Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2317 (2020)[1]
Version provisoire

Menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes en Europe

Assemblée parlementaire

1. Il n'y a pas de vraie démocratie sans liberté d'expression ni sans médias libres, indépendants et pluralistes. Le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire sont fermement déterminés à renforcer la liberté des médias sous tous les angles, parmi lesquels le droit d'accès à l'information, la protection des sources, la protection contre les perquisitions des locaux professionnels et des domiciles privés et contre la saisie de matériel, ainsi que la préservation de l'indépendance éditoriale et de la possibilité d'investiguer, de critiquer et de contribuer aux débats publics sans craindre les pressions ou les interférences. La sécurité des journalistes et autres acteurs des médias est à la base de cette liberté.

2. En vertu de la Convention européenne des droits de l'homme et notamment de son article 10, les États membres ont l'obligation positive d'établir un cadre juridique solide pour que les journalistes et d'autres acteurs des médias travaillent en toute sécurité. Or, les menaces, le harcèlement, les restrictions juridiques et administratives et les pressions politiques et économiques indues sont monnaie courante. Plus grave encore, dans certains pays, des journalistes qui enquêtent sur des affaires de corruption ou d'abus de pouvoir, ou qui expriment simplement des critiques par rapport aux régimes en place et aux leaders politiques, sont agressés physiquement, emprisonnés de façon arbitraire, torturés et même assassinés. À ce titre, l'Assemblée fait référence également à sa Résolution 2293 (2019) «L'assassinat de M^me^ Daphne Caruana Galizia et l'État de droit, à Malte et ailleurs: veiller à ce que toute la lumière soit faite».

3. D'après les informations publiées par la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes («la Plateforme») depuis 2015 jusqu'au 25 novembre 2019, 26 journalistes ont été tués, dont 22 cas d'impunité pour meurtre, 109 journalistes se trouvent actuellement en détention et 638 violations graves de la liberté de la presse ont été commises dans 39 pays. Les menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes sont devenues si nombreuses, récurrentes et graves, qu'elles mettent en danger non seulement le droit des citoyens d'être correctement informés, mais aussi la stabilité et le bon fonctionnement de nos sociétés démocratiques.

4. Les organes du Conseil de l'Europe, y compris l'Assemblée parlementaire, doivent poursuivre leur action en faveur d'un environnement sûr pour les journalistes et autres acteurs des médias dans tous les pays d'Europe et au-delà, et se mobiliser pleinement pour inciter les États membres à remédier rapidement et efficacement à toute menace qui pèse sur la liberté des médias, en encourageant vivement et en soutenant la mise en œuvre des réformes qui s'imposent à cet égard.

5. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres à protéger plus efficacement la sécurité des journalistes et la liberté des médias. Pour ce faire, les États membres doivent:

5.1. mettre pleinement en œuvre la Recommandation CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias;

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2020 (4^e^ séance) (voir Doc. 15021, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: Lord George Foulkes). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2020 (4^e^ séance).
Voir également la Recommandation 2168 (2020).

5.2. mener à bien des enquêtes indépendantes, rapides et efficaces sur les infractions commises à l'encontre de journalistes, telles que les assassinats, les agressions ou les mauvais traitements, et traduire en justice les auteurs, les instigateurs, les exécutants et les complices responsables au regard de la loi, en veillant à ce qu'il n'y ait pas d'impunité pour les actes de violence commis contre des journalistes;

5.3. mettre en place des mécanismes nationaux conformes au Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, tout en veillant à ce que ces mécanismes bénéficient d'un fort soutien politique et opérationnel, tant au niveau de leur conception que de leur mise en œuvre, ainsi que d'une solide coordination interinstitutionnelle associée à un véritable partenariat avec la société civile, notamment les syndicats et associations de journalistes, et les organisations de défense de la liberté des médias;

5.4. lutter contre le harcèlement en ligne des journalistes, notamment des femmes journalistes et des journalistes appartenant à des minorités, et accroître la protection des journalistes d'investigation et des lanceurs d'alerte;

5.5. soutenir la création de dispositifs d'alerte précoce et d'intervention rapide, tels que les permanences téléphoniques ou les points de contact en cas d'urgence, pour s'assurer que les journalistes ont un accès immédiat à la protection lorsqu'ils sont menacés;

5.6. accorder une attention particulière au nombre croissant d'attaques menées contre des journalistes et organes de presse de la part de groupes d'extrémistes et d'organisations criminelles et prendre les mesures préventives qui s'imposent lorsque des journalistes sont face à un danger réel et imminent pour leur vie et leur sécurité;

5.7. améliorer la coopération et l'échange d'informations, d'expertise et de bonnes pratiques avec d'autres Etats chaque fois que des crimes commis contre des journalistes ont une dimension transfrontalière ou impliquent le cyberespace;

5.8. doubler les textes législatifs protégeant les journalistes d'un dispositif d'application de la loi et de mécanismes de recours pour les victimes et leurs famille qui soient effectifs dans la pratique;

5.9. éviter l'arrestation et l'extradition de journalistes en exil vers leur pays d'origine s'ils risquent d'y être réprimés et persécutés.

6. L'Assemblée appelle les États membres à créer un environnement favorable et propice pour les médias et à revoir leur législation en ce sens, afin de prévenir le recours abusif à différentes lois ou dispositions susceptibles d'avoir une incidence sur la liberté des médias, notamment celles sur la diffamation, la lutte contre le terrorisme, la sécurité nationale, l'ordre public, le discours de haine, le blasphème et la mémoire, qui sont bien trop souvent appliquées pour intimider les journalistes et pour les réduire au silence. À ce titre, les États membres doivent notamment:

6.1. ne pas prévoir de sanctions pénales pour des infractions commises par les médias – en particulier des peines d'emprisonnement, la fermeture d'organes de presse ou le blocage de sites internet et de réseaux sociaux – sauf en cas d'atteinte grave à d'autres droits fondamentaux, par exemple de propos haineux ou d'incitation à la violence ou au terrorisme; veiller à ce que ces sanctions ne soient pas appliquées de manière discriminatoire ni arbitraire contre des journalistes;

6.2. consacrer et garantir le respect du droit des journalistes de protéger leurs sources et concevoir un cadre normatif, judiciaire et institutionnelle adéquat pour protéger les lanceurs d'alerte et les facilitateurs d'alerte, conformément à la Résolution 2300 (2019) de l'Assemblée «Améliorer la protection des lanceurs d'alerte partout en Europe»; à cet égard, considérer que la détention et les poursuites pénales contre M. Julian Assange constituent un dangereux précédent pour les journalistes, en outre, et joindre à la recommandation du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui a déclaré, le 1 novembre 2019, que l'extradition de M. Assange vers les Etats-Unis doit être interdite et qu'il doit être libéré sans délai;

6.3. faciliter le travail des journalistes dans des contextes spécifiques, notamment dans les zones de conflits ou les rassemblements publics;

6.4. condamner fermement la violence policière à l'encontre de journalistes et mettre en place des sanctions dissuasives à cet égard;

6.5. élaborer des programmes de formation spécifiques pour les agents des services répressifs chargés d'honorer leurs obligations en matière de protection des journalistes;

6.6. éviter tout recours abusif à des dispositifs administratifs, tels que des régimes d'enregistrement ou d'accréditation, et des régimes fiscaux en vue de harceler les journalistes ou de les mettre sous pression;

6.7. concevoir des mécanismes constructifs et non discriminatoires de dialogue avec des commissions pérennes ou *ad hoc* de médias et de journalistes, réunissant politiques, juges, procureurs, policiers, journalistes et rédacteurs, pour examiner les problèmes liés à la sécurité des journalistes, et chercher des solutions dans un cadre collaboratif, tout en accordant une attention particulière à la nécessité d'assurer une protection efficace aux journalistes d'investigation, ainsi qu'à la plus grande vulnérabilité des femmes journalistes et à la fragilité des freelances.

7. L'Assemblée condamne la montée de comportements agressifs et d'attaques verbales violentes de la part de personnalités politiques et de représentants des pouvoirs publics à l'encontre de journalistes et appelle tous les dirigeants politiques à lutter contre ce phénomène.

8. L'Assemblée note avec inquiétude que les médias de service public subissent des pressions croissantes dans la plupart des régions d'Europe et se heurtent à des restrictions de ressources et à de nouvelles dispositions législatives et réglementaires qui limitent leur indépendance ou réduisent leur champ d'action. L'Assemblée réaffirme et salue le rôle crucial des médias de service public dans une société démocratique et appelle une fois encore les États membres à garantir qu'ils disposent de ressources adéquates et durables et que leur indépendance éditoriale et leur autonomie institutionnelle sont préservées.

9. Alors que les problèmes susmentionnés ou au moins certains d'entre eux sont observés à des degrés divers dans la plupart des pays, l'Assemblée se doit de noter que la situation dans certains États membres est très préoccupante pour ce qui concerne la liberté des médias et la sécurité des journalistes. Dans ce contexte, l'Assemblée appelle tout particulièrement:

9.1. l'Azerbaïdjan à modifier radicalement l'environnement hostile constaté qui entrave fortement la liberté des médias, et en particulier:

9.1.1. à interdire toute utilisation abusive du droit pénal visant à réduire au silence les journalistes indépendants, qui sont aujourd'hui systématiquement menacés d'accusations criminelles non fondées, de preuves forgées de toutes pièces et de peines d'emprisonnement injustifiées;

9.1.2. à examiner de toute urgence toutes les affaires concernant les journalistes et les professionnels des médias incarcérés, et libérer tous ceux qui sont détenus sans preuves d'activités criminelles sérieuses et suffisamment étayées;

9.1.3. à s'abstenir d'adopter des mesures administratives restrictives, comme une interdiction de voyager pour les journalistes, qui limitent leur liberté à informer convenablement le public;

9.1.4. à mettre fin au harcèlement juridique des agences de presse indépendantes, mené par exemple au moyen d'accusations fallacieuses de fraude fiscale ou de sous-déclaration des bénéfices;

9.1.5. à cesser de bloquer systématiquement l'accès aux sites d'information en ligne indépendants;

9.1.6. à cesser toute pression administrative et politique contre la seule agence de presse indépendante Turan et contre l'Institut pour la liberté et la sécurité des journalistes (IRFS);

9.2. la Hongrie à régler immédiatement le grave problème qui se pose pour le pluralisme des médias, à savoir que le conglomérat économique et politique biaisé de licences de média, qui concentre 78% des médias hongrois, en association étroite avec le parti au pouvoir, est en totale contradiction avec la liberté d'expression et d'information;

9.3. Malte:

9.3.1. à mettre fin de toute urgence au climat d'impunité qui prévaut et mettre en application la Résolution 2293 (2019) de l'Assemblée. À cet égard, l'Assemblée se félicite de l'annonce récente de la révision du mandat et de la composition d'une enquête publique indépendante sur le meurtre de Daphne Caruana Galizia, à la suite des préoccupations exprimées dans la Déclaration de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée;

9.3.2. à abroger, ainsi que le recommande la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, toute loi autorisant les poursuites posthumes dans les affaires de diffamation, visant des journalistes, à l'encontre de leurs héritiers. Il est inacceptable que plus de 30 procédures civiles en diffamation engagées à titre posthume à l'encontre de la famille de Daphne Caruana Galizia soient toujours en cours;

9.4. la Fédération de Russie – qui détient le triste record d'alertes concernant des attaques graves et des actes de harcèlement et d'intimidation visant des journalistes – à prendre des mesures à effet immédiat pour:

9.4.1. s'atteler au problème de la violence à l'encontre de journalistes, notamment les meurtres, les agressions physiques et les menaces, les arrestations, les emprisonnements et le harcèlement en ligne dont ils sont victimes; prendre des mesures correctrices pour empêcher de tels crimes et mettre fin au climat d'impunité qui encourage de nouvelles attaques; ceux qui ont commis ou commandité ces crimes doivent être traduits en justice;

9.4.2. empêcher les violences policières à l'encontre des journalistes, comme celles qui se sont produites pendant les manifestations de juillet-août 2019 à Moscou; imposer des sanctions dissuasives aux policiers responsables de cet inacceptable abus de pouvoir;

9.4.3. mettre fin à l'intimidation des journalistes au moyen d'arrestations et d'incarcérations reposant sur des accusations fallacieuses de trafic de drogue ou autres, afin d'empêcher toute enquête journalistique sur la corruption ou les abus de pouvoir, comme dans le cas du journaliste Ivan Golounov;

9.4.4. faire cesser le recours abusif à des lois contre le terrorisme en vue d'appliquer la censure aux médias, comme dans le cas de la journaliste Svetlana Prokopieva, qui a été accusée de «justifier publiquement le terrorisme» et qui encourt jusqu'à sept ans de prison, pour avoir exprimé, à la radio, son opinion sur le suicide d'un adolescent;

9.4.5. revoir le mandat de l'autorité fédérale de régulation des médias en Russie, Roskomnadzor, afin de limiter ses pouvoirs excessifs en matière de contrôle et de censure des médias, y compris les médias en ligne; tout blocage des organes de presse indépendants sans avertissement ni explication, comme cela s'est produit récemment pour le site d'information en ligne Fergana, équivaut à un acte de censure qui est incompatible avec la liberté des médias;

9.4.6. modifier la loi récente sur les fausses informations et le manque de respect envers l'État, les autorités et la société, et la mettre en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe; les interdictions générales frappant la diffusion d'informations fondées sur des idées vagues et ambiguës, dont les «fausses informations» ou les «informations non objectives», sont incompatibles avec les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme et doivent être abolies; elles produisent un effet dissuasif d'autocensure sur les journalistes et les autres professionnels des médias et permettent au gouvernement de faire taire toute critique contre le pouvoir en place, en envoyant en prison les journalistes et les bloggeurs qui s'y opposent, et de déterminer la composition du paysage médiatique en contraignant les agences de presse à supprimer les contenus qualifiés par les autorités de «socialement dangereux» ou d'«irrespectueux» ou en bloquant leur site internet;

9.4.7. mettre un terme à la discrimination dont font l'objet les principales organisations de défense des médias en étant qualifiées d'«agents de l'étranger»; rappeler le nouveau projet de loi adopté par la Douma d'Etat qui étend le statut d '«agents de l'étranger» aux journalistes et blogueurs indépendants recevant des subventions, des salaires ou des rémunérations pour des travaux spécifiques de toute source étrangère: le marquage des informations publiées par des journalistes indépendants et des blogueurs avec le label «agent de l'étranger» aura un effet paralysant sur la liberté d'expression et des médias;

9.5. la Turquie – pays qui détient le record du nombre de journalistes emprisonnés dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe – à prendre des mesures à effet immédiat pour:

9.5.1. cesser d'utiliser de façon abusive le code pénal et les lois sur la lutte contre le terrorisme pour réduire au silence les organes de presse et les journalistes: ces derniers font l'objet d'arrestations et de détentions pré-sentencielles arbitraires, et sont incarcérés pendant des mois, et parfois des années, avant d'être traduits en justice; la Cour européenne des droits de l'homme a systématiquement condamné ces détentions car elles constituent une restriction réelle et effective de la liberté d'expression qui conduit à l'autocensure;

9.5.2. conformément à la Résolution 2121 (2016) de l'Assemblée, abroger l'article 299 (offense au Président de la République), abroger ou modifier l'article 301 (dénigrement de la nation turque, de l'État de la République turque, des organes et des institutions de l'État) et assurer une interprétation stricte de l'article 216 (incitation à la violence, à la résistance armée ou au soulèvement) et de l'article 314 (appartenance à une organisation armée) de son code pénal, qui, selon à la Commission de Venise, contient des sanctions excessives et s'applique de manière trop générale contre la liberté d'expression et d'information;

9.5.3. faire en sorte que les organes de presse qui ont été fermés, dont le nombre est supérieur à 150, et les quelque 10 000 employés des médias qui ont été licenciés après le coup d'État manqué de 2016, aient accès à des voies de recours internes efficaces et, le cas échéant, obtiennent une indemnisation appropriée;

9.5.4. supprimer des lois récemment adoptées toutes les dispositions des décrets d'urgence abolis qui ont été conservées et qui rendent possible l'application de mesures radicales contre les médias;

9.5.5. s'assurer que la réglementation nouvellement introduite, qui autorise le Conseil suprême de la radio et de la télévision à exercer un contrôle strict sur les médias en ligne, respecte strictement la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

9.5.6. poursuivre les réformes tendant à réviser la Loi internet afin d'éviter tout blocage inutile et injustifié de l'accès aux ressources en ligne pour des motifs de «sécurité nationale»;

9.5.7. dans le cadre de la Stratégie sur la réforme judiciaire qui a été annoncée, se concentrer sur la garantie de la sécurité des journalistes, et veiller, dans ce contexte, à ce que des mesures significatives soient prises pour renforcer la liberté d'expression et des médias et garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, conformément aux normes du Conseil de l'Europe.

10. L'Assemblée se félicite de l'attitude constructive d'un certain nombre d'États membres manifestée jusqu'à présent à l'égard de la Plateforme et des alertes qui y sont publiées. Par exemple, la France et l'Ukraine ont mis en place des mécanismes de réponse pour coordonner un suivi adéquat des alertes et pour y trouver des solutions. Aux Pays-Bas, le ministère public, les autorités policières et les organes de presse ont conclu un accord afin d'adopter des mesures de prévention et de coordonner les réponses aux actes de violence. Il convient par ailleurs de saluer les progrès encourageants réalisés en Macédoine du Nord, où les pressions et les poursuites à l'encontre de journalistes ont nettement diminué.

11. En espérant que tous les États membres prendront conscience de la valeur ajoutée qu'apporte la Plateforme et de l'importance que représente la contribution de ses partenaires pour le Conseil de l'Europe, l'Assemblée appelle les États membres:

11.1. à soutenir sans réserve la Plateforme et à coopérer de manière effective et efficace à ses travaux, notamment en participant financièrement à son bon fonctionnement;

11.2. à mettre en place des mécanismes de réponse adéquats et apporter des réponses circonstanciées aux alertes postées sur la Plateforme, par la recherche de mesures correctives rapides et l'adoption de mesures ciblées pour éviter les cas répétitifs;

11.3. à tenir compte de la façon dont d'autres États membres améliorent leur collaboration avec les partenaires de la Plateforme, en s'employant à suivre les exemples positifs et à appliquer les bonnes pratiques;

11.4. à favoriser la mise en place d'autres plateformes techniques transnationales similaires, sur lesquelles les professionnels des médias pourraient signaler toute menace contre leur sécurité.

12. Enfin, l'Assemblée appelle les parlements nationaux à faire en sorte que les gouvernements agissent dans le plein respect des principes et des normes du Conseil de l'Europe relativement au droit à la liberté d'expression, y compris la liberté des médias et la sécurité des journalistes. Les parlements nationaux doivent être les garants de ce droit et s'assurer de l'engagement total de l'appareil étatique à tous les niveaux, que ce soit au niveau politique, législatif, judiciaire, répressif et éducatif. Dans cette optique, les parlements nationaux devraient tenir davantage compte des travaux du Conseil de l'Europe et porter notamment à l'attention des commissions concernées les recommandations du Comité des Ministres et les rapports et résolutions de l'Assemblée, et s'appuyer sur ces textes lorsqu'ils rédigent des textes de loi en lien avec la liberté des médias et la sécurité des journalistes.