

# La sécurité des journalistes et la lutte contre la corruption dans l'Union européenne<sup>1</sup>

## RÉSUMÉ

Le journalisme et les journalistes sont confrontés à un nombre croissant de menaces, notamment la violence et le harcèlement, le détournement des lois sur la diffamation et d'autres lois à leur encontre, et des mesures restrictives sur la liberté d'information et d'expression adoptées en réponse à la crise de la COVID-19. Les États doivent garantir aux journalistes un environnement sûr et favorable à l'exercice de leur fonction d'observateur critique. La présente étude, commandée par le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles du Parlement européen à la demande de la commission LIBE, examine l'effet paralysant des crimes et des menaces contre les journalistes et explore diverses mesures réglementaires et autres pour les contrer.

Les exercices de recherche en cours révèlent que les menaces traditionnelles pour la sécurité des journalistes persistent: menaces et actes de violence à l'encontre des journalistes, impunité pour les crimes contre les journalistes et recours vexatoire aux poursuites judiciaires contre eux, notamment sur la base des lois sur la diffamation. En outre, d'autres menaces font leur apparition ou commencent à recevoir plus d'attention que par le passé: les menaces sexistes, notamment en ligne, les poursuites stratégiques altérant le débat public et les restrictions à la liberté des médias et à l'accès à l'information dans le cadre des mesures liées à la COVID-19. Face à la gravité de ces menaces pour le journalisme, les journalistes et d'autres parties prenantes, il importe de fixer des priorités explicites dans les initiatives législatives et politiques en cours et à venir, ainsi que dans les programmes de financement, aux niveaux national et européen.

Face à un si grand nombre de menaces à combattre, il peut s'avérer très difficile d'accorder la priorité à certaines menaces plutôt qu'à d'autres et de consacrer des ressources limitées à des actions spécifiques. Il peut donc être utile de prendre d'abord un peu de recul, puis d'adopter une approche plus systématique. En vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, les États ont l'obligation positive de garantir un environnement sûr et favorable dans lequel chacun peut participer au débat public sans crainte.

Une approche systématique crée également un espace permettant d'aborder les différentes dimensions, interdépendantes, de la sécurité des journalistes: les questions de sécurité et de protection, le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias, ainsi que les conditions plus générales nécessaires à la pratique d'un journalisme de qualité, notamment les conditions de travail et les mesures de soutien face aux

<sup>1</sup> Version intégrale de l'étude en anglais:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655187/IPOL\\_STU\(2020\)655187\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655187/IPOL_STU(2020)655187_EN.pdf)



pertes massives de revenus. Cette perspective plus large est nécessaire en vue de déterminer l'interaction entre les différents types de menaces et la manière dont leurs effets combinés peuvent être exacerbés.

La présente étude examine les systèmes de protection des journalistes au niveau européen (UE, Conseil de l'Europe et OSCE), ainsi qu'une sélection représentative des systèmes nationaux de protection. Un certain nombre de pratiques positives et prometteuses peuvent être détectées dans différents États membres de l'Union. Le Danemark et la Suède présentent des cultures bien ancrées d'appréciation politique et sociétale des médias et du journalisme indépendants, dans lesquelles les systèmes autonomes d'éthique journalistique occupent une place importante. C'est également le cas des Pays-Bas, qui disposent en outre d'un modèle avancé de coopération entre une série d'acteurs clés (journalistes, rédacteurs en chef, forces de police, ministère public et gouvernement) autour de questions concernant la sécurité des journalistes.

Certaines pratiques problématiques peuvent également être constatées au sein de l'Union européenne, telles que les menaces au pluralisme et à la liberté des médias en Hongrie et en Pologne, une incidence élevée de poursuites stratégiques altérant le débat public, par exemple à Malte (où des inquiétudes existent également quant à l'impunité et au respect de l'état de droit), en Italie et en Espagne (où l'absence de protection législative des lanceurs d'alerte reste préoccupante), le recours massif par les responsables politiques aux lois sur la diffamation pour étouffer les reportages critiques, notamment en Slovaquie (où la décredibilisation des journalistes, y compris par des campagnes de diffamation, est également un problème).

Par ailleurs, l'étude porte sur la manière dont la législation et les procédures judiciaires peuvent être exploitées dans le but de faire taire les voix indépendantes et critiques dans le débat public. Les lois sur la diffamation en sont un bon exemple: les lois nationales sur la diffamation présentent parfois des lacunes, telles qu'une définition imprécise, l'absence de moyens de défense adéquats ou l'absence de freins et contrepoids pour assurer l'égalité des armes entre les plaignants et les défendeurs. Cela est très problématique lorsque ces lacunes législatives et procédurales sont utilisées à mauvais escient pour restreindre la liberté d'expression. D'autres types de lois sont susceptibles d'être utilisées à mauvais escient, notamment les lois antiterroristes ou de sécurité nationale et les lois contre le discours de haine. L'attention est également portée sur l'expression, par les organisations de la société civile, de préoccupations croissantes concernant l'effet paralysant des poursuites stratégiques altérant le débat public sur la liberté d'expression, et sur les appels croissants en faveur d'une réforme de la réglementation européenne relative à la diffamation et d'une nouvelle directive européenne contre ces poursuites.

L'étude précise la nature et la portée des normes et de la politique réglementaires européennes sur les sujets très complexes du pluralisme des médias et de la transparence de la propriété des médias. Les approches réglementaires et politiques nationales sur ces sujets s'inspirent des normes européennes, et certaines normes récentes ont une valeur instructive considérable. Les approches nationales ont tendance à être très divergentes, ce qui rend difficile la mise en œuvre cohérente des normes européennes.

La pandémie de COVID-19 et les mesures gouvernementales qui ont suivi pour contenir la propagation du virus ont eu un impact très négatif sur la liberté d'expression et la liberté des journalistes et des médias. L'étude examine l'ampleur et les détails de la manière dont les mesures adoptées - parfois sous la forme de mesures d'urgence - ont entraîné des interférences et/ou des violations du droit à la liberté d'expression. Les initiatives de compensation prises par les organisations de la société civile sont également examinées, ainsi que les bonnes pratiques en matière de journalisme et les mesures financières et de soutien visant à apporter une aide vitale aux médias et aux journalistes menacés.

Les principales recommandations de l'étude s'inspirent de la nécessité d'une vigilance constante destinée à assurer une protection efficace du journalisme et la sécurité des journalistes et des autres acteurs qui contribuent au débat public, en tenant dûment compte de l'émergence de nouvelles menaces et de l'impact aggravant des combinaisons de menaces. La lutte contre l'impunité pour les meurtres ou autres crimes très graves commis à l'encontre des journalistes devrait être considérée comme une priorité absolue, afin de traduire en justice tous les auteurs, y compris les commanditaires des meurtres et des crimes.

L'étude recommande aux États membres de l'Union de mettre en œuvre pleinement et efficacement la recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, et en particulier de revoir leurs lois, politiques et pratiques nationales, et de les réviser si nécessaire, afin de garantir leur compatibilité avec les normes élaborées dans le cadre du droit européen des droits de l'homme. Dans la même veine, elle recommande également aux États membres de l'Union de mettre en œuvre la recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété.

L'étude prône un processus inclusif de réforme législative de l'UE pour s'attaquer au problème croissant des poursuites stratégiques altérant le débat public. Cela devrait inclure un train de mesures législatives complet, comprenant une modification appropriée du règlement Bruxelles I (refonte) et du règlement Rome II, ainsi que la rédaction d'une directive européenne spécifique contre ces poursuites. Toute réforme législative devrait prévoir des garanties efficaces pour les normes sur la liberté d'expression et la diffamation qui ont été élaborées par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence.

La crise de la COVID-19 a entraîné une vague de mesures qui menacent l'accès à l'information et la liberté des médias. Cela met en évidence la nécessité d'une protection renforcée pour les journalistes, les médias et les autres acteurs afin de leur permettre de mener à bien leur mission d'observation critique et de produire un journalisme de qualité, indépendant et responsable. Une telle protection implique nécessairement un financement durable aux niveaux national et européen, en particulier à la lumière de l'impact financier de la crise de la COVID-19 sur les secteurs déjà précaires du journalisme, des médias et de la culture.

**Clause de non-responsabilité et droits d'auteur** Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci. © Union européenne, 2020.

Auteurs externes:

Tarlach McGonagle (chef de projet), chercheur principal/chargé d'enseignement, Institut pour le droit de l'information (IViR), faculté de droit d'Amsterdam, université d'Amsterdam, Pays-Bas  
 Ronan Ó Fathaigh, chercheur principal, IViR  
 Gionata Bouché, LL.M. étudiante en master de recherche, IViR  
 Melinda Rucz, LL.M. étudiante en master de recherche, IViR  
 Sarah Stapel, LL.M. étudiante en master de recherche, IViR  
 Michelle Seel, LL.M. étudiante et chercheur stagiaire  
 Anne van der Sangen, LL.M. étudiante et chercheur stagiaire

Administratrice responsable de recherche: Ina SOKOLSKA      Assistance éditoriale: Fabienne VAN DER ELST

Contact: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

Ce document est disponible à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/supporting-analyses/sa-highlights>

PE 655.187  
 IP/C/LIBE/2020-12

Impression	ISBN 978-92-846-6990-5	doi:10.2861/89302	QA-01-20-487-FR-C
PDF	ISBN 978-92-846-6989-9	doi:10.2861/799353	QA-01-20-487-FR-N