des réseaux sociaux et des chaînes de télévision russes après l'agression menée par la Russie, introduction de

³⁷ Horbyk R., « [“The War Phone” : Mobile Communication on the Frontline in Eastern Ukraine](#) », *Digital War 3*, 2022, pp. 9-24.



quotas linguistiques à la télévision et à la radio, soutien de l'État au cinéma ukrainien ; privatisation des médias d'État, création du radiodiffuseur public *Suspilne*.

L'étape en cours depuis 2022 peut être qualifiée de décolonisation et de finalisation de l'autonomie et de la souveraineté de l'Ukraine en matière de communication.

1.4. À l'épreuve du feu : situation du secteur des médias ukrainien après 2022

La triade de base, à savoir l'État, les groupes financiers et industriels et les médias indépendants, de même que la société civile et la population restent les principaux protagonistes. Toutefois, le secteur des médias a subi une restructuration rapide et spectaculaire à la suite de l'invasion russe.

L'État s'est à nouveau imposé alors que les oligarques se sont retirés *de facto* des rouages de contrôle, abandonnant parfois leurs actifs médiatiques, mais en restant le plus souvent propriétaires. Dès le premier jour de l'invasion, la télévision ukrainienne a diffusé des « marathons » d'information en continu. Le marché de la publicité est tombé presque à zéro, bien qu'il ait rebondi par la suite. Fin 2022, le volume du marché publicitaire avait chuté de 81 % à la télévision, de 79 % dans les journaux et de 61 % à la radio par rapport à son niveau juste avant l'invasion.

Par conséquent, fin février 2022, alors que les forces russes approchaient de Kyiv, les chaînes de trois grands groupes médiatiques ont rejoint *Suspilne* et la chaîne parlementaire *Rada* pour former le *télémarathon*, diffusé 24 h sur 24 et 7 jours sur 7, chacune assurant des créneaux de diffusion fixes. Pour les chaînes qui n'étaient pas des chaînes d'information à proprement parler, ce dispositif a permis d'alléger la charge d'une diffusion d'informations en continu et de préserver leur service de rédaction. Cela a également permis à l'État de disposer d'une « voix unique » dans le domaine de l'information, ce dont il avait grandement besoin. Il s'agissait d'une solution gagnant-gagnant pour tous : les médias bénéficiaient d'un financement tandis que l'État gérait un marché télévisuel unifié.

Ce processus d'unification en temps de guerre de chaînes télévisées appartenant à des oligarques, autrefois concurrents, en un marathon de l'information unique était sans précédent en Ukraine. Malgré le programme anti-oligarque affiché par le gouvernement, des fonds publics ont été acheminés vers ces mêmes médias. Contrairement à la période d'avant-guerre, les oligarques n'ont pas actuellement d'ambitions politiques et poursuivent principalement des intérêts commerciaux, ce qui rend cet arrangement stable et avantageux pour eux, d'autant plus que leurs services de rédaction sont désormais financés par des fonds publics et que leurs pertes économiques sont, depuis le début de la guerre, importantes.

Cependant, cette mesure de centralisation n'a pas manqué de susciter la polémique. Le marathon de l'information a parallèlement restreint l'accès au temps d'antenne des journalistes et des médias qui ne font pas partie du dispositif. Trois chaînes d'opposition



proches de l'ancien président Porochenko – 5 Channel, Priamyi et Espresso TV – n'ont pas été autorisées à rejoindre *le télémarathon* en dépit de leur intérêt.

Le *télémarathon* a également été critiqué au regard de la fréquence d'intervention des membres du parti de Zelensky (aux alentours de 70 %) et de la cooptation d'anciens propagandistes de Medvedtchouk. Nonobstant, il se poursuit car il est bénéfique pour toutes les parties prenantes. Actuellement, le *télémarathon* reste une source d'information fiable pour 38 % de la population ukrainienne (chiffre stable depuis plusieurs années), qui souhaite dans la même proportion qu'il continue, ce qui est généralement en corrélation avec le soutien personnel à Zelensky³⁸.

Dans l'ensemble, les conglomérats oligarchiques restent des acteurs passifs, à l'exception notable de Rinat Akhmetov, qui a fermé les chaînes de son groupe Media Group Ukraine en juillet 2022, licenciant près de 4 000 personnes (qui ont ensuite lancé une nouvelle chaîne, My Ukrayina, conjointement avec Andriy Yermak, ex-Directeur de cabinet du Président Zelensky). Bien que cette décision soit officiellement attribuée à la loi « anti-oligarchie », les spécialistes y voient des motivations économiques : les actifs d'Akhmetov ont subi de lourdes pertes depuis le début de la guerre (9,5 milliards d'USD) et les élections ayant été reportées *sine die*, ses actifs médiatiques n'offraient plus un rendement politique justifiant la poursuite des investissements.

Par ailleurs, la télévision perd également du terrain face aux médias numériques. Avant l'invasion, elle arrivait en tête de la consommation médiatique ukrainienne : 67 % de la population regardaient quotidiennement la télévision, soutenue par une infrastructure numérique nationale qui se modernisait rapidement, avec notamment le réseau DVB-T2 Multiplex MX-7, qui a été lancé en 2019 et était entièrement opérationnel en 2023³⁹. À compter de 2022, les réseaux sociaux, en particulier Telegram, sont devenus la principale source d'information pour 80 à 90 % de la population ukrainienne, compensant le déclin rapide des médias traditionnels (la télévision a reculé aux alentours de 30 à 40 %) ⁴⁰.

Cette écologie médiatique hybride a permis à l'Ukraine de faire preuve d'une remarquable résilience en matière de communication, qualifiée de « communication en essaim », qui permet un mode de circulation de l'information décentralisé, horizontal, fluide et participatif⁴¹. Toutefois, cet environnement hybride a produit aussi bien des synergies que des tensions. Le journalisme professionnel doit désormais rivaliser avec les chaînes Telegram, anonymes et non réglementées, qui ne sont pas soumises à des normes éditoriales. Simultanément, cette plateforme est devenue omniprésente dans les communications officielles - presque tous les fonctionnaires, jusqu'aux responsables de villages, ont des chaînes Telegram actives - malgré les préoccupations persistantes concernant l'opacité de sa structure de propriété, ses vulnérabilités en matière de sécurité

³⁸ « *Ukrayins'ki media: spozhyvannia novyn i dovira u 2025 rotsi* » [Médias ukrainiens : consommation d'informations et confiance en 2025], *Internews Ukraine*, juillet-août 2025.

³⁹ « *Українське телебачення є найважливішим джерелом інформації для 67% українців – дослідження ДМ* [La télé ukrainienne est la principale source d'info pour 67 % des Ukrainiens – étude DM], *Detector Media*, 15 février 2022.

⁴⁰ USAID-Internews Media Consumption Survey, *Ukrainian media use and trust in 2022*.

⁴¹ Boyko K. et Horbyk R., « Swarm Communication in a Totalizing War: Media Infrastructures, Actors and Practices in Ukraine during the 2022 Russian Invasion », in Mortensen M. et Pantti M. (éd.), *Media and the War in Ukraine*, Peter Lang, New York, 2023, pp. 37-56.



des données, et son utilisation par les services de renseignement russes pour le recrutement de personnes sympathisantes et mineures. Contrairement aux précédentes interdictions des plateformes russes en 2017, une restriction de Telegram est considérée comme impossible du fait de son intégration dans la communication publique (qui est en grande partie un piège créé par le gouvernement lui-même). Parallèlement, l'essor rapide de TikTok pose de nouveaux défis en ce qui concerne l'intégrité de l'information et la régulation des médias ; son pouvoir dévastateur a récemment été mis en exergue lors des élections en Roumanie et les spécialistes craignent qu'il n'en aille de même dans l'Ukraine d'après-guerre. Un dispositif de contrôles aléatoires révèle d'ores et déjà la présence de réseaux comptant des centaines de comptes, probablement coordonnés, qui sapent les efforts de mobilisation militaire.

Au lendemain de l'invasion, les médias indépendants ukrainiens se sont brièvement retrouvés en état de choc, les journalistes et les rédactions ayant du mal à trouver des repères, mais une reconfiguration de leur mission a rapidement été mise en place. Les journalistes d'investigation ont redéfini leur rôle en établissant un nouveau champ d'activité centré sur l'investigation et la documentation des crimes de guerre. Un grand nombre de journalistes a dorénavant repris la couverture des affaires de corruption et de mauvaise gestion, considérées comme cruciales pour l'efficacité du combat de l'Ukraine pour sa survie.

Parallèlement à la télévision, les journaux ont cherché des stratégies de survie telles que l'intégration d'équipes éditoriales, la diminution du nombre de pages ou la publication en ligne intégrale⁴². Mais cela n'a pas empêché le marché de la presse écrite de s'effondrer. Celle-ci a pratiquement disparu, tandis que la radio a repris de l'importance dans les zones de front, où elle est souvent restée le seul média capable de diffuser des itinéraires d'évacuation et des consignes de sécurité. La presse écrite a néanmoins parfois refait surface dans des zones de première ligne difficiles d'accès.

Dans le même temps, l'audience des médias régionaux a connu une forte progression, ce qui reflète la demande d'informations de proximité de la part du public ; toutefois, cette évolution s'est accompagnée d'importantes pressions financières dues au retrait des principaux soutiens financiers, tels que l'USAID, en 2025. Les disparités régionales se sont accentuées : les médias locaux de l'ouest de l'Ukraine sont restés relativement stables, une situation renforcée par l'afflux d'équipes rédactionnelles réfugiées venant de l'est. Pourtant, dans tout le pays, les conditions économiques sont restées difficiles, obligeant les organismes à s'appuyer sur un système de financement précaire alliant le mécénat et le financement participatif local.

⁴² Dan'kova N. « [Як виживають газети і журнали під час війни. Сім історій із різних кінців України](#) » [Comment les journaux et les magazines survivent pendant la guerre. Sept histoires de partout en Ukraine], *Detector Media*, 28 mai 2022.



1.5. Le secteur des médias en temps de guerre sous l'angle juridique et politique

D'un point de vue juridique, la communication en temps de guerre en Ukraine est régie par le cadre de la loi martiale, qui accorde officiellement à l'État des pouvoirs étendus sur les médias, en conférant notamment à l'administration militaire le droit de réglementer directement les rédactions, voire même de placer des contrôleurs militaires (qui sont *de facto* des « censeurs militaires ») au sein des équipes de rédaction, comme le prévoit l'article 8, paragraphe 1 de la loi ukrainienne sur le régime juridique de la loi martiale⁴³. En principe, ces dispositions constituent un cadre juridique permettant la censure en temps de guerre.

Dans la pratique, cependant, le gouvernement ukrainien s'est délibérément abstenu de mettre en œuvre les mécanismes qu'il est pleinement habilité à utiliser : aucun officier de l'armée n'a été intégré aux équipes de rédaction, et aucune autorité centrale n'exerce de contrôle de routine sur les contenus à la manière des « appels du jeudi » présidentiels en Russie⁴⁴. Ce qui reste - les restrictions opérationnelles liées à des considérations de sécurité (par exemple, l'interdiction d'informer sur les mouvements des troupes), l'affrontement structurel entre les logiques militaire et journalistique, et les inévitables luttes d'influence politiques - ne constitue pas une censure au sens propre du terme (elle est d'ailleurs proscrite par la Constitution et par de nombreux actes juridiques). Il s'agit davantage d'une tension inhérente au mode de gouvernance pluraliste en temps de guerre, l'État devant gérer les risques sans saper l'autonomie ni l'intégrité de la sphère médiatique. Cela illustre également un problème bien connu des spécialistes de la guerre et des médias : l'affrontement entre la logique militaire et la logique médiatique⁴⁵.

La nouvelle loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias), élaborée pratiquement depuis le début du mandat de Zelensky et adoptée en décembre 2022, est globalement considérée comme une contribution positive au développement de la souveraineté en matière de communication et d'un système de médias solide et indépendant⁴⁶. Cette loi est également cruciale sur le plan politique, car elle constitue l'un des prérequis à l'intégration de l'Ukraine dans l'Union européenne. Elle marque notamment un dernier tournant vers l'adoption de la terminologie internationale actuelle : pour la première fois, le droit ukrainien a adopté et défini le concept de « médias », qui se substitue intégralement à l'ancien terme ZMI⁴⁷, vestige de l'ère soviétique et paradigme de la « communication de masse » du XX^e siècle. La loi Médias renforce la liberté des médias tout en permettant une réglementation plus claire. En particulier, l'autorité de régulation nationale est investie

⁴³ Parlement ukrainien, Loi n°389-VIII, *Про правовий режим воєнного стану* [À propos du régime juridique de l'état d'urgence], 12 mai 2015,

⁴⁴ Kovalev A., « *The Political Economics of News Making in Russian Media: Ownership, Clickbait and Censorship*, *Journalism* 22(12), 2021, pp. 2906-2918.

⁴⁵ Maltby S., « *The Mediatization of the Military* », *Media, War & Conflict*, 5(3), 2012, pp. 255-268.

⁴⁶ Parlement ukrainien, »Loi n°2849-IX, *Про медіа* (loi Médias), *op. cit.*

⁴⁷ Cet acronyme de *zasoby masovoyi informatsiyi*, qui signifie littéralement « moyens d'information de masse », était une adaptation post-soviétique du concept soviétique classique ZMIP (« moyens d'information et de propagande de masse ») ; la nouvelle loi y fait référence lorsqu'elle définit les médias, manifestement pour établir une continuité avec la législation plus ancienne qui utilise ce terme, mais au demeurant, elle emploie systématiquement le seul terme de « médias ». Par ailleurs, elle remplace « ZMI » par « média » dans la plupart des anciens textes juridiques.



d'une mission élargie et jouit d'une plus grande autonomie. La loi remédie également à certaines lacunes de la législation antérieure (comme la loi sur les oligarques), en classant les niveaux de pouvoir des propriétaires en fonction des critères suivants : « influence décisive » (détention d'au moins 50 % des droits), « participation significative » (au moins 10 %) et « participation clé » (au moins 2 %). Elle renforce également les restrictions imposées aux produits médiatiques provenant de l'État agresseur (Russie), interdit les contenus discriminatoires violents et haineux, la pornographie, l'apologie des régimes nazi et communiste et de l'agression russe, mais établit la libre circulation des contenus de l'UE dans le cadre de la Convention européenne sur la télévision transfrontière, consolidant ainsi la position de l'Ukraine au sein de la sphère européenne de l'information.

Toutefois, la mise en œuvre de la loi en est encore au stade initial et s'étalera sur plusieurs années, pour prendre pleinement effet dix ans après son adoption. Elle se heurte à des obstacles importants, liés en partie à l'absence des financements nécessaires. Elle a notamment élargi le mandat du Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (*National Broadcasting Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting* - NBC) sans augmenter ses ressources en conséquence. Certains éléments clés de la loi, notamment la création d'un registre des médias en ligne, nécessitent des capacités institutionnelles supplémentaires, ce qui a été souligné par les juristes du Conseil de l'Europe⁴⁸. Bien que l'enregistrement volontaire des médias en ligne ait déjà commencé, cette évolution accroît considérablement la charge de travail du Conseil. Le soutien des contributeurs externes est décisif pour une mise en œuvre complète.

La loi comporte une section réglementant l'activité des médias en temps de guerre, avec notamment des restrictions concernant les médias russes, les contenus et la structure de propriété - telles que l'interdiction faite aux citoyens de l'État agresseur d'être propriétaire. L'autorité de régulation est dotée d'une panoplie d'outils flexibles (examen des pratiques, sanctions, avertissements, retraits d'enregistrement et restrictions par voie judiciaire). Toutefois, les mesures et leur application ne sont pas toujours claires. Par exemple, l'autorité de régulation ne peut pas rejeter la demande d'enregistrement d'un média, même s'il est évident qu'il est conçu comme un outil de désinformation, à moins que ses propriétaires ne soient directement originaires de Russie (ou de Biélorussie, bien que le statut d'agresseur de ce pays n'ait pas été clairement officialisé). Dans le meilleur des cas, elle peut lancer une enquête immédiatement après son enregistrement, mais l'efficacité de ces dispositifs reste néanmoins douteuse.

L'invasion russe a également mis en évidence le rôle central des réseaux sociaux et des services de messagerie tels que Telegram et Viber, sur lesquels l'État n'a pratiquement aucun pouvoir réglementaire, contrairement aux médias traditionnels. La loi ne couvre pas ce domaine, d'où la nécessité d'un débat et de mesures proactives en vue d'une réglementation efficace des réseaux sociaux. Sachant que 84 % de la population ukrainienne suivent les blogs et les chaînes des influenceurs et influenceuses comme des

⁴⁸ Projet SFEM-UA du Conseil de l'Europe, [Legal opinion "On the Draft Law of Ukraine 'On Amendments to Certain Laws on Media Activity'](#) [Avis juridique « Sur le projet de loi ukrainien « Sur les modifications apportées à certaines lois relatives à l'activité des médias », 10 janvier 2025, LEX_2025_1.



sources d'information, il est urgent de mettre en place un nouveau cadre, voire une nouvelle loi spécifique sur les réseaux sociaux.

1.6. Les défis liés à l'agression russe

Le secteur des médias ukrainien s'est adapté, consolidé et diversifié en réponse à l'invasion, mais il reste également confronté à des défis considérables. L'infrastructure informatique et de communication de l'Ukraine a subi de profondes perturbations dues à la guerre depuis 2022, marquées par une baisse d'un tiers du trafic national et un transfert important vers l'ouest à mesure que les populations fuyaient les combats (situés principalement dans l'est et le sud) et que l'utilisation de Telegram enregistrerait une hausse significative. La saturation des réseaux internes a été le premier défi à relever : le trafic de l'internet mobile a été multiplié par 2,5 dans certaines régions, principalement en raison de l'intensification de la messagerie, ce qui a mis à rude épreuve des opérateurs déjà confrontés à des dégâts matériels sans précédent.

Les zones libérées, telles que Boutcha et Irpin, se sont retrouvées « dépourvues de tout » : salles de serveurs détruites, lignes de fibres optiques coupées et infrastructures à reconstruire intégralement. L'occupation a transformé des régions entières en friches numériques, une situation qui perdure même après leur libération. Dans les villes de première ligne comme Kramatorsk, les spécialistes interrogés estiment que jusqu'à *un quart* de l'infrastructure de communication est détruite chaque semaine, et que les fournisseurs locaux ne parviennent à la maintenir en état de fonctionnement que par leur esprit d'initiative et un engagement qui frise l'activisme.

L'occupation va de pair avec un certain nombre de défis particuliers. À Marioupol, par exemple, les principaux fournisseurs d'accès à internet se sont effondrés en raison de la fuite de leur personnel, et les réseaux survivants ont été absorbés par le système russe, le trafic étant réacheminé via Rostelekom et d'autres opérateurs russes. Le régulateur ukrainien a demandé aux radiodiffuseurs locaux de cesser leurs activités et de restituer leurs licences pour éviter toute collaboration forcée, après quoi les occupants russes ont créé leurs propres antennes, souvent en récupérant les équipements ukrainiens laissés sur place.

Même sous l'occupation, la population pouvait initialement accéder à la télévision ukrainienne et européenne par l'intermédiaire de satellites tels que Hotbird et Astra. Mais en 2023, la Russie a lancé par l'intermédiaire du « Front populaire panrusse », une ONG créée par le gouvernement, le bouquet satellite gratuit « Russian World » sur Express-AT1. Son installation nécessite de réorienter les antennes paraboliques, de couper l'accès aux contenus ukrainiens et de rendre les antennes non réorientées visiblement détectables. L'infrastructure satellitaire sert donc à la fois d'outil de blocage de l'information et de mécanisme d'identification des ménages pro-ukrainiens, qui font l'objet de mesures de répression, d'enlèvements, de tortures, voire de meurtres⁴⁹. Les autorités d'occupation ont également dû faire face à une pénurie de personnel ; comme peu de journalistes ukrainiens

⁴⁹ Dan'kova N., « [Rosiyany zapustyly na okupovanykh terytoriyakh suputnykovyi 'Russkiy mir'. Shcho tse ta yak Ukrayina mozhe tsiomu protydyaty](#) », *Detector Media*, 23 janvier 2024.



acceptaient de coopérer, il leur a fallu faire venir du personnel de Crimée, de Donetsk et de Russie. Des journalistes évacués de Marioupol ont signalé qu'à partir de mai 2022, de nombreuses chaînes Telegram prétendument « locales » avaient vu le jour, mais qu'elles étaient gérées par des Russes qui ne connaissaient pas la ville et faisaient régulièrement de grossières erreurs factuelles et topographiques⁵⁰.

Sur le plan technique, les cyberattaques - notamment le piratage de Kyivstar en 2023, qui a perturbé les services de base tels que les terminaux de paiement et l'éclairage public - illustrent la vulnérabilité des infrastructures de télécommunication et d'énergie, ce qui a des conséquences directes sur la production et la consommation des médias. Les pannes d'électricité dues aux frappes contre le réseau énergétique ont également impacté la consommation des médias.

Les personnes travaillant dans les médias ont dû faire face à de fortes pressions : mobilisation, exposition aux frappes russes, émigration forcée. Plus d'une vingtaine (22) de journalistes ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions, une trentaine ont été enlevés⁵¹ ; 40 % des médias et 44 % des journalistes ont subi des dégâts matériels ; 85 % des journalistes sont en proie à des troubles psychologiques liés à la guerre⁵² ; 300 médias ont été fermés et un tiers des organes de presse en Ukraine ont dû interrompre ou suspendre leurs activités à un moment ou à un autre⁵³.

Il existe également des dérives professionnelles dans certains domaines adjacents tels que la documentation des événements liés à la guerre, la défense des droits et la communication stratégique. Sur le plan économique, le secteur a souffert du retrait des contributeurs (notamment de l'USAID), de l'effondrement du marché publicitaire et de l'intensification de la concurrence des réseaux sociaux, alors que la plupart des médias n'avaient pas suffisamment de ressources pour survivre plus d'un mois en 2022. La précarité financière ne s'est guère améliorée depuis.

La souveraineté et la sécurité restent également menacées : la propagande et la désinformation russes persistent via des émissaires locaux, des chaînes Telegram et l'influence croissante de TikTok. Les échecs de la politique intérieure, tels que les pratiques de mobilisation problématiques, renforcent malencontreusement l'écho des messages ennemis. Cette dynamique révèle les limites des seuls médias pour contrer l'influence extérieure. De plus, un grand nombre de professionnelles et professionnels se demandent si le secteur des médias ukrainien sera en mesure de fonctionner de manière productive après la levée de la loi martiale. Une période transitoire d'après-guerre sera probablement nécessaire pour stabiliser le secteur des médias ukrainien et restaurer la résilience institutionnelle et opérationnelle.

⁵⁰ Dan'kova N., « [Mediyni kolaboranty Donechchyny : khto, yak i chomu spivpratsiuvav iy vorohom](#), Detector Media, 27 septembre 2023.

⁵¹ UNESCO, [UNESCO equips hundreds of Ukrainian prosecutors to defend freedom of expression and the safety of journalists](#), 2 décembre 2025 ; Institute of Mass Information (IMI), [868 crimes against journalists and media in Ukraine committed by Russia since start of full-scale war](#), 24 novembre 2025.

⁵² Lviv Media Forum, [Pid tyskom viyny: stanovyshche media v Ukraini](#) [Sous l'ombre de la guerre : la situation des médias en Ukraine], Lviv, 2025.

⁵³ IMI, *op. cit.*; and Lviv Media Forum, *Ibid.*



1.7. Conclusion

Tout au long de son histoire, le secteur des médias ukrainien a été marqué par plusieurs tendances de fond. La première est une consolidation progressive, mais décisive, de la souveraineté en matière de communication, obtenue par une séparation lente mais systématique de l'infrastructure et des marchés des médias russes et, plus généralement, par la décolonisation en cours du système médiatique. L'Ukraine a également réussi à créer de toutes pièces une infrastructure de communication numérique pour développer une société médiatisée.

La deuxième caractéristique est sa structure triadique, présente pendant la majeure partie de la période d'indépendance de l'Ukraine : c'est l'interaction entre l'État, les holdings médiatiques oligarchiques et le journalisme indépendant qui détermine les contours du secteur des médias, sa structure et les « règles du jeu ». Le rôle des journalistes indépendants d'investigation et militants, en particulier, s'est avéré décisif à des moments clés de l'histoire, mais reste souvent sous-estimé. Cet équilibre a toutefois été profondément perturbé après 2022, l'invasion ayant provoqué des changements sans précédent dans la production, la diffusion et la consommation, tout en exposant les vulnérabilités des infrastructures, des ressources humaines et de la durabilité économique. Le rôle fluctuant de l'État, qui oscille entre retrait et retour en force, est devenu un troisième élément clé de ce processus, apportant aussi bien des éléments positifs que négatifs.

La politique et la réglementation des médias ont joué un rôle essentiel, aussi bien pour formaliser la souveraineté que pour mettre en place une stratégie d'adaptation aux conditions de guerre. Le cas de l'Ukraine illustre donc comment l'autonomie en matière de communication, l'initiative et la fermeté en matière de réglementation, et la résilience sectorielle peuvent être en mesure de soutenir une sphère médiatique émergente et pluraliste en période de conflit. L'Ukraine a montré l'exemple sur la manière de défendre sa démocratie contre la manipulation de l'information et l'ingérence venant de l'étranger sans sacrifier le pluralisme et les libertés fondamentales. Malgré tout, il reste plusieurs défis à relever, notamment en ce qui concerne les effets de la guerre d'usure et l'avenir de l'après-guerre, qui pourraient s'avérer chaotiques. L'Ukraine et ses partenaires doivent d'ores et déjà réfléchir à la meilleure façon de relever ces défis.



2. Le droit des médias ukrainien

Tetiana Avdieieva, conseillère juridique principale au Digital Security Lab Ukraine, experte du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de protection des données personnelles.

2.1. Introduction

Les premières mesures visant à harmoniser la réglementation ukrainienne des médias avec l'acquis de l'UE ont été prises en septembre 2014⁵⁴ lors de la signature de l'Accord d'association entre l'Ukraine et l'UE. L'annexe XXXVII relative au chapitre 15 de l'accord énonce l'obligation de mettre en œuvre les dispositions de la Directive SMA dans sa version de 2010⁵⁵. Malgré les nombreuses modifications apportées au traité, cet engagement a toujours été maintenu.

En juin 2022, l'Ukraine s'est vu accorder le statut de candidat à l'UE sous réserve de la mise en œuvre effective de huit réformes⁵⁶, dont l'alignement sur la Directive SMA. Pour respecter cet engagement, l'Ukraine a adopté en décembre 2022 une nouvelle loi relative aux médias (loi Médias)⁵⁷. Par ailleurs, dans le cadre du processus de négociation, le Gouvernement ukrainien a approuvé les feuilles de route d'adhésion à l'UE qui définissent la portée et le calendrier provisoire d'autres réformes à venir dans le domaine de la gouvernance des médias et de la réglementation de l'environnement numérique⁵⁸. Les engagements prescrits visent notamment à aligner, depuis mai 2025, le droit national sur le règlement européen sur la liberté des médias (EMFA), le règlement sur les services numériques (DSA), le règlement sur les marchés numériques (DMA), et la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public »⁵⁹. Les actes figurant sur la liste des engagements n'ont pas encore été transposés.

Par ailleurs, l'invasion russe à grande échelle, menée de pair avec des campagnes de FIMI⁶⁰, a poussé l'Ukraine à instaurer des restrictions supplémentaires en matière de

⁵⁴ Union Européenne, [Угода Про Асоціацію, між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони](#) [Accord d'association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part], ratifié le 16 septembre 2014. Version consolidée du 13 mars 2025.

⁵⁵ *Ibid.*, [Annexes au chapitre XV](#) de *Економічне і Галузеве Співробітництво* [Coopération économique et sectorielle]. Accord d'association entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part. Version consolidée du 14 octobre 2025.

⁵⁶ Délégation de l'Union européenne en Ukraine, [Recommandations de la Commission de l'UE concernant le statut de pays candidat à l'adhésion de l'Ukraine à l'UE](#), communiqué de presse, 17 juin 2022.

⁵⁷ Parlement ukrainien, Loi №2849-IX, [Про медіа](#), (loi Médias), *op. cit.*

⁵⁸ Ministère de la Justice de l'Ukraine, [Україна затвердила дорожні карти в межах вступу до ЄС: опубліковано тексти документів](#) [L'Ukraine a approuvé les feuilles de route dans le cadre de son adhésion à l'UE : les textes ont été publiés], communiqué de presse du 16 mai 2025.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Strategic Communications, Task Forces and Information Analysis (STRAT.2), [1st EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats: Towards a framework for networked defence](#), février 2023.



liberté d'expression. Cela s'est fait par le biais de dérogations aux obligations internationales découlant des traités relatifs aux droits humains tels que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)⁶¹ (dérogations qui ont été considérées comme globalement conformes au droit international en matière de droits humains par le Conseil de l'Europe)⁶², ainsi que par la rédaction de dispositions législatives visant à répondre aux menaces spécifiques dans la sphère de l'information⁶³. L'Ukraine a notamment modifié le Code pénal ukrainien et ajouté à la loi Médias un chapitre IX spécifique établissant des restrictions aux services médiatiques liés à l'État agresseur ou à des personnes affiliées.

2.2. Le paysage législatif ukrainien encadrant les médias à la veille de la réforme de 2022

Avant la réforme des médias de 2022, le paysage législatif ukrainien dans le domaine de l'information était relativement morcelé. Il comportait un grand nombre de lois portant sur des questions de fond, procédurales et institutionnelles, par exemple la loi sur l'information⁶⁴, la loi relative à la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique⁶⁵, la loi sur la radiodiffusion publique⁶⁶, la loi relative à la presse écrite en Ukraine⁶⁷, la loi relative aux agences de presse⁶⁸, la loi sur la publicité⁶⁹, la loi relative au Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique⁷⁰, pour n'en citer que quelques-unes. Non seulement ce système reposait sur de nombreux dispositifs hérités de la période post-soviétiques et déconnectés des réalités technologiques et de l'information, mais il comportait également de nombreuses lacunes et un certain nombre de redondances dans la réglementation des médias.

⁶¹ La Représentation Permanente de l'Ukraine auprès du Conseil de l'Europe, [Notification de retrait partiel de dérogation](#) au Conseil de l'Europe, Annexe à la Notification JJ9614C Tr./005-325, 4 avril 2024.

⁶² Apostol L., [Legal Analysis of the derogation made by Ukraine under Article 15 of the European Convention of Human Rights and Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights](#), Conseil de l'Europe, novembre 2022.

⁶³ Digital Security Lab Ukraine, [Timeline of restrictions](#).

⁶⁴ Parlement ukrainien, Loi №657-XII, [Про інформацію](#) [[Law of Ukraine on Information](#)] - loi ukrainienne relative à l'information], 2 octobre 1992.

⁶⁵ Parlement ukrainien, Loi №759-XII, [Про телебачення і радіомовлення](#) [relative à la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], 21 décembre 1993.

⁶⁶ Parlement ukrainien, Loi №1227-VII, [Про суспільні медіа України](#) [sur les médias publics en Ukraine], 17 avril 2014.

⁶⁷ Parlement ukrainien, Loi №2782-XII, [Про друковані засоби масової інформації \(пресу\) в Україні](#) [relative à la presse écrite en Ukraine], 16 novembre 1992.

⁶⁸ Parlement ukrainien, Loi №74/95-BP, [Про інформаційні агентства](#) [relative aux agences de presse], 28 février 1995.

⁶⁹ Parlement ukrainien, Loi №270/96-BP, [Про рекламу](#) [[Law of Ukraine on Advertising](#)] - ci-après loi sur la publicité], 3 juillet 1996.

⁷⁰ Parlement ukrainien, Loi №38/97-BP, « [Закон України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення"](#) » [loi ukrainienne relative au Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], 23 septembre 1997.



Les juristes ont maintes fois critiqué les textes réglementaires antérieurs à 2022 en déplorant le fait qu'ils emploient une terminologie obsolète⁷¹, créent des inégalités sur le marché entre les différents types de médias (en particulier la presse et les médias numériques)⁷² et ignorent totalement les nouvelles formes d'intermédiaires qui jouent un rôle significatif dans la conception et la réglementation du marché des médias, à savoir les services de vidéo à la demande (VOD), les plateformes de partage de vidéos (VSP) et les médias en ligne⁷³. Outre de nombreuses lacunes dans la réglementation de fond, les critiques ont également souligné un problème au regard des compétences du , le Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (NBC), notamment en ce qui concerne son indépendance, son efficacité et son incapacité à sanctionner les infractions commises par les médias⁷⁴.

Ces critiques ont motivé l'élaboration de plusieurs projets de loi visant à combler les lacunes identifiées et à harmoniser la réglementation ukrainienne avec les normes de l'UE. Les premières tentatives concrètes ont consisté à remanier en profondeur une ancienne loi sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique et remontant de 2014⁷⁵ et de 2017⁷⁶. Ces textes ne proposaient toutefois qu'une solution partielle à la plupart des problèmes évoqués plus haut. L'une des versions les plus complètes et les plus consolidées a été adoptée en 2020⁷⁷, mais elle est restée sans suite jusqu'en 2022, lorsque la demande de réforme des médias liée au statut de candidat à l'UE a contraint l'Ukraine à réexaminer ce texte. Celui-ci a servi de socle à la loi Médias actuellement en vigueur.

Lors de la préparation de la deuxième lecture parlementaire, le projet de loi a suscité un déferlement de critiques de la part de diverses parties prenantes, en majorité issues du secteur des médias. Les principales inquiétudes concernaient l'élargissement des pouvoirs de l'autorité de régulation des médias⁷⁸, la régulation des médias en ligne (qui n'étaient soumis à aucune réglementation avant la réforme)⁷⁹, et les dispositions, jugées trop souples, en matière de restriction des contenus en langue russe, des informations liées à l'État agresseur et des contenus produits avec la participation de personnes affiliées à la

⁷¹ Rozkladai I., « [Закон про медіа: в ЄС хочемо, але не чіпайте медійну сферу Sphere](#) » [Loi Médias : nous voulons adhérer à l'UE, mais ne touchez pas aux médias], *Centre for Democracy and Rule of Law*, 13 septembre 2022.

⁷² Avdeeva T., CEDEM, « [Тетяна Авдєєва, ЦЕДЕМ: Чинна редакція законопроекту «Про медіа» є найбільш збалансованою для України](#) » [La dernière version du projet de loi Médias est la plus équilibrée pour l'Ukraine], *Detector Media*, 7 septembre 2022.

⁷³ Ostapa S., « [Олександр Бурмагін: Власникам ЗМІ буде значно важче викривляти інформаційне поле після ухвалення закону «Про медіа»](#) » [Oleksandr Burmagin : Il sera beaucoup plus difficile pour les propriétaires de médias de falsifier l'information après l'adoption de la loi Médias], *Detector Media*, 5 septembre 2022.

⁷⁴ Rozkladai I., [Регулювання медій – від телеящика до смартфона, або чи буде онлайн-медіа регулюватися](#) [Règlementation des médias - du décodeur au smartphone, mais les médias en ligne seront-ils règlementés ?], *Centre for Democracy and Rule of Law*, 30 décembre 2020.

⁷⁵ Parlement ukrainien, Projet de loi №5189, [Проект Закону про телебачення і радіомовлення](#) [sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], 29 octobre 2014.

⁷⁶ Parlement ukrainien, Projet de loi №7397, [Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про телебачення і радіомовлення"](#) [portant modification de la loi ukrainienne sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], 14 décembre 2017.

⁷⁷ Parlement ukrainien, Projet de loi №2693-д, [Проект Закону про медіа](#) [relative aux médias], 2 juillet 2020.

⁷⁸ Holovenko R., [Аналіз базових положень закону «Про медіа» щодо онлайн-медіа](#) [Analyse des principales dispositions de la loi Médias concernant les médias en ligne], *Detector Media*, 15 décembre 2022.

⁷⁹ Tolub N., [Закон «Про медіа» не повинен регулювати друковані та онлайн-ЗМІ](#) [La loi Médias ne doit pas réguler les médias imprimés ni les médias en ligne], *Promote Ukraine*, 28 août 2020.



Russie⁸⁰. Or, la plupart des critiques étaient basées sur une interprétation erronée des dispositions du projet de loi⁸¹, ce qui a donné lieu à une série de documents réfutant les principales rumeurs, notamment en ce qui concerne l'aggravation des menaces pesant sur la sécurité nationale en raison des restrictions trop laxistes à l'égard de l'État agresseur et des contenus provenant de ce dernier⁸².

Entretemps, lors de son examen de la loi Médias⁸³, le Conseil de l'Europe a évalué positivement les nouveautés législatives introduites par la réforme. Les spécialistes ont confirmé leur conformité globale avec les dispositions de la Directive SMA, ne formulant que des commentaires mineurs pour l'amélioration des dispositions, ce qui sera abordé plus en détail ci-après. Ces conclusions ont été soutenues par la Commission européenne qui a reconnu la loi Médias comme étant alignée sur la Directive SMA⁸⁴, demandant au législateur de travailler sur la transposition d'autres actes, tels que l'EMFA et le règlement sur l'intelligence artificielle.

En définitive, la réforme de 2022 a non seulement modifié de manière significative le périmètre des lois en vigueur, mais elle a également imposé l'amendement de nombreux règlements et d'un droit dérivé⁸⁵. Certains d'entre eux sont encore en cours d'élaboration et de consultation publique, tandis que d'autres relèvent des dispositifs de corégulation, qui impliquent non seulement la participation de l'État, mais dépendent aussi en grande partie des contributions de l'industrie.

2.3. La nouvelle loi Médias : nouveautés, défis et progrès dans la mise en œuvre

Adoptée en décembre 2022 et entrée en vigueur fin mars 2023, la loi Médias a profondément réformé le droit des médias en tant que tel, tout en modifiant de nombreuses

⁸⁰ « Повернеться лайтова російська кінопропаганда ». Законопроект «Про медіа» містить послаблення для російськомовної індустрії – « Відсіч » [Le cinéma de propagande russe léger devrait faire son retour. Le projet de loi Médias prévoit des assouplissements pour le secteur des médias russophones – mouvement Vidsich], *Detector Media*, 29 août 2022.

⁸¹ Авторка проекту Закону " Про медіа " спростувала міфи, які виникли навколо нього [L'autrice du projet de loi Médias réfute les rumeurs qui circulent à ce sujet], *Ukrinform*, 29 décembre 2019.

⁸² Shamaida T., *Закон про медіа: Змінити не можна завалити* [Droit des médias : le changement est irréversible], *Detector Média*, 2 septembre 2022.

⁸³ Conseil de l'Europe, *Opinion of the Directorate General Human Rights and Rule of Law Information Society and Action against Crime Directorate Information Society Department* [Avis de la Direction générale Droits humains et État de droit, Direction de la société de l'information et de la lutte contre la criminalité, Service de la société de l'information, établi sur la base de l'expertise des expertes du Conseil de l'Europe, Eve Salomon et Tanja Kerševan], DGI (2023)03, 24 février 2023 (ci-après Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe), pp. 5-6.

⁸⁴ Commission européenne, *Ukraine 2025 Report* (Rapport Ukraine 2025) accompagnant le document Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Commission européenne, SWD(2025) 759 final, 4 novembre 2025 (Rapport Élargissement 2025), p.79.

⁸⁵ Rozkladai I., *Моніторинг нормативно-правових актів у сфері телебачення і радіомовлення у зв'язку з ухваленням Закону України " Про медіа »* [Suivi des actes juridiques réglementaires dans le domaine de la radiodiffusion et de la télévision en lien avec l'adoption de la loi Médias], Centre for Democracy and Rule of Law, 1^{er} février 2023.



autres lois, notamment la loi sur la publicité⁸⁶. Devenue le nouveau « code des médias », la loi Médias se compose de neuf chapitres qui traitent respectivement des dispositions générales, du rôle et du statut des entités médiatiques, des médias d'intérêt public, des restrictions de contenus, des exigences en matière de licence et d'enregistrement, du champ de compétence et de responsabilité du NBC, de la corégulation, du régime de responsabilité pour les infractions commises dans la sphère médiatique, ainsi que des restrictions spécifiques liées à l'État agresseur. Une analyse comparative détaillée du système de réglementation avant et après la réforme de la loi relative aux médias est présentée ci-dessous.

2.3.1. Nouvelles entités : médias en ligne et réglementation des plateformes

La loi Médias a considérablement modifié la terminologie et l'approche structurelle propres à la réglementation des entités médiatiques. Alors qu'auparavant l'ensemble des acteurs des médias était traité de manière générale, le paradigme actuel propose d'établir une distinction entre les entités juridiques (entreprises propriétaires/exploitantes des médias) et les services qu'elles fournissent. Afin d'aligner son droit national sur la Directive SMA, l'Ukraine a modifié la catégorisation des types de médias en harmonisant leurs noms et leur description fonctionnelle avec la Directive SMA.

De ce fait, la nouvelle loi Médias s'applique aux entités suivantes : les fournisseurs de services audiovisuels linéaires (services de médias audio et services de médias audiovisuels), les fournisseurs de services audiovisuels non linéaires (services audio à la demande et VOD), les fournisseurs de services de presse écrite, les fournisseurs de services de médias en ligne, les fournisseurs de technologies de l'information et de la communication, les fournisseurs de VSP et autres plateformes (y compris les portails d'accès commun à l'information).

En fonction de leur nature, les services sont soumis à une obligation de licence ou d'enregistrement. L'obligation de détenir une licence ne s'applique qu'aux fournisseurs de services linéaires et aux normes DVB-T2. Les autres entités, à l'exception de la presse écrite et des médias en ligne, sont tenues de se faire enregistrer. Pour la presse écrite, l'enregistrement n'est obligatoire qu'en temps de guerre et pendant les cinq années suivantes, pour des raisons de sécurité. Pour les médias en ligne, l'enregistrement reste volontaire, et le choix de cette option n'affecte que la procédure d'application des sanctions par le régulateur des médias - par exemple, pour les entités enregistrées, le nombre d'infractions mineures donnant lieu à une amende est plus élevé que pour les autres entités. Il est important de noter que la loi Médias ne s'applique pas aux diffuseurs de blogs ni aux propriétaires de pages web sur les plateformes en ligne⁸⁷, ce qui leur permet d'enregistrer leurs chaînes sur une base volontaire. En cas d'enregistrement volontaire, le régime de réglementation sera similaire à celui des services de médias en ligne, ce qui n'est pas sans

⁸⁶ Parlement ukrainien, Loi №270/96-BP, Про рекламу, ([Law on Advertising](#) - loi sur la publicité), 3 juillet 1996.

⁸⁷ Rozkladai I., [Закон України про медіа: реформа, яка має стати успішною](#) [Loi Médias de l'Ukraine : une réforme qui devrait aboutir], Centre for Democracy and Rule of Law, 11 janvier 2023.



poser quelques problèmes d'ordre pratique. Par exemple, les médias audiovisuels peuvent diffuser leurs émissions en direct sur leurs pages au sein de plateformes en ligne, mais si ces pages ont fait l'objet d'un enregistrement, elles seront considérées comme des services de médias en ligne alors que leur contenu est similaire à celui de la version télévisée. Actuellement, ce problème subsiste et il faudra, pour le résoudre, procéder à certains amendements.

En ce qui concerne le champ d'application des obligations, aucune distinction significative n'est faite entre les médias hors ligne et les médias en ligne. Les articles 36 (restrictions des contenus), 42 (restrictions relatives aux droits des mineurs) et 119 (restrictions liées à l'agression armée) de la loi Médias sont applicables quel que soit le type de média. Des obligations distinctes, propres aux services de médias audiovisuels, concernent toutefois les quotas d'œuvres nationales et européennes. Les juristes du Conseil de l'Europe ont rendu un avis globalement positif sur le cadre réglementaire, avec des remarques mineures sur la formulation de l'interdiction des discours incitant à la haine (notamment la liste des motifs discriminatoires).

2.3.2. Réforme du Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique

Avant la réforme des médias, le Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (*National Broadcasting Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting* - NBC) était régi par la loi relative au Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique⁸⁸, qui établissait la procédure de constitution de l'autorité de régulation des médias et ses principales compétences. Il est à noter que la loi précédente ne prévoyait pas de garanties d'indépendance suffisantes pour la nomination des membres, en particulier en ce qui concerne le Président de l'Ukraine. L'ancienne loi ne prévoyait pas non plus de garanties contre les risques de corruption et n'abordait pas de manière détaillée les dispositions relatives aux conflits d'intérêts.

La situation a changé avec la nouvelle loi Médias, qui instaure une procédure équilibrée pour la nomination des membres du NBC par le biais d'un appel à candidatures indépendant, dans le cadre duquel les organisations spécialisées du secteur des médias et de la société civile peuvent également proposer des candidatures. Les juristes du Conseil de l'Europe voient ces changements comme un tournant positif, notamment parce qu'ils renforcent les garanties d'indépendance au moyen d'une procédure améliorée de sélection des candidats par le public via la nomination par des organisations spécialisées dans le domaine de la liberté des médias⁸⁹. Ils soulignent également qu'il est essentiel de s'assurer d'une part, que les articles 76 et 77 de la loi Médias prévoient un mécanisme formel de

⁸⁸ Parlement ukrainien, Loi №538/97-BP, [Закон України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення"](#) [relative au Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], 23 septembre 1997.

⁸⁹ Avdieieva T. et al., [Human Rights in the Digital Dimension](#), Digital Security Lab Ukraine (DSLUI), Kyiv, février 2025, pp. 31-32.



nomination indépendante, et d'autre part, que ces garanties soient également respectées dans la pratique.

Un autre changement important concerne l'élargissement des pouvoirs du NBC en réponse aux infractions, qui peut désormais émettre des avertissements et prononcer des amendes ou l'interdiction d'un média sur le territoire ukrainien (sous différentes formes en fonction de la typologie des médias, par ex. révocation de la licence, annulation de l'enregistrement, interdiction d'un site Web, etc.). Cette nouveauté a fait l'objet de critiques répétées⁹⁰ au motif qu'elle donne au NBC la possibilité de censurer l'activité d'un média, mais en fait, elle est pleinement conforme à l'approche européenne, comme l'ont confirmé les juristes du Conseil de l'Europe⁹¹.

Toutefois, un certain nombre de problèmes sont apparus dans la pratique. Depuis l'entrée en vigueur de la loi Médias en 2023, le NBC n'a pas reçu les financements nécessaires. La loi sur le budget de l'État ukrainien pour 2024⁹² a suspendu les dispositions de l'article 78 de la loi Médias concernant les salaires garantis des membres du NBC et du personnel du secrétariat de l'autorité de régulation. Des restrictions similaires ont été prévues dans le budget 2025. Dans son rapport sur l'élargissement 2025, la Commission européenne souligne la nécessité d'assurer des ressources financières et humaines suffisantes pour que le NBC puisse s'acquitter de son mandat⁹³. Par ailleurs, l'efficacité du régulateur est entravée par la réintroduction de l'obligation de faire enregistrer les actes réglementaires du NBC par le ministère ukrainien de la Justice. Bien que la loi Médias dispose que ces actes ne sont pas soumis à une obligation d'enregistrement par l'État puisque le NBC est un organe constitutionnel autonome qui n'est ni subordonné, ni responsable devant le Gouvernement ukrainien, la loi sur la procédure législative récemment adoptée (qui doit entrer en vigueur un an après la fin de la loi martiale)⁹⁴, rétablit cette procédure dite de « validation judiciaire ».

2.3.3. La corégulation dans le domaine des médias : progrès et obstacles en cours

Parmi les principales nouveautés apportées au droit ukrainien par la loi Médias, il convient de noter le modèle de corégulation qui prévoit l'élaboration commune d'un cadre normatif par le NBC et par des représentantes et représentants du secteur. La corégulation ne remplace ni le NBC, ni les mécanismes d'autorégulation dans le domaine des médias, qui

⁹⁰ Voitiuk T., [Рада попередньо підтримала новий закон про медіа. Що він передбачає та як вплине на вступ до ЄС](#) [Le Conseil a apporté son soutien provisoire à la nouvelle loi Médias. Ce qu'elle prévoit et son impact sur l'adhésion à l'UE], *Suspilne Media*, 30 août 2022.

⁹¹ Conseil de l'Europe, [Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe](#), *op. cit.*, pp. 16-17.

⁹² Parlement ukrainien, Loi N°3460-IX, [Закон України "Про Державний бюджет України на 2024 рік](#) [sur le budget de l'État pour 2024], 9 novembre 2023.

⁹³ Commission européenne, [Enlargement Report 2025 \(Rapport sur l'élargissement 2025\)](#), pp. 79-80

⁹⁴ Parlement ukrainien, Loi N°3354-IX, [Закон України "Про правотворчу діяльність"](#) [sur la procédure législative], 24 août 2023.



sont contrôlés par la Commission de déontologie du journalisme⁹⁵. Ce modèle, défini par le chapitre VII de la loi Médias, prévoit la possibilité de créer cinq organes de corégulation : les services de médias audiovisuels (radiodiffusion télévisuelle et VOD), les services de médias audio (radio et services de médias audio à la demande), la presse écrite, les médias en ligne et les VSP.

Les organes de corégulation sont constitués sur la base de l'article 93 de la loi Médias, qui a fait l'objet d'une interprétation par le NBC au regard des aspects procéduraux⁹⁶. Il convient notamment de constituer des groupes de travail destinés à créer les chartes des organismes de corégulation et à enregistrer ces organismes. Ces instances seront ensuite habilitées à remplir deux fonctions : élaborer des codes de corégulation et fournir des rapports d'expertise sur l'application de ces codes dans certains cas particuliers, sur demande des membres de l'organe de corégulation (article 96 de la loi Médias).

Actuellement, quatre organes de corégulation sont en place⁹⁷, couvrant tous les segments à l'exception des VSP dont seules deux entités sont enregistrées à ce jour⁹⁸. L'organisme de corégulation dans le domaine de l'audiovisuel a créé quatre groupes de travail pour élaborer des codes respectivement sur les droits des mineurs⁹⁹, sur la publicité¹⁰⁰, sur les restrictions liées à la sécurité nationale¹⁰¹, et sur les règles de diffusion pendant les jours de commémoration¹⁰². Ce dernier a déjà produit un code qui a été

⁹⁵ [Site web](#) de la *Commission on Journalistic Ethics* [Commission de déontologie du journalisme].

⁹⁶ NBC, [Система спільного регулювання](#) [Système de corégulation], communiqué de presse du 27 septembre 2023.

⁹⁷ NBC, [Співрегулювання](#) [Corégulation].

⁹⁸ NBC, [Уперше Національна рада зареєструвала провайдерів платформ спільного доступу до відео](#) [Le Conseil national enregistre pour la première fois des fournisseurs de VSP], communiqué de presse du 20 février 2025.

⁹⁹ Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audiovisuels », [Склад робочої групи для розробки кодексу \(правил\) створення та поширення інформації у сфері класифікації програм та визначення вікових критеріїв](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer le code [règles] de création et de diffusion d'informations dans le domaine de la classification des programmes et de la détermination des critères d'âge], 5 décembre 2024.

¹⁰⁰ Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audiovisuels », [Склад робочої групи для розробки кодексу \(правил\) створення та поширення інформації у сфері реклами алкогольних напоїв, азартних ігор, спонсорства та продакт-плейсменту, а також критеріїв для визначення шкідливої реклами](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer un code [règles] de création et de diffusion d'informations dans le domaine de la publicité pour les boissons alcoolisées, les jeux d'argent, le parrainage et le placement de produits, ainsi que des critères permettant de définir la publicité préjudiciable], 5 décembre 2024.

¹⁰¹ Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audiovisuels », [Склад робочої групи для розробки кодексу \(правил\) створення та поширення інформації у сфері захисту національних інтересів та протидії тоталітаризму](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer un code [règles] de création et de diffusion d'informations dans le domaine de la protection des intérêts nationaux et de la lutte contre le totalitarisme], 5 décembre 2024.

¹⁰² Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audiovisuels », [Склад робочої групи для розробки кодексу \(правил\) створення та поширення інформації у сфері мовлення у дні пам'яті](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer un code [règles] de création et de diffusion d'informations dans le domaine de la radiodiffusion lors des journées de commémoration], 5 décembre 2024.



approuvé par le NBC et qui est actuellement appliqué par les médias aux procédures de signalisation¹⁰³. Ce code est le premier instrument de corégulation.

Un organe de corégulation dans le domaine des médias en ligne a récemment mis en place un groupe de travail sur l'élaboration des critères applicables aux médias en ligne¹⁰⁴, tandis qu'un organe de corégulation des médias imprimés a créé cinq groupes de travail dont la mission sera de rédiger des codes interprétant les dispositions de la loi Médias relatives aux restrictions de contenus¹⁰⁵. L'organe de corégulation dans le domaine des médias audio n'a pas encore instauré de groupe de travail¹⁰⁶. D'une façon générale, le système de corégulation est critiqué pour sa lenteur et l'absence d'initiative de la part du secteur pour participer aux processus de développement des instruments de corégulation¹⁰⁷. Aux termes de la loi Médias, en l'absence de codes, le NBC doit lui-même interpréter et appliquer les dispositions législatives. Le modèle de corégulation proposé a été évalué positivement par le Conseil de l'Europe comme ayant le potentiel de « se développer pour devenir un excellent système de corégulation sur le modèle de la Directive SMA »¹⁰⁸.

2.3.4. Restrictions liées à l'État agresseur

Le chapitre IX de la loi Médias, dans son intégralité, fait office de codification des restrictions liées à l'État agresseur et aux menaces que constituent les informations provenant de ce dernier. Conformément à l'article 118, les dispositions du chapitre IX s'appliquent tant qu'il existe un État agresseur et pendant une période de cinq ans suivant la révocation du statut d'État agresseur, le Parlement ukrainien devant réexaminer chaque année la nécessité de proroger ces restrictions.

Le chapitre IX de la loi Médias prévoit des restrictions substantielles concernant les contenus et les procédures. Les contenus dont la diffusion est interdite comprennent les propos légitimant l'agression russe, les appels au renversement de l'ordre constitutionnel de l'Ukraine dans un contexte présentant la guerre comme des troubles civils, ainsi que

¹⁰³ Conseil national de la radiodiffusion et Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audiovisuels », [Правила мовлення в дні пам'яті для лінійних аудіовізуальних медіа](#) [Règlement relatif aux émissions diffusées lors des journées commémoratives par les médias audiovisuels linéaires], 17 juillet 2025.

¹⁰⁴ Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias en ligne », [Склад робочої групи з розробки критеріїв віднесення осіб до суб'єктів у сфері онлайн-медіа](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer les critères de classification des entités dans la catégorie des médias en ligne], 11 octobre 2025.

¹⁰⁵ Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de la presse écrite », [Склад робочих груп із розробки кодексів і критеріїв створення і поширення інформації за 5 окремими напрямками у сфері друкованих медіа](#) [Composition du groupe de travail chargé d'élaborer des codes et des critères de création et de diffusion d'informations dans 5 domaines distincts du secteur de la presse écrite], 27 juin 2024.

¹⁰⁶ Conseil national de la radiodiffusion, [Громадська спілка «Орган спільного регулювання у сфері аудіальних медіа-сервісів»](#) [Association publique « Organe de corégulation dans le domaine des services de médias audio »].

¹⁰⁷ Ostapa S., [Орган співрегулювання онлайн-медіа: зареєструвався і впав в анабіоз](#) [Organe de corégulation des médias en ligne : une fois enregistré, son activité est suspendue], *Detector Media*, 30 novembre 2024.

¹⁰⁸ Conseil de l'Europe, [Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe](#), *op. cit.*, p. 6.



tout contenu produit par ou consacré à des personnes figurant sur la liste des personnes constituant une menace pour la sécurité nationale de l'Ukraine. Tout type de matériel d'information sur les affaires intérieures de l'État agresseur doit signaler de manière claire et visible que ce pays a le statut d'agresseur. L'interprétation des dispositions relatives aux restrictions de contenus se fait par le biais des codes de corégulation, dont l'un est actuellement en phase finale de discussion (au sein de l'organe de corégulation dans le domaine des médias audiovisuels).

De plus, les articles 120-121 de la loi Médias interdisent directement toute diffusion de programmes par des entités médiatiques enregistrées dans l'État agresseur ou dont le contrôle éditorial est assuré par des personnes affiliées à cet État. Elle interdit également à toute personne physique ou morale provenant de l'État agresseur d'avoir accès à la propriété de médias. Ces personnes ne peuvent pas être enregistrées ni détenir une licence en Ukraine. Enfin, une autre norme restrictive prévoit la création d'une liste des services de médias de l'État agresseur en spécifiant les critères d'inscription sur cette liste, ainsi que d'une liste des personnes constituant une menace pour la sécurité nationale de l'Ukraine. À cet égard, les juristes du Conseil de l'Europe soulignent qu'il devrait y avoir une procédure de réévaluation périodique pour déterminer si les personnes inscrites sur cette liste doivent y rester¹⁰⁹.

Il est important de noter qu'à la suite de l'agression massive par la Russie, début 2022¹¹⁰, d'autres restrictions ont également été instaurées, notamment l'interdiction de publier des informations relatives aux mouvements des forces armées ukrainiennes et des convois d'aide militaire¹¹¹, certaines restrictions imposées par l'État-major militaire concernant les activités des journalistes¹¹², ainsi qu'un certain nombre de décisions exécutives du NBC concernant la liste des services de médias de l'État agresseur¹¹³.

2.3.5. Alignement sur les autres exigences de la Directive SMA, notamment les règles en matière de publicité

L'évaluation de la loi Médias par le Conseil de l'Europe relève que d'autres dispositions pertinentes de la Directive SMA ont été dûment mises en œuvre, notamment les dérogations au principe de la gratuité de la retransmission (pour les programmes russes)¹¹⁴. Le système de sanctions, en particulier la réponse graduelle aux infractions à la loi Médias, a été reconnu comme étant conforme à la Directive SMA. En particulier, l'instauration d'une mise en garde, en tant que réponse aux infractions, a renforcé l'interaction entre le NBC et le secteur des médias, permettant non seulement d'exercer une sanction, mais aussi de remédier efficacement à des erreurs mineures sans conséquences graves pour les médias.

¹⁰⁹ *Ibid.*, *op. cit.*, pp. 19-20.

¹¹⁰ Digital Security Lab Ukraine, [Timeline of restrictions](#).

¹¹¹ Digital Security Lab Ukraine, [Prohibition on publishing the movement of the Ukrainian Armed Forces and military aid](#), 24 mars 2022.

¹¹² Digital Security Lab Ukraine, [Military command restrictions on journalists' work](#), 3 mars 2022.

¹¹³ NBC, [Перелік сервісів держави-агресора](#) [liste des services de l'État agresseur], 6 juillet 2023.

¹¹⁴ Conseil de l'Europe, [Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe](#), *op. cit.*, p. 15.



Parallèlement, les juristes du Conseil de l'Europe ont émis un commentaire concernant la suspension de l'application de la sanction en cas d'appel¹¹⁵, qui est principalement motivée par les obligations de l'Ukraine en vertu de l'article 6 de la CEDH. Sur ce point, les spécialistes ont convenu de la nécessité de reporter l'alignement complet sur la Directive SMA jusqu'à l'adhésion de l'Ukraine à l'UE.

Étant donné que la Directive SMA implique également l'harmonisation des dispositions relatives à la publicité avec les normes de l'UE, une série de modifications ont été apportées à la loi sur la publicité. En particulier, la loi a été révisée¹¹⁶ en intégrant le concept de « communication commerciale audiovisuelle », et les formes de publicité ont été élargies pour inclure le placement de produits. Les modifications apportées concernent également l'alignement des plages horaires de publicité sur les dispositions de l'UE, la garantie des droits des mineurs et la clarification du champ d'application des restrictions en matière de publicité pour l'alcool et les jeux d'argent.

La loi sur la publicité a également été modifiée en y intégrant des mécanismes d'autorégulation et de corégulation basés sur le modèle proposé dans la loi Médias. Plus précisément, l'article 3-1 prévoit la possibilité d'élaborer conjointement les règles concernant le parrainage et le placement des produits liés à l'alcool et aux jeux d'argent, les particularités du parrainage des programmes destinés aux mineurs, ainsi que la définition des programmes d'actualité. L'autorégulation, quant à elle, couvre certains domaines tels que la publicité pour les produits médicaux et les produits alimentaires et la publicité sur les plateformes en ligne.

En pratique, les derniers changements ont été perçus de manière assez critique en raison des nombreux problèmes pratiques que pose leur mise en œuvre¹¹⁷. De plus, certaines dispositions semblent être de simples déclarations d'intention qui restent sans effet, l'autorité de régulation ayant les mains liées en ce qui concerne l'application effective des restrictions visées par la loi. Cette situation a suscité un débat sur la nécessité de réévaluer la législation en matière de publicité dans le secteur des médias et de mettre en place des mesures de protection efficaces contre les publicités susceptibles de nuire aux mineurs ou à la santé publique.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 20.

¹¹⁶ Parlement ukrainien, Projet de loi №3136-IX, [Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про рекламу" та інших законів України щодо імплементації норм законодавства ЄС у національне законодавство України шляхом імплементації окремих положень законодавства ЄС у сфері аудіовізуальної реклами"](#) [portant modification de la loi sur la publicité et d'autres lois de l'Ukraine concernant la transposition des normes européennes dans le droit national de l'Ukraine en mettant en œuvre certaines dispositions de la législation de l'UE dans le domaine de la publicité audiovisuelle], 30 mai 2023.

¹¹⁷ Yurasov S., « [Casinos are returning to the media: now even a blogger can officially advertise gambling. Moreover, casinos themselves are becoming official media outlets](#) », Dev.UA, 14 août 2025.



2.4. Prochaines étapes : les engagements de l'Ukraine à transposer l'EMFA, la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public » et d'autres actes européens dans le domaine de la liberté des médias - progrès et problèmes actuels

2.4.1. Nécessité de réviser la loi Médias

La mise en œuvre de la réforme de la loi relative aux médias ayant mis en évidence plusieurs aspects problématiques en ce qui concerne l'inefficacité de certaines procédures, un certain nombre de lacunes et l'absence de garanties législatives, il s'est avéré nécessaire de modifier les actes concernés. Cela s'est traduit par le projet de loi 12111¹¹⁸, qui propose des solutions à la majorité des problèmes susmentionnés.

En particulier, le projet de loi propose de réduire le montant du salaire des membres du NBC pendant la guerre afin de l'aligner sur les besoins budgétaires actuels (et éviter d'avoir à suspendre ces normes pour raisons financières). Par ailleurs, le projet de loi dispense les actes normatifs du NBC de l'obligation d'enregistrement auprès du ministère de la Justice afin d'éviter toute complication excessive de la procédure et de garantir l'efficacité du travail de l'autorité de régulation.

Le document prévoit également d'autres changements structurels, tels que l'introduction du concept de « presse écrite spécialisée », qui vise à garantir l'application adéquate des dispositions relatives à la sauvegarde des droits des mineurs (par ex. en ce qui concerne la diffusion de médias érotiques, de journaux thématiques sur l'armement, la chasse ou les questions médicales, etc.). Elle renforce également les normes relatives aux restrictions de contenus liées aux droits des mineurs en instaurant l'interdiction de diffuser des contenus érotiques sans garanties adéquates, telles qu'une signalisation appropriée. De plus, le projet de loi propose certaines modifications au chapitre consacré à la corégulation, en inscrivant l'utilisation de l'intelligence artificielle dans la sphère des médias comme l'une des priorités au regard de l'élaboration des codes de corégulation, ainsi qu'en permettant explicitement aux membres des holdings de médias de faire partie du groupe de travail (ce qui a fait l'objet d'un débat lors de la création des premiers groupes de travail)¹¹⁹.

Par ailleurs, le projet de loi introduit le concept de radiodiffuseurs nationaux des peuples autochtones et des minorités nationales. Les modifications concernent également

¹¹⁸ Parlement ukrainien, Projet de loi №12111, [Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності медіа](#) [portant modification de certaines lois ukrainiennes relatives aux activités des médias], 10 octobre 2024.

¹¹⁹ Dankova N., « [До першої робочої групи для створення органів співрегулювання увійшли представники медіагруп, Суспільного, Медого тощо](#) » [Le premier groupe de travail chargé de créer des organes de corégulation comprenait des personnes représentant des groupes de médias, Suspilne, Megogo, etc.], *Detector Media*, 8 décembre 2023.



le radiodiffuseur public, en lui donnant la possibilité d'obtenir des licences pour les services audiovisuels et audio sans passer par la procédure générale, simplement en contactant le NBC. En ce cas, le régulateur évaluera les possibilités de délivrer une licence conformément à la demande et donnera suite en conséquence aux demandes du radiodiffuseur public. Cette procédure n'empêche toutefois pas le radiodiffuseur public de présenter une demande via la procédure générale au cas où certains besoins n'auraient pas encore été couverts. Enfin, plusieurs changements mineurs portent sur l'amélioration de la procédure d'autorisation et d'enregistrement, en renforçant la communication entre le NBC et les demandeurs. La réaction de la société civile a été particulièrement positive, comme en témoigne, par exemple, l'appel du *Centre for Democracy and Rule of Law* (CEDEM)¹²⁰ et de *Digital Security Lab Ukraine* (DSL)¹²¹ à soutenir le projet de loi en deuxième lecture parlementaire.

2.4.2. Autres changements législatifs dans le domaine des médias

Le Rapport de la Commission européenne sur l'élargissement 2025 en Ukraine¹²² souligne la nécessité de finaliser un certain nombre de procédures législatives, telles que la ratification par le Président de l'Ukraine de la loi 11321¹²³, déjà votée, qui prévoit l'accès des journalistes et de la société civile aux sessions parlementaires.

Une autre initiative mentionnée dans le Rapport sur l'élargissement¹²⁴ concerne le projet de loi 12253¹²⁵, censé être l'équivalent du projet de loi 12111 pour le secteur de la publicité. Actuellement, de nombreux problèmes ont été identifiés dans le cadre réglementaire régissant le marché de la publicité. En particulier, il existe un chevauchement des pouvoirs du NBC et de l'agence spécialisée Playcity, qui contrôle la publicité dans le domaine des jeux d'argent et des paris. Le NBC a d'ores et déjà signalé ce risque de conflit de compétences et appelé à résoudre ce problème par la voie législative¹²⁶. De même, la loi sur la publicité en vigueur laisse subsister des lacunes dans la réglementation du secteur des jeux d'argent, conférant une grande marge d'appréciation aux organes de corégulation et d'autorégulation (qui sont en grande partie inactifs, comme

¹²⁰ Rozkladai I., « [12111 або Закон про медіа Service pack 2](#) » (12111 ou train de lois sur les médias n°2), CEDEM, 30 juin 2025.

¹²¹ Avdieieva T. et al., « [Human Rights in the Digital Dimension](#) », DSLU, Kyiv, février 2025, p. 32.

¹²² Commission européenne, [Enlargement Report 2025 \(Rapport sur l'élargissement 2025\)](#), Bruxelles, 4 novembre 2025, p.43

¹²³ Parlement ukrainien, Projet de loi №11321, [Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо посилення деяких гарантій діяльності медіа, журналістів та громадяна доступ до інформації](#) (portant modification de certaines lois ukrainiennes sur le renforcement de certaines garanties pour les activités des médias, des journalistes et des citoyennes et citoyens sur l'accès à l'information), 5 juin 2024.

¹²⁴ Commission européenne, [Enlargement Report 2025 \(Rapport sur l'élargissement 2025\)](#), op. cit., p.43

¹²⁵ Parlement ukrainien, Projet de loi №12253, [Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про рекламу" та інших законів України](#) (portant modification de la loi ukrainienne sur la publicité et d'autres lois ukrainiennes), 27 novembre 2024.

¹²⁶ NBC, [Позиція Національної ради щодо питань реєстрації онлайн-медіа спортивної тематики](#) (Position du Conseil national sur l'enregistrement des médias sportifs en ligne), communiqué de presse, 21 août 2025.



nous l'avons vu précédemment). Par conséquent, le NBC a pris des mesures exécutives pour mettre un terme à la diffusion de la publicité pour les jeux d'argent et les paris, en demandant aux médias d'élaborer au préalable des règles de corégulation¹²⁷. Cette décision a été décriée par les représentantes et représentants de l'industrie, conduisant finalement à l'application directe du droit en vigueur au mépris total des préconisations du NBC¹²⁸. En fait, la loi a été appliquée de manière abusive et excessivement formelle, certains médias en ligne s'auto-déclarant comme ciblant un public de plus de 21 ans¹²⁹, ce qui leur permet de diffuser de la publicité pour des jeux d'argent. Cette situation reste un point de désaccord entre l'autorité de régulation et les représentantes et représentants de l'industrie, alors que Playcity, en tant que régulateur spécialisé, a déjà commencé à infliger des amendes importantes aux médias¹³⁰. Dans ce contexte, il est crucial d'assurer simultanément la clarté réglementaire (sur la répartition des compétences et la portée des restrictions) et de protéger l'intérêt national en limitant la publicité pour les jeux d'argent (ce qui a été fait pour la première fois en avril 2024 par un décret du Conseil national de sécurité et de défense)¹³¹.

Parallèlement, la Commission européenne a également repéré certaines évolutions négatives en matière de droit¹³², notamment en ce qui concerne la loi 12320¹³³, qui a déjà été votée et qui doit être ratifiée par le Président. Cette loi interdit d'assimiler les avocats à leurs clients (l'interprétation du texte de loi pourrait même interdire de mentionner le nom des avocats), ce qui crée des risques pour le journalisme d'investigation, notamment lorsque les avocats sont complices de la perpétration ou de la dissimulation de délits. La Commission européenne a explicitement déclaré que cette mesure générale de protection n'était pas en adéquation avec la protection de la liberté d'expression et qu'une révision de la loi à cet égard s'imposait.

Le Rapport sur l'élargissement mentionne également la récente initiative de recodification du Code civil¹³⁴, dont les deux premiers livres ont déjà été respectivement

¹²⁷ NBC, [Нові правила рекламування азартних ігор: медіарегулятор продовжує надавати роз'яснення](#) (Nouvelles règles relatives à la publicité pour les jeux d'argent : le régulateur des médias continue de fournir des clarifications), communiqué de presse, 24 avril 2025.

¹²⁸ Dankova N., « [Нацрада почала відмовляти у реєстрації блогерам і казино](#) » (Le Conseil national a commencé à refuser l'enregistrement des blogs et des casinos en ligne), *Detector Media*, 13 novembre 2025.

¹²⁹ Yurasov S., « [Casinos are returning to the media: now even a blogger can officially advertise gambling. Moreover, casinos themselves are becoming official media outlets](#) », *Dev.UA*, 14 août 2025.

¹³⁰ « [Реклама азартних ігор в Україні – що чекає медія за порушення](#) » (Publicité pour les jeux d'argent en Ukraine - ce qui attend les médias en cas d'infraction), *reNews*, 5 septembre 2025.

¹³¹ [Décret du Président de l'Ukraine](#) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року "Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет (À propos de la décision du Conseil de sécurité nationale et de défense de l'Ukraine du 20 avril 2024 concernant la lutte contre les effets négatifs du fonctionnement des jeux d'argent sur internet), 20 avril 2024.

¹³² Commission européenne, [Enlargement Report 2025 \(Rapport sur l'élargissement 2025\)](#), p. 43

¹³³ Parlement ukrainien, Projet de loi №12320, [Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення дотримання гарантій адвокатської діяльності](#) (portant modification du Code ukrainien des infractions administratives, du Code pénal et du Code de procédure pénale de l'Ukraine afin d'assurer le respect des garanties de la défense), 16 décembre 2024.

¹³⁴ Commission européenne, [Enlargement Report 2025 \(Rapport sur l'élargissement 2025\)](#), p. 43.



enregistrés en tant que projets de loi 14056¹³⁵ et 14057¹³⁶. Ces projets de loi proposent notamment de reconsidérer l'approche du droit de réponse et de rectification, d'interdire la publication de toute accusation qui n'a pas été confirmée par un jugement (même dans le cadre d'enquêtes journalistiques), de diversifier les mesures de protection de la vie privée hors ligne et en ligne, d'introduire le droit à l'oubli et de clarifier le champ d'application des droits post mortem. Plusieurs propositions de révision ont été critiquées par certains spécialistes de la société civile qui estiment qu'elles compromettent l'équilibre entre le droit à la vie privée et la liberté d'expression¹³⁷ en limitant la capacité des journalistes à enquêter efficacement et à publier des contenus d'intérêt public¹³⁸. En réponse aux nombreuses critiques, les responsables des projets de loi ont organisé des consultations avec la société civile¹³⁹ et ont ensuite remanié plusieurs normes en accordant des exceptions ciblées aux personnes travaillant dans le secteur des médias.¹⁴⁰

2.4.3. Prochaines réformes en vue de l'adhésion à l'UE

La lutte contre la FIMI et d'autres campagnes d'information malveillantes¹⁴¹ constitue une priorité importante à court et moyen terme, tandis que les spécialistes de la société civile soulignent la nécessité cruciale d'assurer un financement adéquat de ces processus¹⁴². Enfin, les feuilles de route prévoient la transposition d'autres actes de l'UE dans la sphère numérique, tels que le DSA et le DMA (décrits plus en détail au chapitre 4), l'EMFA et la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public ». Or, selon l'analyse du CEDEM, l'obligation de superviser la transposition de ces actes est attribuée à différents organes dans différents chapitres de la feuille de route¹⁴³. Par conséquent, il est urgent de désigner clairement l'organe responsable afin d'éviter les chevauchements et/ou de transférer la responsabilité de l'alignement de la législation.

¹³⁵ Parlement ukrainien, Projet de loi №14056, [Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням \(рекодифікацією\) положень книги першої](#) (portant modification du Code civil de l'Ukraine en lien avec la mise à jour (recodification) des dispositions du Livre premier), 21 septembre 2025.

¹³⁶ Parlement ukrainien, Projet de loi №14057, [Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням \(рекодифікацією\) положень книги другої](#) (portant modification du Code civil de l'Ukraine en lien avec la mise à jour (recodification) des dispositions du Livre deuxième), 21 septembre 2025.

¹³⁷ « [Рада зробила крок до узгодження цивільного законодавства з правом ЄС: що ухвалили та які перестороги мають експерти?](#) » (Le Parlement a franchi une étape vers l'harmonisation de la législation civile avec le droit de l'UE : qu'a-t-on adopté et quelles sont les préoccupations des experts ?), ZMINA, 5 novembre 2025.

¹³⁸ Steshenko A., « [Новий Цивільний кодекс: спроба наступу на свободу слова](#) » (Nouveau Code civil : une tentative de porter atteinte à la liberté d'expression), Lb.UA, 25 septembre 2025.

¹³⁹ Goron D., « [Сьогодні відбудеться обговорення частини правок до законопроекту №14057. ДОПОВНЕНО](#) » [Débat prévu aujourd'hui sur certains amendements au projet de loi n°14057 - mise à jour], Detector Media, 31 octobre 2025.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ Ministère de la Justice de l'Ukraine, [Україна затвердила дорожні карти в межах вступу до ЄС: опубліковано тексти документів - Дорожня карта з питань верховенства права](#) [Feuille de route sur l'État de droit], communiqué de presse du 16 mai 2025.

¹⁴² Voiuta D., « [Де свобода слова та медіа в Дорожніх картах в межах вступу до ЄС?](#) » (Où est la liberté d'expression et des médias dans les feuilles de route pour l'adhésion à l'UE ?), CEDEM, 25 juillet 2025.

¹⁴³ *Ibid.*



En ce qui concerne la régulation des médias, les processus de transposition de l'EMFA et de la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public » ont déjà commencé. Ces deux actes nécessitent de nombreuses modifications de divers codes, lois et règlements, ce qui rend le processus assez compliqué.

Le Rapport sur l'élargissement considère que les progrès réalisés en ce qui concerne l'EMFA constituent une transposition partielle de l'acte¹⁴⁴. Parallèlement, la cartographie de l'ONG Digital Security Lab Ukraine montre que la majeure partie des dispositions de l'EMFA reste à mettre en œuvre¹⁴⁵, sachant que pour se conformer pleinement aux normes de l'UE, il convient d'examiner non seulement l'EMFA, mais aussi l'ensemble des textes régissant le domaine des plateformes. Il est important de noter que certaines normes resteront inapplicables en Ukraine jusqu'à son adhésion à l'UE, car elles concernent le mode de fonctionnement des institutions de l'UE. La nécessité d'harmoniser le droit national avec les dispositions de l'EMFA a également été soulignée par les membres du NBC¹⁴⁶, qui insistent sur le fait que ce processus doit s'aligner sur les délais fixés par la feuille de route de l'adhésion à l'UE (à savoir le quatrième trimestre de 2026).

La situation concernant la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public » est légèrement plus avancée puisque le groupe de travail a déjà été créé au sein de la commission parlementaire sur la liberté d'expression¹⁴⁷. Ce groupe de travail comprend plus de 25 membres, parmi lesquels des parlementaires, des membres du barreau, des spécialistes des médias et des personnes représentant le Bureau de médiation. Les principales tâches pour la période à venir consistent à élaborer la définition juridique et les indicateurs permettant d'identifier des poursuites-bâillons, à identifier les lacunes juridiques dans la législation actuelle, et à rédiger des normes pour assurer des garanties adéquates.

Ce travail législatif intense s'accompagne de campagnes de sensibilisation organisées par des groupes de réflexion ukrainiens¹⁴⁸. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe organise régulièrement des formations à l'intention des membres du barreau¹⁴⁹ spécialisés dans les médias, des membres du parquet¹⁵⁰ et d'autres spécialistes concernés afin de garantir une mise en œuvre efficace des mesures de protection contre les poursuites-bâillons dans la pratique. L'ampleur réelle de ce problème est préoccupante. D'après le

¹⁴⁴ Commission européenne, [Enlargement Report 2025](#), (Rapport sur l'élargissement 2025), p. 43.

¹⁴⁵ « [План дії щодо імплементації Європейського акта про свободу медіа в Україні](#) » (Plan d'action pour la transposition en Ukraine du règlement européen sur la liberté des médias), DSLU, 16 septembre 2024.

¹⁴⁶ NBC, [В ЄС набув чинності медійний акт EMFA: як Україна адаптує законодавство](#) [L'EMFA est entré en vigueur dans l'UE : comment l'Ukraine adapte sa législation], communiqué de presse, 2 septembre 2025.

¹⁴⁷ Parlement ukrainien, [Комітет з питань свободи слова утворив робочу групу для розробки законодавчих механізмів протидії SLAPP-позовам](#) [La Commission sur la liberté d'expression a formé un groupe de travail chargé d'élaborer des mécanismes législatifs pour contrer les poursuites-bâillons], communiqué de presse, 2 juillet 2025.

¹⁴⁸ « [SLAPP-позови: зброя тиші. Стратегічні позови проти участі громадянськості](#) » (Poursuites-bâillons : l'arme du silence. Poursuites stratégiques altérant le débat public), ACREC, octobre 2025.

¹⁴⁹ Bureau du Conseil de l'Europe en Ukraine, [Regional Training of Trainers on Countering Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in Strasbourg Highlighted the Importance of Building National Expertise in This Emerging Field](#), communiqué de presse, 26 septembre 2025.

¹⁵⁰ Bureau du Conseil de l'Europe en Ukraine, [Key Stakeholders Discuss New Legal Measures and Strategies to Combat SLAPPs in Ukraine](#), communiqué de presse, 17 septembre 2025.



recensement de l'European Centre for Press & Media Freedom¹⁵¹, l'Ukraine a enregistré 985 cas de poursuites-bâillons contre des journalistes, des médias et des organisations de la société civile. Il est important de noter que des indicateurs de poursuites-bâillons ont également été identifiés dans certaines enquêtes judiciaires contre des militantes et militants anti-corruption¹⁵², ce qui souligne la nécessité d'instaurer des garanties législatives appropriées dans ce domaine.

¹⁵¹ European Centre for Press & Media Freedom, [Mapping Media Freedom](#).

¹⁵² « [New Case Against Shabunin: Searches, Notice of Suspicion, Preventive Measure](#) », Anti-Corruption Action Center (ANTAC), juillet 2025.



3. les moyens de lutte contre la désinformation

Dariia Opryshko, ONG Human Rights Platform

3.1. La liberté d'expression dans le régime juridique de l'Ukraine en temps de guerre : mesures spéciales adoptées contre la désinformation

L'agression armée russe contre l'Ukraine a débuté en 2014 et a pris la forme d'une invasion massive le 24 février 2022. Durant cette période, l'invasion s'est accompagnée de campagnes de manipulation de l'information systématiques, continues et coordonnées contre l'Ukraine et ses citoyens et citoyennes.

Les premiers dispositifs juridiques visant à contrer les campagnes hostiles de manipulation de l'information et d'ingérence russes ont été mis en place en Ukraine après 2014. Il s'agit notamment de l'adoption en 2014 de la loi relative aux sanctions¹⁵³, et de l'instauration en 2015 de restrictions concernant la diffusion, la projection et la radiodiffusion de certains types de films¹⁵⁴ et d'émissions de télévision¹⁵⁵. Depuis 2015, il est interdit aux personnes physiques et morales ressortissantes de l'État agresseur¹⁵⁶ de créer des organes de télévision et de radio ou d'opérer en tant que fournisseurs de services de programmes¹⁵⁷ en Ukraine, ou de participer à de telles entités¹⁵⁸. L'importation de produits éditoriaux (par ex. des livres) en provenance du territoire de l'État agresseur et/ou du territoire ukrainien temporairement occupé¹⁵⁹ et leur diffusion en Ukraine ont aussi fait l'objet de restrictions (à quelques exceptions près)¹⁶⁰. Depuis 2017, l'accès à diverses

¹⁵³ Parlement ukrainien, Projet de loi №1644-VII, [« Про санкції »](#) [relative aux sanctions], 14 août 2014.

¹⁵⁴ Parlement ukrainien, Projet de loi №9/98-BP, [« Про кінематографію »](#) [relative au cinéma], 13 janvier 1998, article 15-1,

¹⁵⁵ Parlement ukrainien, Projet de loi №2849-IX, [« Про телебачення і радіомовлення »](#) [relative à la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], article 6(2). Cette loi n'est plus en vigueur depuis l'adoption de la loi Médias.

¹⁵⁶ Le terme « État agresseur » est utilisé dans la législation et les documents politiques ukrainiens pour désigner la Fédération de Russie. L'Ukraine a qualifié la Russie d'« État agresseur » en 2015 après l'occupation illégale d'une partie de son territoire par la Russie.

¹⁵⁷ Aux termes de la [loi №2849-IX](#), un fournisseur de services de programmes est une entité commerciale qui, en vertu d'une licence délivrée par le Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique, offre aux personnes ayant souscrit un contrat d'abonnement la possibilité de visionner des bouquets de programmes en utilisant les ressources des réseaux de télévision multicanaux pour diffuser ces programmes (article 1). Cette loi n'est plus en vigueur depuis l'adoption de la loi Médias.

¹⁵⁸ *Ibid.*, article 12(2). Cette loi n'est plus en vigueur depuis l'adoption de la loi Médias.

¹⁵⁹ Depuis le 31 décembre 2023, cette restriction concerne également l'importation et la diffusion de produits éditoriaux depuis le territoire biélorusse.

¹⁶⁰ Parlement ukrainien, Projet de loi № 318/97-BP [« Про видавничу справу »](#) [Sur les publications], 5 juin 1997. Article 28-1 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017.



ressources et plateformes en ligne russes¹⁶¹ est également soumis à certaines restrictions. En 2021, l'Ukraine a créé deux centres spécialisés pour lutter contre la désinformation et la manipulation des informations par une puissance étrangère - le [Centre for Countering Disinformation](#) (Centre de lutte contre la désinformation relevant du Conseil national de sécurité et de défense) et le [Centre for Strategic Communications and Information Security](#) (Centre de communication stratégique et de sécurité de l'information - intégré au ministère de la Culture et de la Politique de l'information de l'Ukraine de l'époque). De plus, un projet national d'éducation aux médias intitulé « *Filter*¹⁶² » (Filtre) a été mis en place.

L'invasion russe à grande échelle en 2022 a contraint l'Ukraine à déroger¹⁶³ à ses obligations au titre de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁶⁴. Cela a conduit à l'instauration de la loi martiale¹⁶⁵ sur tout le territoire ukrainien et à l'application subséquente de restrictions à la liberté d'expression¹⁶⁶.

Au 24 février 2022, l'Ukraine ne disposait pas de dispositifs juridiques suffisamment efficaces pour protéger son espace d'information contre la guerre informationnelle menée par la Russie¹⁶⁷. Dans le cadre de l'agression armée en cours, des mesures supplémentaires ont été adoptées pour lutter contre les campagnes hostiles d'information et d'ingérence. Cela concerne notamment l'instauration d'une responsabilité pénale pour avoir justifié, reconnu comme légitime ou nié l'agression armée de la Fédération de Russie contre

¹⁶¹ Voir, entre autres, le Décret du Président de l'Ukraine No. 133, [Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів \(санкцій\)"](#) [relatif à la décision du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine du 28 avril 2017 « Sur l'application des mesures économiques spéciales et autres mesures restrictives personnelles (sanctions) »], 15 mai 2017.

¹⁶² Voir, le site web du Projet [Filter](#) [en anglais].

¹⁶³ La dérogation de l'Ukraine à ses obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques était conforme aux principes et normes internationaux dans ce domaine (voir [Legal analysis of the derogation made by Ukraine under Article 15 of the European Convention of Human Rights and Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights](#), Lilian Apostol, 2022, par. 167).

¹⁶⁴ Opryshko D., [Monitoring media pluralism in the digital era: application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2022. Preliminary study to the implementation of the Media Pluralism Monitor: Ukraine](#), EUI, RSC, Rapport de projet de recherche, Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF), 2023, pp. 7-8.

¹⁶⁵ La loi martiale est un régime juridique spécial instauré en Ukraine et dans certains territoires en cas d'agression armée ou de menace d'agression, et de menace contre l'indépendance de l'État de l'Ukraine et son intégrité territoriale ; ce régime prévoit l'octroi de pouvoirs spéciaux aux autorités compétentes de l'État, au commandement des forces armées, à l'administration militaire et aux autorités locales requises pour écarter la menace, repousser l'agression armée et assurer la sécurité nationale, pour supprimer les risques menaçant l'indépendance de l'État et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, ainsi que pour appliquer, en réponse à la menace, une restriction temporaire des droits et libertés constitutionnels de l'homme et du citoyen ainsi que des droits et intérêts légitimes des personnes morales, en précisant la durée de ces restrictions » (article 1 de la [loi ukrainienne sur le régime juridique de la loi martiale](#) du 12 mai 2015, n°389-VIII).

¹⁶⁶ Opryshko D., [Freedom of expression during military conflict](#), recueil *Public Value* (25), ORF, 2022, p. 46 ; Opryshko D., [Monitoring Media Pluralism the European Union: Preliminary Study to the Implementation of the Media Pluralism Monitor 2025 in Ukraine](#), EUI, RSC, Rapport de projet de recherche, CMPF, 2025, p. 5.

¹⁶⁷ Opryshko D., « Regulation of Media in the Context of Armed Aggression » in Batura O., Holznagel B. et Kalbhenn J.C. (éd.), *Disinformation in Europe. Challenges, Legal Instruments & Policy Recommendations*, Nomos, 2024, pp. 248-249.



l'Ukraine et glorifié ses protagonistes¹⁶⁸. Par ailleurs, le blocage des ressources en ligne s'est intensifié¹⁶⁹, des restrictions à l'égard de l'utilisation et la diffusion publiques des symboles de l'invasion russe de l'Ukraine ont été instaurées¹⁷⁰ et le Télémarathon, dispositif assurant la diffusion d'un programme d'information unique en continu¹⁷¹, a été mis en place¹⁷². Aucune censure n'a été instaurée durant cette période.

La recherche d'un équilibre entre d'une part, les intérêts liés à la sécurité nationale dans la sphère de l'information, et d'autre part, le droit à la liberté d'expression en cas d'agression armée¹⁷³, a conduit à l'adoption en 2022 de la loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias)¹⁷⁴ (dans le cadre de l'alignement du droit ukrainien sur l'acquis de l'UE¹⁷⁵ ; la loi Médias est présentée en détail au Chapitre 1 du présent rapport).

Face à la désinformation et aux campagnes de manipulation de l'information et d'ingérence étrangères (FIMI), la loi Médias instaure plusieurs séries de mesures. Ces dernières comprennent des restrictions liées 1) à la diffusion de certaines informations en Ukraine ; 2) à la propriété et au financement des médias ukrainiens ; 3) aux activités des médias de l'État agresseur sur le territoire de l'Ukraine¹⁷⁶. Ces mesures sont présentées dans les sections suivantes.

¹⁶⁸ Parlement ukrainien, Projet de loi №2110-IX, [Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції](#) [sur la révision de certains actes législatifs ukrainiens concernant le renforcement de la responsabilité pénale pour la production et la diffusion de produits d'information interdits], 3 mars 2022.

¹⁶⁹ Opryshko D., [Monitoring Media Pluralism the European Union: Preliminary Study to the Implementation of the Media Pluralism Monitor 2025 in Ukraine](#), *op. cit.*, pp. 15-17.

¹⁷⁰ Parlement ukrainien, Projet de loi №2265-IX, [Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тот](#) [sur l'interdiction de la propagande en faveur du régime totalitaire nazi russe, de l'agression armée de la Fédération de Russie en tant qu'État terroriste contre l'Ukraine, et des symboles de l'invasion militaire de l'Ukraine par le régime totalitaire nazi russe], 22 mai 2022.

¹⁷¹ Le Télémarathon est un programme d'actualités télévisées mis en place après l'invasion russe à grande échelle de l'Ukraine en 2022. Il regroupe des chaînes de télévision nationales qui diffusent simultanément le même programme d'information et/ou d'analyse de l'actualité 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

¹⁷² Décision du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine [Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану](#) du 18 mars 2022 concernant la mise en œuvre d'une politique d'information unique dans le cadre de la loi martiale, promulguée par le Décret présidentiel du 19 mars 2022, N°152/2022 ; Opryshko D., [Monitoring media pluralism in the digital era: preliminary study to the implementation of the media pluralism monitor 2024 in Ukraine](#), EUI, RSC, Rapport de projet de recherche, CMPF, 2024, pp. 13, 17, 27-29.

¹⁷³ Opryshko D., « Regulation of Media in the Context of Armed Aggression » *op. cit.*, pp. 248-249.

¹⁷⁴ Parlement ukrainien, Loi № 2849-IX, [Про медіа](#) (loi Médias), *op. cit.*

¹⁷⁵ Voir chapitre 1 du présent rapport.

¹⁷⁶ Opryshko D., « Regulation of Media in the Context of Armed Aggression », *op. cit.*, pp. 251-261.



3.2. La désinformation dans les médias traditionnels en Ukraine : dispositions légales et décisions administratives

3.2.1. La loi Médias

Le terme de « désinformation » n'est pas défini dans le droit ukrainien. Néanmoins, certaines catégories de contenus ne sont pas autorisées à être diffusées dans la sphère des médias en Ukraine. Il s'agit de contenus qui relaient des récits de désinformation visant à légitimer l'agression armée russe contre l'Ukraine et affaiblir et diviser la société ukrainienne, ou qui émanent de personnes soutenant publiquement les actions illégales de la Russie en Ukraine¹⁷⁷.

3.2.1.1. Diffusion de certaines informations en Ukraine

Depuis décembre 2025, 14 catégories de contenus sont interdites de diffusion dans les médias en Ukraine, notamment les appels à la violation de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, les incitations à la violence, à la haine ou à la discrimination¹⁷⁸.

Cependant, il existe quatre catégories supplémentaires de contenus dont la diffusion est interdite dans les médias ukrainiens¹⁷⁹ en cas d'agression armée ou à la suite d'un conflit¹⁸⁰. Les deux premières catégories comprennent :

- les informations présentant l'agression armée contre l'Ukraine comme un conflit interne, un conflit civil ou une guerre civile ;
- les contenus suspects concernant l'agression armée et les actions de l'État agresseur, de ses responsables, des personnes et des organisations contrôlées par ledit État agresseur¹⁸¹.

Toute violation de ces restrictions par les médias est considérée comme une faute grave passible d'une amende représentant 25 % des frais de licence des médias audiovisuels linéaires titulaires d'une licence, d'une amende comprise entre 10 et 75 salaires minimums pour les médias audiovisuels linéaires enregistrés, entre 50 et 75 salaires minimums pour

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Article 36(1) de la loi Médias.

¹⁷⁹ Article 119(1) de la loi Médias.

¹⁸⁰ Ces dispositions particulières sont prévues au chapitre IX de la loi Médias. Le chapitre IX de cette loi ne s'applique qu'à un État agresseur officiellement reconnu comme tel par le Parlement ukrainien. L'application de ces dispositions est limitée dans le temps et dure jusqu'à la révocation de ce statut et pendant cinq ans après sa révocation. En décembre 2025, l'Ukraine n'a accordé le statut d'État agresseur qu'à un seul État, la Fédération de Russie (en 2015), et seulement après que cette dernière a occupé illégalement une partie du territoire ukrainien.

¹⁸¹ Ces deux catégories de contenu ne font l'objet de restrictions que si la diffusion des informations constitue une incitation à l'hostilité ou à la haine, un appel à l'insurrection, au renversement de l'ordre constitutionnel ou à une violation de l'intégrité territoriale.



les médias audiovisuels non linéaires, et entre 10 et 15 salaires minimums pour les médias imprimés et en ligne¹⁸². La diffusion de ces contenus par des médias linéaires étrangers peut entraîner le refus de leur enregistrement et/ou l'annulation de leur enregistrement en Ukraine¹⁸³.

Les troisième et quatrième catégories comprennent :

- les programmes et émissions, à l'exception des contenus informatifs et analytiques, dont l'un ou l'une des participants figure sur la liste des personnes constituant une menace pour la sécurité nationale¹⁸⁴ ;
- les phonogrammes, vidéogrammes et clips musicaux interprétés par des chanteurs citoyens de l'État agresseur (à quelques exceptions près) qui ne figurent pas sur la liste des interprètes (chanteurs) de l'État agresseur condamnant l'agression contre l'Ukraine¹⁸⁵.

Par ailleurs, si les médias couvrent les activités des autorités de l'État agresseur dans des programmes ou des documents d'information et d'analyse de l'information, ces derniers doivent être accompagnés d'une notification sur le statut de l'État agresseur¹⁸⁶.

Le non-respect de ces dispositions est considéré comme une lourde infraction passible d'une amende : 10 % des frais de licence des médias audiovisuels linéaires (pour les titulaires d'une licence), amende comprise entre 5 et 40 salaires minimums pour les médias audiovisuels linéaires enregistrés, entre 30 et 40 salaires minimums pour les médias audiovisuels non linéaires, entre 5 et 10 salaires minimums pour la presse écrite et les médias en ligne¹⁸⁷.

Par ailleurs, la loi Médias prévoit certaines exemptions de responsabilité pour la diffusion des contenus susmentionnés. Les médias en ligne sont notamment exemptés de responsabilité si lesdits contenus ont été publiés par des utilisateurs dans les rubriques de commentaires ou de messages réservées aux usagers sur leur site internet, sous réserve de bloquer l'accès auxdits contenus dans les trois jours ouvrables suivant la réception d'une réclamation ou d'une mise en demeure du Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (ci-après le Conseil national ou l'autorité de régulation des médias)¹⁸⁸.

De plus, les médias peuvent être exemptés de responsabilité s'ils fournissent des preuves suffisantes que la violation des dispositions légales est due à une ingérence illicite

¹⁸² Article 110(4)(7) et (8), (5), (11)(6) et (7), et (12); article 111(4)(7) et (8), et (5); article 112(4)(7) et (8), et (5) de la loi Médias.

¹⁸³ Articles 67(1)(1) et (4)(1) de la loi Médias.

¹⁸⁴ [Liste des personnes](#) constituant une menace pour la sécurité nationale.

¹⁸⁵ Pour en savoir plus sur la liste des personnes constituant une menace pour la sécurité nationale et sur la liste des musiciens (chanteurs) de l'État agresseur qui condamnent l'agression contre l'Ukraine, voir Opryshko D., « Regulation of Media in the Context of Armed Aggression », *op. cit.*, pp. 252-254.

¹⁸⁶ Article 119(2) de la loi Médias.

¹⁸⁷ Article 110(3)(15), (16) et (20), 110(5), 110(10)(14), (15) et (18), 110(12) ; article 111(3)(10), 111(5), 112(3)(9) et (15), et article 112(5) de la loi Médias.

¹⁸⁸ Article 117(4) de la loi Médias.



de tiers dans leurs activités, et que la diffusion du contenu proscrit par la loi a échappé au contrôle éditorial des médias concernés¹⁸⁹.

3.2.1.2. Propriété et financement des médias ukrainiens

Pour empêcher la diffusion de la désinformation et de la propagande hostile de l'État agresseur en Ukraine, la loi Médias a instauré des dispositions spéciales concernant la structure de propriété des médias. Ces dispositions sont appliquées en cas d'agression armée et à la suite d'un conflit. La loi Médias interdit à toute personne physique ou morale opérant dans le secteur des médias d'avoir des liens, que ce soit par le biais de la structure de propriété ou du financement, avec l'État agresseur, ses ressortissants (à quelques exceptions près) et les personnes morales à tous les niveaux de la chaîne de propriété des droits de l'entreprise (article 120(1) de la loi Médias).

En cas de violation de ces restrictions, le Conseil national peut refuser d'enregistrer une entité dans le secteur des médias, d'autoriser le média concerné à participer à une procédure d'adjudication pour l'obtention d'une licence, ou de prolonger la licence dudit média. Si le régulateur a la preuve qu'une entité opérant dans le secteur des médias a enfreint les dispositions susmentionnées, il peut annuler sa licence ou son enregistrement, révoquer l'enregistrement ou saisir le tribunal pour annuler sa licence¹⁹⁰. Toutefois, si l'entité incriminée procède à la mise en conformité de sa structure de propriété et de ses moyens de financement avec la législation ukrainienne et qu'elle fournit au Conseil national des informations pertinentes à cet égard, l'autorité de régulation des médias peut revenir sur sa décision (article 120(4) de la loi Médias).

3.2.1.3. Activités des médias de l'État agresseur sur le territoire ukrainien

Le Conseil national peut refuser l'enregistrement d'un média linéaire étranger ou annuler son enregistrement si le média est enregistré dans l'État agresseur, s'il a des liens avec l'État agresseur par le biais de sa structure de propriété ou de son financement, ou si des personnes liées à l'État agresseur par le biais de sa structure de propriété ou de son financement exercent un contrôle éditorial sur ledit média (article 121(1) de la loi Médias).

Dès lors que de tels faits sont établis à l'égard d'un média linéaire étranger provenant d'un État membre de l'UE, le régulateur ukrainien des médias restreint la retransmission de ce média sur le territoire de l'Ukraine pendant la période d'agression armée et la période suivant un conflit. En ce cas, le Conseil national informe immédiatement l'autorité de régulation des médias de l'État membre concerné (article 121(3) de la loi Médias).

Par ailleurs, la loi Médias interdit la diffusion sur le territoire ukrainien des services de médias audiovisuels à la demande et des services de fournisseurs de services

¹⁸⁹ Article 117(5) de la loi Médias.

¹⁹⁰ Articles 59(8), 60(6), 62(1), 64(2) et (3) ; article 65(1)(2), (4)(5) et (5) ; article 120(2) et (3) de la loi Médias.



audiovisuels de l'État agresseur figurant sur la liste des services concernés (article 123 de la loi Médias)¹⁹¹.

3.2.2. Loi relative aux sanctions et ordonnances du Centre national de gestion opérationnelle et technique des réseaux de télécommunications (NCU).

Un autre dispositif visant à limiter la diffusion de la désinformation et de la propagande hostile en Ukraine consiste à appliquer des mesures économiques spéciales et diverses autres mesures restrictives (sanctions) aux médias et aux ressources et plateformes en ligne.

Des propositions relatives à l'application, à l'annulation ou à la modification de ces sanctions peuvent être soumises au Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine (CNSD) par, entre autres, le Parlement ukrainien, le Président de l'Ukraine, le Conseil des ministres de l'Ukraine et le Service de sécurité de l'Ukraine (article 5(1) du NCU). Les décisions concernant l'application, l'annulation ou la modification des sanctions personnelles sont adoptées par le CNSD et promulguées par décret présidentiel (article 5(3) du NCU).

Par ailleurs, les ressources en ligne ont également été bloquées sur ordonnance du NCU¹⁹² depuis l'invasion massive de l'Ukraine par la Russie.

Ces deux mesures restrictives peuvent faire l'objet d'un recours en justice.

3.2.3. Décisions administratives

Au 8 décembre 2025, aucun média n'avait été signalé concernant la diffusion d'informations présentant l'agression armée contre l'Ukraine comme un conflit interne, un conflit civil ou une guerre civile, ou de contenus suspects concernant l'agression armée et les actions de l'État agresseur, de ses responsables, des personnes et des organisations contrôlées par ledit État agresseur, constituant une incitation à l'hostilité ou à la haine, un appel à l'insurrection, au renversement de l'ordre constitutionnel ou à une violation de l'intégrité territoriale.

En mai 2025, le Conseil national a infligé une amende à un fournisseur de services audiovisuels pour avoir inclus dans son bouquet de chaînes de télévision 17 médias linéaires étrangers qui n'étaient ni enregistrés conformément à la loi Médias, ni originaires

¹⁹¹ [Liste](#) des services de médias audiovisuels à la demande et des services de fournisseurs de services audiovisuels de l'État agresseur.

¹⁹² Parlement ukrainien, Projet de loi № 1089-IX, [Про електронні комунікації](#) [sur les communications électroniques], 16 décembre 2020, article 32(8).



des États membres de l'UE¹⁹³. Pour déterminer le montant de l'amende, le Conseil national a pris en compte plusieurs critères, notamment le degré de dangerosité publique de l'infraction. Le fait que 16 de ces 17 médias provenaient de la Fédération de Russie et étaient en mesure de retransmettre des productions vidéo interdites en Ukraine a été considéré comme une circonstance aggravant le degré de dangerosité publique.

Sur la base des résultats des inspections des services de médias audiovisuels à la demande de la société LLC « PLATFORMA TV » (nom du service : « YOUTV », Kiev) et de la société LLC « OTT Ukraine » (nom du service : « SWEET.TV », Kiev), la NBC a adopté les décisions n° 2734 du 18 décembre 2025 et n° 123 du 22 janvier 2026. Des mesures de rétorsion sous forme d'amendes ont été appliquées pour l'inscription dans le catalogue de films d'un participant figurant sur la liste des personnes représentant une menace pour la sécurité nationale de l'Ukraine : 296 000 UAH pour la société LLC « PLATFORMA TV » et 320 000 UAH pour la société LLC « OTT Ukraine ».

Des mesures économiques spéciales et diverses autres mesures (sanctions) peuvent également être imposées aux médias ainsi qu'aux ressources et plateformes en ligne. Ces mesures ont été appliquées à plusieurs chaînes de télévision russes (telles que la société de télévision et de radio des forces armées de la Fédération de Russie « Zvezda », The First Channel, World Network, TNT-TV Network, Multimedia Holding, la rédaction du journal Moskovsky Komsomolets, l'organisme public de République de Crimée « Rédaction du journal Krymskaya Gazeta » et autres)¹⁹⁴, ainsi que certaines chaînes de télévision ukrainiennes qui retransmettaient la propagande et la désinformation russes¹⁹⁵.

Le NCU émet systématiquement des ordonnances de blocage des ressources en ligne, y compris des « systèmes autonomes » (*autonomous systems* - AS)¹⁹⁶. Suite à l'instauration de la loi martiale en Ukraine, selon les estimations des experts, 660 AS ont

¹⁹³ [Décision n°1056](#) [en ukrainien] du Conseil national de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique n°1056 du 29 mai 2025, procès-verbal n°12.

¹⁹⁴ Voir, par exemple, la [décision](#) du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine « Sur l'application et la levée des mesures économiques spéciales et autres mesures restrictives personnelles (sanctions) » du 22 mai 2024, promulguée par le décret présidentiel n°340/2024, 22 mai 2024, annexe 2.

¹⁹⁵ Voir, par exemple, la [décision](#) du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine « Sur l'application et la levée des mesures économiques spéciales et autres mesures restrictives personnelles (sanctions) » du 2 février 2021, promulguée par le décret présidentiel n°43/2021, 2 février 2021, annexe 2 ; Ukrainian Crisis Media Center « [Як “канали Медведчука” стали основою механізму просування російської пропаганди в Україні Maryana Zakusylo](#) » [Comment les « chaînes de Medvedchuk » sont devenues la base du mécanisme de promotion de la propagande russe en Ukraine]; Dovzhenko, O., « [Якби вирубити світло трьом каналам – пропаганди поменшало би в рази](#) » [Si l'on coupait l'alimentation de trois chaînes, la propagande diminuerait considérablement]; Dutsyk, D., « [Як трансформуються українські медіа у вогні війни. Лекція Ліани Луцик](#) » [Comment les médias ukrainiens se transforment sous le joug de la guerre], *Journalism Teacher's Academy*, 28 September 2022.

¹⁹⁶ Un système autonome est un groupe connecté de réseaux gérés par un ou plusieurs opérateurs de réseau qui dispose d'une politique de routage unique et clairement définie ([Guidelines for creation, selection, and registration of an Autonomous System \(AS\)](#), John A. Hawkinson, Tony J. Bates, RFC 1930, mars 1996 ; Regional Internet Registry for Europe, Middle East and Central Asia, [What is an AS Number?](#)). Il peut s'agir d'un fournisseur, d'un centre de données ou d'une entreprise dont les activités sont étroitement liées à l'accès à l'Internet. Le blocage du système autonome consiste à bloquer tout le trafic transitant par un fournisseur ou un centre de données spécifique ([Anna Belovolchenko](#), « *Il est impossible de bloquer efficacement un contenu sur Internet. Comment les ressources russes sont bloquées en Ukraine et pourquoi cela affecte les sites légaux*, 13 novembre 2023).



été bloqués¹⁹⁷ par le NCU au motif qu'ils étaient liés à la Russie. Cela a entraîné un surblocage, rendant inaccessible de nombreuses ressources non liées à la guerre ou à la propagande¹⁹⁸. Parmi les ressources en ligne restreintes par le NCU figurent des enquêtes journalistiques sur des affaires de corruption et de manquements à la loi¹⁹⁹, ainsi que divers médias²⁰⁰.

3.3. Réglementation des plateformes essentielles dans le cadre du droit ukrainien : convergence avec les normes de l'UE

La loi Médias définit deux types de plateformes : les plateformes de partage de vidéos (VSP) et les plateformes d'accès partagé à l'information (plateformes en ligne)²⁰¹. Elle ne réglemente que les VSP et uniquement celles qui relèvent de la juridiction de l'Ukraine²⁰².

Les VSP qui relèvent de la juridiction ukrainienne sont considérées comme des entités opérant dans le secteur des médias à partir du moment où elles démarrent leur activité et sont tenues de se faire enregistrer²⁰³.

Dans le cadre de la lutte contre la désinformation et la propagande hostile, la loi Médias soumet les VSP à l'obligation de se conformer aux exigences en matière de transparence de la propriété des médias et d'inscrire dans leurs conditions générales d'utilisation l'interdiction de diffuser des informations qui contreviennent aux dispositions de la loi Médias (y compris les restrictions susmentionnées appliquées en période d'agression armée et durant la période suivant un conflit)²⁰⁴. Par ailleurs, les VSP sont tenues de publier leurs conditions d'utilisation et les faire connaître aux utilisateurs, prévoir dans leurs conditions d'utilisation une procédure permettant d'exercer un droit de réponse ou de réfuter des informations inexacts, mettre en œuvre des mécanismes transparents et compréhensibles pour le dépôt de réclamations, en particulier en ce qui concerne la diffusion de contenus illicites, pour l'examen efficace des réclamations et pour l'information des utilisateurs sur le résultat de cet examen, garantir un mécanisme transparent, simple et efficace de recours contre les mesures prises par les fournisseurs de VSP en réponse aux réclamations des utilisateurs, mettre en œuvre des mesures et des outils efficaces d'éducation aux médias, et sensibiliser les utilisateurs à ces mesures, etc.²⁰⁵

¹⁹⁷ Informations en date de janvier 2025.

¹⁹⁸ Opyrshko D., *Monitoring Media Pluralism the European Union: Preliminary Study to the Implementation of the Media Pluralism Monitor 2025 in Ukraine*, EUI, RSC, Rapport de projet de recherche, CMPF, 2025, pp. 16-17.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 17.

²⁰⁰ Tribunal administratif du district de Kyiv, *Décision sur la sécurisation de la requête dans l'affaire n°320/36779/25* (in Ukrainian), 30 septembre 2025 ; *Ordonnance n°651/3452 du NCU* « Sur la suspension de l'ordonnance du NCU » (in Ukrainian), 1 septembre 2025.

²⁰¹ Ces plateformes peuvent inclure Telegram, Facebook, X, etc.

²⁰² Pour des informations détaillées sur les questions générales liées à la régulation des plateformes, voir Chapitre 1 du présent rapport.

²⁰³ Article 63(1), (4) et (15) de la loi Médias.

²⁰⁴ Pour de plus amples informations, voir Chapitre 2.2 du présent rapport.

²⁰⁵ Article 23(1) et article 25 de la loi Médias.



Dès lors qu'une VSP ne respecte pas les obligations qui lui incombent en vertu de la loi Médias, elle est passible d'une amende de la part du Conseil national²⁰⁶. Les utilisateurs des VSP peuvent saisir le Conseil national et/ou un tribunal²⁰⁷ pour contester les décisions, actions et inactions abusives des VSP, tandis que les fournisseurs de VSP peuvent mettre en place un organe de corégulation²⁰⁸.

Au 1^{er} novembre 2025, seules deux VSP avaient été enregistrées en Ukraine²⁰⁹. Toutes les autres VSP qui ne relèvent pas de la juridiction ukrainienne, ainsi que les plateformes en ligne, ne sont pas tenues de se conformer à la législation ukrainienne. Actuellement, certaines d'entre elles (en particulier Telegram, X, TikTok, etc.) sont considérées comme des circuits de diffusion stratégiques pour la FIMI²¹⁰. Toutefois, l'Ukraine ne peut utiliser que des dispositifs « non contraignants » à l'égard des VSP et des plateformes en ligne étrangères. Cela signifie que le Conseil national et les autres instances publiques peuvent établir une coopération avec ces entités, notamment par le biais d'accords ou de protocoles d'accord *ad hoc*²¹¹. Bien que les négociations avec certaines entreprises, telles que Meta et Google, soient en cours depuis environ un an, aucun accord ou protocole d'accord n'a encore été conclu²¹². Fin 2024, il n'existait toujours aucun dispositif juridique efficace permettant d'agir sur des plateformes en ligne opérant en Ukraine alors qu'elles ne relèvent pas de la juridiction ukrainienne²¹³. En date de décembre 2025, il n'y avait eu aucun changement à cet égard.

Afin de lutter contre la diffusion de désinformation et de propagande par l'intermédiaire des VSP et plateformes en ligne étrangères, l'Ukraine a décidé de restreindre

²⁰⁶ Loi N°Article 114 et article 116(19) de la loi Médias. En cas d'infraction grave, les fournisseurs de VSP sont passibles d'une amende de 5 à 25 salaires minimums à compter de la date de l'infraction. Pour déterminer le montant de l'amende, le Conseil national doit tenir compte de la technologie utilisée pour fournir le service, du territoire sur lequel le service est fourni, de la portée de l'audience et d'autres circonstances qui influent sur le niveau de dangerosité publique de l'infraction.

²⁰⁷ Article 23(3) de la loi Médias.

²⁰⁸ Aux termes de la loi Médias, les organes de corégulation sont établis par les représentants du secteur des médias et sont habilités, conjointement avec le Conseil national, à développer des codes (règles) de création et de diffusion de certaines informations, des critères concernant les informations interdites (notamment les discours de haine, les propos discriminatoires, les appels au terrorisme, la pédopornographie), des critères permettant de qualifier une personne d'entité du secteur des médias en ligne, des critères pour déterminer le caractère préjudiciable des publicités, etc. Ce mécanisme prévoit que les entités du secteur des médias s'engagent volontairement à se conformer aux codes (règles) respectifs, tandis que le Conseil national reconnaît que ces exigences sont suffisantes pour garantir l'intérêt public (article 36(2) ; article 90(1)(23), (24), (26) and (51), et article 92 de la loi Médias).

²⁰⁹ Conseil national de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique de l'Ukraine, [liste des entités opérant dans le secteur des médias](#) du 1^{er} novembre 2025, pp. 6287, 6534.

²¹⁰ Voir par exemple le rapport du Service européen pour l'action extérieure, [3rd Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats - Exposing the architecture of FIMI operations](#), mars 2025, pp. 5, 9, 10, 21, 27.

²¹¹ Article 2(15) ; article 90(1)(13) et (14), article 91(1)(3), (11) et (13) ; article 99(3) et article 124(5) de la loi Médias.

²¹² Opryshko D. [Monitoring Media Pluralism the European Union : Preliminary Study to the Implementation of the Media Pluralism Monitor 2025 in Ukraine](#), op. cit., p. 13 ; Conseil national de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique de l'Ukraine, [Регулювання платформ та хто фінансує компанії, які реєструють медіа: Національна рада провела зустріч з Американською торговельною палатою](#) [Réglementation des plateformes et financement des sociétés d'enregistrement des médias : le Conseil national rencontre la Chambre de commerce américaine], communiqué de presse, 15 avril 2025.

²¹³ Opryshko D., op. cit.



l'accès aux ressources en ligne sur la base de la loi relative aux sanctions. Cependant, ce dispositif est régulièrement critiqué par les défenseurs des droits de l'homme, les experts et les associations professionnelles, notamment en raison de son manque de transparence et de prévisibilité²¹⁴.

D'une manière générale, la loi Médias s'aligne sur la Directive SMA en ce qui concerne l'encadrement des VSP²¹⁵.

À l'instar du Règlement sur les services numériques (DSA)²¹⁶, la loi Médias oblige les fournisseurs de services virtuels à publier leurs conditions générales d'utilisation et à mettre en place des dispositifs de notification et d'action. Elle leur impose également de garantir l'examen effectif des réclamations déposées et d'informer les plaignants des résultats de cet examen, ainsi que de mettre en place un dispositif de recours transparent, simple et efficace pour contester les mesures prises par les fournisseurs de VSP en réponse aux signalements des utilisateurs²¹⁷.

Toutefois, le droit ukrainien n'encadre pas tout ce qui touche aux obligations des VSP en matière de transparence des déclarations, de transparence des systèmes de recommandation, d'évaluation et d'atténuation des risques, d'audit indépendant, etc. Il ne comporte pas non plus de dispositions concernant le règlement extrajudiciaire des litiges ou les signaleurs de confiance. Par ailleurs, les questions liées aux plateformes en ligne ne sont toujours pas réglementées.

Par conséquent, le droit des médias ukrainien doit se rapprocher davantage de la législation de l'UE, notamment du Règlement DSA et de l'EMFA.

3.4. La publicité à caractère politique sur les plateformes et les services en ligne

3.4.1. Du droit ukrainien actuel

En Ukraine, le Code électoral de l'Ukraine (ECU)²¹⁸ réglemente les modalités applicables aux campagnes et à la publicité à caractère politique en période pré-électorale. Les modalités de campagne pour les référendums nationaux en Ukraine sont régies par la loi sur le référendum²¹⁹.

²¹⁴ Opryshko D., *op. cit.*, pp. 15-17.

²¹⁵ Conseil de l'Europe, [Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe](#), *op. cit.*, pp. 5, 7, 14, 18.

²¹⁶ [Règlement \(UE\) 2022/2065](#) du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (Règlement sur les services numériques ou DSA).

²¹⁷ Considérants 52 et 54, articles 14, 16, 17 et 20 du DSA, article 23(1) de la loi Médias.

²¹⁸ Parlement ukrainien, Loi N° 396-IX, [Виборчий Кодекс України](#) [Code électoral de l'Ukraine], 19 décembre 2019.

²¹⁹ Parlement ukrainien, Loi N° 1135-IX, [Про всеукраїнський референдум](#) [loi sur le référendum], 26 janvier 2021.



En vertu de la loi ukrainienne sur le référendum panukrainien, si le Conseil national conclut des accords et protocoles d'accords avec les VSP et les plateformes en ligne²²⁰, l'autorité de régulation des médias doit leur fournir une liste des entités participant aux référendums nationaux ainsi que des informations concernant leurs comptes budgétaires. Dès lors qu'un fournisseur de plateforme est informé de la diffusion, dans le cadre d'un référendum panukrainien, de contenus électoraux non financés par des sources spécifiées par la loi, il est tenu de prendre des mesures appropriées pour bloquer leur diffusion²²¹.

Les dispositions susmentionnées ont été introduites dans cette loi par la loi Médias. Il convient de mentionner que des dispositions similaires devaient être introduites simultanément dans l'ECU²²². Cependant, elles ont été expurgées du texte juste avant le vote parlementaire final et l'enregistrement d'un projet de loi distinct sur ces questions a été proposé²²³.

De ce fait, seules certaines dispositions générales de l'ECU étaient potentiellement susceptibles de s'appliquer aux VSP relevant de la juridiction ukrainienne. Ainsi, les VSP ne sont pas responsables des contenus de propagande électorale ayant été diffusés dans le cadre d'un accord contractuel avec un client. La seule exception à cette règle est la diffusion de contenus appelant à l'annexion de l'Ukraine, au renversement de l'ordre constitutionnel, à la violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'État, à l'atteinte à sa sécurité, à la prise illégale du pouvoir d'État, à la propagande en faveur de la guerre, à la violence et à la haine interethnique, raciale et religieuse, à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à toute activité portant atteinte à la santé publique²²⁴.

L'ECU interdit de mener une campagne électorale par l'intermédiaire de médias étrangers opérant en Ukraine²²⁵. Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas aux VSP étrangères ni aux plateformes en ligne qui n'exercent pas de contrôle éditorial sur la création, la sélection, l'organisation et la diffusion de programmes ou autres informations

²²⁰ *Ibid.* La loi sur le référendum dispose que l'autorité de régulation des médias est habilitée à conclure des accords et protocoles d'accords avec des plateformes en ligne étrangères. Ces accords peuvent prévoir des exigences et des restrictions relatives aux informations diffusées et accessibles sur le territoire ukrainien, des mécanismes de corégulation, une coopération en matière de lutte contre la désinformation pendant la préparation et la tenue d'un référendum, la garantie de la transparence des campagnes sur les plateformes, notamment par l'introduction d'un système de signalisation de la campagne et de notifications spécifiques contenant des informations sur le commanditaire de la campagne, la période de diffusion, les fonds dépensés à cette fin et les possibilités de recours contre une campagne illégale via les mécanismes fournis par les plateformes, la mise en place de bibliothèques de campagne ouvertes et le respect par les utilisateurs des autres exigences de la législation pertinente. En outre, la loi sur le référendum dispose que lors de la diffusion de contenus pertinents, les utilisateurs d'Internet et des plateformes en ligne sont dans l'obligation de respecter les exigences de la législation en matière de fourniture d'informations et de campagne pour les référendums panukrainiens (article 89(5) de la loi sur le référendum).

²²¹ *Ibid.*, article 94(9).

²²² [Tableau comparatif](#) concernant le projet de loi ukrainienne relative aux médias, numéro d'enregistrement 2693-d (deuxième lecture), pp. 724-726 ; 732-733 ; 738.

²²³ Parlement ukrainien, IX^e convocation, huitième session, [Bulletin n°1, treizième partie](#), transcription de la séance plénière du 13 décembre 2022, département éditorial du département central de soutien documentaire de l'appareil Parlement ukrainien, p. 80 ; [transcription de la séance plénière du 13 décembre 2022](#), séance 1 (suite), publiée le 13 décembre 2022, [heure](#) : 17:06:08.

²²⁴ Article 57(3) et(19) de l'ECU.

²²⁵ Article 57(10) de l'ECU.



destinés à un large public (et qui ne sont pas considérés comme des médias au sens de la loi Médias).

Par ailleurs, des mécanismes « non contraignants »²²⁶ de coopération avec des VSP et des plateformes en ligne étrangères peuvent être mis en place pendant les campagnes électorales²²⁷. Toutefois, comme mentionné précédemment, aucun accord ou protocole d'accord pertinent n'avait encore été conclu en décembre 2025.

3.4.2. Convergence avec les normes de l'UE

En 2019, la loi relative à la publicité²²⁸ a été modifiée par l'ajout d'une définition de la « publicité à caractère politique ». Le terme a ensuite été supprimé de cette loi en 2022, dans le cadre de l'adoption de la loi Médias. L'ECU prévoit l'interdiction d'intégrer des *contenus* de propagande électorale émanant des candidats et des partis (organisations politiques) ou des publicités à caractère politique dans les programmes d'information télévisés et radiophoniques. La publicité à caractère politique doit être séparée des autres contenus et signalée comme telle²²⁹. Toutefois, en décembre 2025, la définition de ce terme ne figurait dans aucun texte législatif ukrainien. La publicité à caractère politique n'est mentionnée que dans l'ECU, où elle est considérée comme un type de campagne électorale.

Dans le cadre des obligations de l'Ukraine d'aligner sa législation sur l'acquis communautaire, la réglementation de la publicité à caractère politique est un élément important. La définition pertinente fournie par le Règlement (UE) 2024/900 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (*Regulation on the transparency and targeting of political advertising* - TTPAR) est « plus large que les messages politiques limités aux élections et aux référendums »²³⁰. Cela signifie que l'Ukraine doit non seulement aligner sa terminologie sur celle du règlement pertinent de l'UE, mais aussi modifier son approche globale de la réglementation en la matière. À cette fin, un certain nombre d'actes juridiques doivent être modifiés, notamment l'ECU, la loi Médias, la loi sur le référendum, la législation régissant le financement des partis politiques et des candidats, etc.

²²⁶ Ces mesures comprennent la mise en place d'une coopération avec les VSP et les plateformes en ligne étrangères, par ex. par le biais d'accords ou de protocoles d'accord pertinents.

²²⁷ Article 2(15) de la loi Médias.

²²⁸ Parlement ukrainien, Loi № 270/96-BP, [Про рекламу \[Law of Ukraine on Advertising\]](#), 3 juillet 1996. Cette loi ne s'applique pas aux campagnes électorales (article 2(4)).

²²⁹ Article 57(8) de l'ECU.

²³⁰ Conseil de l'Europe, [Legal Opinion on the Draft Law of Ukraine "On Amending the Law of Ukraine "On Advertising" and Other Laws of Ukraine](#), Deirdre Kevin, 3 février 2025, LEX_2025_4, p. 19.



4. La FIMI en Ukraine : enseignements d'une expérience édifiante et défis à relever

Oleksandr Monastyrskyi, Centre for Democracy and Rule of Law

4.1. La FIMI en Ukraine : principaux acteurs et défis

Comme de nombreux pays d'Europe, l'Ukraine est la cible permanente de campagnes de FIMI. L'ampleur et l'intensité de ces opérations informationnelles sont étroitement liées à la politique, aux relations internationales et à diverses questions sociales. En matière de désinformation en général et plus particulièrement de FIMI en Ukraine, le principal acteur malveillant, qui a toujours été l'instigateur, le producteur et le coordinateur de ces phénomènes, est l'Union soviétique, puis la Fédération de Russie. Sans se lancer dans une analyse exhaustive des méthodes, des concepts et autres approches des campagnes de FIMI, ce chapitre présente de façon succincte les outils que le régime politique soviétique puis russe ont utilisés pendant des années pour promouvoir leurs intérêts, diffuser de fausses informations et peser sur la situation des pays voisins, notamment de l'Ukraine. Ces outils et ces méthodes restent d'actualité, car la Russie continue d'exploiter les mêmes faiblesses de la nature et de la psychologie humaines et les mêmes failles de la cohésion sociale.

En premier lieu, il est important de clarifier la définition du terme « mesures actives », introduit par les spécialistes du KGB. Bien qu'il soit difficile d'en présenter une explication claire, les objectifs de cette approche peuvent être définis comme suit : exercer une influence sur l'adversaire afin d'affaiblir ses positions politiques, économiques, scientifiques, techniques et militaires²³¹. Depuis qu'elle a proclamé son indépendance en 1991, l'Ukraine a subi de nombreuses attaques informationnelles orchestrées par les services de sécurité russes. Parmi les premières offensives les plus connues figure une opération appelée « Kolchuga », qui s'est déroulée au début des années 2000. L'objectif initial était de saper l'autorité de l'Ukraine sur la scène internationale en l'accusant d'avoir vendu sciemment un système de radar à l'Irak²³² sous le régime de Saddam Hussein. Par la suite, des accusations similaires ont été lancées à propos de ventes de missiles à la Corée du Nord. Les services russes en ont profité pour alimenter la polémique avec de fausses informations en présentant l'Ukraine comme un soutien des régimes autoritaires aux fins de saper la confiance et le soutien du bloc occidental à son égard. Depuis lors, ils travaillent activement dans ce sens par l'intermédiaire des médias d'État, des médias pro-russes et de

²³¹ Leventhal T., « [Soviet vs. Post-Soviet Russian Disinformation](#) », *American Diplomacy*, Chapel Hill, février 2024.

²³² « [US Wants to Know More on Alleged Ukrainian Radar Sale to Iraq](#) », *Voice of America*, 5 novembre 2002.



relais politiques basés en Ukraine, de pseudo-spécialistes tendancieux, etc.²³³. Par ailleurs, il convient de mentionner également deux événements décisifs : l'annexion de la Crimée en mars 2014 et l'occupation du Donbass le 24 février 2022, qui marque le début de l'invasion massive. L'année 2014 est largement reconnue comme la période où la guerre hybride a commencé²³⁴, puisque non seulement la Russie a envoyé des troupes sur le terrain pour envahir l'Ukraine, mais elle a également lancé des offensives de FIMI. La désinformation russe est devenue plus agressive en diffusant des récits sur le « régime néo-nazi en Ukraine » et la guerre civile, des récits pseudo-historiques et des justifications pseudo-juridiques légitimant l'occupation de la Crimée²³⁵. Il arrive même que parfois, ces idées se contredisent elles-mêmes. Par exemple, la propagande russe expliquait d'une part, que la Russie n'avait rien à voir avec les événements en Ukraine, puisqu'il s'agissait d'une guerre civile²³⁶ et qu'il n'y avait pas de soldats russes là-bas²³⁷, mais d'autre part, elle accusait l'OTAN et sa politique d'expansion à l'Est d'être responsables de l'invasion de l'Ukraine, qui devait permettre à la Russie de se « protéger »²³⁸. Toutefois, ces campagnes n'ont pas donné les résultats escomptés, car l'Ukraine a non seulement démontré sa capacité de résistance et de redressement progressif, mais elle a même amorcé une dynamique de développement.

La Russie avait préparé le terrain dès 2021 pour l'invasion de 2022. Cette phase de préparation comportait des campagnes psycho-informationnelles intensives visant à promouvoir la perception de la Russie comme une puissance incontestée et invincible, capable de conquérir l'Ukraine sans peine²³⁹. Il semble que l'objectif de ces opérations de FIMI était de faire comprendre à la population et à l'élite politique que toute contre-offensive serait « suicidaire » et conduirait inéluctablement à une défaite. Comme le note F. Bechis, l'objectif sous-jacent de ces stratégies consiste à modifier la perception de l'ennemi, en amenant les gens à penser ce que la Fédération de Russie veut qu'ils pensent et à faire ce qu'elle veut qu'ils fassent²⁴⁰. Ces stratégies mettent également en évidence le second procédé que la Russie utilise activement depuis des décennies. L'idée est de brouiller et mélanger les faits et la désinformation pour créer la confusion chez les destinataires en suscitant un sentiment d'incertitude, d'anxiété, de peur et de méfiance. Ensuite, par le biais de ce que l'on appelle le « blanchiment de la désinformation », une personne est plus encline à percevoir la désinformation de façon positive et à faire confiance à des sources non vérifiées. En tout état de cause, ces méthodes ont été

²³³ « [How the directions of the kremlin propaganda have changed](#) », CEDEM, 8 février 2023.

²³⁴ Andriushchenko M., « [Key narratives of Russian propaganda in Russian-Ukrainian war: analysis of aggressor's media discourse](#) », cahiers scientifiques de la Taurida National V.I. Vernadsky University, série « Philologie. Journalisme », vol. 36 (75), n°4, partie 2, V.I., Vernadsky Taurida National University, Kyiv, 2025, pp. 189-194.

²³⁵ Balaban M. and Zhukov S., « [What we have learnt about FIMI after three years of full-scale war in Ukraine](#), EUvsDisinfo, 12 mars 2025.

²³⁶ « [There has never been Russian forces in Ukraine, Russia is not a party in the conflict in Ukraine, it is a civil war](#) », EUvsDisinfo, 14 janvier 2019.

²³⁷ Kazdobina J., Hedenskog J. et Umland A., *Why the Donbas War Was Never « Civil »*, Stockholm Centre for Eastern European Studies, Rapport SCEEUS N°6, 12 avril 2024, p. 4, 8.

²³⁸ Soloviova A., *Narratives of Russian Propaganda in the Ukrainian Media Space in the Context of Implementation of European Values*, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv 2024, p. 37.

²³⁹ Yuskiv B. et Karpchuk N., « [Russian Federation's FIMI prior to its Intervention in Ukraine](#) » in Echeverría M., García Santamaría S. et Hallin D.C. (éd.), *State-Sponsored Disinformation Around the Globe: How Politicians Deceive their Citizens*, Routledge, New York, 2024, pp. 251-269.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 253.



massivement utilisées en 2025, lorsque la guerre hybride a atteint son paroxysme. L'analyse et la compréhension de ce qui sous-tend la FIMI sont donc essentielles non seulement pour l'Ukraine, qui participe directement à la guerre, mais aussi pour les pays de l'UE, qui sont exposés à un risque important d'escalade de la guerre, y compris sur le plan informationnel, numérique et autre.

4.2. La FIMI en Ukraine : évaluation et utilisation des plateformes

Telegram, TikTok et Facebook sont des exemples notoires de plateformes utilisées par des acteurs malveillants pour diffuser de la désinformation et mener des campagnes FIMI en Ukraine.

À cet égard, il convient d'accorder une attention particulière à Telegram. Fondée par Pavel Durov, l'ancien propriétaire de VK (une application russe de réseaux sociaux), cette application a gagné une immense popularité parmi la population ukrainienne, en particulier après le 24 février 2022. Selon diverses données, plus de la moitié de la population ukrainienne utilise cette application comme principale source d'information²⁴¹. Certaines analyses révèlent que 72 % des personnes interrogées l'utilisent comme source d'information et 82 % comme application pour les forums de *chat* et autres modes de communication²⁴². La clé de son succès réside dans le fait que, pendant l'invasion russe, les chaînes de Telegram ont diffusé des informations faisant le point sur la situation avec les dernières mises à jour en provenance du front, ce qui a permis aux gens de rester informés et de réagir en conséquence. Parallèlement aux médias et aux blogueurs et blogueuses, les institutions et les fonctionnaires de l'État utilisent également Telegram comme moyen de communication avec la population, ce qui confère à cette application une certaine légitimité.

Par ailleurs, la grande popularité de cette plateforme s'explique également par l'absence de modération des contenus. Bien que Telegram affirme modérer et bloquer activement les contenus qui enfreignent son règlement²⁴³, la majorité des contenus explicites reste facilement accessible. Depuis l'invasion massive, les scènes de violence, les cadavres de soldats, les discours de haine, etc., sont monnaie courante sur la plateforme en Ukraine, qui attire beaucoup de monde puisque presque n'importe qui peut poster presque n'importe quoi. La probabilité que ces contenus soient supprimés est faible. Même si certaines mesures ont été prises (notamment la diffusion d'informations sur l'insécurité de l'application, l'accès possible des services de sécurité russes aux *chats*, voire même aux messages supprimés, et sur les autres liens de l'application avec la Russie) pour limiter l'utilisation de l'application à des fins professionnelles dans les institutions publiques, sur

²⁴¹ Rating Group et EUAM Ukraine (mission consultative de l'Union européenne en Ukraine), [Trust, reforms, and EU integration: what Ukrainians think in 2025](#), Kyiv, 25 septembre 2025.

²⁴² « [Ukrainian Media: News Consumption and Trust in 2025](#) », *Internews Ukraine*, Kyiv, septembre 2025, p. 16.

²⁴³ Telegram, [Vue d'ensemble de la modération sur Telegram](#).



les éléments d'infrastructures critiques et dans les universités²⁴⁴, Telegram reste un acteur crucial dans l'espace informationnel de l'Ukraine et le façonne de diverses manières. L'un des principaux défis réside dans la manière dont les chaînes Telegram anonymes diffusent des informations non vérifiées et manipulées, ou propagent la désinformation et la propagande. La plupart de ces chaînes se comportent comme des acteurs des médias, en diffusant des informations, en publiant des articles et en assurant d'autres fonctions médiatiques et journalistiques. Néanmoins, tout comportement non réglementé et non contrôlé conduit à la violation des normes ; les auteurs ne sont pas identifiables et les messages faisant la promotion de contenus falsifiés, d'informations corrompues et manipulées ou de désinformation sont courants sur ces chaînes²⁴⁵. De surcroît, les chaînes anonymes sont activement utilisées par les services de sécurité russes tels que le GRU (agence de renseignement militaire russe) et le FSB (service fédéral de sécurité russe et principal successeur du KGB de l'Union soviétique) pour exploiter les sujets qui inquiètent la population et créent des tensions au sein de la société ukrainienne : mobilisation de l'armée, négociations de paix, injustice de certaines lois, corruption, soutien de l'UE, des États-Unis, adhésion à l'UE et à l'OTAN²⁴⁶, etc.²⁴⁷. Pendant les pannes d'électricité causées par les frappes sur les centrales énergétiques et les centres de distribution, les chaînes anonymes sont exploitées par des individus cherchant à s'informer sur les horaires de coupure d'électricité afin de diffuser de la publicité pour des jeux d'argent, d'augmenter le trafic sur d'autres chaînes par un système de redirection, ou simplement de manipuler et jouer sur les sentiments d'incertitude et de peur. Il est clair que Telegram reste l'un des outils préférés des Russes pour exercer leur pouvoir d'influence, comme en atteste la manière dont ils l'utilisent dans les territoires occupés de l'Ukraine. Une étude révèle que dans certaines zones actuellement occupées, on a vu presque immédiatement apparaître des chaînes Telegram pour façonner l'environnement informationnel²⁴⁸. La Russie utilise aussi activement des fermes de robots pour promouvoir sa propagande et sa désinformation via les commentaires des messages publiés sur les chaînes Telegram couvrant les territoires occupés, renforçant ainsi son influence sur les populations de ces zones²⁴⁹.

En somme, Telegram est devenu un pilier central de l'environnement médiatique ukrainien. La généralisation de son utilisation par la population, les médias et même les institutions publiques, a créé un terrain propice aux chaînes anonymes qui propagent la manipulation, la désinformation et les campagnes d'influence russes. Telegram est donc à la fois un outil de communication crucial et un facteur de vulnérabilité majeur dans le paysage de la sécurité de l'information en Ukraine.

²⁴⁴ Balovsiak N., « *Анонімні та офіційні Telegram-канали в Україні: аналіз популярності під час гібридної війни* » [*Anonymous and Official Telegram Channels in Ukraine: Analysis of Popularity during the Hybrid War*] *Current Issues of Mass Communication*, n°37, 2025, p. 33.

²⁴⁵ *Ibid.*

²⁴⁶ « *Information chaos around the Kursk operation: how telegram channels are manipulating their readers* », *Behind the News*, 11 août 2024.

²⁴⁷ Ryaboshtan I. et Iliuk K., « *A "Telegram Empire" run by Russian intelligence during the big war* », *Detector Media*, 20 juin 2022.

²⁴⁸ Drozdova Y., Dukach Y. et Kelm N., « *Telegram Occupation. How Russia Wanted to Breed a Media Monster, but Ended up with a Paper Tiger* », *Texty.org.ua*, 15 novembre 2022.

²⁴⁹ Dukach Y., Adam I. et Furbish M., « *Digital occupation: Pro-Russian bot networks target Ukraine's occupied territories on Telegram* », *Atlantic Council*, Washington D.C., 16 juillet 2025.



Parallèlement à Telegram, TikTok joue également un rôle dans les opérations de FIMI. Bien que le rôle estimé de TikTok soit comparativement faible (6 % en tant que source d'information et 30 % en tant que moyen de communication)²⁵⁰ par rapport à d'autres plateformes, il est néanmoins indispensable de le prendre en compte. En utilisant des formats vidéo courts qui captent instantanément l'attention, cette plateforme permet aux acteurs malveillants d'avoir un impact significatif. En raison de TikTok et du changement de format de consommation de l'information qu'il a entraîné, l'utilisation de *deep fakes* (vidéos générées ou corrompues par l'IA, qui sont couramment utilisées pour diffuser de la désinformation) est devenue une pratique courante de la part des acteurs malveillants. La dernière analyse²⁵¹ révèle comment cette stratégie peut être utilisée pour semer la méfiance et propager la désinformation. Les personnes à l'origine de ces vidéos utilisent l'IA pour cloner les voix et les visages de femmes journalistes de confiance, créant ainsi des *deep fakes* (vidéos hypertruquées) réalistes qui diffusent des propos que les journalistes concernées n'ont en réalité jamais tenus. Ces vidéos truquées sont diffusées sur TikTok par l'intermédiaire de comptes qui imitent les organes de presse officiels, ce qui permet de court-circuiter l'esprit critique en jouant sur la confiance du public dans des personnalités médiatiques bien connues. Ces contenus diffusent généralement des annonces à sensation, telles que de faux décrets gouvernementaux ou des promesses d'aide financière, conçues pour déclencher une réaction émotionnelle immédiate. Une fois la personne hameçonnée, les vidéos la redirigent souvent vers des liens malveillants pour lui voler ses données ou diffuser de la désinformation politique visant à semer la discorde en interne.

Cette stratégie s'appuie sur la réputation de journalistes légitimes pour mettre en place des escroqueries et diffuser de la propagande à une vitesse alarmante et à moindre coût²⁵². TikTok est largement utilisé comme point d'entrée pour les opérations de FIMI, en particulier celles qui exploitent le thème des soldats ukrainiens. Les acteurs malveillants suivent une procédure à plusieurs étapes, en commençant par la création de comptes TikTok anonymes pour l'« ensemencement » initial de vidéos générées par l'IA qui mettent en scène de faux militaires. Une fois publié, ce contenu est rapidement diffusé via Telegram, X (ex-Twitter) et Facebook, où des textes descriptifs manipulateurs sont ajoutés pour transformer des récriminations d'ordre général en appels spécifiques à la mutinerie ou à la désobéissance. Ensuite, de vastes réseaux de propagande russes avec de soi-disant « correspondants de guerre » relayent la campagne de diffusion pour légitimer ces contenus truqués, en les présentant comme des informations « officielles » vérifiées. Cette stratégie permet à l'ennemi de transformer un contenu anonyme douteux sur les réseaux sociaux en un outil puissant pour discréditer les forces de défense de l'Ukraine et saper le moral de la population. L'utilisation active de diverses plateformes, notamment Telegram, Facebook et TikTok, est un parfait exemple du caractère complexe et pluridimensionnel des campagnes de FIMI russes. En l'occurrence, un bref examen de TikTok, couramment utilisé comme point d'entrée pour mener des campagnes de désinformation, est nécessaire pour mieux appréhender ces stratégies.

²⁵⁰ « *Ukrainian Media: News Consumption and Trust in 2025* », *Internews Ukraine*, *op. cit.*

²⁵¹ « *Штучний інтелект і TikTok: як відомих журналісток перетворюють на фейки* » et « *Artificial intelligence and TikTok: how famous journalists are turned into "fakes"* », *Texty.org.ua*, 28 octobre 2025.

²⁵² *Ibid.*



Enfin, il est indispensable de se pencher sur le rôle de Facebook dans le paysage informationnel ukrainien et sur son rôle dans le contexte de la FIMI. Selon les dernières statistiques²⁵³ sur l'utilisation et la consommation des médias, Facebook figure toujours parmi les trois applications les plus populaires en termes de moyen de communication (53 % de la population) et de source d'information (17 %). Il convient également de mentionner que, parmi les plateformes étudiées précédemment, Facebook est celle qui applique la modération de contenu et les règles de conformité les plus strictes et les plus rigoureuses. Au-delà des campagnes de désinformation classiques étroitement surveillées par les équipes de vérification des faits et d'administration de la plateforme, les contenus générés par l'IA sont également source d'inquiétude, notamment les groupes qui publient des images truquées jouant sur les émotions, visant à capter l'attention des utilisateurs et utilisatrices pour les inciter à interagir avec ces contenus, qui sont ainsi mis davantage en évidence par l'algorithme. Même s'il est difficile d'établir un lien direct entre ces groupes et les campagnes de FIMI russes ou tout autre groupe d'agents, certains d'entre eux ont été repérés en train de diffuser des contenus nostalgiques de l'époque soviétique, de la désinformation russe et des *deep fakes*²⁵⁴. Du fait des règles strictes de modération sur Facebook, ces pages tentent souvent de rediriger les utilisateurs et utilisatrices vers d'autres plateformes, telles que Telegram ou WhatsApp, afin d'éviter d'être bloquées. En ce cas, Facebook fait office de point d'entrée pour ce type de contenus visant à capter l'attention et diffuser leur message, leur récit ou leur vision.

En conclusion, la complexité manifeste de la FIMI en Ukraine montre comment la Russie exploite systématiquement tout le spectre des réseaux sociaux, en privilégiant les plateformes dont la modération est plus complaisante, comme Telegram, pour façonner l'environnement informationnel. Le présent chapitre présente les principaux mécanismes de ces campagnes menées conjointement sur plusieurs plateformes, tout en sachant que leur niveau de sophistication et leur ampleur croissantes nécessiteraient une analyse plus approfondie.

4.2.1. La loi ukrainienne relative aux médias

Entrée en vigueur en mars 2023, la loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias) est l'une des lois phares adoptées en Ukraine en décembre 2022. Il s'agit d'un acte juridique fondamental qui régit tous les types de médias et définit le cadre de lutte contre la manipulation et l'ingérence étrangères dans l'espace informationnel ukrainien (FIMI). Cette loi représente l'aboutissement de toutes les autres réglementations adoptées en Ukraine depuis 1992, date à laquelle la première loi sur les médias imprimés a été adoptée. Or, les développements technologiques et l'évolution de l'environnement informationnel et médiatique exigeaient une approche plus approfondie et plus complexe pour être en mesure de relever les défis actuels. La mise en œuvre de la loi Médias s'avère également cruciale dans le cadre du processus d'intégration de l'Ukraine à l'UE, notamment en tant

²⁵³ « *Ukrainian Media: News Consumption and Trust in 2025* », Internews Ukraine, *op. cit.*

²⁵⁴ Burdiak P., « *Небезпека У Стрічці Facebook: клікбейт і таргетована реклама як знаряддя маніпуляцій та шахрайства* » [Danger sur Facebook : le piège à clics et la publicité ciblée sont utilisés comme outils de fraude et de manipulation], CEDEM, Kyiv, 24 octobre 2025, pp. 30-33.



qu'élément clé de l'alignement sur l'acquis et les normes de l'UE (Directive SMA dans sa version révisée, des règlements DSA, DMA, et autres).

Les innovations et l'élargissement du champ d'application de la réglementation introduits par la loi Médias permettent à l'Ukraine de mieux contrôler l'environnement informationnel et d'améliorer sa résilience interne pendant la période de guerre hybride russe. Le présent chapitre se concentre sur les dispositions qui sont directement liées à la FIMI et à la résilience nationale.

Les principales nouveautés sont les suivantes :

- Le terme soviétique « moyens d'information de masse » a été remplacé par « médias ». Bien que la terminologie précédente ait été abandonnée sur le plan juridique, les médias, les journalistes ou les gens ordinaires ne voient pas toujours clairement la différence et continuent d'utiliser l'expression « moyens d'information de masse ». En l'occurrence, des mesures de sensibilisation supplémentaires s'avèrent nécessaires.
- Une obligation d'enregistrement a été instaurée pour certains services répertoriés, qui doivent être enregistrés en tant que personnes morales. Cela concerne les chaînes câblées et les plateformes de vidéo à la demande.
- Les médias en ligne peuvent s'enregistrer volontairement pour bénéficier de certains avantages, tels que le statut de journaliste officiel, mais ils restent assujettis à la réglementation même s'ils ne le font pas.
- Pour éviter un climat d'insécurité permanent au regard des infractions, un mécanisme de concertation et de mise en garde par l'autorité de régulation nationale (le NBC) a été mis en place. Cet outil permet d'informer le média ou tout autre acteur concerné des infractions qui ont été commises et d'éviter que d'autres sanctions ne soient prises.
- Un système d'amendes échelonnées (pour les infractions mineures, graves et très graves) a été mis en place.
- L'autorité de régulation nationale peut mettre fin aux activités de certains médias en cas d'infractions graves ou de menaces pour la sécurité nationale.
- Un dispositif de corégulation entre l'État et les médias a été mis en place. Cette nouveauté permet à différents acteurs de collaborer à l'élaboration de règles et de codes de conduite²⁵⁵.

Ces dispositions ont eu un impact significatif sur la manière dont l'environnement informationnel a évolué vers une approche basée davantage sur la confiance et la réputation. Tout en offrant une plus grande autonomie aux médias, elles contribuent également à la transparence, à la responsabilité et à la fiabilité des procédures et des acteurs au sein de l'environnement informationnel de l'Ukraine.

²⁵⁵ « [Top 10 Novelties of the Media Law](#) », CEDEM, Kyiv, 28 février 2023.



4.2.2. Cadre réglementaire concernant les informations spécifiquement liées à la Russie

Des mesures visant à limiter l'influence des personnes qui diffusent la propagande et la désinformation russes ont été prises depuis 2014 et la phase active de l'agression russe, l'annexion de la Crimée, et l'occupation partielle des régions de Donetsk et de Louhansk. En réponse aux demandes du NBC, les premières mesures de restrictions à l'égard des chaînes de télévision russes ont été prises en mars 2014, et en 2017, la liste des chaînes interdites s'est allongée pour couvrir 80 chaînes²⁵⁶. En 2017, un décret présidentiel²⁵⁷ a été promulgué pour restreindre les services russes, notamment Vkontakte, Odnoklassniki, Kaspersky Lab, Yandex et Mail.ru. En février 2021, trois chaînes supplémentaires (112, ZIK, NewsOne) qui diffusaient de la désinformation et de la propagande russes et servaient les intérêts du Kremlin ont été ajoutées à la liste de sanctions et se sont vu retirer tout accès à la radiodiffusion publique²⁵⁸. De plus, un document exposant la doctrine en matière de sécurité de l'information en Ukraine²⁵⁹ a été publié. Ce document présente les principaux vecteurs et axes prioritaires de la résilience informationnelle ukrainienne. L'objectif de la stratégie est de « renforcer les capacités permettant d'assurer la sécurité de l'information de l'État et de son espace informationnel, en soutenant la stabilité sociale et politique, la défense nationale, la protection de la souveraineté de l'État, l'intégrité territoriale de l'Ukraine, l'ordre constitutionnel démocratique, et les droits et libertés de chaque citoyen par le biais de ressources et de mesures d'information ». La stratégie identifie également la Russie comme la principale menace en termes de guerre de l'information et la désigne comme la principale responsable des opérations de FIMI. Les moyens considérables et la suprématie informationnelle de la Russie sont identifiés comme des défis majeurs pour la résilience informationnelle de l'Ukraine. Parallèlement, le manque de résilience, les carences du système des communications stratégiques, les lacunes de la réglementation concernant le secteur de l'information et la protection des journalistes, l'indigence de la culture de l'information et de l'éducation aux médias face à la nécessité de contrer les manœuvres manipulatrices et informationnelles sont identifiés comme des obstacles majeurs ayant un impact sur la capacité de résilience de l'Ukraine en matière d'information.

À partir de 2022, lorsque la Russie a lancé une invasion massive, de nouvelles initiatives législatives ont été mises en place dans le cadre de la stratégie de défense. En

²⁵⁶ Maksak H. et Chyzhova O., [FIMI as part of Russian war machine: Ukraine's fight](#), Foreign Policy Council « Ukrainian Prism », 2024, p. 6.

²⁵⁷ Président de l'Ukraine, Указ президента України №133/2017 - Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)" (décret n°133/2017 sur la décision du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine du 28 avril 2017 concernant l'application des mesures économiques spéciales et autres mesures restrictives personnelles (sanctions)], 15 mai 2017.

²⁵⁸ Maksak H. et Chyzhova O., [FIMI as part of Russian war machine: Ukraine's fight](#), *op. cit.*, p. 6.

²⁵⁹ Président de l'Ukraine, Указ Президента України - Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року "Про Стратегію інформаційної безпеки" (décret présidentiel n°685/2021 sur la décision du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine du 15 octobre 2021 concernant la stratégie de sécurité de l'information), 28 décembre 2021.



mars 2022, des modifications ont été apportées au Code pénal²⁶⁰ interdisant toute forme de glorification, de légitimation et de négation de l'agression russe contre l'Ukraine. En mai 2022, la loi ukrainienne sur l'interdiction de la propagande en faveur du régime totalitaire nazi russe, de l'agression armée de la Fédération de Russie en tant qu'État terroriste contre l'Ukraine, et des symboles de l'invasion militaire de l'Ukraine par le régime totalitaire nazi russe a été adoptée²⁶¹. Enfin, en août 2024, une loi sur la protection de l'ordre constitutionnel au regard des activités des organisations religieuses a été adoptée. Cette loi²⁶² s'inscrivait dans le cadre d'une initiative plus vaste visant à contrer les manœuvres russes dans le cadre de la guerre hybride, qui comportent notamment des opérations de FIMI par l'intermédiaire de l'Église orthodoxe russe et de ses communautés²⁶³. En témoignage de la détermination collective à lutter contre l'influence russe, il convient de noter que le 10 décembre 2025, une pétition concernant l'interdiction des sites web russophones a obtenu 25 000 signatures, ce qui signifie qu'elle doit être examinée (conformément à la loi ukrainienne sur les recours des citoyens²⁶⁴, les pétitions électroniques adressées au Président de l'Ukraine après avoir recueilli au moins 25 000 signatures doivent être examinées par le bureau du Président de l'Ukraine). Le Conseil des ministres devrait élaborer un projet de loi approprié et le transmettre à l'organe législatif pour examen et vote.

4.2.3. Rôle des autorités nationales dans la lutte anti-FIMI aux termes de la loi Médias

En vertu du chapitre I, article 33 de la loi Médias, le NBC est un organe d'État collégial indépendant et permanent qui fonctionne conformément à la Constitution de l'Ukraine, à la loi Médias et à d'autres lois de l'Ukraine, et qui procède à la réglementation, à la surveillance et au contrôle de l'État dans la sphère des médias²⁶⁵. C'est l'une des institutions publiques majeures qui travaille directement avec les médias et d'autres organismes réglementés par la loi Médias afin de garantir la liberté d'expression, l'exercice responsable et professionnel de la mission des médias et des journalistes, etc. Le Conseil national dispose également d'un pouvoir contraignant pour la prévention des infractions, ce qui signifie qu'il informe, met en garde et consulte les entités médiatiques au sujet des

²⁶⁰ Parlement ukrainien, Loi n°2110-IX, [Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції](#) (portant modification de certains actes législatifs ukrainiens relatifs au renforcement de la responsabilité pénale pour la production et la diffusion de produits d'information interdits), 3 mars 2022.

²⁶¹ Maksak H. et Chyzhova O., [FIMI as part of Russian war machine: Ukraine's fight](#), Foreign Policy Council « Ukrainian Prism », 2024, p. 9.

²⁶² Parlement ukrainien, Loi N°3894-IX, [Закон України - Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій](#) [sur la protection de l'ordre constitutionnel dans le domaine des activités des organisations religieuses], 20 août 2024.

²⁶³ Maksak H. et Chyzhova O., [FIMI as part of Russian war machine: Ukraine's fight](#), Foreign Policy Council « Ukrainian Prism », 2024, pp. 9-10.

²⁶⁴ Président de l'Ukraine, [Указ Президента України - Про Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України](#) (décret présidentiel n°523/2015 sur la procédure d'examen d'une pétition électronique adressée au Président de l'Ukraine), 28 août 2015.

²⁶⁵ Parlement ukrainien, Loi N°2849-IX, [Про медіа](#) (loi Médias), *op. cit.*



infractions commises avant de prononcer des sanctions. En cas d'infraction grave, il est prévu un système d'amendes, qui peuvent être majorées, voire doublées, si le média ne réagit pas de manière appropriée. Enfin, en cas d'infractions graves, les sanctions les plus lourdes peuvent être appliquées, telles que la révocation d'une licence, l'annulation de l'enregistrement d'une entité médiatique, l'interdiction de publication et de diffusion de journaux imprimés, ainsi que l'interdiction temporaire ou définitive de la diffusion des médias en ligne²⁶⁶. Toutefois, pour avoir une vue d'ensemble, il est nécessaire de mentionner toutes les institutions publiques investies dans la lutte contre la FIMI aux côtés d'autres acteurs :

- Ministère de la Culture et des Communications stratégiques²⁶⁷ - l'un des ministères qui a reçu son nom actuel en septembre 2024. Il représente le pouvoir exécutif et est responsable de l'élaboration des politiques et de la vision stratégique, notamment des communications stratégiques et de la lutte anti-FIMI.
- Le *Center for Countering Disinformation* (Centre de lutte contre la désinformation)²⁶⁸, qui fait partie du Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine, surveille activement l'environnement informationnel et le paysage médiatique en suivant de près les dernières tendances en matière de désinformation et de propagande. Il informe aussi activement le public par le biais de ses pages sur les réseaux sociaux, d'articles et d'informations sur son site web. Depuis le déclenchement de l'invasion massive, il assure également des fonctions de vérification des faits et de réfutation de la désinformation.
- Le *Security Service of Ukraine* (Service de sécurité de l'Ukraine - SSU)²⁶⁹ peut être considéré comme le principal organe de sécurité dans l'architecture des institutions de l'État ukrainien. Il est principalement dédié à la lutte contre les cybermenaces et les menaces terroristes. Dans le cadre de la récente campagne du FSB (service fédéral de sécurité russe) visant à recruter de très jeunes Ukrainiennes et Ukrainiens pour poser des bombes artisanales dans des lieux publics afin de mener des attaques terroristes, le SSU était l'une des principales ressources mobilisées pour trouver ces « recrues » et contrer les manœuvres des Russes visant à semer la panique, la peur et le chaos en Ukraine.
- Le *National Security and Defense Council* (Conseil national de sécurité et de défense de l'Ukraine)²⁷⁰, coordinateur au plus haut niveau de la politique de l'État contre la FIMI, travaille sous la direction du Président en tant qu'organe central chargé de la planification de la sécurité et de la défense nationales.
- Le *Center for Strategic Communications and Informational Security* (Centre chargé des communications stratégiques et de la sécurité de l'information)²⁷¹ est placé sous la tutelle du ministère de la Culture et des Communications stratégiques. Son objectif principal, hormis la lutte contre la désinformation et la propagande, est de servir de

²⁶⁶ Litvishchenko H., « [Відповідальність за порушення законодавства у сфері медіа: аналіз, наслідки та шляхи врегулювання](#) » (Responsabilité en cas de violation de la législation relative aux médias : analyse, conséquences et recours), CEDEM, 29 novembre 2023.

²⁶⁷ Ministère de la Culture et des Communications stratégiques de l'Ukraine, [site officiel](#) (en anglais), 2025.

²⁶⁸ [Center for Countering Disinformation](#), site officiel (en anglais), 2025.

²⁶⁹ [Security Service of Ukraine](#), site officiel (en anglais), 2025.

²⁷⁰ [National Security and Defense Council of Ukraine](#), site officiel (en anglais), 2025.

²⁷¹ [Center for Strategic Communication and Information Security \(SPRAVDI\)](#), site officiel (en anglais).



plateforme pour une coopération plus large entre les acteurs de la société civile et les institutions de l'État.

4.2.4. Alignement du cadre juridique sur les normes de l'UE

La loi Médias était l'une des pierres angulaires du processus de négociation de l'adhésion de l'Ukraine à l'UE et, à bien des égards, elle est conforme aux principaux règlements de l'UE couvrant les domaines touchant à la lutte anti-FIMI. À titre d'exemple, on peut mentionner les dispositions d'un certain nombre de lois.

En premier lieu, la loi sur les contenus numériques et les services numériques²⁷² établit des règles et des procédures pour les plateformes en ligne, la protection des consommateurs et la responsabilité en cas de contenus préjudiciables, ce qui reprend les dispositions du Règlement DSA relatives aux obligations des intermédiaires et aux mesures d'atténuation des risques des VLOP.

En second lieu, la loi relative à la cyberprotection des ressources de l'État met en place une unité nationale d'intervention en cas d'urgence informatique (CERT) chargée de lutter contre les cyberattaques et de déjouer les cybermenaces, ainsi qu'un système de réponse aux incidents, conformément au dispositif de notification systématique des risques prescrit par le Règlement DSA. Cette loi régit également la coopération public-privé en matière de cybersécurité et formalise le partage d'informations. Elle suit également les dispositions du Règlement DSA en matière de tâches de coopération²⁷³.

Compte tenu du rôle des agents de l'IA dans les campagnes de FIMI, l'Ukraine s'efforce également de s'aligner sur le règlement sur l'intelligence artificielle de l'UE. Le ministère de la Transition numérique a publié un livre blanc²⁷⁴ présentant sa vision stratégique de la réglementation de l'IA en Ukraine, ainsi que les mesures visant à se conformer aux normes actuelles et futures de l'UE. Ce document préconise une approche ascendante (*bottom-up*) dans ce domaine. Cette approche comprend trois grandes étapes : la formation des ressources de l'État et la préparation de l'industrie aux exigences à venir, la prévisibilité des besoins futurs, et les mesures à prendre dans l'immédiat (codes de conduite volontaires, publication de recommandations).

Toutefois, l'alignement sur les normes de l'UE ne sera possible qu'après l'intégration complète de l'Ukraine dans l'UE. Dans le même temps, toutes les initiatives législatives déployées par les parlementaires et les spécialistes de la société civile en Ukraine sont fondamentales pour préparer le processus d'adhésion et veiller à ce que des réformes

²⁷² Parlement ukrainien, Loi N°3321-IX, [Про цифровий контент та цифрові послуги](#) [sur les contenus numériques et les services numériques], 10 août 2023.

²⁷³ Parlement ukrainien, Loi N°4336-IX, [Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформації та кіберзахисту державних інформаційних ресурсів, об'єктів критичної інформаційної інфраструктури](#) [portant modification de certaines lois de l'Ukraine concernant la protection de l'information et la cybersécurité des ressources d'information de l'État et des infrastructures d'information critiques], 27 mars 2025.

²⁷⁴ Ministère de la Transition numérique de l'Ukraine, [Біла книга з регулювання ШІ в Україні: бачення Мінцифри](#) [Livre blanc sur la réglementation de l'intelligence artificielle en Ukraine : vision du ministère de la Transition numérique de l'Ukraine], 26 juin 2024, p. 14.



appropriées et d'autres mesures soient prises pour garantir une participation équitable de l'Ukraine.



5. La réglementation des plateformes

Igor Rozkladaj, directeur adjoint du Centre for Democracy and Rule of Law

5.1. Présentation Générale

L'Ukraine est un État démocratique dont l'évolution historique n'est pas linéaire, marquée par l'héritage d'un passé totalitaire et une exclusion durable des processus paneuropéens du XX^e siècle, en particulier dans les domaines de la liberté d'expression, de la protection des données à caractère personnel, de la régulation des médias et de la gouvernance d'internet.

Au début des années 1990, on a assisté à l'émergence de médias indépendants dans un contexte de transition juridique et institutionnelle accélérée. Même si les premières lois sur les médias ont été adoptées en 1992-1993, le marché des médias s'est développé de manière très irrationnelle avant qu'un cadre réglementaire stable ne puisse être consolidé.

Au cours de cette période, des acteurs privés et des initiatives civiles se sont efforcés de créer des alternatives à la télévision, à la radio et à la presse contrôlées par l'État. Le cadre réglementaire des médias a été modifié à plusieurs reprises jusqu'en 2022. Toutefois, ces changements n'ont pas modifié sa structure sous-jacente, qui est restée axée sur les médias traditionnels, sans prendre en compte de manière appropriée les services émergents de médias numériques et en ligne. Une réforme globale a fini par voir le jour avec l'adoption de la loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias)²⁷⁵, qui établit un cadre législatif harmonisé pour tous les types de médias et met en œuvre un certain nombre de dispositions conformes à l'approche réglementaire de l'UE à l'égard des plateformes de partage de vidéos générées par les utilisateurs et utilisatrices.

Le développement d'internet en Ukraine a commencé par une initiative locale au début des années 1990. Pendant longtemps, l'implication de l'État est restée limitée du fait de contraintes économiques, d'une infrastructure de télécommunications sous-développée et d'une approche politique conservatrice. Néanmoins, l'Ukraine a connu plusieurs mutations technologiques à un rythme accéléré. La télévision analogique terrestre a été remplacée par la norme DVB-T2 avec codage MPEG-4, tandis que l'accès à internet, qui se faisait auparavant par les lignes téléphoniques, a pu bénéficier du déploiement de réseaux à très haut débit. Les réseaux mobiles de troisième génération (3G) ont été mis en place en 2015, suivis par les réseaux de quatrième génération (4G)²⁷⁶ en 2018. Début 2025, le Gouvernement a lancé l'extinction progressive des réseaux 3G, dont l'achèvement est prévu

²⁷⁵ La loi Média (*Про медіа*), adoptée le 13 décembre 2022, est entrée en vigueur le 31 mars 2023.

²⁷⁶ « *Mobile operators launch 4G in Ukraine* » *Ukrinform*, 30 mars 2018.



fin 2030²⁷⁷, afin de faciliter le déploiement des infrastructures de cinquième génération (5G).

Depuis le début de l'invasion massive de la Fédération de Russie, les infrastructures énergétiques et de télécommunications de l'Ukraine font l'objet de frappes systématiques. En réponse, le Centre national de gestion opérationnelle et technique des réseaux de télécommunications (*Національний центр оперативного-технічного управління мережами телекомунікацій*) a adopté des mesures contraignantes imposant aux opérateurs de réseaux mobiles d'assurer une alimentation électrique autonome capable de garantir le fonctionnement du réseau pendant au moins dix heures²⁷⁸. Les fournisseurs locaux de services internet ont également amélioré leur infrastructure, notamment en déployant des technologies de réseaux optiques passifs (PON), ce qui permet de rester connecté à internet pendant les coupures de courant.

Les évolutions technologiques, combinées à la généralisation des smartphones bon marché, au faible coût de l'accès à internet, à la pandémie de COVID-19 et à l'invasion massive en 2022, ont considérablement modifié les modes de consommation des médias. Selon une étude annuelle menée par Internews²⁷⁹, 91 % des personnes consommatrices d'actualité en Ukraine utilisent des smartphones pour accéder aux contenus de l'actualité, tandis que 86 % utilisent les réseaux sociaux comme source d'information. Parmi ces dernières, 37 % utilisent exclusivement les réseaux sociaux, tandis que 49 % combinent les réseaux sociaux avec d'autres médias, notamment la télévision, la radio et les médias en ligne (presse en ligne).

La part d'utilisation des réseaux sociaux comme source d'information est passée de 51 % en 2015 à 86 % en 2025. Au cours de la même période, la consommation des médias en ligne a diminué, passant de 60 % en 2018 à 31 % en 2025. La consommation de la télévision a chuté, passant de 85 %²⁸⁰ en 2015 à 30 % en 2023-2024, avec toutefois une légère hausse à 33 % en 2025. On note que 92 % de la population utilise quotidiennement internet, soit le double par rapport à 2015, où 48 % de la population utilisaient régulièrement internet.

Au regard du contexte historique de l'Ukraine, de la rapidité des progrès technologiques, des changements dans le mode de consommation des médias et des obligations découlant de l'Accord d'association entre l'UE et l'Ukraine, ainsi que du statut de l'Ukraine en tant que pays candidat à l'adhésion à l'UE, il s'avère nécessaire d'établir une réglementation globale des plateformes en ligne et des services numériques, en particulier

²⁷⁷ Conseil des ministres de l'Ukraine, Résolution n°976, [*Постанова Про внесення змін до плану розподілу і користування радіочастотним спектром в Україні*](#) [Résolution portant modification du plan d'attribution et d'utilisation du spectre des fréquences radioélectriques en Ukraine], n°976, 13 août 2025.

²⁷⁸ [*Про внесення змін до розпорядження НЦУ 154/1959 Про забезпечення сталості електронних комунікаційних мереж в умовах воєнного стану*](#) (Arrêté n°539/2344 portant modification de l'arrêté du NTSU n°154/1959 sur la garantie de la stabilité des réseaux de communication électroniques sous le régime de la loi martiale), *Державна Служба Спеціального Зв'язку Та Захисту Інформації України* (Commission nationale des communications spéciales et de la protection de l'information de l'Ukraine), n°539/2344, 15 juillet 2024.

²⁷⁹ Fondation Askold et Dir, [*Українські медіа: споживання новин та довіра у 2025 році*](#) [Médias ukrainiens : consommation d'informations et confiance en 2025], juillet-août, 2025.

²⁸⁰ Les pourcentages représentent la proportion de personnes interrogées dans l'échantillon de l'enquête (environ 1 600 personnes interrogées). Il leur a été posé la question suivante : « Quel média avez-vous utilisé pour obtenir des informations au cours des 30 derniers jours ? »



dans le cadre de la transposition de l'acquis de l'UE. Parallèlement, les défis liés aux compétences juridictionnelles ainsi qu'à la manipulation de l'information et à l'ingérence étrangères (FIMI), combinés à l'agression armée en cours, limitent considérablement l'efficacité concrète de la réglementation des plateformes, étant donné que l'alignement formel sur l'acquis de l'UE ne garantit pas, en soi, une application efficace dans la pratique.

5.2. La réglementation des plateformes en Ukraine : évolution du cadre législatif et défis actuels

D'un point de vue historique, la législation ukrainienne relative aux médias s'est développée sous l'influence des traditions juridiques soviétiques et, par la suite, des approches réglementaires russes. Par conséquent, la politique de régulation a été principalement conçue autour d'une approche centrée sur l'État et positiviste, se concentrant non seulement sur le contrôle des flux d'information, mais aussi sur la régulation et l'agrément des entités médiatiques, plutôt que sur la préservation de la liberté d'entreprise ou la promotion d'un marché des médias concurrentiel.

Cette approche a marqué les premières lois couvrant ce secteur. La loi sur la presse²⁸¹ de 1992 a mis en place un système d'enregistrement complexe et fastidieux, dans le cadre duquel les éditeurs doivent fournir de nombreuses informations concernant le profil de la publication, son public cible et sa périodicité. De même, la loi sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (1993) repose exclusivement sur un modèle d'accès fondé sur l'octroi de licences. Des approches réglementaires comparables ont parfois été proposées pour internet. En 2005, le ministère des Transports et des Communications a tenté²⁸² d'instaurer l'enregistrement obligatoire des sites web par le biais d'un arrêté ministériel. En butte à une vague de critiques de l'opinion publique, l'arrêté a été abrogé dans les six mois. La publicité est traditionnellement réglementée par une loi spécifique sur la publicité, tandis que la publicité à caractère politique reste soumise au droit électoral. Ce paysage réglementaire fragmenté s'est traduit par des normes et des mécanismes d'application disparates selon les secteurs et les plateformes médiatiques.

La version révisée de la loi sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique adoptée en 2006 n'a pas modifié la doctrine réglementaire sous-jacente. Elle a toutefois suscité un débat approfondi dans le secteur, qui a abouti en 2012 à la création d'un groupe de travail parlementaire²⁸³ sous l'égide de la commission parlementaire sur la liberté d'expression. Cette initiative a marqué l'ouverture d'un processus de réforme législative pendant une dizaine d'années, initialement axé sur la révision de la loi sur la radiodiffusion mais qui a évolué par la suite vers un projet de loi sur les services de médias audiovisuels

²⁸¹ Parlement ukrainien, Loi N°2782-XII, [Про друковані засоби масової інформації \(пресу\) в Україні](#) [relative aux médias imprimés (presse) en Ukraine], 16 November 1992.

²⁸² Ministère des Transports et des Communications de l'Ukraine, [Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації електронних інформаційних ресурсів](#) [Décret portant adoption de la procédure d'enregistrement public des ressources d'information électroniques], 27 avril 2005.

²⁸³ « Концепція нової редакції Закону України "Про телебачення і радіомовлення" » [Concept de la nouvelle mouture de la loi ukrainienne sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique], *Detector Media*, 13 juin 2012.



pour finalement aboutir à l'adoption de la loi Médias. Pour la première fois, cette loi aborde certains aspects de la réglementation des plateformes en ligne : plateformes de partage de vidéos et coopération structurée de l'autorité de régulation des médias avec les intermédiaires en ligne.

La nécessité de réglementer les réseaux sociaux et les plateformes en ligne en Ukraine est dictée par une combinaison de facteurs juridiques, sociétaux et sécuritaires. Il s'agit en particulier de :

- **la protection des droits fondamentaux**, notamment le droit à l'information, la protection des données personnelles, les droits de propriété intellectuelle, les droits électoraux et la protection contre la diffamation, les discours de haine et l'incitation à la violence ;
- **la protection des groupes vulnérables**, notamment les personnes mineures, les minorités nationales et les peuples autochtones, ainsi que les personnes LGBTQ+ ;
- **la prévention des activités préjudiciables et illicites**, notamment les contenus liés au terrorisme, la promotion de stupéfiants, la fraude en ligne, les pratiques de hameçonnage ou similaires ;
- **la transparence de la publicité commerciale** et de la publicité à caractère politique, notamment les pratiques publicitaires en ligne.

La protection contre les campagnes d'information menées par l'État agresseur pose un certain nombre de défis spécifiques et particulièrement complexes. Ces campagnes s'appuient notamment sur des réseaux de robots, des outils d'intelligence artificielle et le détournement des infrastructures publicitaires en ligne pour diffuser de la désinformation et promouvoir des contenus et des services frauduleux.

Outre les considérations liées aux droits et à la sécurité, la nécessité d'une réglementation des plateformes en Ukraine est également dictée par le poids économique croissant des plateformes en ligne, en particulier sur le marché de la publicité. Selon les données²⁸⁴ de l'organisme *All-Ukrainian Advertising Coalition* (coalition publicitaire ukrainienne), le marché de la publicité sur internet - y compris les bannières publicitaires et la publicité sur les plateformes de partage de vidéos - s'élevait à environ 16,8 milliards d'UAH en 2024, avec une prévision de croissance à 19 milliards d'UAH en 2025. Le marché plus large de la publicité numérique affiche une dynamique encore plus forte, passant de 33 milliards d'UAH à 53 milliards d'UAH prévus en 2025.

Ces chiffres indiquent que le marketing en ligne est devenu l'un des segments les plus dynamiques du marché ukrainien des médias et de la publicité. Par conséquent, les questions liées à la transparence de la publicité, à la répartition des responsabilités, à la protection des consommateurs et consommatrices et aux conditions équitables du marché se posent de plus en plus souvent dans un environnement basé sur des plateformes, ce qui renforce encore la nécessité d'un cadre réglementaire approprié.

²⁸⁴ Polosmak, I., « [Об'єм рекламно-комунікаційного ринку України 2024 і прогноз об'ємів ринку 2025](#) » [Volume du marché de la publicité et de la communication en Ukraine en 2024 et prévisions pour 2025], VRK, 23 décembre 2024.



5.3. Cadre législatif de référence applicable aux plateformes en ligne

Pour évaluer quels sont les modèles réglementaires possibles pour les réseaux sociaux et les plateformes en ligne en Ukraine, il est nécessaire d'identifier le cadre législatif existant. Bien que le droit ukrainien ne fournisse pas encore de cadre complet et autonome pour la réglementation des plateformes, un certain nombre de dispositions constitutionnelles et réglementaires s'appliquent *de facto* aux activités en ligne et aux environnements numériques.

5.3.1. La Constitution de l'Ukraine (1996)

La Constitution ukrainienne intègre les principes fondamentaux de la CEDH. Plusieurs dispositions constitutionnelles sont directement pertinentes pour la réglementation des plateformes en ligne et des réseaux sociaux.

L'article 32 garantit le droit au respect de la vie privée et familiale ainsi qu'à la protection des informations confidentielles à caractère personnel²⁸⁵. Il interdit explicitement la collecte, le stockage, l'utilisation et la diffusion d'informations confidentielles sans le consentement de la personne concernée, sauf dans les cas prévus par la loi et uniquement dans l'intérêt de la sécurité nationale, du bien-être économique ou de la protection des droits humains.

La même disposition établit le droit à la protection contre la diffamation en garantissant des voies de recours judiciaire pour réfuter des informations inexactes concernant une personne ou les membres de sa famille, exiger le retrait de ces informations ou demander réparation du préjudice matériel et moral causé par leur diffusion.

L'article 34 garantit le droit à la liberté d'expression et à la liberté d'information. Des restrictions à ce droit ne sont autorisées que si elles sont prévues par la loi et nécessaires dans l'intérêt de la sécurité nationale, de l'intégrité territoriale ou de l'ordre public, pour la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé publique, la protection de la réputation ou des droits d'autrui, la prévention de la divulgation d'informations confidentielles, ou le maintien de l'autorité et de l'impartialité du système judiciaire.

Par ailleurs, un certain nombre d'autres dispositions du chapitre II de la Constitution ukrainienne prévoient des garanties applicables aux environnements en ligne. Il s'agit notamment de l'article 36, qui garantit la liberté d'association et la participation à la vie politique et aux élections, des articles 41 et 54, qui protègent les droits de propriété et les droits de propriété intellectuelle, et de l'article 52, qui établit une protection spéciale des enfants contre la discrimination.

²⁸⁵ [Конституція України](#) (Constitution de l'Ukraine), articles 32 et 34.



5.3.2. Le Code civil ukrainien (2003)

Le Code civil ukrainien fait l'objet d'une réforme complète depuis décembre 2025. Les modifications apportées au livre premier (« Dispositions générales »)²⁸⁶ et au livre deux (« Droits personnels non patrimoniaux »)²⁸⁷ ont été enregistrées au Parlement et adoptées en première lecture début novembre 2025. Les projets de révision du livre quatre (« Droit de la propriété intellectuelle »), du livre six (« Droit successoral ») et du livre huit (« Droit international privé ») font actuellement l'objet d'une consultation publique²⁸⁸.

La version actuelle du Code civil comporte d'ores et déjà une série de droits applicables aux environnements en ligne. Il s'agit notamment du droit à réparation d'un préjudice moral (article 23), du droit à l'information (article 302), du secret de la correspondance (article 306), du droit à l'image, notamment le droit d'une personne de disposer des photographies et des films représentant sa propre image (articles 307-308), de la protection de l'honneur et de la dignité (article 297), et du droit de réfutation d'une information erronée (article 277).

Le projet de réforme du Code civil élargit considérablement la couverture des environnements numériques et en ligne. En particulier, il introduit des dispositions explicites sur la réfutation des informations inexactes diffusées sur internet, exigeant que cette réfutation soit effectuée selon les mêmes modalités que la diffusion initiale ou, à défaut, d'une autre manière garantissant un accès effectif aux utilisatrices et utilisateurs ayant été exposés à l'information inexacte.

Par ailleurs, le projet de réforme propose l'introduction de nouveaux droits, notamment le droit de réponse (article 277-1), le droit à l'oubli (article 302-2), le droit aux notes personnelles (article 303), le droit à la vie privée (article 306-1) et le droit à la vie privée numérique (article 306-3). Ces dispositions ont vocation à s'appliquer à la fois aux environnements numériques et hors ligne et constituent donc un élément important du cadre juridique applicable aux plateformes en ligne et aux services de réseaux sociaux.

²⁸⁶ Parlement ukrainien, Projet de loi N°14056, [Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку з оновленням \(рекодифікацією\) розміщення книги першої](#) [portant modification du Code civil de l'Ukraine en lien avec la mise à jour (recodification) du livre premier (« Dispositions générales »)], adopté en première lecture en novembre 2025.

²⁸⁷ Parlement ukrainien, Projet de loi N°14057, [Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням \(рекодифікацією\) положень книги другої](#) [portant modification du Code civil de l'Ukraine en lien avec la mise à jour (recodification) du livre deuxième (« Droits personnels non patrimoniaux »)].

²⁸⁸ Parlement ukrainien, [Оприлюднено для громадського обговорення проекти Книг 4, 6 і 8 Цивільного кодексу України](#), [Les projets de livres 4, 6 et 8 du Code civil ukrainien ont été publiés pour consultation publique], service de presse, 1^{er} novembre 2025.



5.4. Législation sectorielle relative aux plateformes en ligne et aux réseaux sociaux

5.4.1. La loi sur l'information (1992/2011)

La loi sur l'information a été adoptée initialement en 1992, puis largement remaniée en 2011, parallèlement à l'adoption de la loi ukrainienne sur l'accès à l'information publique. Elle constitue un cadre horizontal pour l'ensemble de la sphère de l'information et comporte un certain nombre de dispositions directement applicables aux environnements en ligne et aux plateformes numériques.

La loi établit le droit à l'information (article 5), définit les catégories et les types d'information (articles 11-19-1), et régit le domaine des médias et du journalisme (articles 22-26). Elle fixe également des règles concernant la diffusion des informations d'intérêt public (articles 29-30). Alors qu'elle a été adoptée avant l'émergence des réseaux sociaux modernes, la loi sur l'information continue de fournir un socle juridique général applicable à la diffusion d'informations en ligne et sur les plateformes.

5.4.2. La loi sur la publicité (1996)

La loi sur la publicité régit les aspects juridiques touchant à la production, la diffusion et la protection des consommateurs et consommatrices dans le cadre de publicités diffusées par tout moyen et sur tout support. Son champ d'application couvre explicitement la publicité diffusée par le biais de plateformes en ligne et de services numériques.

La loi exige une signalisation claire de la publicité (article 9), ainsi qu'une signalisation spécifique du placement de produit (article 5-2) et du parrainage (article 5). En 2023, la loi a été modifiée pour introduire une disposition spécifique sur les publicités diffusées sur des plateformes de partage de vidéos générées par les utilisateurs et utilisatrices, ainsi que le concept de plateformes de partage d'informations générées par les utilisateurs et utilisatrices (plateformes en ligne) (article 14-2). Cette disposition exige la signalisation de ce type de publicité et préconise l'élaboration de codes de conduite (règles) pour encadrer le placement de toutes formes de publicité sur les plateformes. Par ailleurs, la loi comporte des dispositions relatives à la protection des enfants, applicables à toutes les formes et modalités de diffusion de la publicité (article 20).

5.4.3. La loi Médias (2022)

La loi ukrainienne relative aux médias (loi Médias) a été adoptée aux fins de moderniser en profondeur le droit des médias ukrainien et de transposer la Directive Services de médias audiovisuels de l'UE. Parallèlement, cette loi va au-delà de la réglementation traditionnelle



de la radiodiffusion et anticipe des éléments qui se retrouveront plus tard dans le Règlement européen sur la liberté des médias, puisqu'elle s'applique non seulement à la télévision, à la radio et aux plateformes de partage de vidéos, mais aussi à d'autres catégories de médias.

Dans le contexte des réseaux sociaux, la loi introduit les concepts de plateformes de partage de vidéos et de plateformes de partage d'informations générées par les utilisateurs et utilisatrices. En ce qui concerne ce dernier concept, la loi énonce les objectifs de la politique de l'État en matière de médias, parmi lesquels figurent, entre autres, la représentation des intérêts de l'État ukrainien, ainsi que des personnes physiques et morales opérant sur son territoire, dans les relations avec les propriétaires de plateformes de partage d'informations, en mettant en place des mécanismes de corégulation et autres mécanismes d'interaction (article 5).

La loi Médias prévoit en outre que les personnes, les médias et les blogueurs et blogueuses qui gèrent des comptes sur les réseaux sociaux peuvent s'enregistrer en tant qu'entité de médias en ligne dans le cadre de la procédure d'enregistrement volontaire applicable aux médias en ligne (article 16). Par ailleurs, l'autorité de régulation nationale (Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique) est habilitée à engager des négociations avec les mandataires des fournisseurs de plateformes de partage d'informations et des services de médias audiovisuels à la demande qui ne relèvent pas de la juridiction de l'Ukraine, en vue de conclure des accords ou des protocoles d'accord avec ces fournisseurs (article 90).

Plusieurs références aux plateformes de partage de vidéos et aux plateformes de partage d'informations figurent également dans la loi sur les médias de service public (2014), notamment en ce qui concerne la diffusion des contenus de médias de service public sur des plateformes en ligne.

Dans la pratique, les tentatives de l'autorité de régulation de formaliser la coopération par des protocoles d'accord sont restées jusqu'à présent infructueuses.

5.4.4. Le Code électoral de l'Ukraine (2019)

Le Code électoral traite le matériel d'information des campagnes électorales de façon spécifique et interdit l'utilisation des dispositifs de soutien à l'information à des fins de propagande électorale.

Le chapitre VIII régit le déroulement d'une campagne électorale et établit le cadre juridique des activités de campagne menées par les personnes candidates, les partis politiques et autres personnes habilitées. Le Code électoral définit les formes de campagne autorisées, régit l'utilisation des médias à des fins de campagne et fixe des règles concernant le calendrier, l'identification et le financement du matériel de campagne. Alors que ces règles s'appliquent indépendamment des moyens de diffusion, le Code électoral ne comporte aucune disposition spécifique concernant les services de réseaux sociaux ou les plateformes en ligne en tant qu'entités distinctes.



5.4.5. Résolution n° 1 de l'Assemblée plénière de la Cour suprême

La pratique judiciaire constitue un élément supplémentaire du cadre réglementaire national relatif à internet et aux plateformes en ligne. À cet égard, la Résolution n° 1 de l'Assemblée plénière de la Cour suprême d'Ukraine du 27 février 2009²⁸⁹ sur la pratique judiciaire dans les affaires concernant la protection de l'honneur et de la dignité des personnes, ainsi que la réputation commerciale des personnes physiques et morales joue un rôle important.

Cette résolution établit que dans les affaires concernant la protection de l'honneur, de la dignité ou de la réputation commerciale, les parties défenderesses sont les personnes physiques ou morales ayant diffusé les informations en cause, ainsi que les personnes ayant produit ces informations. Cette formulation n'établit pas expressément de distinction entre les créateurs et créatrices de contenus et les intermédiaires, et ne fournit pas non plus d'indications spécifiques sur la responsabilité des plateformes en ligne ou des fournisseurs d'hébergement.

Dans la pratique, comme le montrent les décisions publiées dans le registre national unifié des décisions de justice de l'Ukraine, les parties requérantes ont souvent tenté d'impliquer la filiale ukrainienne de Google (LLC "Google"), créée par Google International LLC, en tant que co-défenderesse dans des affaires de diffamation liées à des contenus diffusés par des services en ligne. Cette pratique illustre l'absence d'un cadre juridique clair définissant le rôle et la responsabilité des intermédiaires en ligne dans les litiges en diffamation et met en évidence l'incertitude juridique qui en résulte pour les responsables de plateformes²⁹⁰.

5.4.6. L'Accord d'association et les obligations subséquentes d'alignement sur l'acquis européen

L'Accord d'association entre l'Ukraine et l'Union européenne est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017. Conformément à l'article 397 de cet accord, l'Ukraine s'est engagée à rapprocher progressivement sa législation du droit communautaire et du cadre réglementaire de l'UE, notamment en ce qui concerne la transposition de la Directive SMA.

²⁸⁹ Parlement ukrainien, [*Пленум Верховного Суду України - Постанова Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи*](#) [Assemblée plénière de la Cour Suprême - Arrêt concernant la pratique judiciaire dans les affaires relatives à la protection de la dignité et de l'honneur d'une personne physique, ainsi que de la réputation professionnelle d'une personne physique ou morale], *adopté le* 27 février 2009.

²⁹⁰ Voir par ex. [*Київський Апеляційний Суд Унікальний номер справи № 758/15759/24*](#) (cour d'appel de Kyiv - Procédure d'appel n°22-ц/824/12827/2025) : dans l'arrêt cité en référence, la cour considère que l'entité juridique ukrainienne LLC "Google" ne peut être considérée comme ayant qualité à agir en tant que défenderesse, car elle ne constitue pas un bureau de représentation de Google International LLC et n'exerce aucun contrôle sur l'exploitation du service en ligne concerné.



En 2018, la directive (UE) 2018/1808 a modifié la Directive SMA en étendant son champ d'application aux plateformes de partage de vidéos et en instaurant des obligations réglementaires spécifiques applicables à ce type de services. Ces actes juridiques de l'UE ont ensuite servi de socle normatif pour l'adoption de la loi Médias.

Parallèlement, l'Accord d'association n'établit pas d'obligations directes pour l'Ukraine en ce qui concerne les actes juridiques de l'UE adoptés après son entrée en vigueur. Par conséquent, certains instruments tels que la directive (UE) 2018/1808²⁹¹ et les règlements ultérieurs de l'UE concernant le secteur numérique ne relèvent pas formellement du champ d'application de l'obligation de rapprochement en vertu de l'Accord d'association. Néanmoins, l'alignement du droit ukrainien sur l'acquis européen est devenu une condition nécessaire qui fait partie intégrante du processus d'adhésion de l'Ukraine à l'UE.

Le Programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030 de l'UE²⁹² établit un cadre stratégique pour le développement de l'infrastructure numérique, des compétences numériques, de la transformation des entreprises et des services publics numériques au sein de l'Union européenne. L'un des éléments clés de ce cadre est la transposition du Règlement sur les services numériques (DSA) et du Règlement sur les marchés numériques (DMA), qui sont tous deux au cœur de la réglementation horizontale de l'UE sur les plateformes numériques.

À la suite de la reconnaissance de l'Ukraine comme pays candidat à l'adhésion à l'UE en 2022,²⁹³ le processus d'adhésion a officiellement débuté dans le cadre de négociation approuvé par la Commission européenne en juin 2024. Dans ce cadre, le chapitre 10 (Transition numérique et médias) envisage explicitement le développement d'une législation alignée sur le Règlement DSA.

Fin 2025, un projet de loi sur les services numériques destiné à transposer le Règlement (UE) 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques (Règlement sur les services numériques), le Règlement (UE) 2022/1925 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (Règlement sur les marchés numériques) et le Règlement (UE) 2019/1150 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne est en cours d'élaboration par le ministère ukrainien de la Transition numérique. Ce projet de loi n'a pas encore été rendu public²⁹⁴.

²⁹¹ [Directive \(UE\) 2018/1808](#) du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la Directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

²⁹² [Programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030](#), Commission européenne, 5 janvier 2023, dernière mise à jour le 25 août 2023.

²⁹³ Union européenne, [Conclusions du Conseil européen](#), Conseil européen, 23 et 24 juin 2022.

²⁹⁴ Voir [Міністерства цифрової трансформації України](#) (ministère de la Transition numérique).



5.4.7. Projet de loi n° 11115 sur les plateformes de partage d'informations

Le projet de loi n° 11115²⁹⁵ portant modification de certaines lois ukrainiennes concernant la réglementation des plateformes de partage d'informations sur lesquelles sont diffusées des informations de masse a été soumis au Parlement ukrainien en mars 2024. Cette initiative est une réponse à l'absence de réglementation spécifique applicable aux plateformes de partage d'informations, en particulier Telegram, qui, selon les initiateurs et initiatrices du projet de loi, n'a pas été suffisamment prise en compte par la loi Médias et qui, de surcroît, entretient des liens avec l'État agresseur²⁹⁶.

Le projet de loi propose l'introduction d'une nouvelle catégorie de média, à savoir *les fournisseurs de plateformes de partage d'informations sur lesquelles sont diffusées des informations de masse*, en tant qu'entités distinctes au sein du cadre réglementaire des médias.

En vertu du projet de loi, ces fournisseurs seront tenus de divulguer leurs coordonnées publiquement, d'une manière facilement et directement accessible sur la plateforme et sur tous les services connexes pour permettre le dépôt de réclamations en cas de diffusion sur la plateforme d'informations de masse qui seraient illicites en vertu de la législation ukrainienne.

De plus, à la demande du Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique, le texte prévoit que les plateformes soient tenues de restreindre la diffusion sur le territoire ukrainien des programmes et/ou des informations générées par les utilisateurs et utilisatrices et qui seraient en infraction avec la loi Médias.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit un certain nombre d'obligations pour les fournisseurs de plateformes de partage d'informations sur lesquelles sont diffusées des informations de masse, notamment :

- la mise en place de mécanismes clairs et transparents d'évaluation et de transmission des plaintes des utilisateurs et utilisatrices concernant des pages ou des comptes dont le contenu pourrait enfreindre les exigences légales ou les conditions générales d'utilisation, ainsi que de procédures efficaces d'examen des plaintes et d'information des utilisateurs et utilisatrices sur le résultat de cet examen, combinées à des moyens de recours accessibles et efficaces ;
- l'inclusion dans les conditions générales d'utilisation de la plateforme de procédures encadrant l'exercice du droit de réponse ou la réfutation d'informations inexacts ;
- la mise en place de mesures et d'outils efficaces d'éducation aux médias.

²⁹⁵ Parlement ukrainien, Projet de loi N°11115, [*Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання діяльності платформ спільного доступу до інформації, через які поширюється масова інформація*](#) [Projet de loi portant modification de certaines lois de l'Ukraine sur la réglementation des activités des plateformes de partage d'informations sur lesquelles sont diffusées des informations de masse], 25 mars 2024.

²⁹⁶ *Ibid.*



Les fournisseurs de plateformes de partage d'informations diffusant des informations de masse qui ne relèvent pas de la juridiction de l'Ukraine ou d'un État membre de l'Union européenne seront tenus de désigner un mandataire (personne physique ou morale) en Ukraine aux fins d'assurer la communication avec le Conseil national et les autorités publiques.

Par ailleurs, aux termes du projet de loi, ces fournisseurs de plateformes seront tenus, à la demande du Conseil national, de divulguer leur structure de propriété et leurs sources de financement.

Le projet de loi propose également des restrictions à l'utilisation des plateformes de partage d'informations par les autorités publiques, les collectivités locales, les fonctionnaires, ainsi que les banques et autres établissements financiers, les prestataires de services de paiement et les opérateurs de systèmes de paiement, lorsque la structure de propriété du fournisseur de la plateforme n'est pas transparente ou n'est pas conforme aux exigences légales. Le projet de loi a été inscrit à l'ordre du jour du Parlement en septembre 2025, mais il n'a pas encore été examiné par ce dernier. Le projet de loi a également fait l'objet d'un examen de la part des juristes du Conseil de l'Europe, comme indiqué ci-dessous.

5.4.8. Projet de loi n° 8310 : contexte législatif et dispositions relatives aux plateformes

Le projet de loi n° 8310²⁹⁷ est issu de dispositions initialement élaborées dans le cadre plus large du projet de loi Médias et a été enregistré en tant qu'initiative législative distincte en décembre 2022. Son principal objectif est d'aligner la terminologie, les définitions et le périmètre des entités réglementées sur la loi Médias, en particulier en matière de publicité à caractère politique et de communication électorale.

Contrairement au Code électoral, le projet de loi fait explicitement référence aux plateformes de partage d'informations générées par les utilisateurs et utilisatrices, en s'appuyant sur des définitions déjà établies dans le droit des médias. Il habilite le Conseil national ukrainien de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique à conclure des accords et protocoles d'accord de coopération avec des fournisseurs de plateformes étrangers. Ces accords peuvent porter sur le respect des restrictions de contenus applicables en Ukraine, les mécanismes de réclamation, les mécanismes de corégulation, la coopération dans la lutte contre la désinformation en période électorale et les mesures visant à garantir la transparence des campagnes électorales sur les plateformes, notamment la signalisation des contenus électoraux ou la divulgation des parrainages et des financements.

De plus, le projet de loi exige que les utilisateurs et utilisatrices des plateformes de partage d'informations se conforment aux règles électorales concernant le soutien à

²⁹⁷ Parlement ukrainien, Projet de loi N°8310, [Проект Закону про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо вдосконалення регулювання інформаційного забезпечення виборів та здійснення передвиборної агітації](#) [Projet de loi portant modification du Code électoral de l'Ukraine en vue d'améliorer la réglementation relative aux informations électorales et aux campagnes électorales].



l'information et aux campagnes électorales dans le cadre de la diffusion en ligne de matériel électoral.

À des fins de surveillance, le Conseil national peut transmettre aux fournisseurs de plateformes des listes officielles de personnes candidates et de partis politiques ainsi que des informations sur leurs comptes de campagne électorale, fournies par les commissions électorales. Lorsque la campagne électorale est financée par des sources illégales ou enfreint la loi électorale, les fournisseurs de plateformes sont tenus, à la demande du Conseil national, de prendre des mesures pour faire cesser la diffusion des contenus incriminés, notamment, si nécessaire, en bloquant l'accès à ces contenus jusqu'à la fin du processus électoral.

Le projet de loi a été inscrit à l'ordre du jour du Parlement, mais il n'a pas encore été examiné par ce dernier.

5.5. Exigences particulières en matière d'alignement au regard des négociations d'adhésion à l'UE - Aperçu comparatif entre le droit ukrainien et le Règlement DSA, l'EMFA et le TTPAR

Le processus d'alignement de la législation d'un pays candidat sur l'acquis européen peut être comparé à deux trains circulant sur des voies parallèles. Si l'écart entre les voies peut se resserrer grâce au rapprochement de la législation, à la préparation sectorielle et aux réformes institutionnelles, les trains ne peuvent converger que lorsqu'ils circulent sur la même voie. Cette métaphore reflète la nature structurelle du processus d'adhésion à l'UE : l'alignement préparatoire peut réduire de manière significative les coûts d'ajustement futurs, mais l'intégration fonctionnelle totale ne devient possible qu'au moment de l'adhésion.

L'expérience de l'Ukraine illustre clairement cette distinction. La préparation législative, la diligence sectorielle des entreprises, la planification des processus gouvernementaux, ainsi que les initiatives en matière d'éducation, de formation et de sensibilisation du public constituent des éléments essentiels de l'alignement préalable à l'adhésion. Toutefois, l'exemple de la loi Médias montre que même lorsque le droit national est étroitement aligné sur les normes de l'UE, l'absence d'accès à l'infrastructure institutionnelle et d'application de l'UE limite l'efficacité concrète de ces normes. Cet état de fait est particulièrement manifeste au regard du nonaccès aux mécanismes de coordination réglementaire européens, à savoir, en l'occurrence, le Comité européen pour les services de médias.

La Commission européenne joue un rôle institutionnel clé au regard du Règlement DSA, de l'EMFA et du Règlement de l'UE relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (TTPAR). En vertu de ces instruments, la Commission européenne exerce des pouvoirs centraux dont ne disposent pas les pays tiers avant leur adhésion. Cela concerne notamment l'attribution du statut de très grande plateforme en ligne (VLOP) à certains services en ligne, la conduite d'enquêtes et d'audits de surveillance, l'imposition



de sanctions et l'adoption de décisions contraignantes en matière d'application de la législation. De plus, dans le cadre de l'EMFA, la Commission européenne désigne un membre délégué au sein du Comité européen pour les services de médias, participe à ses délibérations sans droit de vote, est tenue informée des activités de ce comité et en assure le secrétariat, en veillant à ce qu'il dispose de ressources suffisantes.

Dans le cadre du TTPAR, la Commission européenne joue également un rôle central de normalisation et de coordination, notamment par l'adoption de règlements d'exécution définissant les formats des avis de transparence, les exigences en matière de marquage de la publicité à caractère politique, l'accès aux répertoires de publicité à caractère politique et le contrôle de l'application uniforme du règlement dans l'ensemble du marché intérieur. Ces fonctions sont intrinsèquement liées aux procédures institutionnelles de l'UE et ne peuvent être exercées à l'égard d'un pays candidat avant son adhésion.

De même, le Comité européen pour les services de médias, en tant qu'organe supranational de régulation des médias, ne comprendra pas de membre représentant l'Ukraine tant que celle-ci ne sera pas devenue un État membre. De ce fait, l'Ukraine n'a pas encore accès aux mécanismes de coopération structurée établis dans le cadre de l'EMFA, et les engagements des autorités ukrainiennes ne relèvent pas du cadre de prise en considération visé, entre autres, à l'article 13 de l'EMFA.

Cette restriction est particulièrement importante au regard de l'article 18 de l'EMFA sur le traitement des contenus des fournisseurs de services de médias par les très grandes plateformes en ligne (VLOP). Depuis le début de l'invasion russe à grande échelle, les médias ukrainiens, en particulier le radiodiffuseur public national Suspilne, ont été confrontés à de nombreux défis liés au blocage ou à la restriction des contenus sur les plateformes en ligne, avec notamment des tentatives de qualifier les contenus liés à la guerre de matériel terroriste. En cas de conflit entre les fournisseurs de services de médias et les VLOP, les médias établis dans les États membres peuvent s'appuyer sur le mécanisme de l'EMFA qui leur permet de notifier sur une plateforme le résultat de leurs échanges au Comité européen pour les services de médias et à la Commission européenne, et de demander un avis avec des recommandations concrètes. En revanche, les fournisseurs de médias ukrainiens n'ont pas accès à ce dispositif préalablement à l'adhésion, ce qui illustre les limites concrètes de l'alignement en phase de pré-adhésion, c'est-à-dire en l'absence de participation institutionnelle de l'UE.

L'adoption par l'Ukraine d'une loi sur les services numériques, assortie de modifications ciblées de la loi Médias et du Code électoral, permettrait de lancer le développement au niveau national d'une infrastructure réglementaire basée sur le Règlement DSA et comprenant la mise en place d'un service de coordination nationale des services numériques. Parallèlement, une interaction efficace entre les institutions ukrainiennes et les organes de l'UE ne peut être assurée par le seul alignement législatif unilatéral et nécessiterait un cadre bilatéral, tel que des accords pilotes ou un plan de coopération global pour la période de transition. De telles solutions revêtent une importance particulière au regard du redressement de l'Ukraine en temps de guerre et d'après-guerre, et devraient être élaborées avant la tenue des premières élections d'après-guerre, afin de garantir que le cadre institutionnel et procédural soit pleinement opérationnel lorsque les processus électoraux reprendront.



Des éléments de preuve empiriques issus des études ukrainiennes révèlent également l'utilisation de la publicité payante comme vecteur de manipulation de l'information.

Globalement, ces constats démontrent que les infrastructures de la publicité à caractère politique et de la publicité sur les plateformes constituent un facteur de vulnérabilité critique dans le cadre réglementaire de pré-adhésion, ce qui renforce la nécessité de normes de transparence harmonisées (à l'heure actuelle, il n'existe pas de rapports de transparence concernant l'Ukraine), d'un accès aux répertoires de publicités, et de mesures d'application transfrontière à l'instar de ce qui est prévu par le TTPAR.

5.6. Recommandations émises par le Conseil de l'Europe sur ces questions

5.6.1. Avis de la Direction générale des Droits humains et de l'État de droit DGI (2023)03

Le rapport d'expertise du Conseil de l'Europe²⁹⁸ sur la loi Médias reconnaît que la réglementation des plateformes de partage de vidéos (VSP) suit largement le cadre de la Directive Services de médias audiovisuels (Directive SMA), en particulier en ce qui concerne la protection des mineurs, la prévention des discours de haine et la promotion de l'éducation aux médias. À cet égard, la loi est considérée comme largement compatible avec les normes européennes applicables aux VSP.

Parallèlement, le Conseil de l'Europe souligne que les VSP ne doivent pas être traitées comme des entités exerçant une responsabilité éditoriale. Conformément à l'article 28 *bis* de la Directive SMA et aux principes de la Directive sur le commerce électronique²⁹⁹, les plateformes ne doivent pas être soumises à une obligation générale de surveillance des contenus ou de recherche proactive de contenus illicites (le même principe est inscrit dans le Règlement DSA). Leur rôle se limite à prendre des mesures appropriées en réponse aux notifications ou aux décisions de l'autorité compétente, sans avoir à s'engager dans un contrôle continu ou préventif des contenus.

Le rapport d'expertise émet quelques inquiétudes au regard du fait que certaines dispositions de la loi Médias, notamment en ce qui concerne la restriction de l'accès aux contenus provenant d'entités liées à l'État agresseur, pourraient être interprétées comme imposant *de facto* des obligations de surveillance active aux VSP. Le Conseil de l'Europe recommande de clarifier la loi afin de garantir que toute restriction de contenus imposée

²⁹⁸ Conseil de l'Europe, [Rapport d'expertise du Conseil de l'Europe](#), *op. cit.*

²⁹⁹ Union européenne, [Directive 2000/31/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur.



aux plateformes soit déclenchée par des décisions de l'autorité de régulation nationale, et non par des évaluations autonomes des plateformes.

Enfin, le Conseil de l'Europe reconnaît que l'état de guerre peut justifier des mesures temporaires et exceptionnelles à l'encontre des plateformes. Toutefois, il souligne que ces mesures doivent rester strictement proportionnées, limitées dans le temps et susceptibles d'être réexaminées ultérieurement, en particulier dans la période d'après-guerre.

5.6.2. Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine portant modification de certaines lois relatives aux activités des médias

L'avis juridique du Conseil de l'Europe³⁰⁰ sur le projet de loi de l'Ukraine portant modification de certaines lois relatives aux activités des médias (n° 12111³⁰¹) confirme que la loi Médias est d'ores et déjà largement alignée sur les normes européennes relatives à la réglementation des VSP telles qu'elles sont définies dans la Directive SMA, et que les modifications proposées ne s'orientent pas vers une responsabilisation des plateformes à l'égard des contenus générés par les utilisateurs et utilisatrices.

Du point de vue du Conseil de l'Europe, la réglementation des VSP doit rester spécifique à leur fonctionnement et axée sur les risques, en se concentrant sur l'organisation des plateformes, les obligations de transparence et les mesures de protection du public, plutôt que sur le contrôle éditorial des contenus. Le rapport du Conseil de l'Europe note que les modifications concernant les VSP sont principalement d'ordre technique et procédural, notamment l'alignement de la terminologie, la clarification des données d'enregistrement et la cohérence des dispositions en matière de responsabilité avec les autres catégories de médias, sans étendre les pouvoirs de l'autorité de régulation à la modération générale des contenus ou au contrôle préalable de l'expression des utilisateurs et utilisatrices.

Le rapport souligne que les mesures d'exécution applicables aux VSP doivent respecter les principes de proportionnalité, de sécurité juridique ainsi que les garanties procédurales, en particulier en ce qui concerne les sanctions, la radiation du registre ou les contrôles. Alors que les pouvoirs de supervision du Conseil national sont en passe d'être clarifiés et renforcés, le Conseil de l'Europe souligne que ces pouvoirs ne doivent pas exercer une pression indirecte sur les plateformes pour qu'elles procèdent à un contrôle excessif des contenus, ni porter atteinte à la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la CEDH.

Enfin, le Conseil de l'Europe inscrit explicitement la réglementation des VSP ukrainiennes dans un contexte transitoire de pré-adhésion, en recommandant de mettre

³⁰⁰ Conseil de l'Europe, [Legal Opinion on the Draft Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws on Media Activity](#) », 10 janvier 2025, LEX_2025_1.

³⁰¹ Parlement ukrainien, Loi n°12111, [Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності медіа](#) [Projet de loi portant modification de certaines lois de l'Ukraine concernant les activités des médias], 3 septembre 2025.



davantage l'accent sur la coopération réglementaire bilatérale et européenne, notamment avec les futures structures au niveau de l'UE telles que le Comité européen pour les services de médias. En tant que pays candidat, l'Ukraine ne peut pas encore participer pleinement à ces mécanismes, par conséquent, les dispositions nationales relatives aux VSP doivent anticiper - mais ne sauraient remplacer - les mécanismes de coordination et de règlement des litiges au niveau de l'UE prévus dans le cadre de l'EMFA et des instruments connexes de l'UE.

5.6.3. Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine relatif à la protection du droit des citoyennes et citoyens à une information fiable et à la garantie de la sécurité de l'information incombant à l'autorité de régulation nationale

Le Conseil de l'Europe³⁰² note que l'approche réglementaire actuelle de l'Ukraine concernant les plateformes en ligne reste fragmentaire et transitoire, les VSP étant la seule catégorie partiellement couverte par le droit national ukrainien à la suite de la transposition de l'article 28 *ter* de la Directive SMA par le biais de la loi Médias de 2022. Toutefois, du fait des limitations de compétence juridictionnelle, aucune VSP ne relève actuellement de la compétence réglementaire effective de l'Ukraine, ce qui limite considérablement l'application de la législation.

Les projets de lois analysés visent à étendre les obligations prévues par la Directive SMA au-delà des VSP en les appliquant à un éventail plus large de plateformes en ligne, sans établir clairement de distinction entre le régime *lex specialis* applicable aux VSP et le cadre horizontal de diligence de l'UE (le Règlement DSA). Le Conseil de l'Europe souligne qu'une telle approche risque de brouiller les catégories réglementaires, ce qui entraînerait une insécurité juridique et une incompatibilité avec les normes européennes.

De plus, le Conseil de l'Europe souligne que le blocage de plateformes complètes, y compris les VSP, ne peut être utilisé qu'en dernier recours, sous réserve d'un examen rigoureux de conformité juridique, de nécessité et de proportionnalité. Tout blocage fondé sur le refus réitéré de retirer des contenus ou sur des critères liés à la propriété, sans évaluation individualisée ni garanties judiciaires, est incompatible avec la CEDH, même dans un contexte de risques majeurs pesant sur la sécurité nationale.

Enfin, le Conseil de l'Europe rappelle qu'une réglementation efficace des VSP nécessite un alignement sur le cadre du Règlement DSA de l'UE, avec des critères juridictionnels clairs, des garanties procédurales et des mécanismes de coopération structurés. Jusqu'à ce qu'un tel alignement soit réalisé - notamment par le biais du

³⁰² Conseil de l'Europe, Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine « [On the Protection of Citizen's Rights to Reliable Information and Ensuring Information Security, Carried Out by the National Regulator](#) » [Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine relatif à la protection du droit des citoyens à une information fiable et la garantie de la sécurité de l'information assurée par l'autorité de régulation nationale], 11 février 2025.



processus d'adhésion de l'Ukraine à l'UE - les mesures nationales devraient rester rigoureusement ajustées, transparentes et respectueuses des droits, en évitant l'extension prématurée des pouvoirs d'exécution au-delà de ce qu'autorisent les normes européennes.

5.6.4. Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine n° 8310 portant modification du Code électoral ukrainien en vue d'améliorer la réglementation relative aux informations électorales et aux campagnes électorales

Le Conseil de l'Europe³⁰³ note que, bien que le projet de loi vise à améliorer la transparence de la communication électorale, il n'aborde pas de manière adéquate le rôle des plateformes en ligne, notamment des VSP, qui sont devenues les principaux canaux de diffusion de la publicité à caractère politique et des campagnes électorales en Ukraine.

L'avis juridique met en évidence une incohérence structurelle entre le droit ukrainien et les normes européennes : le projet de loi n° 8310 fait exclusivement référence aux « plateformes de partage d'informations », alors que la loi Médias les distingue explicitement des plateformes de partage de vidéos, catégorie qui couvre des plateformes majeures telles que YouTube, TikTok et Instagram. Par conséquent, les VSP sont *de facto* exclues du champ d'application du projet de loi, alors qu'elles sont les principaux canaux de diffusion de la publicité à caractère politique, ce qui constitue manifestement une lacune.

Le Conseil de l'Europe souligne également que le projet de loi repose principalement sur des dispositifs facultatifs, tels que des accords et protocoles d'accord de coopération entre l'autorité de régulation et les plateformes, sans établir d'obligations claires et contraignantes. Cette approche est jugée insuffisante pour lutter efficacement contre la désinformation, la publicité à caractère politique cachée et les manipulations opérées via les outils publicitaires des plateformes, en particulier lorsque des techniques de ciblage et de microciblage sont utilisées.

De plus, le rapport souligne que la législation électorale ukrainienne continue de réglementer la communication politique principalement par le biais du concept de campagne électorale, qui est limité aux périodes électorales officielles. Cette approche étroite laisse une part importante de la publicité à caractère politique diffusée sur les plateformes échapper à tout contrôle réglementaire, notamment les opérations payées ou coordonnées sur les VSP hors des campagnes électorales, une lacune qui est explicitement comblée dans le droit européen par le Règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique.

³⁰³ Conseil de l'Europe, Avis juridique sur le projet de loi de l'Ukraine n°8310, « [On Amendments to the Electoral Code of Ukraine regarding the improvement of the regulation of information provision for elections and the conduct of pre-election agitation](#) » [portant modification du Code électoral ukrainien en vue d'améliorer la réglementation relative aux informations électorales et aux campagnes électorales], 9 décembre 2025.



Enfin, le Conseil de l'Europe conclut qu'en l'absence de règles explicites sur le ciblage, la transparence des systèmes publicitaires des plateformes et la responsabilité des grandes plateformes en ligne, les modifications proposées n'offrent pas de garanties efficaces contre les manœuvres de manipulation et d'ingérence étrangères menées par le biais des VSP. Le rapport recommande donc d'aligner plus étroitement le droit national sur l'acquis de l'UE, en intégrant les concepts et les mécanismes du Règlement 2024/900 et du Règlement DSA, tout en garantissant le respect de la liberté d'expression et du principe de proportionnalité.



6. Conclusion

Ce rapport montre que tout au long de son histoire post-indépendance, le secteur des médias ukrainien a été façonné par diverses tendances structurelles interconnectées qui se sont accentuées dans le contexte de la guerre. L'Ukraine a notamment engagé une consolidation progressive, mais déterminante, de sa souveraineté en matière de communication, marquée par une séparation durable de l'infrastructure, des marchés et des récits des médias russes. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un vaste processus d'indépendance du système médiatique et s'est accompagnée du déploiement réussi d'une infrastructure de communication numérique au service d'une société fortement médiatisée.

Le paysage médiatique ukrainien actuel se caractérise par un modèle basé sur l'interaction entre l'État, les holdings médiatiques et le journalisme indépendant. Cet équilibre a déterminé historiquement à la fois la structure du secteur des médias et les « règles du jeu » informelles qui le régissent. Le journalisme indépendant, d'investigation et militant a joué un rôle particulièrement décisif - mais souvent sous-estimé - dans les périodes politiques critiques. Cependant, suite à l'invasion massive de l'Ukraine par la Russie en 2022, cette configuration a été profondément bouleversée. Les circonstances liées à la guerre ont provoqué des changements sans précédent dans la production, la diffusion et la consommation des médias, tout en révélant des vulnérabilités anciennes au niveau des infrastructures, des ressources humaines et de la viabilité financière. Dans ce contexte, le rôle de l'État s'est considérablement élargi, ce qui a créé d'une part, un effet de stabilisation, et d'autre part, de nouveaux risques pour le pluralisme.

Dans cette optique, la politique et la réglementation des médias ont joué un rôle central dans la capacité de l'Ukraine à s'adapter aux circonstances très particulières auxquelles elle est confrontée, notamment en ce qui concerne les opérations de FIMI. Le cas de l'Ukraine illustre comment la fermeté réglementaire, associée à une profonde détermination à développer l'autonomie en matière de communication, peut contribuer à maintenir un environnement médiatique pluraliste dans des conditions de pression extrême. Il est important de noter que l'Ukraine s'est efforcée de défendre son espace d'information démocratique contre les campagnes de FIMI sans instaurer officiellement la censure, ni renoncer aux libertés fondamentales. Néanmoins, des défis majeurs subsistent, notamment l'épuisement lié à la guerre, la viabilité à long terme du journalisme indépendant et les risques d'instabilité de la période d'après-guerre. Pour relever ces défis, il sera nécessaire d'établir au plus tôt une coordination entre l'Ukraine et ses partenaires internationaux.

L'octroi du statut de candidat à l'UE en juin 2022, subordonné à la mise en œuvre de réformes essentielles, notamment l'alignement sur la Directive SMA, a constitué un tournant majeur dans le cadre de la gouvernance des médias en Ukraine. En réponse, l'Ukraine a adopté une nouvelle loi relative aux médias en décembre 2022 (loi Médias), qui est entrée en vigueur en mars 2023. Celle-ci fait office de code des médias intégral et réforme de manière significative le paysage réglementaire, tout en modifiant plusieurs lois existantes. La loi Médias établit un cadre unifié régissant les entités médiatiques, les médias d'intérêt public, les restrictions de contenus, les procédures d'octroi de licences et



d'enregistrement, la corégulation, les sanctions et les restrictions spécifiques en temps de guerre.

Elle introduit par ailleurs de nouveaux éléments dans le cadre juridique ukrainien. Comme le montre le rapport, elle aligne le droit ukrainien des médias sur la Directive SMA en établissant une distinction entre les entités juridiques qui exploitent les médias et les services qu'elles fournissent, et en harmonisant les catégories et les définitions des médias avec les normes de l'UE. La loi couvre un large éventail d'acteurs, notamment les fournisseurs de services audiovisuels linéaires et non linéaires, les médias imprimés et en ligne, les plateformes de partage de vidéos (VSP) et autres plateformes de partage de l'information. L'alignement reflète l'engagement plus large de l'Ukraine, formalisé dans les feuilles de route pour l'adhésion à l'UE, à rapprocher sa législation des autres instruments de l'UE tels que l'EMFA, le DSA, le DMA et la directive « Poursuites stratégiques altérant le débat public ».

Toutefois, l'approche adoptée par l'Ukraine pour lutter contre les campagnes de FIMI est antérieure à son invasion massive. Les premiers dispositifs juridiques, notamment la loi relative aux sanctions et les restrictions concernant les contenus audiovisuels russes, ont été instaurés dès 2014. Depuis 2015, il est interdit aux personnes et aux entités russes de créer ou de participer à des organismes de radiodiffusion en Ukraine. Malgré ces mesures, l'Ukraine ne disposait pourtant toujours pas, en février 2022, d'outils juridiques suffisamment solides pour protéger son espace d'information contre une guerre de l'information à grande échelle.

Après l'invasion de 2022, des mesures supplémentaires ont été prises en réponse à l'aggravation des menaces. Elles concernent notamment la criminalisation des propos justifiant ou niant l'agression armée russe, le blocage renforcé des ressources en ligne, les mesures de restriction de l'usage public des symboles d'invasion, et le lancement du Télémarathon destiné à coordonner l'information en période de guerre. Il convient de noter que ces mesures ont été mises en œuvre sans recourir officiellement à la censure. Parallèlement, l'Ukraine a été confrontée à des défis persistants liés au rôle des grandes plateformes numériques - en particulier Telegram, mais aussi TikTok et Facebook - qui ont été largement utilisées pour la diffusion de désinformation et de campagnes d'influence hostiles.

L'application de la loi Médias est assurée en premier lieu par le NBC, qui applique un système graduel de prévention et de sanctions. Cela inclut des procédures d'information, de mise en garde et de consultation des acteurs des médias avant toute sanction, suivies d'amendes pour les infractions graves et, dans les cas extrêmes, d'un retrait de licence, d'une radiation ou d'une interdiction de diffusion. Bien que l'Ukraine ne dispose pas encore d'un cadre juridique complet et autonome pour la réglementation des plateformes, un certain nombre de dispositions constitutionnelles et réglementaires s'appliquent *de facto* aux activités en ligne et aux environnements numériques.

Enfin, l'expérience de l'Ukraine met en lumière une limite structurelle du rapprochement réglementaire en l'absence d'une adhésion à part entière à l'UE. Même lorsque le droit national est étroitement aligné sur les normes de l'UE, l'absence d'accès aux mécanismes institutionnels et exécutoires de l'UE – notamment ceux qui sont coordonnés par le Comité européen pour les services de médias -- limite considérablement l'efficacité concrète de ces normes. Cette lacune souligne l'importance d'une intégration et



d'une coopération plus poussées pour que les réformes des médias en Ukraine développent tout leur potentiel démocratique et de résilience.

Une publication
de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

