



unesco



Manuel de formation mondial pour les agents des forces de l'ordre

Liberté d'expression, accès à l'information et
sécurité des journalistes

Publié en 2023 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO 2023

ISBN 978-92-3-200286-0



Œuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr).

Titre original : Global Toolkit for Law Enforcement Agents: Freedom of Expression, Access to Information and Safety of Journalists

Publié en 2022 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.

Auteurs :

Auteur principal: Jem Thomas

(Directeur de la formation et de la recherche, Albany Associates)

Auteurs contributeurs : Anna Averkiou, Terri Judd, Sarah Kelly

(Consultants, Albany Associates)

Le présent Manuel de formation repose sur le Manuel pédagogique de l'UNESCO intitulé « Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression », rédigé par Paul Daudin Clavaud, journaliste et expert en communication et médias ; Toby Mendel, Directeur général du Centre for Law and Democracy ; et Ian Lafrenière, député à l'Assemblée nationale du Québec, ancien Directeur des communications corporatives des Services de police de la ville de Montréal, Canada.

Coordination du projet :

Mehdi Benchelah, Responsable principal de projet, Section pour la liberté d'expression et la sécurité des journalistes, Secteur de la communication et de l'information, UNESCO

Samrita Menon, Responsable adjointe de projet, Section pour la liberté d'expression et la sécurité des journalistes, Secteur de la communication et de l'information, UNESCO

Photo de couverture :

Dreamstime

Official USS Theodore Roosevelt (CVN 71) Page (CC BY 2.0)

Agência Senado (CC BY 2.0)

Les images de cette publication ne relèvent pas de la licence CC-BY-SA et ne peuvent être utilisées ou reproduites sans l'autorisation préalable des titulaires de droits d'auteur.

Création graphique : M&T&Co

Graphisme de la couverture : Klawe Rzeczy

Impression : UNESCO

Traduction : INTERNATIONAL TRANSLATION AGENCY LTD (Malte)

Version française : INTERNATIONAL TRANSLATION AGENCY LTD (Malte)

Imprimé en France

Ce Manuel a été réalisé avec le soutien des Pays-Bas à travers le Programme international pour le développement de la communication (PIDC) et le Programme multidonateurs pour la liberté d'expression et la sécurité des journalistes.

RÉSUMÉ

Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression: Outils pour améliorer les relations entre les agents des forces de l'ordre, les médias et le public

Les forces de l'ordre se heurtent souvent à de nombreuses difficultés pour concilier le droit à la liberté d'expression et l'impératif de maintenir l'ordre public. Pendant les périodes agitées, c'est à elles qu'il incombe de gérer les problèmes de sûreté publique liés aux élections, aux catastrophes naturelles et aux urgences sanitaires, comme de veiller au respect de la liberté d'expression et du droit de réunion pacifique. Or, le climat politique, social et économique attise de plus en plus les tensions au sein des populations, plongeant les agents des forces de l'ordre dans des situations souvent difficiles.

Dans ce contexte, l'intégrité physique et la liberté des journalistes font l'objet de menaces croissantes. Au cours des douze dernières années, 1 088 journalistes ont été tués pour avoir réalisé leur travail ou dans l'exercice de leurs fonctions. Rien que pour le premier semestre de l'année 2022, 45 professionnels des médias ont été tués. Face à cette situation, les gouvernements et les forces de l'ordre doivent revoir leur approche pour faire face aux problèmes d'ordre public, travailler avec les journalistes et communiquer avec le public de manière plus efficace.



Grâce aux sept modules du présent Manuel de formation, les agents des forces de l'ordre et les formateurs apprendront à concilier de manière équitable leurs responsabilités en matière de sécurité et de maintien de l'ordre public avec la liberté d'expression, et les libertés qui y sont associées, et ce, par une meilleure communication, par la diffusion d'informations, par le soutien aux procédures judiciaires et par la protection des journalistes.



Les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes et des femmes, c'est dans l'esprit des hommes et des femmes que doivent être élevées les défenses de la paix.

Ce Manuel a été réalisé avec le soutien :



Kingdom of the Netherlands



unesco

The International
Programme for
the Development
of Communication



Multi-Donor Programme on
Freedom of Expression and
Safety of Journalists (MDP)

Manuel de formation mondial pour les agents des forces de l'ordre

Liberté d'expression, accès à l'information et
sécurité des journalistes

Avant-propos

Les agents des forces de l'ordre jouent un rôle de premier plan dans le maintien de l'ordre public et la sécurité des citoyens, tout comme dans la protection et l'application de l'état de droit. Dans l'exercice de leurs fonctions, les forces de l'ordre doivent, en effet, garantir le respect et la protection des droits humains tels qu'ils sont consacrés par les normes juridiques internationales. Parmi ceux-ci figure le droit à la liberté d'expression. Celui-ci ne constitue pas seulement un droit autonome important, mais il constitue aussi une liberté essentielle dont la jouissance permet de réaliser le droit de réunion, d'élire des représentants politiques, d'avoir des opinions et de les partager avec d'autres

Les journalistes, quant à eux, jouent un rôle essentiel dans la diffusion de l'information auprès du public. Malheureusement, leur travail les expose trop souvent à des attaques pour avoir révélé des faits de corruption, des violations des droits humains, des activités criminelles ou des actes politiques répréhensibles. On constate avec inquiétude que l'impunité pour les meurtres de journalistes continue de sévir partout dans le monde : au cours des dix dernières années, un journaliste a été tué en moyenne tous les quatre jours et seuls 14 % des cas de meurtres de journalistes ont été judiciairement résolus.

Outre le fait qu'elles sont légalement tenues de le faire, il est dans l'intérêt des forces de l'ordre de défendre la liberté d'expression et d'entretenir avec les journalistes des relations professionnelles. En s'acquittant de leur mandat de protéger la liberté d'expression et ses corollaires, la liberté de la presse et l'accès à l'information, les forces de l'ordre permettent de réaliser l'ouverture, la transparence et la responsabilité au sein des sociétés dans lesquelles elles évoluent. Au bout du compte, il en résulte une plus grande confiance du public dans les institutions de l'État, dont elles font partie.

Néanmoins, la situation actuelle montre, au contraire, des relations difficiles et souvent conflictuelles entre les forces de l'ordre et les professionnels des médias, notamment lors d'évènements publics sous tension tels que des élections ou des manifestations. En témoignent notamment les données de l'UNESCO qui font état d'attaques contre des journalistes en lien avec la couverture de protestations, de manifestations et d'émeutes dans au moins 60 pays du monde. Rien qu'au cours du premier semestre 2021, un grand nombre de ces attaques ont souvent été commises par la police et les forces de sécurité.

Même dans les démocraties bien établies, la police et les forces de l'ordre ne disposent souvent pas des connaissances et des outils appropriés pour communiquer efficacement avec les médias et enquêter sur les atteintes à la liberté d'expression. En outre, avec les progrès rapides des technologies numériques — comme l'intelligence artificielle, les technologies de reconnaissance faciale et les outils de surveillance —, il est encore plus difficile de concilier l'impératif de maintenir l'ordre public et le respect du droit à la vie privée et à la liberté d'expression.

C'est dans ce contexte que le présent Manuel de formation mondial pour les agents des forces de l'ordre sur la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes a été élaboré. Conçu à partir du Manuel pédagogique de l'UNESCO intitulé « [Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression](#) », il vise à fournir un ensemble actualisé de références juridiques internationales et régionales, d'études de cas, de bonnes pratiques et de recommandations provenant du monde entier et qui tiennent compte notamment de l'évolution des technologies numériques afin de renforcer la protection des droits humains fondamentaux.

Cette initiative s'appuie sur les efforts de l'UNESCO pour renforcer les capacités des forces de l'ordre et de sécurité dans le monde et qui ont permis, depuis 2013, de former plus de 11 500 agents dans 150 pays sur la liberté d'expression et la sécurité des journalistes. Les activités de renforcement des capacités de ce type sont mises en œuvre dans le cadre du Plan d'action des [Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité](#), qui vise à créer un environnement libre et sûr pour les journalistes et les professionnels des médias, dans le but de renforcer la paix, la démocratie, les droits humains et le développement à travers le monde.

Nous espérons que le présent Manuel de formation constituera un outil précieux pour les agents des forces de l'ordre et les institutions de formation de la police du monde entier et qu'il les aidera à promouvoir la liberté d'expression et les droits qui y sont associés dans le cadre de leurs fonctions respectives.

Tawfik Jelassi

Sous-Directeur général
pour la communication et l'information de l'UNESCO

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Au regard des déclarations universelles et des normes internationales, la liberté d'expression constitue une composante essentielle de l'état de droit et engage la responsabilité des gouvernements. À ce titre, elle représente un élément central de la gouvernance démocratique et doit être protégée par les forces de l'ordre partout dans le monde.

Dans cette optique, le présent Manuel de formation s'adresse en premier lieu aux agents des forces de l'ordre ou aux responsables de l'application des lois,¹ ainsi qu'à leurs formateurs. Il peut également revêtir un certain intérêt aux yeux des journalistes, des législateurs et d'autres acteurs, même si ceux-ci ne constituent pas le public cible principal. Le Manuel a été conçu en tenant compte des conditions de travail difficiles des agents et de la nécessité de concilier leurs obligations de protection de la liberté d'expression et de maintien de l'ordre public. Il aborde, en outre, des questions secondaires relatives à l'application des lois, qui ne relèvent pas directement de l'ordre public, mais qui concernent néanmoins la liberté d'expression. Il traite également de questions relatives aux technologies numériques et à l'information à l'aune des nombreuses évolutions survenues au cours des dernières années.

Le présent Manuel de formation expose les normes internationales et régionales relatives à la liberté d'expression, les (rares) restrictions légitimes qui s'y rattachent et leur application concrète dans le cadre des activités des forces de l'ordre. Il reconnaît, par ailleurs, que les structures policières varient à travers le monde, tout comme les contextes politiques, sociaux et culturels dans lesquels ces structures opèrent. Par conséquent, il ne prétend pas fournir une solution unique aux problèmes rencontrés. Au contraire, il vise à définir des principes pratiques génériques fondés sur des normes internationalement reconnues, élaborées par la communauté internationale et ratifiées par la quasi-totalité des pays du monde.

Fort de l'expérience que ses auteurs ont acquise au fil des décennies en matière de formation des forces de l'ordre, le présent Manuel de formation se fonde sur des recherches documentaires approfondies et des entretiens avec des officiers de police, des spécialistes de la sécurité, des journalistes et des universitaires. Il peut être lu et utilisé conjointement avec le Manuel de formation mondial pour les acteurs du judiciaire : normes juridiques internationales relatives à la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes de l'UNESCO. Le Manuel et la formation qu'il préconise ne représentent qu'une partie de la solution aux problèmes soulevés pour résoudre ces derniers, les hauts responsables, les décideurs politiques et les acteurs du judiciaire doivent impérativement remplir leur rôle. Si tel est le cas, le présent Manuel permettra aux agents des forces de l'ordre d'en faire de même.

Le Manuel de formation propose également aux formateurs des sujets de discussion et des études de cas, ainsi que des activités de formation permettant un apprentissage efficace des points essentiels. Il comprend également des lignes directrices afin d'aider les formateurs à enseigner la formation qu'il contient de manière optimale, ainsi que des exemples de programmes de formation.

¹ Les termes « agents des forces de l'ordre », « responsables de l'application des lois », « policiers » et « forces de sécurité » sont utilisés de manière interchangeable tout au long du présent Manuel. Pour de plus amples informations, voir les commentaires a) et b) de l'article premier du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, adopté par la résolution 34/169 de l'Assemblée générale le 17 décembre 1979.

Module 1

12

Démocratie, droit et liberté d'expression

Le premier module détaille le cadre juridique international qui régit le droit à la liberté d'expression, les caractéristiques principales de ce droit et les obligations qu'ont les États de le protéger, notamment par le respect de l'état de droit. Il présente aussi les restrictions légitimes à ce droit. Son objectif consiste à permettre aux agents de comprendre de manière critique et pragmatique les paramètres qui sous-tendent les principes liés à leur rôle dans ce domaine. En outre, ce module examine certains enjeux actuels, tels que la pandémie de COVID-19, la désinformation et les progrès rapides des technologies numériques, qui mettent en péril l'équilibre délicat entre l'ordre public et le respect des droits humains.

Module 2

52

Les médias, leur liberté et la sécurité des journalistes

Ce module permet aux agents de comprendre en quoi le journalisme joue un rôle primordial dans les médias. Pourtant, on constate que les journalistes sont de moins en moins libres de défendre l'intérêt général. Leur travail les expose, en effet, à des menaces de toutes parts, sur Internet comme dans le monde réel. Leur sécurité est souvent compromise et ils se retrouvent en danger, notamment, mais pas exclusivement, en cas de problème d'ordre public. Les femmes journalistes sont particulièrement exposées à ces dangers. Le module présente les principales menaces qui pèsent sur les journalistes et évoque les mesures pratiques que peuvent prendre les forces de l'ordre pour prévenir celles-ci. Il souligne également la nécessité, dans certains cas, de protéger les journalistes.

Module 3

76

Communiquer avec les médias et le public

Grâce aux moyens de communication modernes, les forces de l'ordre peuvent communiquer non seulement avec les médias, mais aussi directement avec le public. Utilisée à bon escient, la communication peut non seulement procurer des avantages aux forces de l'ordre, mais aussi permettre aux journalistes d'effectuer leur travail, tout en promouvant un dialogue efficace avec le public. Ce module traite des méthodes par lesquelles les forces de l'ordre peuvent améliorer leur communication avec le public et fournir les informations nécessaires aux médias. Il vise à promouvoir la nécessité d'établir des relations de travail avec les médias dans un intérêt mutuel, et met en évidence les compétences nécessaires aux agents responsables de la communication.

Module 4

106

Communiquer et faciliter la couverture médiatique en cas de crise de sûreté publique

Dans les situations de conflit, de terrorisme, de catastrophe, d'incidents majeurs ou de fortes tensions, qui font peser des menaces sur l'ordre public et la sécurité, les médias jouent souvent un rôle important et nécessaire dans l'information du public. Dans de telles situations, les pouvoirs d'urgence peuvent être invoqués, lesquels restreignent souvent, par nécessité, la liberté d'expression. Néanmoins, les mécanismes mis en place par les forces de l'ordre pour travailler avec les médias dans de telles circonstances revêtent une importance capitale. Ce module examine les structures de commandement et de contrôle ainsi que les priorités de communication conçues pour permettre des relations efficaces avec les médias et servir au mieux le public dans les situations de crise.

Module 5

134

Communiquer et faciliter la couverture médiatique des événements politiques et des élections

Le processus électoral et les mécanismes de pouvoir et de contre-pouvoir (y compris les manifestations) occupent une place centrale dans la démocratie, les droits de réunion publique et de participation aux affaires publiques et la liberté des médias étant indispensables à ce processus. Il est donc nécessaire de protéger ces droits tout en instaurant un environnement public non violent dans lequel ils peuvent être exercés. Les protestations et les manifestations peuvent mettre à l'épreuve les capacités des forces de l'ordre à concilier ces deux impératifs. De même, les actes de violence pendant les élections mettent à mal l'obligation de la police de protéger et de soutenir pacifiquement le processus électoral et son déroulement. Ce module examine les principes de neutralité, de responsabilité et de transparence dans l'application des lois. Il traite également des pratiques qui peuvent aider les forces de l'ordre à encadrer les réunions publiques ainsi que la participation aux affaires publiques et aux élections, et à assurer une couverture médiatique efficace et le suivi du processus démocratique.

Module 6

158

Favoriser le processus judiciaire, les enquêtes et leur contrôle

Les autorités publiques, notamment les forces de l'ordre et les acteurs du judiciaire, agissent en tant que représentants du peuple et sont tenues à la transparence, grâce notamment aux médias, comme au respect des droits des citoyens. Les forces de l'ordre ont pour rôle de soutenir le pouvoir judiciaire en fournissant les preuves nécessaires et légalement obtenues aux fins de poursuites. Ce rôle vaut tout particulièrement pour les crimes commis contre des journalistes, qui requièrent souvent des techniques d'enquête spécifiques. Tout en protégeant le droit du public à l'information, les forces de l'ordre sont également tenues d'assurer la protection des personnes prises dans les filets du système judiciaire. Il peut s'agir de lanceurs d'alerte, de sources, de victimes, de témoins ou encore d'accusés. Il peut même s'agir d'un agent des forces de l'ordre, lequel ne doit jamais être au-dessus des lois. Ce module examine les pratiques permettant aux forces de l'ordre d'autoriser l'accès à la justice et de le refuser lorsque cela est légalement justifié et nécessaire, de comprendre les limites des interrogatoires et des renseignements concernant les journalistes et leurs sources, et d'enquêter efficacement sur les crimes contre les journalistes.

Module 7

180

Accès à l'information, divulgation et non-divulgation d'informations

Aujourd'hui, les forces de l'ordre ont la capacité — et la responsabilité — de fournir des informations au service de l'intérêt général, mais elles disposent aussi d'une capacité remarquable à trouver des informations à des fins opérationnelles. La disponibilité et l'accessibilité des informations sont telles qu'il convient d'en faire un usage prudent et efficace dans l'intérêt commun et de ne restreindre cet usage que dans le cas contraire. En effet, l'accès à l'information constitue un droit public et l'information est essentielle pour garantir la transparence et la responsabilité. Ce module traite des questions relatives à l'information : quelles sont les informations qui doivent être divulguées et dans quelles circonstances ; quelles sont les informations qui sont considérées comme des données protégées et celles qui ne le sont pas ; comment les journalistes peuvent-ils et ne peuvent-ils pas accéder aux informations ; quels éléments peuvent être saisis comme preuves et pourquoi ; quand la vie privée doit-elle être protégée et quand peut-elle être violée ; et quelles sont les restrictions légitimes à la collecte d'information et à la surveillance dans le cadre de réunions publiques.

Annex

208

Liste des acronymes

ACHR	American Convention on Human Rights
ACLU	American Civil Liberties Union
ACHPR	African Commission on Human and Peoples Rights
IA	Intelligence artificielle
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BWC	Body Worn Camera
CHRI	Commonwealth Human Rights Initiative
COE	Conseil de l'Europe
CPJ	Committee to Protect Journalists (Comité pour la protection des journalistes)
EC	European Commission
ECHR	European Convention on Human Rights
ECtHR	European Court of Human Rights
FPU	Free Press Unlimited
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
FRT	Facial Recognition Technology
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
ICNL	International Center for Not-for-Profit Law
ICO	Information Commissioner's Office
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
ICFJ	International Center for Journalists
IMSI	International Mobile Subscriber Identity
INCLO	International Network of Civil Liberties Organizations
INSI	International News Safety Institute
IIP	Institut international de la presse
LEA	Law Enforcement Actor/Agency
LSE	London School of Economics and Political Science
MIC	Media Information Centre
NUJ	National Union of Journalists
OEA	Organisation des États américains
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
RSF	Reporters without Borders
ODD	Objectif(s) de développement durable
SOCMINT	Social Media Intelligence
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
UNGA	United Nations General Assembly
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
WQBA	Worst Question, Best Answer

MODULE 1

DÉMOCRATIE, DROIT ET LIBERTÉ D'EXPRESSION

Table des matières

Points essentiels	14
1.1 Introduction	15
1.1.1 Les libertés démocratiques	17
1.2 La liberté d'expression : un droit fondamental, partout dans le monde	19
1.3 Caractéristiques principales	21
1.4 La loi, ses institutions et son application	24
1.5 Limites et restrictions	26
1.6 Droit civil et pénal	30
1.6.1 Droit civil	30
1.6.2 Droit pénal	33
1.7 Tendances actuelles	38
1.7.1 L'impact de la COVID-19	39
1.7.2 Désinformation et « fake news »	41
1.7.3 Technologie numérique	42
1.8 Activités	49
1.8.1 Activité — Limites et restrictions	49
1.8.2 Activité — Références doctrinales	50

Objectifs du module :

- ▶ Comprendre les principes du droit à la liberté d'expression et des libertés qui y sont associées.
- ▶ Entreprendre une réflexion sur les principaux principes internationalement reconnus en matière de liberté d'expression.
- ▶ Comprendre les principales caractéristiques de la liberté d'expression.
- ▶ Comprendre la relation entre l'état de droit et le droit à la liberté d'expression.
- ▶ Comprendre les limites et les restrictions à la liberté d'expression reconnues et acceptées au niveau international.
- ▶ Être capable d'appliquer, de manière générale, le test en trois parties des limites et des restrictions à la liberté d'expression.
- ▶ Connaître les tendances actuelles en matière d'application des lois et de liberté d'expression, notamment en ce qui concerne la pandémie de COVID-19, la désinformation et la technologie numérique.

Points essentiels

- ▶ En vertu du droit international, tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.
- ▶ Les États ont l'obligation de garantir et de protéger ces droits.
- ▶ Les limites et les restrictions imposées à la liberté d'expression et aux droits qui y sont associés doivent répondre à un test en trois parties, selon lequel les restrictions doivent :
 - oÊtre prévues par une loi ;
 - oPoursuivre un but légitime ; et
 - oÊtre jugées nécessaires, utiles et rationnellement connectés au but poursuivi dans une société démocratique.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent être responsables devant la loi, et non devant le gouvernement en place.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent exercer leurs activités en toute transparence.
- ▶ Les dispositions contenues dans le droit civil et pénal, telles que celles concernant la diffamation, la vie privée et les discours de haine, sont appliquées pour protéger le citoyen et non le gouvernement.
- ▶ La pandémie de COVID-19 a entraîné une érosion du droit à la liberté d'expression et des autres droits associés.
- ▶ La liberté d'expression et les libertés qui y sont associées sont des outils précieux pour contrer la désinformation.
- ▶ Les technologies numériques, telles que l'intelligence artificielle (IA) et les médias sociaux, présentent à la fois un risque d'érosion et des possibilités d'expansion de la liberté d'expression et des libertés associées. Les forces de l'ordre doivent garder à l'esprit les répercussions à la fois négatives et positives qu'entraîne l'utilisation de ces technologies dans l'exercice de leurs fonctions de maintien de l'ordre public et de la sécurité.

1.1 Introduction

Toute société ouverte repose sur deux éléments fondamentaux : la liberté d'expression et l'état de droit. Dans une telle société, ces deux éléments sont indissociables.

Dans une démocratie, l'État a l'obligation de communiquer activement avec ses citoyens, soit directement, soit par l'intermédiaire des médias. Afin d'assurer une gouvernance efficace, cette communication doit fonctionner dans les deux sens et fournir des informations pertinentes, mais aussi permettre d'obtenir des informations, afin d'intervenir de manière appropriée, le cas échéant. Les forces de police et de sécurité (ci-après dénommées « les forces de l'ordre »), en tant qu'organes d'État, ne sont pas exemptes de cette exigence et doivent la concilier avec leur responsabilité de maintenir l'ordre public.

Dans ce contexte, la liberté d'expression et les autres libertés qui y sont étroitement associées, qui y contribuent et qui en dépendent, forment un pilier essentiel. Ce module examine les principes qui sous-tendent ces libertés afin de permettre aux forces de l'ordre de les intégrer à leur rôle dans une société démocratique. Il vise avant tout à faire comprendre que les forces de l'ordre ont un rôle tout à fait essentiel à jouer dans la protection de ces libertés. En effet, sans sûreté, sans sécurité et sans maintien de l'ordre public, ces libertés ne peuvent être respectées, ce qui prive les citoyens et les médias de leurs droits à les exercer.

La liberté d'expression est essentielle à la défense de tous les droits humains. Ainsi que l'a souligné la première Assemblée générale des Nations Unies (ONU) en 1946 : « La liberté de l'information est un droit fondamental de l'homme et la pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies. » Cette déclaration reconnaît que ce n'est que par la connaissance et la promotion de ces droits que les personnes peuvent les faire valoir et les défendre, et que la dénonciation des violations des droits humains est essentielle pour y mettre un terme.

En pratique, la liberté d'expression présente une valeur intrinsèque puisqu'elle garantit l'efficacité de l'État. La bonne gouvernance, l'obligation de rendre des comptes au public, les élections, la lutte contre la corruption, la bonne marche des affaires, les marchés financiers, les structures de la société civile — tous dépendent du respect de la liberté d'expression.

Cette liberté n'est pas seulement fondamentale pour les processus démocratiques. Elle sert également à des fins sociales et psychologiques. L'histoire a démontré que l'épanouissement d'une société repose sur la capacité de ses membres à communiquer librement de manière à favoriser le dialogue, la collaboration et la coordination nécessaires au développement collectif et à la résolution des problèmes. En tant qu'individus, notre volonté de communiquer et de nous exprimer nous habite dès la naissance et lorsque nous nous trouvons dans l'incapacité de le faire, nous perdons notre confiance en nous-mêmes, notre dignité humaine et nos moyens d'action.

Les forces de l'ordre ont un rôle complexe à jouer. Les agents doivent souvent prendre rapidement des décisions difficiles dans des situations délicates, voire dangereuses. Bien que les lois prévoient des dispositions qui régissent la prise de telles décisions, dans la pratique, les agents, faute de pouvoir s'appuyer sur des textes juridiques, doivent généralement prendre des décisions fondées sur des principes. Ce module vise à permettre aux membres des forces de l'ordre de mieux comprendre les principes relatifs à la liberté d'expression et aux droits qui y sont associés, et à rendre ceux-ci plus facilement accessibles.

ODD 16

Objectif de développement durable (ODD) no 16

Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous

Cible 16.3

Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice

Cible 16.10

Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux

Indicateur 16.10.1

Nombre de cas avérés de meurtres, d'enlèvements, de disparitions forcées, de détentions arbitraires et d'actes de torture dont ont été victimes des journalistes

Indicateur 16.10.2

Nombre de pays qui adoptent et mettent en œuvre des dispositions constitutionnelles, réglementaires et politiques pour garantir l'accès public à l'information.²

Par l'adoption unanime du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en 2015, tous les États Membres de l'ONU sont convenus que l'état de droit et les libertés fondamentales sont essentiels à la réalisation du développement durable.³

Discussion :

- ▶ Avez-vous déjà eu personnellement l'impression que vos idées ou vos opinions ne sont pas considérées par les autres comme méritant d'être débattues ? Si oui, qu'avez-vous ressenti ?
- ▶ Bien que vous ne soyez pas juge ou juriste, pensez-vous avoir une compréhension suffisante des principes juridiques relatifs à la liberté d'expression ?

2 Voir Département des affaires économiques et sociales de l'ONU Base de métadonnées sur les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable. <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>.

3 Voir Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030. <https://sdgs.un.org/fr/2030agenda>.

1.1.1 Les libertés démocratiques

La « liberté d'expression », bien qu'elle puisse avoir une définition propre, désigne un terme qui englobe souvent d'autres droits et libertés qui y sont étroitement liés.

- ▶ Liberté d'expression : la liberté de chercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
- ▶ Liberté de réunion : la liberté de se réunir délibérément dans un lieu donné en vue d'exprimer un message commun.
- ▶ Liberté d'association : la liberté de s'associer avec d'autres, y compris de constituer des syndicats et d'y adhérer en vue de protéger des intérêts individuels et collectifs.
- ▶ Droit de participer aux affaires publiques : le droit de toute personne de prendre part à la conduite des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.⁴
- ▶ Liberté des médias : le droit fondamental de diverses formes de médias — y compris la presse écrite, la radio, la télévision et les médias en ligne — de travailler librement, indépendamment et de manière pluraliste dans la société sans contrôle, restriction ou censure du gouvernement.

Pour garantir le droit international des droits de l'homme qu'il a ratifié, un État doit protéger les droits de ses citoyens à l'égard de ces libertés et veiller à ce que les forces de l'ordre, en tant qu'organes de l'État, les protègent également.

Les libertés visées par le présent Manuel de formation sont :

- ▶ La liberté d'expression ;⁵
- ▶ La liberté de réunion ;
- ▶ La liberté d'association ;
- ▶ La liberté de participation ;
- ▶ La liberté des médias.

Sans les libertés qui y sont associées, la liberté d'expression n'a aucune valeur. Y compris la liberté d'expression et la liberté d'accès à l'information. Toutes ces libertés sont inextricablement liées.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) qui a force obligatoire pour la majorité des États Membres de l'ONU, consacre ces droits dans plusieurs de ses articles :

4 ARTICLE 19. 2016. Le droit de protester : Principes relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des protestations. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38581/Right-to-protest-principles---french.pdf>, p. 9.

5 Sans liberté d'expression, les libertés qui y sont associées sont inutiles.

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :
 - (a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
 - (b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 21

Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.

Article 22

1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.
2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

Article 25

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables :

- (a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- (b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs ;⁶

Bien que le PIDCP ne contienne pas de mention explicite de la liberté des médias, l'article 19 y fait référence lorsqu'il définit la liberté d'expression. Il convient de noter qu'à la mi-2022, 173 États avaient ratifié le PIDCP, exprimant ainsi leur consentement à être liés par le Pacte.⁷

Discussion :

- ▶ Votre pays a-t-il signé et ratifié le PIDCP ?
- ▶ Si oui, les lois de votre pays reflètent-elles les droits consacrés par le PIDCP ?

6 HCHD. 1979. Pacte international relatif aux droits civils et politiques. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

7 Voir le site Web de la Collection des traités des Nations Unies pour consulter la liste des États Membres qui ont légalement ratifié le PIDCP : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=_fr&mtdsg_no=IV-4&src=IND. Pour de plus amples explications, voir le glossaire : https://treaties.un.org/pages/overview.aspx?path=overview/glossary/page1_fr.xml.

1.2 La liberté d'expression : un droit fondamental, partout dans le monde



« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

Article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948

La liberté d'expression constitue l'un des piliers de tout régime démocratique. Sans elle, les membres d'une sociétés ouvertes ne pourraient pas diffuser d'informations, d'idées et de discours sur la manière de protéger et de préserver l'intérêt général. Ces idées et ces discours sont donc déterminants pour la bonne gouvernance, la paix et la démocratie. Dès lors, on peut affirmer que sans la liberté d'expression, les autres libertés — liberté des médias, liberté de réunion, liberté de participation et liberté d'association — se trouveraient, de facto, bafouées. Par conséquent, la liberté d'expression est non seulement une condition essentielle à l'exercice de tous les autres droits, mais elle constitue également un droit fondamental en soi.

Comme mentionné plus haut, la liberté d'expression est consacrée par le droit international, notamment par l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et par les articles 19 et 20 du PIDCP, mais elle a également été consacrée par plusieurs déclarations régionales :

Article 13 1) (Liberté de pensée et d'expression) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme :

« Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix . »⁸

Article IV (Droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion) de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme :

« Toute personne a droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion de la pensée par n'importe quel moyen . »⁹

Article 4 de la Charte démocratique interaméricaine :

« La transparence des activités gouvernementales, la probité, une gestion responsable des affaires publiques par les gouvernements, le respect des droits sociaux, la liberté d'expression et la liberté de la presse constituent des composantes fondamentales de la démocratie . »¹⁰

Article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte de Banjul) :

1. « Toute personne a droit à l'information.
2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements . »¹¹

8 OEA. 1969. Convention américaine relative aux droits de l'homme. <https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/c.convention.htm>.

9 OEA. 1948. Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme. <http://www.cidh.oas.org/Basicos/French/b.declaration.htm>.

10 OEA. 2001. Charte démocratique interaméricaine. https://www.oas.org/charter/docs_fr/carta_fr.htm.

11 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. 1981 Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. https://www.achpr.org/fr_legal-instruments/detail?id=49.

Principe 23 de la Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) :

« Toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment à la liberté d'avoir des opinions sans aucune interférence et de rechercher, recevoir et diffuser des informations, que ce soit oralement, par écrit ou par le biais de tout autre moyen choisi par cette personne . »¹²

Déclaration de Sanaa sur la promotion de médias arabes indépendants et pluralistes :

« [...] les États arabes devraient assurer, et renforcer là où elles existent déjà, les garanties constitutionnelles et juridiques de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, et abroger les lois et les mesures qui limitent la liberté de la presse ; les "lignes rouges" qu'ont tendance à tracer les gouvernements hors du cadre de la loi restreignent ces libertés et sont inacceptables . »¹³

Principe 1 des principes du Commonwealth sur la liberté d'expression et le rôle des médias dans la bonne gouvernance :

« La liberté d'expression constitue la pierre angulaire de la démocratie et sous-tend la bonne gouvernance, la responsabilité publique et le respect de tous les droits fondamentaux. Toute personne a droit à la liberté d'expression, ce qui comprend le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce par quelque moyen d'expression que ce soit et sans considération de frontières. Les États membres sont invités à respecter le droit à la liberté d'expression et à promouvoir la libre circulation des informations et des idées . »¹⁴

Article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme :

« Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations . »¹⁵

Article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

1. « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière.
2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés . »¹⁶

La liste ci-dessus montre bien que les principes de la liberté d'expression et les libertés qui y sont associées sont reconnus dans le monde entier et consacrés à de nombreuses reprises. En outre, au niveau national, de nombreux États disposent de leurs propres lois fondées sur ces principes.

Discussion :

- Outre les restrictions ou les exceptions prévues, les extraits des déclarations ci-dessus contredisent-ils les principes juridiques fondamentaux de votre pays ?

12 ASEAN. 2012. Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN. <https://asean.org/asean-human-rights-declaration/>.

13 ONU/UNESCO. 1996. Déclaration du Séminaire sur la promotion de médias arabes indépendants et pluralistes. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000105660_fre.

14 Groupe de travail du Commonwealth sur les médias et la bonne gouvernance. 2018. Principes du Commonwealth sur la liberté d'expression et le rôle des médias dans la bonne gouvernance. <https://commonwealthlawyers.com/wp-content/uploads/2018/12/Commonwealth-Principles-role-of-the-media-in-good-governance.pdf>.

15 COE. 1950. Convention européenne des droits de l'homme. https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf.

16 Commission européenne 2000. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf.

1.3 Caractéristiques principales



La liberté d'expression est indispensable à la mise en place de mécanismes d'état de droit. **Ces mécanismes permettent de débattre ouvertement, de négocier, de collaborer, d'exprimer des perspectives diverses et de prendre des décisions consensuelles.** Toute restriction à la liberté d'expression telle que définie par les normes internationales peut occulter ou entraîner des problèmes qui peuvent ensuite éclater sous des formes beaucoup plus dangereuses et instables.

Les principes relatifs à la liberté d'expression et aux libertés qui y sont associées tels que garantis par le PIDCP et par de nombreuses déclarations régionales et politiques nationales présentent dix attributs fondamentaux :

1. Un droit que l'État a l'obligation de protéger

Comme tous les droits fondamentaux, la liberté d'expression relève de la responsabilité de l'État, et non de celle des particuliers. L'État est donc tenu de respecter et de ne pas violer ce droit. En outre, dans le cadre de la protection de ce droit, l'État peut prendre des mesures visant à protéger le droit à la liberté d'expression de certaines personnes contre d'autres. Ces mesures peuvent inclure des réglementations contre les discours de haine ou d'incitation à la violence.

2. Un droit qui comporte à la fois des aspects négatifs et positifs

L'État a l'obligation, dans des limites très strictes, de ne pas interférer avec notre liberté d'expression. C'est ce qu'on appelle la « protection négative » du droit à la liberté d'expression, en ce sens qu'elle empêche l'État d'agir de manière à restreindre ce droit.

Inversement, l'État a l'obligation positive de garantir la libre circulation des informations et des idées à l'intérieur de la société. Cette obligation nécessite souvent que l'État prenne des mesures positives et proactives visant à protéger la liberté d'expression. Par exemple, l'État peut mettre en place des réglementations pour prévenir la constitution de monopoles dans le secteur des médias, ou encore empêcher les attaques contre les journalistes et assurer leur sécurité. Ces mesures positives ont valeur d'obligation et peuvent, dans certains cas, nécessiter une action préventive des forces de l'ordre pour protéger la liberté d'expression, par exemple lorsque des journalistes font l'objet de menaces et d'intimidations.

3. Un droit qui appartient à tous

En vertu du droit international, le droit à la liberté d'expression s'applique à tous, indépendamment de l'âge, du genre et de toute autre considération. Cela signifie que ce droit appartient non seulement aux citoyens, hommes et femmes, respectueux des lois, mais aussi aux enfants, aux prisonniers, ainsi qu'aux étrangers vivant et travaillant dans un État en quelque capacité que ce soit, y compris les journalistes étrangers.

4. Un droit qui inclut tout autant le droit de rechercher que de recevoir des informations

Le droit à la liberté d'expression ne consiste pas seulement à permettre aux citoyens et aux médias de transmettre ou de répandre des idées, des opinions ou des informations, il concerne également le droit de chercher et de recevoir celles-ci. En effet, il inclut à la fois le droit de s'exprimer et celui d'entendre ce que les autres ont à dire. À cet égard, il devient très rapidement apparent qu'il est tout autant indispensable de protéger les droits des lecteurs, des auditeurs et des spectateurs de recevoir des informations que ceux des locuteurs de les répandre. Pour que les personnes soient en mesure de participer à la prise de décisions dans la société, elles doivent pouvoir accéder à l'information, l'analyser, la comprendre et agir en conséquence. Ce droit protège ces valeurs avec autant de force que le droit de répandre des informations et des idées. De même, la liberté des médias ne consiste pas à accorder un droit spécial de répandre les informations qui n'appartiendrait qu'aux journalistes ; elle consiste aussi à permettre à d'autres de les recevoir et mérite donc une protection spéciale dans le cadre de la liberté d'expression.

En vertu du droit international, le droit à la liberté d'expression couvre également le droit de rechercher des informations directement auprès des organes de l'État et des institutions publiques. Au niveau national, ce droit est de plus en plus consacré par les lois sur la liberté d'information ou les lois sur l'accès à l'information, en vertu desquelles les États sont tenus de répondre aux demandes d'information, sous l'autorité d'organes de contrôle indépendants. . Par ailleurs, ce droit trouve de plus en plus son expression dans la transparence des gouvernements, rendue possible par les technologies numériques, qui permettent la publication et la diffusion proactives d'informations .¹⁷

5. Un droit qui couvre tout type d'idées

En vertu du droit international, toute forme d'expression est protégée, sous réserve d'une série limitée d'exceptions (voir ci-dessous). L'importance que les autorités peuvent attacher à certaines formes d'expression n'est pas pertinente, toutes les formes d'expression sont protégées. Cela est vrai pour toute forme d'expression, indépendamment de sa validité ou de sa correction, et même si elle est considérée comme offensante par un grand nombre de personnes. C'est ainsi que ce droit couvre la publicité et les informations commerciales, et même des informations inexacts. Les idées impopulaires et extravagantes sont également protégées. . En effet, dans une certaine mesure, il est plus important de protéger ce type d'idées — souvent minoritaires — que celles qui sont populaires et qui de ce fait n'ont pas réellement besoin de la protection de l'État pour circuler.

6. Un droit qui s'applique indépendamment des frontières

La liberté d'expression ne reconnaît pas les frontières nationales. Tous les citoyens, quel que soit l'endroit où ils se trouvent, ont le droit de chercher et de recevoir des informations, par n'importe quel moyen et de n'importe où. De nos jours, Internet représente de toute évidence le principal vecteur permettant aux citoyens d'accéder à des contenus provenant du monde entier. Comme dans le cas de toutes les autres formes d'expression, des restrictions limitées peuvent être imposées à ce droit, mais celles-ci doivent être conformes aux normes prévues par le droit international.

7. Un droit qui recouvre tous les moyens d'expression

Dans la définition la plus stricte du terme, un média désigne tout moyen par lequel quelque chose est communiqué ou exprimé. La liberté d'expression s'applique indépendamment de la manière dont un individu cherche à s'exprimer. C'est ce que traduit la formule « tout autre moyen de son choix » dans l'article 19 du PIDCP. Toutes les formes de diffusion de l'information, comme par exemple les journaux, les magazines, les pamphlets, la radio, la télévision, Internet, les livres, les téléphones portables, les réunions publiques, les bandes dessinées, la prospection ou le démarchage porte à porte, la peinture, la sculpture, la poésie, les caricatures, les signaux de fumée, le morse, les conversations en face à face, et parfois même le style vestimentaire (dans certains pays par exemple, certains choix de couleur dans les vêtements sont une indication d'un soutien à un parti politique), sont protégées.

¹⁷ ONU/UNESCO. 2021. Le journalisme est un bien public : : tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias ; Rapport mondial 2021/2022
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381449>.

8. Un droit qui protège tout autant contre les limitations directes qu'indirectes

Toutes les mesures prises par l'État qui limitent la liberté d'expression, que ce soit directement ou indirectement, sont de prime abord des ingérences qui menacent ce droit. Si les limitations directes peuvent se manifester de façon évidente, les limitations indirectes tendent à se manifester plus subtilement. Un exemple courant de tentative indirecte pour restreindre la liberté d'expression consiste de la part d'un gouvernement à imposer aux médias des taxes spéciales afin qu'ils aient des difficultés à fonctionner, ou à ne placer des publicités que dans les médias qui soutiennent le gouvernement ou s'abstiennent de le critiquer.

9. Un droit qui doit être protégé de manière indépendante et apolitique

C'est à l'État, et non à un gouvernement, à un parti ou à une idéologie en particulier, qu'incombe l'obligation de protéger la liberté d'expression et les libertés qui y sont associées. À cet égard, l'État doit garantir la neutralité politique de toute forme de surveillance, d'évaluation ou de modération concernant ces libertés. De même, les activités de surveillance, d'évaluation ou de modération doivent être indépendantes et libres de toute influence de l'État. Cette indépendance doit, en outre, être exempte de toute autre influence politique ou commerciale. Les organismes de réglementation, les commissions d'information, les médiateurs nationaux et autres doivent faire preuve d'impartialité et d'autonomie.

Cette position doit se refléter dans l'activité professionnelle des forces de l'ordre. Bien qu'ils puissent avoir des opinions politiques au même titre que tout autre citoyen, les agents des forces de l'ordre doivent faire preuve d'une parfaite objectivité politique dans l'exécution de leurs fonctions. Dans la pratique, la critique d'un gouvernement ou des forces de sécurité elles-mêmes, par exemple, ne doit avoir aucune incidence sur le comportement des forces de l'ordre.

10. Un droit qui englobe la diversité et le pluralisme de l'information

Les citoyens doivent non seulement avoir accès à l'information, mais celle-ci doit provenir d'un large éventail de sources. Encourager la diversité des médias contribue largement à garantir la pluralité des informations disponibles pour les citoyens. De même, la garantie du droit à la liberté d'expression suppose d'encourager une plus grande diversité des médias, qu'il s'agisse de médias spécialisés et alternatifs ou de médias locaux et communautaires, de plus en plus diffusés par des moyens numériques. Dans de nombreux pays, ces principes de diversité et de pluralisme sont garantis par des lois relatives aux médias.

Caractéristiques principales droit à la liberté d'expression

- ▶ Un droit que l'État a l'obligation de protéger
 - ▶ Un droit qui comporte à la fois des aspects négatifs et positifs
 - ▶ Un droit qui appartient à tous
 - ▶ Un droit qui inclut tout autant le droit de rechercher que de recevoir des informations
 - ▶ Un droit qui couvre tout type d'idées
 - ▶ Un droit qui s'applique indépendamment des frontières
 - ▶ Un droit qui recouvre tous les moyens d'expression
 - ▶ Un droit qui protège tout autant contre les limitations directes qu'indirectes
 - ▶ Un droit qui doit être protégé de manière indépendante et apolitique
 - ▶ Un droit qui englobe la diversité et le pluralisme de l'information
-

Discussion :

- ▶ Pouvez-vous citer un exemple de limitation indirecte appliquée à la liberté d'expression dans votre pays ?
- ▶ Si oui, est-elle justifiée ?

1.4 La loi, ses institutions et son application

Au sein de l'ONU, on entend par « police » la prévention et la constatation des infractions, la conduite des enquêtes, la protection des personnes et des biens et le maintien de l'ordre et de la sécurité. Cette fonction de puissance publique est dévolue à des fonctionnaires membres des services de police ou d'autres services répressifs relevant des autorités nationales, régionales ou locales, qui s'acquittent de leurs tâches dans le cadre d'un régime juridique fondé sur l'état de droit.¹⁸ Il convient de noter que cette définition ne s'applique pas uniquement aux États démocratiques.

Le concept d'état de droit désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, doivent répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante et compatible avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Cette notion implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs.¹⁹

L'état de droit est un principe fondamental auquel souscrivent la plupart des États modernes. Ces États appliquent des instruments constitutifs qui forment un ensemble de valeurs et de principes fondamentaux et suprêmes, l'état de droit exigeant l'application de ces derniers avant toute autre loi. Certaines constitutions protègent également les principes et valeurs fondamentaux en soumettant le processus d'amendement à un contrôle démocratique complet par des parlements ou des assemblées politiques élus — les législatures. Le pouvoir judiciaire est garant de l'état de droit. Son indépendance et son bon fonctionnement constituent donc une condition préalable à un système juridique juste, au droit à un procès équitable et à l'accès à la justice.

Les forces de l'ordre constituent l'un des principaux organes de l'exécutif et l'entité légitime pour faire respecter l'état de droit tel que défini par les législateurs. En d'autres termes, elles ont la responsabilité de maintenir l'ordre public et la sécurité, de faire respecter la loi, de prévenir et de constater les infractions, ainsi que d'enquêter sur les activités criminelles.

Indépendamment des exigences spécifiques de la législature et du système judiciaire d'un État, les forces de l'ordre doivent se conformer aux principes consacrés par la DUDH, dont le paragraphe 2 de l'article 29 énonce ce qui suit :



« [...] chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique . »²⁰

18 ONU. 2016. S/2016/952. <https://digitallibrary.un.org/record/848590?ln=fr>, paragraphe 7.

19 Pour de plus amples informations sur l'état de droit, voir le site Web de l'ONU : <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/>.

20 HCHD. 1979. Code de conduite pour les responsables de l'application des lois. <https://digitallibrary.un.org/record/10639?ln=fr>.

La DUDH a servi de référence au Code de conduite pour les responsables de l'application des lois ,²¹ reconnu au niveau international et adopté par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Le Code est présenté en détail dans le Handbook on police accountability, oversight and integrity (Manuel sur la responsabilité, le contrôle et l'intégrité de la police)²² publié par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

Selon l'ONUDC, un système qui vise à responsabiliser la police doit comprendre, entre autres, les éléments clés ci-après :

- ▶ des possibilités pour le public d'exprimer ses préoccupations ;
- ▶ un environnement de travail qui favorise la transparence et le contrôle ;
- ▶ des procédures de plainte, tant pour les plaintes adressées directement à la police que pour celles adressées à des organismes indépendants ;
- ▶ un organisme indépendant chargé de superviser ces procédures ;
- ▶ un contrôle et une surveillance internes comprenant un mécanisme de retour d'information aux services de police afin d'améliorer les interventions futures et de prévenir de nouveaux actes répréhensibles ;
- ▶ des statistiques fiables sur les performances de la police, portant à la fois sur son efficacité dans la lutte contre la criminalité et l'ordre public, ainsi que sur son intégrité et la confiance du public ;
- ▶ des mécanismes de contrôle des procédures et des statistiques relatives au retour d'information, à l'évaluation et aux plaintes .²³

Tous ces éléments, qui soulignent la responsabilité des forces de l'ordre devant la loi plutôt que devant le gouvernement, ont une incidence directe sur le rôle de celles-ci dans la protection de la liberté d'expression. En effet, l'application démocratique des lois suppose que les forces de l'ordre aient l'obligation de rendre des comptes au public. Parallèlement, les forces de l'ordre ont aussi la responsabilité de maintenir l'ordre public. D'égale importance, ces deux responsabilités peuvent parfois sembler en contradiction l'une avec l'autre. Dotées de pouvoirs particuliers leur permettant de priver temporairement les citoyens de leur liberté, de limiter la pleine jouissance de leurs droits et, dans des circonstances extrêmes, de recourir à la force létale, les forces de l'ordre ont également le devoir de protéger et de respecter les droits et libertés fondamentaux des personnes et d'exercer leurs fonctions conformément aux normes universellement reconnues en matière de droits humains.

De ce fait, les agents des forces de l'ordre peuvent se retrouver confrontés à des dilemmes. Pour remplir leur rôle complexe, ils doivent donc gagner la confiance du public et faire preuve de professionnalisme et d'intégrité en respectant l'état de droit et un code déontologique. Toutefois, dans le cadre de leurs fonctions liées à l'application des lois, malgré les textes, les politiques et les codes juridiques, les agents des forces de l'ordre doivent souvent prendre, au pied levé et dans des situations complexes, des décisions discrétionnaires, qui nécessitent tout de même d'être guidées par la doctrine juridique.

Une décision discrétionnaire désigne une décision qui requiert l'exercice du jugement dans le processus d'approbation ou de désapprobation d'une activité particulière, par opposition aux situations où il suffit de déterminer si l'activité en question est conforme à des normes fixes ou à des mesures objectives contenues dans les lois, ordonnances ou règlements applicables.

21 HCHD. 1979. Code de conduite pour les responsables de l'application des lois. <https://digitallibrary.un.org/record/10639?ln=fr>.

22 ONUDC. 2011. Handbook on police accountability, oversight and integrity. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf.

23 Idem, p. iv à v.

1.5 Limites et restrictions

Toute restriction imposée par un État et, par voie de conséquence, appliquée par ses forces de l'ordre, doit être suffisamment et raisonnablement justifiée, conformément à l'article 19 3) du PIDCP, comme indiqué ci-dessus. Cela signifie que, pour être légitimes, toutes les restrictions à la liberté d'expression doivent répondre à un test en trois parties,²⁴ selon lequel les restrictions doivent :

- ▶ Être prévues par une loi ;
- ▶ Poursuivre un but légitime ; et
- ▶ Être jugées nécessaires, utiles et rationnellement connectés au but poursuivi dans une société démocratique.²⁵

ARTICLE 19

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

- (a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
- (b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Il convient d'examiner ces questions plus en détail, comme le fait la publication intitulée Le droit de protester : Principes relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des protestations,²⁶ qui sert de référence aux paragraphes ci-après.

La protection des droits fondamentaux doit être appliquée en tant que règle, tandis que toute restriction doit être appliquée en tant qu'exception. Les États doivent s'assurer que ces droits ne font l'objet de restrictions que pour des motifs spécifiés par le droit international. En particulier, aucune restriction au droit à la liberté d'expression et aux libertés de réunion, d'association, de participation et des médias qui y sont associées ne peut être imposée, sauf si la restriction :

TEST 1 — Est fixée par la loi (légalité) :

toute restriction doit être fondée sur une base légale formelle qui doit être accessible et formulée avec suffisamment de précision pour permettre aux personnes de prévoir si un acte donné enfreint la loi et d'évaluer les conséquences probables d'une infraction ;

TEST 2 — Poursuit un but légitime :

le gouvernement doit apporter la preuve de ce qu'une restriction a pour but véritable et pour effet démontrable de protéger un but légitime.

Plus précisément, les buts légitimes se classent parmi les six catégories suivantes :

24 Voir la vidéo introductive au test en trois parties à l'adresse suivante : <https://www.youtube.com/watch?v=qbDdANKHGao&list=PLWuYED1WVJIPIUZYWwde1wWpYosDL-joE&index=22>.

25 UNESCO. 2021. Manuel de formation mondial pour les acteurs du judiciaire : normes juridiques internationales relatives à la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381274>, p. 36.

26 ARTICLE 19. 2016. Le droit de protester : Principes relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des protestations. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38581/Right-to-protest-principles---french.pdf>, p. 12 à 16.

La sauvegarde de la sécurité nationale peut être invoquée uniquement pour protéger l'existence d'un pays ou son intégrité territoriale contre l'usage ou la menace de la force, ou pour protéger sa capacité à répondre à l'usage ou à la menace de la force, qu'elle provienne de l'intérieur ou de l'extérieur du pays ;



Étude de cas — Allemagne, 2015

Le Bundesverwaltungsgericht (Tribunal administratif fédéral allemand) a refusé d'accorder à un journal une ordonnance lui permettant d'accéder aux informations du Bundesnachrichtendienst (Service fédéral de renseignement) concernant les noms des entreprises et des citoyens allemands figurant sur les listes de sélection de l'Agence nationale de la sécurité des États-Unis d'Amérique. Le journal a demandé au Tribunal de constater que la Grundgesetz (Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne) incluait le droit de la presse d'obtenir des informations des agences fédérales. Le Tribunal administratif fédéral allemand a conclu que ce droit existait, pour autant qu'il n'entre pas en conflit avec des intérêts privés ou publics légitimes concernant la confidentialité des informations recherchées. Il a ajouté que le fait de permettre à la presse d'accéder à des informations sur les procédures opérationnelles du Service fédéral de renseignement entraverait les activités de ce dernier, notamment sa capacité à travailler avec des services de renseignement étrangers. En conséquence, il ne pouvait pas accorder l'ordonnance.²⁷

La sauvegarde de l'ordre public peut être invoquée uniquement lorsque des protestations constituent une menace véritable et suffisamment sérieuse pour le fonctionnement même de la société ou les principes fondamentaux sur lesquels repose la société, tels que le respect des droits fondamentaux et l'état de droit. L'exercice du droit de protester, y compris les protestations spontanées, simultanées ou les contre-protestations, doit être considéré comme une caractéristique essentielle de l'ordre public et non comme un danger de facto pour ce dernier, même lorsque la protestation provoque des désagréments ou des perturbations ;

La santé publique peut être invoquée pour restreindre des protestations uniquement lorsqu'il existe une menace sérieuse pour la santé publique établie à suffisance de preuve. Les mesures adoptées doivent viser spécifiquement à prévenir des maladies ou des dommages corporels, ou à apporter des soins aux malades et aux blessés, et être appliquées simultanément aux autres activités qui supposent habituellement un rassemblement de personnes ;²⁸

La moralité publique peut être invoquée uniquement lorsque la restriction est manifestement essentielle au maintien des valeurs fondamentales de la communauté, et dans le respect du caractère universel des droits fondamentaux, du principe de non-discrimination, et de l'état de droit. En raison de la nature évolutive de la morale, les limitations ne doivent jamais découler exclusivement d'une seule tradition et ne doivent jamais servir à justifier des pratiques discriminatoires, à perpétuer des préjugés ou à promouvoir l'intolérance. Un concept de moralité publique excluant la notion de droits fondamentaux doit être toujours considéré comme contraire à sa signification contemporaine ;

protection des droits d'autrui. La loi garantit de nombreux droits et toute menace à leur encontre est souvent considérée comme une infraction et traitée conformément aux procédures normales d'application des lois. Citons, par exemple, les incitations à la violence, la discrimination et les discours de haine. Toutefois, indépendamment des dispositions juridiques qui régissent ces infractions, les autorités doivent toujours veiller à préserver le juste équilibre lorsqu'elles restreignent la liberté d'expression en invoquant la protection des droits d'autrui. Ce problème se rencontre fréquemment lorsque divers groupes ou individus participant aux protestations ou ceux qui vivent, travaillent ou tiennent un commerce dans les lieux affectés par les protestations peuvent voir leurs droits restreints par d'autres personnes en raison de la protestation elle-même. L'équilibre doit toujours jouer en faveur de ceux qui exercent le droit de réunion, sauf s'il existe suffisamment de preuves pour justifier une limitation de ce droit. De telles restrictions ne peuvent être mises en place en raison de l'opposition de tiers à l'organisation des actions de protestation ou dans le but de restreindre le débat politique.

²⁷ Extrait du site Web de Columbia Global Freedom of Expression. Pour de plus amples informations, voir <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/publisher-v-bundesnachrichtendienst/>.

²⁸ Pour de plus amples informations, voir UNESCO. 2020. COVID-19 : le rôle des acteurs du judiciaire pour la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression : lignes directrices. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374208_fre.

La **sûreté publique** peut être invoquée pour restreindre les droits à la liberté de réunion et d'association uniquement lorsqu'il existe un danger réel et spécifique pour la vie et l'intégrité physique des personnes, ou un risque réel et spécifique de dommages graves affectant leurs biens.

TEST 3 — Être nécessaire et proportionnée à la protection du but légitime :

Les restrictions du droit de protester ne devraient être jugées nécessaires que lorsqu'elles répondent à un besoin social pressant. La partie qui invoque la nécessité d'une restriction doit démontrer l'existence d'un lien direct et immédiat entre la protestation et l'intérêt protégé. Les restrictions ne devraient pas être excessivement larges et devraient constituer le moins restrictif parmi les moyens disponibles susceptibles d'atteindre l'objectif légitime. Les paragraphes ci-dessus font référence à des conditions applicables en temps de paix.

Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, des restrictions peuvent être appliquées dans le cadre de l'état d'urgence, auquel cas :

Les États sont autorisés à déroger à leurs engagements internationaux relatifs aux droits fondamentaux uniquement dans des situations d'urgence publique qui menacent la survie de la nation ; de telles dérogations doivent être officiellement et légalement proclamées conformément aux dispositions du droit international et de la législation nationale. De ce fait, les gouvernements ne devraient pas déclarer l'état d'urgence dans le but spécifique de restreindre la liberté d'expression et les libertés qui y sont associées.

Les restrictions à la liberté d'expression doivent :

- ▶ Être prévues par une loi ;
- ▶ Poursuivre un but légitime ; et
- ▶ Être jugées nécessaires, utiles et rationnellement connectés au but poursuivi dans une société démocratique.

Buts légitimes :

- ▶ La sauvegarde de la sécurité nationale
 - ▶ La sauvegarde de l'ordre public
 - ▶ La santé publique
 - ▶ La moralité publique
 - ▶ La protection des droits d'autrui
 - ▶ La sûreté publique
-

Étude de cas — Rwanda, 2012

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a conclu que le Rwanda était responsable de la violation de l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. L'affaire concernait la condamnation et l'emprisonnement de journalistes suite à la publication de trois articles relatant, entre autres, les lacunes du Gouvernement rwandais, les accusations de corruption présumées parmi les hauts fonctionnaires du Gouvernement et la division ethnique qui existait au moment des événements.

Compte tenu de la condamnation des victimes pour diffamation et atteinte à la sécurité nationale, la Commission a estimé que les lois pénales sur la diffamation ne sont pas compatibles avec l'article 9 de la Charte, car elles restreignent la liberté d'expression des journalistes et le droit du public d'accéder à des informations utiles. En ce sens, la Commission a rappelé l'importance de la liberté d'expression dans les sociétés démocratiques, principalement pour encourager le débat politique et le développement personnel. En outre, à la lumière des sanctions pénales imposées aux victimes pour les motifs énoncés ci-dessus, la Commission a conclu que la privation de liberté des victimes comme moyen de régler ou de restreindre leur droit à la liberté d'expression n'était ni nécessaire ni proportionnée dans une société démocratique.²⁹

Discussion :

- ▶ Tenez-vous compte du test en trois parties dans vos considérations juridiques ?
- ▶ Pensez-vous que vos actions répondent aux critères du test en trois parties ?
- ▶ Pouvez-vous citer des exemples de buts légitimes restreignant la liberté d'expression ?

29 Extrait du site Web de Columbia Global Freedom of Expression. Pour de plus amples informations, voir <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/agnes-uwimana-nkusi-v-rwanda/>.

1.6 Droit civil et pénal

1.6.1 Droit civil

En règle générale, le droit civil régit une grande partie de ce qui peut ou ne peut pas être considéré comme une information, un contenu ou un reportage médiatique. Or, les forces de l'ordre interviennent surtout en cas d'infraction au droit pénal. Néanmoins, dans certains États, le droit civil peut s'appliquer dans certains cas. Il convient donc d'examiner les normes internationales concernant ces questions.

Diffamation

L'article 17 du PIDCP définit la diffamation comme des « atteintes illégales » portées contre « [l']honneur et [la] réputation » d'une personne. Il est généralement admis que les personnes qui estiment que leur réputation a été injustement entachée doivent pouvoir bénéficier d'une forme de recours juridique. Ce recours doit prendre la forme d'une poursuite civile intentée par la personne qui invoque une atteinte à sa réputation. Par conséquent, la diffamation en tant que fait dommageable ou délit civil est monnaie courante dans la plupart des pays.

Dans les cas où la diffamation est pénalisée, elle est considérée comme une menace pour la liberté d'expression. La dépénalisation de la diffamation fait l'objet de vives recommandations de la part des organismes internationaux, des cours régionales des droits de l'homme et d'un nombre croissant de tribunaux nationaux. Comme l'a exprimé le Comité des droits de l'homme de l'ONU, qui est chargé d'examiner la conformité des décisions nationales avec le PIDCP :



« Les États parties devraient envisager de dépénaliser la diffamation et, dans tous les cas, l'application de la loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue **jamais une peine appropriée**. Il n'est pas acceptable qu'un État partie inculpe pénalement un individu du chef de diffamation puis ne le juge pas dans les meilleurs délais — une telle pratique a un effet fortement dissuasif qui peut restreindre indûment l'exercice du droit à la liberté d'expression par l'intéressé et par d'autres personnes. »



« Pénaliser un organe d'information, un éditeur ou un journaliste **exclusivement au motif qu'il est critique à l'égard du gouvernement** ou du système politique et social épousé par le gouvernement ne peut jamais être considéré comme une restriction nécessaire à la liberté d'expression. »



« [les] lois régissant des questions telles que le crime de lèse-majesté, le desacato (outrage à une personne investie d'une autorité), l'outrage à l'autorité publique, l'offense au drapeau et aux symboles, la diffamation du chef de l'État, et la protection de l'honneur des fonctionnaires et personnalités publiques ne [doivent] pas prévoir des peines plus sévères uniquement en raison de l'identité de la personne qui peut avoir été visée. **Les États parties ne doivent pas interdire la critique à l'égard d'institutions** telles que l'armée ou l'administration . »³⁰

Définitions

- ▶ Diffamation : atteintes illégales à l'honneur et à la réputation d'une personne
- ▶ Libelle : diffamation sous une forme écrite ou permanente
- ▶ Calomnie : diffamation sous une forme orale et non enregistrée
- ▶ Diffamation à caractère pénal : diffamation poursuivie devant une juridiction pénale
- ▶ Diffamation à caractère civil : diffamation poursuivie devant une juridiction civile
- ▶ Lèse-majesté : atteinte à la dignité d'un souverain régnant ou d'un État
- ▶ Desacato : outrage, insulte ou menace à un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions officielles

Le crime de lèse-majesté comme celui de desacato sont tous deux jugés incompatibles avec le droit à la liberté d'expression.

Discussion :

- ▶ La diffamation est-elle pénalisée dans votre pays ?
- ▶ Si oui, cela a-t-il un « effet paralysant » sur la liberté d'expression ?

Vie privée

Selon l'article 12 de la DUDH : « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes . »³¹ Or, la définition même du journaliste (voir ci-dessous) fait directement référence au fait de « recueillir des données factuelles et des analyses destinées à informer certains secteurs de la société ou la société dans son ensemble », ou en d'autres termes, de rechercher des informations dont la diffusion est d'intérêt public.

30 HCHD. 2011. CCPR/C/GC/34. <https://digitallibrary.un.org/record/715606>, paragraphes 47, 42, et 38 respectivement.

31 ONU. 1948. Universal Declaration of Human Rights (UDHR). <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

D'une manière générale, l'intérêt public concerne des questions sensibles qui peuvent à juste titre (légitimement) l'intéresser, attirer son attention ou le toucher de manière significative.

Les domaines jugés d'intérêt public sont notamment, mais pas uniquement, l'abus d'une charge publique à des fins personnelles, l'utilisation abusive des deniers publics, la protection de la santé publique, la sécurité et l'environnement, la protection de la sécurité nationale, la criminalité et les comportements sociaux ainsi que des sujets politiques et socio-économiques similaires.

Les journalistes peuvent généralement publier des informations à caractère personnel lorsqu'elles sont d'une valeur telle qu'elles peuvent être utilisées pour débattre d'un sujet d'intérêt public (les informations à caractère personnel qui sont publiées doivent servir un objectif important). Plus la valeur de l'information est grande pour le public, plus la personne concernée a intérêt à être protégée contre la publication, et vice versa .³²

Dès lors, le droit à la vie privée et la liberté des médias peuvent devenir contradictoires. Le droit d'une personne à la liberté d'expression, ou le droit des médias à la liberté d'enquêter et de rapporter, peut empiéter sur le droit à la vie privée d'une autre personne, et vice versa. Aujourd'hui, l'utilisation des technologies numériques accentue ce problème .³³

On peut toutefois énoncer certains principes généraux relatifs à l'étendue et aux limites de la vie privée face à une démarche journalistique légitime, dans une démocratie :

- ▶ Les lois prévoyant des infractions et/ou des délits relatifs à la vie privée **ne peuvent** être justifiées si leur objectif est simplement de protéger les individus contre l'atteinte à une réputation qu'ils n'ont pas ou ne méritent pas. En particulier, les infractions ou délits relatifs à la vie privée **ne peuvent pas** être justifiés si leur but ou leur effet est d'empêcher la critique légitime de personnalités publiques, la mise en lumière de la corruption, des actes répréhensibles officiels, ou de protéger la réputation de chefs d'État ou d'autres fonctionnaires ou personnalités publiques.
- ▶ Les lois prévoyant des infractions et/ou des délits relatifs à la vie privée **peuvent** constituer des restrictions légitimes au droit à la liberté d'expression si elles sont suffisamment claires et étroitement définies et si leur objectif véritable et leur effet démontrable sont de protéger les individus contre les interférences illégales ou les atteintes à leur droit à la vie privée et familiale, au domicile et aux communications.
- ▶ Les lois prévoyant des infractions ou des délits relatifs à la vie privée **ne peuvent** être justifiées par le fait qu'elles contribuent à maintenir l'ordre public, la sécurité nationale ou les relations amicales avec des États ou des gouvernements étrangers.
- ▶ Les lois protégeant les individus contre des préjudices substantiels, y compris, mais sans s'y limiter, le harcèlement, les menaces de violence, la divulgation ou la distribution malveillante de contenus sexuels privés (y compris des photographies ou des films), ou la divulgation malveillante d'informations personnelles sensibles ou d'informations personnelles autres que le nom ou un autre identifiant d'une personne sans son consentement **peuvent** constituer une restriction légitime au droit à la liberté d'expression, à condition qu'elles soient étroitement définies, qu'elles contiennent des moyens de défense suffisants pour la protection de la liberté d'expression et qu'elles n'imposent pas de sanctions disproportionnées .³⁴

32 COE. 2019. Lignes directrices sur la protection de la vie privée dans les médias. <https://edoc.coe.int/en/media/7771-lignes-directrices-sur-la-protection-de-la-vie-privée-dans-les-médias.html>, p. 11.

33 L'UNESCO a élaboré des lignes directrices qui établissent un cadre général permettant aux acteurs du judiciaire d'examiner les questions relatives au respect de la vie privée et à la protection des données au regard d'autres droits, notamment la liberté d'expression et le droit à la vie privée, et des nouvelles technologies. Voir UNESCO. Lignes directrices destinées aux acteurs judiciaires relatives au respect de la vie privée et à la protection des données. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381298_fre.

34 Adapté du Principe 3 d'ARTICLE 19. 2017. The Global Principles on Protection of Freedom of Expression and Privacy. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38657/Expression-and-Privacy-Principles-1.pdf>.

Malgré ces principes généraux, on constate depuis quelques années une tendance croissante au recours à des poursuites stratégiques en justice contre la participation publique, ou « procès-bâillons », contre les médias. Ces poursuites, qui tirent parti des subtilités juridiques sur la diffamation et la vie privée, ont pour but de censurer, d'intimider et de réduire au silence les critiques en les accablant du coût d'une défense juridique jusqu'à ce qu'ils abandonnent leurs critiques ou leur opposition.³⁵

Discussion :

- ▶ Dans quelle mesure la loi de votre pays protège-t-elle la vie privée ?
- ▶ Quelles dispositions du droit civil de votre pays peuvent s'appliquer aux contenus privés dans les médias ?
- ▶ Comment les forces de l'ordre peuvent-elles protéger la vie privée ?
- ▶ Y a-t-il des preuves attestant de l'existence de procès-bâillons dans votre pays ?

1.6.2 Droit pénal

Dans de nombreux pays, la liberté d'expression est régie par des lois spécifiques, dont la violation peut constituer une infraction pénale. Si le droit à la liberté d'expression est généralement reconnu, les juridictions ont le droit — après avoir appliqué le test en trois parties — d'imposer des sanctions dans certaines conditions, notamment en cas d'atteinte à l'égalité, à l'ordre public ou à la sécurité, et à la moralité publique.

Discours de haine

L'ONU définit le discours de haine comme « tout type de communication constituant une atteinte ou utilisant un langage péjoratif ou discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance religieuse, de l'origine ethnique, de la nationalité, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance, du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité. »³⁶ Ce phénomène a pris une ampleur particulière au cours de la pandémie de COVID-19 (voir ci-dessous).³⁷ Pourtant, plusieurs instruments internationaux imposent spécifiquement aux États d'agir pour en combattre certains aspects :

Article 20 2) du PIDCP : « Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. »

Article 13 5) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme : « Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs. »

Article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale : « [Les États parties s'engagent] à déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique. »

Cela étant, l'article 20 du PIDCP préconise un seuil élevé pour définir ce qui constitue un discours de haine ou une incitation à la haine avant d'envisager une limitation de la liberté d'expression. Le Plan d'action de Rabat propose³⁸ l'examen de seuil en six étapes suivant pour établir si certains types de discours peuvent être interdits pénalement :

35 Index on Censorship. 2020. A gathering storm: the laws being used to silence the media. <https://www.indexoncensorship.org/campaigns/the-laws-being-used-to-silence-media/>.

36 ONU. 2019. Stratégie et Plan d'action pour la lutte contre les discours de haine. https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_FR.pdf.

37 Rights for Peace. 2021. "Virus of prejudice": is coronavirus increasing hate speech and scapegoating? <https://www.rightsforpeace.org/post/virus-of-prejudice-is-coronavirus-increasing-hate-speech-and-scapegoating>.

38 Voir la vidéo introductive sur l'examen de seuil en six parties à l'adresse suivante : <https://www.unesco.org/archives/multimedia/document-5554>.

- ▶ le contexte de la déclaration ;
- ▶ le rôle ou le statut de l'orateur ;
- ▶ l'intention de dresser le public contre la cible ;
- ▶ le contenu ou la forme de la déclaration ;
- ▶ l'ampleur de la diffusion ;
- ▶ la probabilité de préjudice, y compris l'imminence.

Examen de seuil en six étapes

Le contexte : le contexte revêt une importance capitale lorsqu'il s'agit de déterminer si des déclarations particulières sont susceptibles d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence à l'égard du groupe cible, et il peut avoir une incidence directe sur l'intention et/ou le lien de causalité. L'analyse du contexte doit replacer l'acte de parole dans le contexte social et politique prévalant au moment où le discours a été prononcé et diffusé.

L'orateur : le rôle ou le statut de l'orateur dans la société doit être pris en compte, notamment la position de l'individu ou de l'organisation dans le contexte du public auquel le discours s'adresse.

L'objet : l'article 20 du PIDCP exige l'intention. La négligence et l'imprudence ne sont pas suffisantes pour une situation au titre de l'article 20, qui exige un « plaider » et une « incitation » plutôt qu'une simple distribution ou diffusion. À cet égard, il exige l'activation d'une relation triangulaire entre l'objet et le sujet du discours ainsi que le public.

Le contenu ou la forme : le contenu du discours constitue l'un des points clés des délibérations du tribunal et est un élément essentiel de l'incitation. L'analyse du contenu peut inclure la mesure dans laquelle le discours était provocateur et direct, ainsi qu'un accent sur la forme, le style, la nature des arguments déployés dans le discours en question ou dans l'équilibre trouvé entre les arguments déployés, etc.

L'ampleur du discours : cela inclut des éléments tels que la portée du discours, sa nature publique, son ampleur et la taille de son public. D'autres éléments consistent à déterminer si le discours est public, quels sont les moyens de diffusion, en considérant si le discours a été diffusé par un seul tract ou par une diffusion dans les médias grand public ou sur Internet, quelles étaient la fréquence, la quantité et l'étendue des communications, si le public avait les moyens d'agir sur l'incitation, si la déclaration (ou l'œuvre d'art) a été diffusée dans un environnement restreint ou largement accessible au grand public.

La probabilité, y compris l'imminence : L'incitation, par définition, est une infraction inchoative.³⁹ L'action préconisée par le discours d'incitation n'a pas besoin d'être commise pour que ce discours constitue un crime. Néanmoins, un certain degré de risque de préjudice résultant doit être identifié. Cela signifie que les tribunaux devront déterminer qu'il y avait une probabilité raisonnable que le discours réussisse à inciter à une action réelle contre le groupe cible, en reconnaissant que cette causalité doit être plutôt directe.⁴⁰

39 Une infraction inchoative désigne une désigne les conduites qui sont une étape vers la perpétration d'une infraction. L'incitation est une infraction inchoative ; cela signifie qu'elle constitue une infraction indépendamment de l'acte criminel incité. Voir Media Legal Defence Initiative. 2020. Training Manual on International and Comparative Media and Freedom of Expression Law. https://www.mediadefence.org/wp-content/uploads/2020/06/MLDI_FoEManual.Version1.1.pdf, p. 82 et 116.

40 Pour de plus amples informations sur le Plan d'action de Rabat, voir : <https://www.ohchr.org/fr/freedom-of-expression>.

Discussion :

- ▶ Votre pays dispose-t-il de lois sur les discours de haine ou de lois similaires ?
- ▶ Si oui, les principes généraux de l'examen de seuil en six étapes sont-ils respectés ?

Sécurité et Ordre public

Comme indiqué ci-dessus, le PIDCP et le test en trois parties font de la sécurité nationale l'un des motifs admissibles de limitation du droit à la liberté d'expression. Or, la sécurité nationale constitue l'une des justifications les plus fréquemment invoquées par les États pour limiter la liberté d'expression, mais aussi la plus ambiguë.

Un premier écueil concerne la propension de nombreux gouvernements à considérer qu'il est légitime de restreindre tout discours public sur les questions de sécurité nationale.



« Aux fins de la protection de la sécurité nationale, le droit à la liberté d'expression et d'information ne peut être restreint que dans les cas les plus graves de menace politique ou militaire directe contre la nation tout entière . » ⁴¹

À ce titre, plusieurs raisons fréquemment invoquées pour restreindre la liberté d'expression sont considérées comme non fondées :



« protéger un gouvernement de l'embarras ou de la découverte de ses fautes, ou pour dissimuler des informations sur le fonctionnement des institutions publiques, ou pour imposer une certaine idéologie, ou pour réprimer des troubles sociaux . » ⁴²



« retenir des informations concernant de graves violations du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire, y compris des informations sur les circonstances et les auteurs d'actes de torture et de crimes contre l'humanité, ainsi que sur l'emplacement de lieux de détention secrets. Cela inclut les informations sur les violations commises sous les régimes précédents, et toute information que les gouvernements détiennent concernant les violations commises par leurs propres agents ou par d'autres . » ⁴³

41 Conseil économique et social de l'ONU. 1995. E/CN.4/1995/32.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G94/750/77/PDF/G9475077.pdf?OpenElement>, paragraphe 48.

42 ARTICLE 19. 1996. Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'expression et à l'accès à l'information. <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/02/joburg-principles.pdf>, Principe 2b.

43 Open Society Foundations. 2013. Principes de Tshwane sur la sécurité nationale et le droit à l'information. https://www.justiceinitiative.org/uploads/7a3ed0c9-a694-4843-8a1a-0790e749c9d0/tshwane-french-20150209_0.pdf, Principe 10A.



« garder confidentiels les secrets d'État ou d'autres informations qui empêchent les victimes de violations des droits de l'homme de chercher ou d'obtenir réparation pour les violations qu'elles ont subies . » ^{44 45}

Dans de nombreux cas, le fait de rendre compte et de discuter ouvertement des questions de sécurité nationale peut, en réalité, contribuer à renforcer cette dernière.

En ce qui concerne l'ordre public, il n'existe pas de définition spécifique internationalement reconnue pour décrire ce concept. Toutefois, on considère généralement que celui-ci doit inclure les garanties juridiques et physiques de liberté et de sécurité, c'est-à-dire les obligations de l'État en matière de défense afin de garantir la sûreté publique et de protéger les intérêts de la société dans son ensemble. Les atteintes à l'ordre public sont des actes qui nient ces garanties en enfreignant la loi, en interférant avec le fonctionnement de la société et la capacité des personnes à mener leurs activités normalement, et qui, par conséquent, sont pénalisés. Il convient de noter que ces infractions ne sont généralement pas considérées comme des atteintes à l'État, mais plutôt comme des atteintes à la société.

La frontière est mince entre ce qui peut être considéré comme contraire aux normes communes, aux valeurs sociétales et aux coutumes acceptées et ce qui peut être considéré comme conforme à celles-ci, ce qui pose un problème particulier pour les forces de l'ordre et exige souvent que les agents exercent un certain pouvoir discrétionnaire. Qu'il s'agisse d'un vif désaccord exprimé dans un lieu public ou d'une bagarre entre deux personnes, d'une petite fête bruyante ou d'un grand rassemblement de passionnés de sport, tous ces événements peuvent impliquer des propos insultants ou choquants, qu'ils relèvent ou non de la catégorie des atteintes à l'ordre public, mais ce jugement peut dépendre du contexte et des circonstances. De nombreux États ont adopté des directives spécifiques pour aider les agents à appréhender ces situations . ⁴⁶

Du point de vue du maintien de l'ordre, les menaces à l'ordre public sont souvent considérées dans le contexte de la sûreté publique et des rassemblements publics (voir les modules 4 et 5).

Discussion :

- ▶ Avez-vous reçu suffisamment d'indications pour vous permettre de porter un jugement raisonnable, ou discrétionnaire, en ce qui concerne la liberté d'expression, ses limites légitimes et l'ordre public ?

Protection de la moralité

La plupart des États ont mis en place un certain nombre de restrictions à la liberté d'expression visant à protéger la moralité, comme des règles sur l'obscénité. Même s'il est accepté que ce qui constitue une limitation appropriée de la liberté d'expression en vue de protéger la moralité puisse varier d'une société à une autre, il n'en reste pas moins qu'il subsiste des restrictions dans ce domaine, comme le démontre l'Observation générale suivante du Comité sur les droits de l'homme de l'ONU :

44 Idem, Principe 30.

45 Élaborés en 2013, les Principes de Tshwane se veulent une mise à jour des Principes de Johannesburg (1995), et fournissent des orientations sur l'étendue de la limitation de la sécurité nationale par rapport à la liberté des médias. Bien qu'ils ne soient pas contraignants, ces principes ont été établis sur la base d'un large consensus entre les experts internationaux et les parties prenantes de la liberté des médias.

46 Par exemple, dans la législation britannique relative à l'ordre public, les dispositions relatives à la liberté d'expression (Loi sur l'ordre public de 1986, section 29J, partie 3A) énoncent que, pour éviter toute ambiguïté, les règles relatives à l'ordre public ne doivent pas être appliquées « d'une manière qui interdit ou restreint la discussion, la critique ou les expressions d'antipathie, d'aversion, de ridicule, d'insulte ou d'atteinte à l'égard de certaines religions ou des croyances ou pratiques de leurs adeptes, ou de tout autre système de croyance ou des croyances ou pratiques de ses adeptes, ou de faire du prosélytisme ou d'exhorter les adeptes d'une religion ou d'un système de croyance différent à cesser de pratiquer leur religion ou leur système de croyance. » Voir Gouvernement du Royaume-Uni. 1986. Public Order Act 1986. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64/part/3A>.



« Le Comité a signalé dans l'Observation générale no 22 que "la conception de la morale découle de nombreuses traditions sociales, philosophiques et religieuses ; en conséquence, les restrictions (...) pour protéger la morale doivent être fondées sur des principes qui ne procèdent pas d'une tradition unique". Toute restriction de cette nature doit être interprétée à la lumière de l'universalité des droits de l'homme et du principe de non-discrimination . » ⁴⁷

À cet égard, la portée légitime des lois qui ont pour objet de protéger la sensibilité religieuse des croyants pose un problème particulier. De nombreux États ne comptent plus de lois sur le blasphème dans leur législation, et dans d'autres de telles lois n'ont plus été utilisées depuis de nombreuses années. La protection de la religion en tant que telle n'atteint pas le seuil nécessaire pour protéger le droit des personnes à avoir des opinions. La déclaration la plus limpide à cet égard est peut-être celle qui a été adoptée en 2011 dans l'Observation générale du Comité des droits de l'homme de l'ONU :



« Les interdictions des manifestations de manque de respect à l'égard d'une religion ou d'un autre système de croyance, y compris les lois sur le blasphème, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances spécifiques envisagées au paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte [Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi]. Ces interdictions doivent en outre respecter les conditions strictes énoncées au paragraphe 3 de l'article 19, et [dans d'autres articles].

Ainsi, par exemple, il ne serait pas acceptable que ces lois établissent une discrimination en faveur ou à l'encontre d'une ou de certaines religions ou d'un ou de certains systèmes de croyance ou de leurs adeptes, ou des croyants par rapport aux non-croyants. Il ne serait pas non plus acceptable que ces interdictions servent à empêcher ou à réprimer la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi . » ⁴⁸

47 HCHD. 2011. CCPR/C/GC/34. <https://digitallibrary.un.org/record/715606>, paragraphe 32.

48 HCHD. 2011. CCPR/C/GC/34. <https://digitallibrary.un.org/record/715606>, paragraphe 48.

1.7 Tendances actuelles

Selon la plupart des indicateurs, le nombre de citoyens dont le droit à la liberté d'expression est remis en cause dans le monde est en augmentation, et la situation va en empirant. Les données sont saisissantes, comme en témoignent les figures ci-dessous :

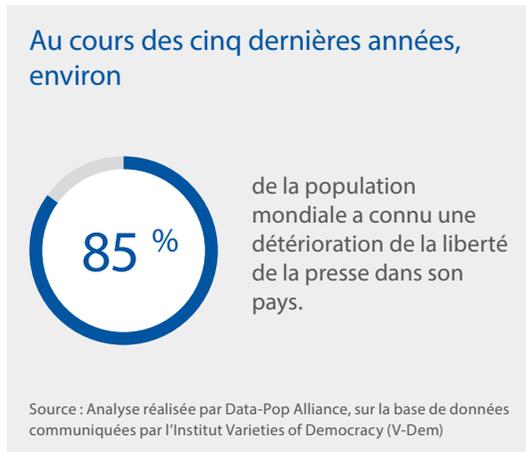


Figure 1.1 : Déclin de la liberté de la presse⁴⁹

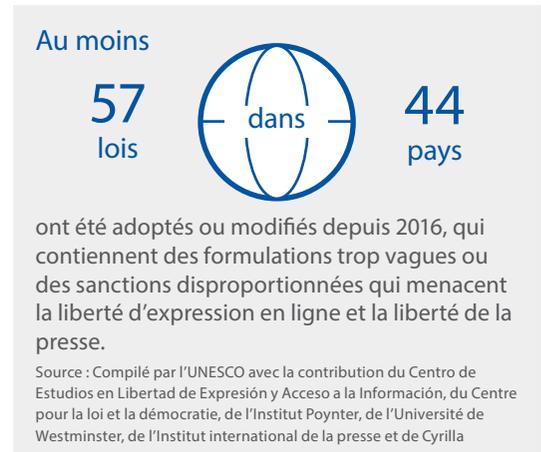


Figure 1.2 Lois menaçant la liberté d'expression⁵⁰

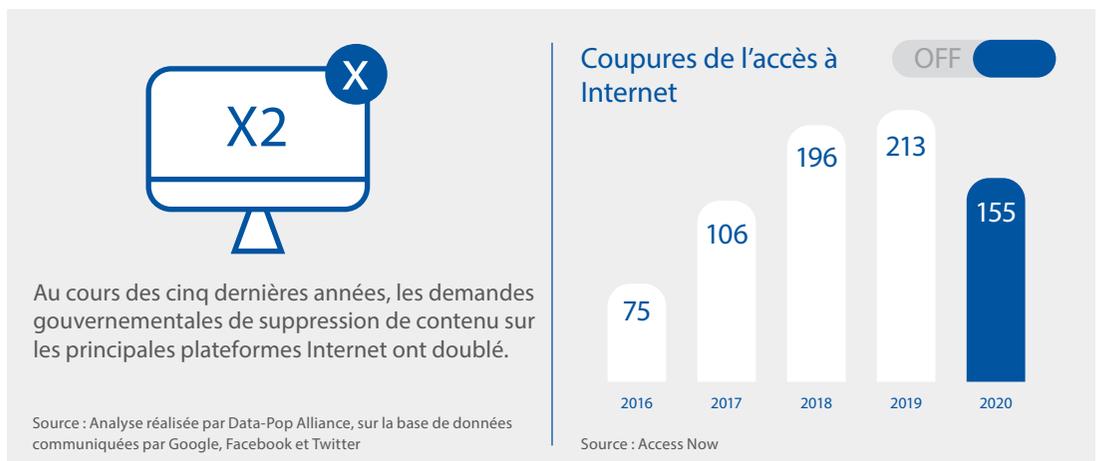


Figure 1.3: Coupures d'Internet⁵¹

Le Global Expression Report, publié par l'ONG ARTICLE 19, a confirmé ces données en se basant sur 25 indicateurs et a conclu que la situation n'a jamais été aussi mauvaise au cours des dix dernières années.⁵² De nombreux facteurs y contribuent. Il s'agit notamment de facteurs politiques à l'échelle mondiale et nationale, mais aussi de la pandémie de COVID-19, de l'augmentation des niveaux de désinformation et de l'utilisation accrue de technologies, qui ont eu un impact considérable durant cette période.

49 UNESCO. 2021. Le journalisme est un bien public : tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias : Rapport mondial 2021/2022 ; points essentiels. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379826_fre, p 15.

50 Idem.

51 Idem.

52 ARTICLE 19. 2021. The Global Expression Report 2021. <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2021/07/A19-GxR-2021-FINAL.pdf>, p. 22.

1.7.1 L'impact de la COVID-19

À mesure que la pandémie de COVID-19 se propageait dans le monde, un nombre rapidement croissant de gouvernements a jugé bon d'imposer de sévères restrictions aux libertés, notamment à la liberté d'expression et aux libertés qui y sont associées, dans un effort pour endiguer la maladie. Au début du mois d'avril 2020, une majorité de gouvernements avaient introduit de sévères limitations à la liberté de réunion, allant parfois jusqu'à instaurer un confinement strict, ce qui, dans de nombreux cas, a entraîné des restrictions supplémentaires aux droits civils et politiques. Alors que de nombreuses organisations internationales de défense des droits de l'homme ont reconnu que même des restrictions aussi drastiques peuvent représenter des réponses légitimes et conformes aux dispositions convenues en matière de limitation de la liberté d'expression, le fait que certains gouvernements aient profité de l'occasion pour exploiter la situation à des fins politiques a suscité, et continue de susciter, de vives inquiétudes.⁵³ De telles mesures doivent, en effet, répondre à des critères de nécessité et de proportionnalité et être définies de manière restrictive.⁵⁴

En vertu du droit international des droits de l'homme, en ce qui concerne le droit à la santé, les États sont tenus d'assurer « la prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies ».⁵⁵

Afin d'illustrer cette tendance, l'International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) a mis au point le COVID-19 Civic Freedom Tracker⁵⁶, qui a permis d'établir qu'à la fin de l'année 2021, 58 pays avaient appliqué des mesures portant atteinte à la liberté d'expression, tandis que 152 pays avaient mis en place des mesures portant atteinte à la liberté de réunion.

Si la pandémie a nécessité, parfois à juste titre, une certaine limitation du droit à la liberté d'expression, il est légitime de penser que la protection de cette liberté est encore plus vitale dans de telles crises. En effet, la protection du droit à la liberté d'expression a permis de tenir le public informé de la progression de la pandémie, de donner accès aux professionnels de santé à des informations détaillées sur la maladie et sur les mesures à prendre pour la combattre, et de garantir l'accès de chacun aux informations détenues par les autorités publiques concernant la pandémie. Les médias et les journalistes ont ainsi pu rendre compte des différents aspects et implications de la pandémie, en mettant en lumière les mensonges et les théories du complot, et en dénonçant l'insuffisance des mesures prises par les entreprises d'Internet pour lutter contre la désinformation et la désinformation.⁵⁷

En définitive, la liberté d'expression ne perd rien de sa valeur en temps de crise : elle devient, au contraire, encore plus indispensable, car elle permet au public de disposer de diverses sources d'information et d'accéder à la vérité, évitant ainsi d'être manipulé ou d'être victime de fausses informations.

Discussion :

- ▶ Avez-vous pris part à des opérations de maintien de l'ordre ou de sécurité pendant la pandémie ?
- ▶ Si oui, quel a été leur impact sur le droit à la liberté d'expression ?
- ▶ Ces opérations étaient-elles légales, nécessaires et proportionnelles ?

53 Voir Amnesty International. 2020. Mesures prises face à la COVID-19 et obligations des États en matière de droits humains : observations préliminaires. <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/1967/2020/en/> et Human Rights Watch. 2020. COVID-19 : Dimensions des droits humains dans les réponses gouvernementales : Recommandations de Human Rights Watch aux gouvernements dans le cadre de leurs réponses à la pandémie de coronavirus. <https://www.hrw.org/fr/news/2020/03/19/covid-19-dimensions-des-droits-humains-dans-les-reponses-gouvernementales>

54 UNESCO. 2020. COVID-19 : le rôle des acteurs du judiciaire pour la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression : lignes directrices. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374208_fre.

55 HCHD. 1966. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>.

56 Le COVID-19 Civic Freedom Tracker de l'ICNL est disponible à l'adresse suivante : <https://www.icnl.org/covid19tracker/>.

57 UNESCO. 2020. COVID-19 : le rôle des acteurs du judiciaire pour la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression : lignes directrices. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374208_fre, p. 5.

Lors de la pandémie de COVID-19, la nécessité de contrer la multiplication des discours de haine (voir ci-dessus) a parfois servi de prétexte pour prendre des mesures restrictives. C'est pourquoi des recommandations ont été définies dans la Note d'orientation de l'Organisation des Nations Unies sur les moyens de lutter contre les discours haineux liés à la COVID-19.⁵⁸ Bien qu'elles traitent surtout de questions relatives aux discours de haine, ces recommandations permettent de mieux appréhender la liberté d'expression au sens large, pendant la pandémie et, plus encore, d'aborder toute question susceptible de marginaliser des personnes, des groupes ou des communautés et d'en faire des cibles potentielles de discours de haine.

Dans le cadre des recommandations, les États sont invités à :

Veiller à ce que les mesures prises sur le plan juridique face aux discours haineux soient rigoureusement équilibrées avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit d'accès à l'information, y compris la libre circulation des idées et des informations scientifiques sur la pandémie de COVID-19, comme suit :

- ▶ Faire en sorte que toutes les limites apportées à la liberté d'opinion et d'expression soient prévues par la loi, proportionnées et nécessaires pour respecter les droits ou la réputation d'autrui, ou pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ;
- ▶ S'abstenir d'imposer des mesures de censure sauf si elles respectent les normes internationales relatives aux droits de l'homme, car dans le cas contraire, lesdites mesures risquent de limiter l'accès à des informations importantes pour la santé publique ;
- ▶ Assurer la sécurité des journalistes et la protection des sources, notamment en veillant à ce que les journalistes et les lanceurs d'alerte ayant exprimé des préoccupations légitimes à propos de la COVID-19 et des mesures prises à cet égard ne fassent pas l'objet de poursuites pénales, de sanctions civiles, d'intimidation ou de harcèlement ;
- ▶ Libérer les journalistes, les défenseurs des droits de la personne et les militants emprisonnés injustement ou arbitrairement, y compris celles et ceux détenus pour leur travail lié à la pandémie de COVID-19 ;
- ▶ S'abstenir d'utiliser la pandémie comme prétexte pour restreindre illégalement l'accès du public à l'information et la liberté des médias ;
- ▶ Lever tous les blocages d'accès à Internet et restrictions d'accès à l'information en ligne, s'abstenir de bloquer ou de restreindre l'accès à Internet et prendre des mesures énergiques pour en améliorer l'accès, notamment en permettant d'y accéder gratuitement, en particulier pour les groupes vulnérables ou marginalisés ;
- ▶ Appliquer fermement les lois sur la liberté d'information afin que toutes les personnes, en particulier les journalistes, aient accès à l'information ;

Faire en sorte que les droits des personnes visées par les discours haineux liés à la COVID-19 soient défendus, comme suit :

- ▶ Veiller à ce que les allégations de discours haineux pouvant constituer une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence fassent l'objet d'enquêtes indépendantes et à ce que les auteurs de ces discours soient tenus d'en répondre, conformément au droit international des droits de l'homme.

Veiller à ce que toutes les communications publiques des représentants de l'État, en particulier les déclarations de hauts responsables du gouvernement concernant la COVID-19 :

- ▶ Soient accessibles, véridiques, complètes, fiables, factuelles, transparentes, disponibles dans toutes les langues parlées par la population et transmises rapidement ;
- ▶ N'imputent pas la faute ou la responsabilité de l'apparition ou de la propagation du virus à une communauté ou un groupe particulier ;
- ▶ Favorisent l'inclusion et montrent que différentes communautés sont touchées par le virus et travaillent ensemble pour prévenir la propagation de la COVID-19.

58 ONU. 2020. Note d'orientation de l'Organisation des Nations Unies sur les moyens de lutter contre les discours haineux liés à la COVID-19. <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech%20French.pdf>.

1.7.2 Désinformation et « fake news »

La désinformation n'est ni un concept ni un phénomène nouveau. Cependant, au cours des dix dernières années, à mesure que les médias sociaux ont acquis une influence massive sur la société, l'impact de la désinformation et des « fake news » a pris des proportions colossales. Cet impact s'observe dans le domaine de la politique, où les processus électoraux démocratiques se voient de plus en plus menacés, et dans celui de la santé, notamment à travers les campagnes anti-vaccination. Ces dernières, qui encore une fois ne datent pas d'hier, ont pris une tout autre ampleur à l'occasion de la pandémie de COVID-19.

Lorsque l'on évoque la désinformation et les « fake news », nous avons tendance à confondre trois concepts différents : la désinformation, la mésinformation et les informations malveillantes. Pourtant, ceux-ci se distinguent les uns des autres par de subtiles différences fondées sur leur nature et leur intention. On trouvera ci-dessous des définitions particulièrement utiles :

- ▶ **Désinformation** : Fausse information fabriquée délibérément pour nuire à une personne, un groupe social, une organisation ou un pays.
- ▶ **Mésinformation** : Fausse information, mais qui n'est pas relayée dans l'intention de nuire.
- ▶ **Information malveillante** : Information fondée sur la réalité, utilisée pour infliger un préjudice à une personne, une organisation ou un pays.⁵⁹

Si la désinformation et la mésinformation posent toutes deux problème, la principale préoccupation reste la désinformation en raison de sa nature fautive et délibérée. En l'absence de médias capables d'enquêter librement sur les problèmes auxquels les citoyens sont confrontés, les non-vérités, qui en appellent souvent aux émotions plutôt qu'aux faits rationnels, alimentent les discours mensongers qui se propagent dans toute la société. La mésinformation des citoyens, ou plutôt leur désinformation, compromet toute réelle possibilité de démocratie.



« Il est de plus en plus évident que la désinformation tend à prospérer là où les droits de l'homme sont réprimés, où le régime d'information publique manque de robustesse et où la qualité, la diversité et l'indépendance des médias sont faibles. À l'opposé, là où la liberté d'opinion et d'expression est protégée, la société civile, les journalistes et d'autres acteurs sont à même de démonter les mensonges et de faire valoir d'autres points de vue . »⁶⁰

Au premier abord, on pourrait penser que la désinformation est inhérente à une société ouverte. Après tout, le droit à la liberté d'expression s'étend à toutes sortes d'informations et d'idées, indépendamment de leur véracité. Les citoyens ont le droit d'avoir et d'exprimer des opinions infondées. En outre, la libre circulation de l'information fait partie intégrante de la liberté d'expression. Les États sont, en effet, tenus de protéger et de promouvoir des sources d'information plurielles et diverses, y compris celles provenant des médias.

59 UNESCO. 2018. Journalisme, fake news & désinformation : manuel pour l'enseignement et la formation en matière de journalisme. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372695>, p. 55, et COE. 2017. Information Disorder : Toward an interdisciplinary framework for research and policy making. <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>, p. 20.

60 HCHD. 2021. /HRC/47/25. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/085/65/PDF/G2108565.pdf?OpenElement>.

Cela ne signifie pas que la désinformation ne doit jamais faire l'objet de restrictions. Néanmoins, toute restriction dans ce domaine doit, comme toujours, satisfaire au test en trois parties et respecter un seuil élevé de légalité, de légitimité, de nécessité et de proportionnalité. Les lois existantes sur la vie privée, la diffamation et autres, qui protègent les droits d'autrui, peuvent également avoir une portée suffisante pour lutter contre la désinformation. Par exemple, il est tout à fait légitime de restreindre la désinformation qui incite à la violence, à l'hostilité ou à l'agression, pour attaquer des journalistes ou pour diffamer une personne de manière injustifiée.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la désinformation, la mésinformation et les informations malveillantes, telles qu'elles sont définies ci-dessus, se distinguent les unes des autres par les motivations et l'intention des personnes qui répandent l'information, ainsi que par la conscience qu'ont ces dernières de la duplicité de l'information. Ces caractéristiques ne sont pas toujours faciles à détecter ou à prouver, d'où la nécessité de recourir à d'autres approches. L'une d'elles consiste à déterminer si l'information circule de manière coordonnée entre des acteurs malhonnêtes. Une autre approche vise à évaluer si le public change effectivement d'attitude et de comportement, ou si les mensonges sont moins efficaces qu'il n'y paraît à première vue.

En définitive, la liberté d'expression et ses corollaires, la liberté de la presse et l'accès à l'information, constituent des outils précieux pour contrer la désinformation. La liberté d'expression permet également de souligner qu'entre les vérités établies et les mensonges avérés, se trouve une zone grise d'inconnues qui ne doivent pas être classées dans un cadre binaire, mais acceptées comme une incertitude légitime au fur et à mesure que la science évolue, ou que les propositions politiques entrent dans la pratique. Ces zones grises doivent faire l'objet de discussions libres et ouvertes.

Discussion :

- ▶ En quoi la désinformation porte-t-elle atteinte à la démocratie ?
- ▶ Pouvez-vous penser à des exemples de désinformation qui ont eu un effet négatif sur la démocratie dans votre pays ?

1.7.3 Technologie numérique

L'État, par l'intermédiaire de ses institutions juridiques et des forces de l'ordre, doit favoriser la liberté d'expression tout en maintenant l'ordre public — sans jamais perdre de vue que ces deux devoirs ne sont pas nécessairement incompatibles. Or, cet équilibre est mis à mal par l'évolution rapide des technologies numériques.

Dès la fin de l'année 2019, de nombreux pays avaient adopté les technologies de surveillance à une cadence bien plus effrénée que ce que les experts avaient prévu. Au moins 75 pays sur 176 dans le monde utilisent activement des technologies fondées sur l'IA à des fins de surveillance. Parmi celles-ci figurent des plateformes de villes intelligentes ou de villes sûres (56 pays), des systèmes de reconnaissance faciale (64 pays), et des services de police intelligents (52 pays).⁶¹



« Que les activités de surveillance aboutissent ou non, le droit à la vie privée et à la liberté d'opinion et d'expression des personnes visées est bafoué. »

Surveillance et droits de l'homme : Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression A/HRC/41/35

61 Feldstein. S. 2019. The Global Expansion of AI Surveillance. <https://carnegieendowment.org/2019/09/17/global-expansion-of-ai-surveillance-pub-79847>.

Alors que la pandémie de COVID-19 et la généralisation de la désinformation ont servi de prétexte pour accroître les activités répressives susceptibles de menacer les libertés, la surveillance constitue un phénomène mû par les aspirations gouvernementales et les progrès technologiques inexorables dictés par le marché et frappe directement le cœur des libertés.

« [...] la surveillance et l'interception illicites ou arbitraires des communications et la collecte illicite ou arbitraire de données personnelles ou le piratage illicite ou arbitraire et l'utilisation illicite ou arbitraire des technologies biométriques sont des activités éminemment intrusives qui constituent une violation du droit à la vie privée ou une atteinte à ce droit, sont susceptibles de porter atteinte à d'autres droits, notamment le droit à la liberté d'expression et le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions, ainsi que le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques, et peuvent être contraires aux principes d'une société démocratique, notamment lorsqu'elles sont pratiquées en dehors du territoire national ou à grande échelle .⁶² »

Partout dans le monde, les gouvernements ont recours à des outils de surveillance et à des systèmes fondés sur l'IA pour contrôler les frontières, établir des profils criminels, surveiller certains groupes et identifier des personnes dans des lieux bondés. Cependant, nombre d'entre eux s'efforcent de le faire en toute légalité, par l'adoption et la révision de lois visant à assurer un contrôle et l'établissement de contre-pouvoirs appropriés, conformément au droit international des droits de l'homme. Il ressort que :



« le principal facteur qui détermine si les gouvernements exploiteront cette technologie à des fins répressives est la qualité de leur gouvernance — existe-t-il une tendance à la violation des droits de l'homme ? Le pays respecte-t-il l'état de droit et dispose-t-il d'institutions indépendantes chargées de rendre des comptes ? »⁶³

Médias sociaux

Tout en contribuant à renforcer la liberté d'expression et, en ce qui concerne plus particulièrement l'ordre public, la liberté de réunion, les médias sociaux représentent désormais un outil puissant pour les forces de l'ordre. En effet, en dépit des problèmes persistants qu'ils posent aux forces de l'ordre, les médias sociaux contribuent à donner un nouvel élan à la police de proximité dans le monde entier, en facilitant l'interaction entre les agents et les citoyens .⁶⁴

Grâce à la publication de textes, de messages, d'images et de vidéos sur diverses plateformes, les médias sociaux permettent aux forces de l'ordre de se rapprocher des communautés locales, notamment de les informer et de recevoir des informations sur leurs préoccupations. Le module 3 se penchera plus en détail sur cette question.

Les médias sociaux peuvent également fournir des renseignements précieux et constituer une source de données exploitables pour maintenir l'ordre et assurer la sécurité, comme l'explique le module 7. Les renseignements tirés des médias sociaux sont publics par nature. Toutefois, le caractère public des médias sociaux ne les soustrait pas à la nécessité de lutter contre les usages abusifs, que ceux-ci soient le fait des utilisateurs eux-mêmes ou du gouvernement et de ses services répressifs, de la même façon que l'interception des communications doit être soumise à un contrôle juridique.

62 HCHD. 2019. A/74/53/Add.1. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/307/22/PDF/G1930722.pdf?OpenElement>

63 Feldstein, S. 2019. The Global Expansion of AI Surveillance. https://carnegieendowment.org/files/WP-Feldstein-AISurveillance_final1.pdf p. 10.

64 Bullock, K. 2017. The Police Use of Social Media: Transformation or Normalisation? <https://www.cambridge.org/core/journals/social-policy-and-society/article/police-use-of-social-media-transformation-or-normalisation/19E5C6727038F01129B51CE4287D0FFB>.

Dans une société ouverte, toutes les communications envoyées ou reçues par les organismes publics, notamment les forces de l'ordre, doivent faire l'objet d'un contrôle transparent, le plus souvent sur demande. Dans un souci de transparence, les forces de l'ordre doivent donc définir des plans visant à collecter et à archiver tous les messages officiels diffusés sur les médias sociaux. Ces données peuvent également être utilisées dans le cadre d'enquêtes internes, de registres des affaires et en réponse à d'éventuelles poursuites en justice, comme indiqué dans le module 7.

Les forces de l'ordre ont toute légitimité pour surveiller les activités criminelles par le biais des médias sociaux. Toutefois, cette pratique n'est pas sans risque et son application dans le cadre de poursuites judiciaires suscite des inquiétudes. Cette surveillance peut, en effet, menacer la vie privée et la liberté d'expression, accroître la surveillance disproportionnée de certaines communautés et conduire à l'arrestation de personnes sur la base de messages et de contacts mal interprétés.⁶⁵ Afin d'atténuer le risque d'utilisation abusive, ou à mauvais escient, et dans un souci d'amélioration de l'établissement des responsabilités des membres de la police, les forces de l'ordre doivent prendre des mesures anticipées pour rendre publiques les politiques régissant leur utilisation des médias sociaux à cet égard.

Discussion :

- ▶ Votre force de police ou de sécurité effectue-t-elle une surveillance des médias sociaux ?
- ▶ Si oui, y a-t-il des garanties en place pour que cette surveillance ne porte pas atteinte au droit à la liberté d'expression ?
- ▶ Si oui, les règles relatives à la surveillance des médias sociaux sont-elles accessibles au public ?

Intelligence artificielle et données

Au-delà des simples messages, textes, images et vidéos qui inondent Internet, les données numériques pures générées par les interactions d'un utilisateur avec un appareil fournissent une quantité massive d'informations, communément appelées « mégadonnées ». Alors que la gestion et l'analyse de ces données étaient autrefois considérées comme une tâche trop complexe et exigeante pour le renseignement en temps réel, dynamique ou même à plus long terme, les forces de l'ordre ont considérablement renforcé leurs capacités dans ces domaines au cours des dix dernières années.⁶⁶

Les services de l'ordre intelligents, ou « police prédictive », visent à collecter de grandes quantités de données provenant de sources multiples — médias sociaux, localisation géographique, dossiers d'arrestation, types de crimes, données biométriques — afin de les analyser à l'aide d'algorithmes en vue de prévenir la criminalité, de réagir rapidement aux actes criminels et de faire des prédictions sur les activités criminelles futures.

Cependant, la collecte, le stockage et la gestion de ces ensembles de données posent des problèmes éthiques concernant non seulement la vie privée, mais aussi la liberté d'expression.⁶⁷ Selon l'article 19 du PIDCP, « Nul ne peut être inquiété pour ses opinions ». Or, le fait même que l'accès aux données d'une personne puisse si facilement permettre une telle ingérence, que ce soit par des mécanismes humains ou algorithmiques, menace le fondement de la liberté d'expression. En effet, la menace, réelle ou supposée, qu'une personne ou un groupe puisse faire l'objet d'un suivi ou d'une surveillance par les autorités publiques, notamment les forces de l'ordre, entrave la volonté de cette personne ou de ce groupe « de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce », conformément à l'article 19 du PIDCP.

De plus en plus de gouvernements adoptent des réglementations relatives à l'utilisation des données, telles que le Règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'Union européenne (UE). Toutefois, ces réglementations portent surtout sur l'utilisation des données par les entreprises et, par conséquent, ne s'appliquent pas nécessairement aux forces de l'ordre.

65 Pour un résumé des études qui ont traité de l'utilisation des médias sociaux dans le cadre des activités de renseignement criminel, notamment de l'impact des médias sociaux et des défis et possibilités qui y sont associés, voir Fortin, F., Delle Donne J., Knop J. 2020. The Use of Social Media in Intelligence and Its Impact on Police Work; dans Nolan J.J., Crispino F., Parsons T. (éds) dans Policing in an Age of Reform. https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-030-56765-1_13, p. 213 à 231.

66 Pour de plus amples informations sur l'application de l'IA et ses conséquences sur l'état de droit, voir le cours en ligne à l'intention des acteurs du judiciaire, élaboré par l'UNESCO et The Future Society, avec le soutien de Cetic.br|NIC.br, du National Judicial College, et de l'IEEE SA. https://www.judges.org/ai_and_law/presentation-du-cours/

67 Voir UNESCO. 2021. Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle. <https://www.unesco.org/fr/artificial-intelligence/recommendation-ethics>.

Discussion :

- ▶ En tant que citoyen respectueux des lois, faites-vous attention à la protection de vos données personnelles ?
- ▶ Si oui, pourquoi pensez-vous qu'il est important de le faire ?

Technologies de reconnaissance faciale

Les technologies de reconnaissance faciale peuvent constituer une source importante de données. En effet, ces technologies permettent, dans certaines circonstances, d'identifier des personnes en temps réel à l'aide de caméras placées dans des lieux surveillés. Considérées comme très efficaces pour le maintien de l'ordre public, elles sont régulièrement déployées lors de manifestations de masse dans le monde entier. Toutefois, si les caméras statiques équipées de technologies de reconnaissance faciale peuvent constituer une menace indirecte pour les droits des citoyens en permettant une surveillance de masse, les dispositifs mobiles qui utilisent ces technologies représentent eux une menace directe, en particulier lorsqu'ils sont utilisés lors de rassemblements publics.

Ces dernières années, dans le monde entier, certains manifestants ont pris l'habitude de porter des masques ou du maquillage de camouflage et d'utiliser des effets lumineux pour confondre les technologies de reconnaissance faciale. Ce faisant, ils peuvent continuer à exprimer leurs opinions, « mais la seule autre option qui s'offre à eux est de ne plus prendre part aux rassemblements »⁶⁸ ce qui porte atteinte aux libertés d'expression, de réunion et de participation. Plusieurs études viennent étayer ce propos ; en effet, bon nombre de citoyens déclarent qu'ils renonceraient à participer à des rassemblements si les technologies de reconnaissance faciale étaient utilisées.⁶⁹

Néanmoins, les citoyens sont également nombreux à apprécier les avantages des technologies à reconnaissance faciale pour renforcer la sécurité dans l'intérêt général. Utilisées de manière légitime et à bon escient, ces technologies permettent de vérifier l'identité des personnes aux contrôles frontaliers, d'identifier les auteurs de fraudes aux distributeurs automatiques, de retrouver les émeutiers qui enfreignent la loi, de rechercher activement des terroristes dans les espaces publics, de lutter contre la maltraitance des enfants et de localiser les personnes disparues. Pour autant, l'utilisation de ces technologies par les autorités locales est loin de faire l'unanimité en raison des inquiétudes qu'elle suscite en ce qui concerne le respect de la vie privée, la normalisation de la surveillance et le manque d'éthique.

En outre, les technologies de reconnaissance faciale sont tout sauf parfaites. En effet, leur efficacité varie considérablement en fonction de nombreux facteurs, notamment les conditions météorologiques. Quoi qu'il en soit, ces technologies constituant un système de surveillance de masse arbitraire, optimisé pour être utilisé en cas de problèmes d'ordre public, leur utilisation doit être soumise à des seuils élevés au regard du test en trois parties relatifs aux limitations et aux restrictions.⁷⁰

Encadré — « Les experts de la société civile indiquent que les technologies de reconnaissance faciale peuvent avoir un impact négatif sur la volonté des manifestants de s'engager dans l'activisme. Par conséquent, le déploiement d'une technologie de reconnaissance faciale lors de manifestations devrait répondre à un seuil de nécessité et de proportionnalité encore plus élevé que dans d'autres espaces publics. »⁷¹

L'utilisation des technologies de reconnaissance faciale suppose l'adoption de mesures d'atténuation des risques. Afin de garantir le respect des cadres juridiques et de ne pas compromettre la liberté d'expression, il convient de s'assurer que ces technologies répondent aux critères suivants : respect des droits fondamentaux, principes de nécessité et de proportionnalité, transparence, contrôle humain et responsabilités, performance, formation des experts en reconnaissance faciale, utilisation des bases de données et intégrité des données. L'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), la police néerlandaise et le Forum économique mondial ont élaboré un questionnaire d'auto-évaluation qui englobe tous ces éléments.⁷²

68 Nature. 2020. Resisting the rise of facial recognition. <https://www.nature.com/articles/d41586-020-03188-2>.

69 London Policing Ethics Panel (LPEP). 2019. Final report on live facial recognition.

70 Pour de plus amples informations sur les conséquences de la technologie numérique, voir HCDH. 2021. The right to privacy in the digital age: Report (2021). <https://www.ohchr.org/EN/Issues/DigitalAge/Pages/cfi-digital-age.aspx>.

71 FRA. 2019. Technologie de reconnaissance faciale : considérations relatives aux droits fondamentaux dans le contexte de l'application de la loi. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-facial-recognition-technology-focus-paper_fr.pdf, p.34.

72 Forum économique mondial. 2021. A Policy Framework for Responsible Limits on Facial Recognition. https://www3.weforum.org/docs/WEF_A_Policy_Framework_for_Responsible_Limits_on_Facial_Recognition_2021.pdf, p. 20 à 24.

S'agissant des manifestations, les autorités nationales devraient envisager de nommer un ombudsman chargé du traitement de la presse par la police et les autres forces de sécurité dans les manifestations ⁷³ ; notamment lors de l'utilisation de technologies de reconnaissance faciale. Cela garantira la désignation d'un fonctionnaire pour surveiller les activités des forces de l'ordre et s'assurer que ces dernières remplissent leurs obligations en matière de protection des droits fondamentaux et des données personnelles.

Étude de cas — Serbie, 2019

Au début de l'année 2019, le Ministre de l'intérieur et le Directeur de la police ont annoncé la mise en place de 1 000 caméras réparties sur 800 sites à Belgrade. Le public a été informé que ces caméras de surveillance seront équipées d'un logiciel de reconnaissance faciale et des plaques d'immatriculation. Alertées, les organisations de la société civile ont demandé au Ministère de l'intérieur de fournir une étude d'impact sur la protection des données personnelles, qui doit être élaborée en vertu de la loi nationale sur la protection des données personnelles. Prétextant des problèmes de confidentialité, le Ministère de l'intérieur n'a pas voulu rendre cette étude publique, mais il l'a transmise au Commissaire national à la protection des données personnelles. Fin 2019, le Commissaire a conclu que l'étude d'impact sur la protection des données personnelles ne remplit pas les conditions formelles ou matérielles requises par la loi sur la protection des données personnelles. ⁷⁴

Autres technologies et dispositifs

Les caméras d'intervention sont considérées par beaucoup comme un moyen concret d'améliorer la transparence et la responsabilité des forces de l'ordre. Leur capacité à garantir la bonne conduite des agents est toutefois nuancée et doit être évaluée dans le contexte des politiques nationales régissant leur utilisation et leur surveillance. ⁷⁵

La plupart des préoccupations en matière de droit à la liberté d'expression concernent la surveillance des médias sociaux la collecte des mégadonnées et l'utilisation des technologies de reconnaissance faciale, mais il existe d'autres technologies qui remettent également en cause ce droit. Par exemple, les récepteurs IMSI (des dispositifs qui collectent les données relatives à l'identité internationale d'abonnement mobile et à l'identité internationale d'équipement mobile propres à chaque téléphone mobile et à chaque carte SIM) peuvent, à terme, permettre d'interférer dans les communications privées par téléphone mobile dans les grandes foules, voire de les intercepter. Par ailleurs, l'utilisation de drones, équipés des technologies de surveillance massives et arbitraires mentionnées ci-dessus, contribue à l'érosion, intentionnelle ou non, du droit à la liberté d'expression, de réunion et de participation. Enfin, il convient de mentionner la fermeture, souvent considérée comme disproportionnée, d'une plateforme Web spécifique, voire d'un service Internet généralisé, ce qui, compte tenu de la nature des communications modernes, constitue une grave atteinte à ces libertés.

Discussion :

- ▶ Votre force de police ou de sécurité a-t-elle accès aux technologies mentionnées ci-dessus ?
- ▶ Si oui, quelles sont les considérations à prendre en compte concernant leur utilisation ?

73 UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre, p. 16.

74 European Digital Rights (EDRI). 2019. Serbia: Unlawful facial recognition video surveillance in Belgrade. <https://edri.org/our-work/serbia-unlawful-facial-recognition-video-surveillance-in-belgrade/>.

75 Pour de plus amples informations sur les caméras d'intervention, voir Engineering & Technology. 2020. Investigation into body cameras finds nagging challenges for UK police. <https://eandt.theiet.org/content/articles/2020/03/investigation-on-body-worn-cameras/>, et ACLU. 2015. Police Body-Mounted Cameras: With Right Policies in Place, a Win for All. <https://www.aclu.org/other/police-body-mounted-cameras-right-policies-place-win-all>.

Chaque fois que la police envisage d'utiliser la technologie dans la poursuite d'un objectif légitime, il convient de déterminer si le degré de restriction porté aux libertés fondamentales des citoyens par la surveillance exercée par la police à l'aide d'algorithmes de surveillance (biométriques ou autres) est nécessaire dans une société démocratique, compte tenu de la légalité et de la proportionnalité de ses efforts et de ses intentions. Le type de dispositif, de technologie ou de moyen que les agents de police choisissent d'utiliser à cette fin (par exemple, la reconnaissance faciale en direct, la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation, l'imagerie thermique, l'analyse de la démarche, les capteurs de mouvement, etc.), la manière dont ces moyens technologiques sont déployés (par exemple, l'utilisation de caméras statiques à divers endroits, l'utilisation de caméras d'intervention ou d'autres moyens mobiles), et le fait que cette technologie soit utilisée ouvertement avec d'autres technologies de surveillance, ou en réseau avec celles-ci, sont autant de facteurs qui peuvent influencer de manière significative le degré de violation des droits des citoyens par la police .⁷⁶

Surveillance des forces de l'ordre

Les forces de police et de sécurité n'ont pas le monopole des technologies de surveillance, d'autant plus que l'industrie repose en grande partie sur un marché axé sur le grand public. Cela signifie que les agents eux-mêmes font de plus en plus l'objet d'une surveillance, ou du moins d'un contrôle. Ce phénomène s'explique par l'omniprésence des téléphones portables, mais aussi par l'utilisation de plus en plus courante de technologies numériques avancées par les citoyens. Ces technologies avancées vont de la simple utilisation de caméras coordonnées et du déploiement de drones équipés de caméras à l'utilisation d'applications basées sur l'IA pour analyser les canaux d'urgence ou les informations sur les activités de la police, en passant par l'utilisation de systèmes commerciaux de reconnaissance faciale pour identifier les policiers et les agents de sécurité en civil et révéler leur identité en ligne.⁷⁷ Par conséquent, les technologies de surveillance, l'IA et les technologies de reconnaissance faciale sont des armes à double tranchant.

Les réactions des gouvernements face à une telle utilisation de la technologie par le public, notamment lors de rassemblements, ont suscité à juste titre l'inquiétude des mouvements de défense des droits civiques .⁷⁸ De par la nature de leur travail, les agents de police et de sécurité sont en contact avec le public. Toutefois, lorsqu'ils ne sont pas en service, ils disposent des mêmes droits à la vie privée, à titre individuel, que n'importe quel autre citoyen. En outre, le problème ne réside pas dans le fait de photographier ou de filmer les forces de police ou de sécurité, mais dans l'utilisation ultérieure de ces images, comme c'est le cas pour tout citoyen. À quelques exceptions près, comme dans le cas des mineurs, photographier et filmer tout objet ou toute personne, y compris les agents de police et d'autres fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, dans l'espace public, est considéré comme un droit démocratique.

⁷⁶ Surveillance Camera Commissioner. 2020. Facing the Camera: Good Practice and Guidance for the Police Use of Overt Surveillance Camera Systems Incorporating Facial Recognition Technology. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/940386/6.7024_SCC_Facial_recognition_report_v3_WEB.pdf, p. 12.

⁷⁷ Pour de plus amples informations, voir The Guardian. 20/09/19. Hong Kong protests: tech war opens up with doxing of protesters and police. <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/20/hong-kong-protests-tech-war-opens-up-with-doxing-of-protesters-and-police>, et Vox. 12/06/20. How protesters are turning the tables on police surveillance. <https://www.vox.com/recode/2020/6/12/21284113/police-protests-surveillance-instagram-washington-dc>.

⁷⁸ Voir France24. 21/11/20 Loi « sécurité globale » : des ONG alertent sur « les conséquences dangereuses pour les libertés individuelles ». <https://www.france24.com/fr/france/20201121-loi-s%C3%A9curit%C3%A9-globale-des-ong-alertent-sur-les-cons%C3%A9quences-dangereuses-pour-les-libert%C3%A9s-individuelles>.

Étude de cas — États-Unis d'Amérique, 2017

Un homme non armé filma un poste de police sur un trottoir public lorsque deux agents se sont approchés de lui depuis leur voiture de patrouille et lui ont demandé de présenter ses papiers. L'homme a refusé de présenter sa pièce d'identité et a continué à filmer le poste de police. Les agents l'ont alors menotté, ont confisqué sa caméra et l'ont fait monter à l'arrière de la voiture de patrouille. Après que l'homme a demandé à s'entretenir avec un responsable, un officier plus expérimenté est arrivé sur les lieux. Il a expliqué aux agents qu'ils devaient le relâcher, et après un sermon de l'officier supérieur, il a été remis en liberté et sa caméra lui a été rendue. Par la suite, l'homme a déposé plainte contre les trois agents, au motif que son droit à la liberté d'expression avait été violé et qu'il avait fait l'objet d'une détention et d'une confiscation injustifiées.

Le tribunal a examiné l'allégation de restriction de la liberté d'expression et a cherché à déterminer si le droit d'enregistrer les activités de la police était « clairement établi ». Autrement dit, il s'agissait d'établir si tout agent de police raisonnable savait qu'il violait la loi en empêchant un individu de filmer la police. Le tribunal a conclu que ce n'était pas le cas. Toutefois, bien que la plainte ait été rejetée, il a été précisé que le fait de tenir les agents de l'État responsables de leurs actes constituait un principe essentiel de la liberté d'expression et que le public avait le droit de filmer la police sous réserve de restrictions raisonnables.

Le tribunal a néanmoins estimé que l'arrestation de l'homme en elle-même constituait une violation, car les deux agents qui ont procédé à l'arrestation n'avaient pas de motif raisonnable pour placer celui-ci en détention. En revanche, la plainte contre l'officier supérieur a été jugée irrecevable, ce dernier n'ayant pas participé à l'arrestation et ayant agi raisonnablement à son arrivée sur les lieux.⁷⁹

⁷⁹ Extrait du site Web de Columbia Global Freedom of Expression. Pour de plus amples informations, voir <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/turner-v-driver/>

1.8 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension des limites des restrictions à la liberté d'expression depuis le début du module.
- ▶ Vérifier que les participants ont désormais une meilleure compréhension des concepts relatifs à la liberté d'expression.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à leur rôle dans la protection du droit à la liberté d'expression.
- ▶ Déterminer si les participants comprennent le test en trois parties.

1.8.1 Activité — Limites et restrictions

L'activité peut être réalisée individuellement ou en petits groupes. Après chaque question, les participants sont invités à répondre verbalement ou à main levée. Si l'activité se déroule en groupes, les membres de chaque groupe peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

En dehors de circonstances exceptionnelles, quels sont, d'une manière générale, les cas ci-dessous qui constituent des exemples d'actions de l'État susceptibles de limiter le droit à la liberté d'expression.

- ▶ Une loi votée par un organe législatif prescrivant l'adhésion obligatoire à une association pour l'exercice du journalisme.
- ▶ Une condamnation pénale pour diffamation contre un journaliste qui a écrit un article alléguant la corruption d'un agent public.
- ▶ Une décision rendue par un organe de censure du gouvernement interdisant la projection d'un film jugé offensant pour une religion.
- ▶ Une décision prise par les autorités de la justice pénale militaire empêchant la publication d'un livre écrit par un militaire à la retraite par des mesures telles que la confiscation des copies papier ou électroniques de l'imprimerie.
- ▶ Une décision de priver de citoyenneté le propriétaire d'une entreprise de médias pour avoir pris une position critique à l'égard du gouvernement.
- ▶ Une décision de ne pas renouveler la licence ou la concession accordée à un diffuseur ou à une chaîne de télévision en représailles de leur position critique.
- ▶ Dans le cadre d'une condamnation pénale, l'imposition d'une peine accessoire consistant en l'interdiction de posséder ou de travailler dans une entreprise de médias.

- ▶ La réalisation d'une consultation préalable avec une communauté autochtone sans fournir d'informations suffisantes sur cette consultation.
- ▶ Le refus des autorités militaires de fournir à une équipe de recherche judiciaire des informations sur un cas de disparition forcée.
- ▶ La condamnation pénale d'agents publics ou de simples citoyens pour avoir exprimé des opinions jugées offensantes ou diffamatoires à l'égard d'agents publics ou d'institutions de l'État.

Remarques à l'intention du formateur : Tous les exemples ci-dessus peuvent être considérés comme des cas de limitation de la liberté d'expression. Pour une analyse plus détaillée, voir le Manuel de formation mondial pour les acteurs du judiciaire — Module 2 : Restrictions légitimes à l'exercice de la liberté d'expression.

1.8.2 Activité — Références doctrinales

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

Toutes les forces de l'ordre ont une doctrine, qui définit leurs principes, leur éthique, leurs normes, leur objectif et leur valeur. Définir la doctrine principale des forces de police ou de sécurité des participants et leur demander :

1. De relever les éléments qui font référence aux notions ci-dessous :
 - ▶ Service public
 - ▶ Responsabilité
 - ▶ Droits fondamentaux
 - ▶ Transparence
2. De déterminer si et de quelle manière la doctrine reconnaît le droit à la liberté d'expression et les libertés qui y sont associées.
3. Si la liberté d'expression et/ou les libertés qui y sont associées sont spécifiquement mentionnées dans la doctrine, de répondre aux questions ci-après :
 - a. La protection de ces libertés est-elle explicite ou non ?
 - b. Si non, cette protection est-elle implicite ? Comment ?

MODULE 2

LES MÉDIAS, LEUR LIBERTÉ ET LA SÉCURITÉ DES JOURNALISTES

Table des matières

Points essentiels	54
2.1 Introduction	55
2.1.1 La liberté des médias	56
2.2 Qu'est-ce qu'un journaliste ?	58
2.2.1 Les besoins propres au journalisme	59
2.3 Pourquoi est-il important d'assurer la sécurité des journalistes ?	61
2.3.1 Des risques croissants	61
2.3.2 Sécurité en ligne	63
2.3.3 Les femmes journalistes davantage prises pour cible	64
2.4 Protection des journalistes	67
2.4.1 Obligations des États	67
2.4.2 Dispositifs d'alerte rapide	69
2.4.3 Exemples de protection policière	70
2.5 Activités	74
2.5.1 Activité — Les menaces en ligne	74
2.5.2 Activité — Sécurité des journalistes	75
2.5.3 Activité — Jeu de rôle : les journalistes	75

Objectifs du module :

- ▶ To provide an overview of the fundamentals of a free press and its role in fostering the realisation of human rights and sustainable development.
- ▶ To outline the multitude of threats faced by journalists and high-level calls to provide mechanisms to protect the media.
- ▶ To understand the role of the security services in protecting journalists and cooperating to improve their safety.
- ▶ To identify some of the national and international organisations both governmental and non-governmental that work to improve journalists' safety.

Points essentiels

- ▶ Un paysage médiatique libre, diversifié et indépendant est une composante essentielle de toute société démocratique.
- ▶ La liberté des médias doit être protégée. De même, les journalistes, en leur qualité de civils, ont droit à une protection et aucune entrave ne doit être portée à leurs activités, hormis en cas de violation d'une loi conforme aux normes internationales en matière de droits fondamentaux.
- ▶ Les journalistes et les travailleurs des médias du monde entier courent de plus en plus le risque d'être tués, blessés, harcelés, détenus arbitrairement, censurés et soumis à des restrictions disproportionnées. La nature même de leur travail peut les mettre en danger.
- ▶ En raison de l'augmentation de la connectivité mondiale, les journalistes sont désormais exposés à un nombre croissant de menaces, de harcèlements, d'abus, de discours haineux et de trolls en ligne.
- ▶ La violence sexuelle, ou la menace d'une telle violence, tant en ligne que hors ligne, est utilisée pour faire taire les femmes journalistes.
- ▶ Le droit international reconnaît la nature dangereuse de la profession de journaliste et exige que les États (et donc les forces de l'ordre) prennent les mesures nécessaires pour atténuer les risques, améliorer la sécurité des journalistes et même, si nécessaire, protéger physiquement les journalistes.
- ▶ Plusieurs États ont adopté des mesures permettant aux forces de l'ordre de réagir aux alertes en cas de menaces contre des journalistes, d'assurer la liaison avec les organisations de médias pour atténuer ces menaces et, si nécessaire, de fournir une protection physique aux journalistes menacés.

2.1 Introduction



« Le fait que ces journalistes sont attaqués et tués en raison de leur métier témoigne paradoxalement de l'influence des médias et montre bien que la liberté d'information et d'expression est une dimension importante de toute société civilisée. »

Barry James, journaliste et rédacteur en chef⁸⁰

Lorsque l'on évoque les médias, on pense souvent à la presse traditionnelle. De même, lorsque l'on évoque la liberté des médias, c'est souvent les droits des organes de presse traditionnels qui sont pris en considération. Toutefois, les médias, dans le sens le plus large du terme, ne se limitent pas aux journalistes et aux organes de presse. Ils comprennent également un large éventail d'acteurs, allant du simple « journaliste citoyen » aux institutions et entreprises qui produisent des informations et exercent une influence. Pourtant, les médias traditionnels ont encore une influence considérable et un rôle déterminant à jouer dans l'environnement informationnel contemporain.

Des médias libres, diversifiés et indépendants sont une composante essentielle de toute société démocratique. Les journalistes ont, en effet, pour mission de rapporter des informations précises et factuelles aux citoyens. De manière plus générale, les médias doivent répondre aux attentes suivantes :

- ▶ Faire circuler les informations d'intérêt public ;
- ▶ Mettre en relation les citoyens avec le gouvernement, et vice versa ;
- ▶ Surveiller les affaires courantes des principales institutions de la société ;
- ▶ Répondre aux besoins en cas de crise ou d'urgence .⁸¹

Pour satisfaire à ces attentes, il appartient aux journalistes de poser des questions critiques, d'examiner différents points de vue (souvent contradictoires), de dénoncer les non-vérités, de vérifier systématiquement les faits, de se garder de tout préjugés, et de présenter leurs conclusions d'une manière qui convienne à leur public — tel est leur travail et leur rôle dans la fourniture d'un bien public. À tout moment, les journalistes doivent également faire preuve d'un certain degré de retenue éthique pour éviter que leur travail ne porte atteinte aux droits d'autrui.

C'est là l'aspiration du journalisme. Toutefois, dans la pratique, de nombreux obstacles se dressent sur le chemin des journalistes. Au nombre de ceux-ci, la « capture »⁸² des médias, par laquelle les propriétaires des médias sacrifient les normes journalistiques, la vérité et l'équité, au profit d'intérêts politiques ou économiques. Autre obstacle : les journalistes, confrontés à un environnement hautement compétitif, dynamique et saturé d'informations, subissent souvent une pression considérable pour fournir des articles sensationnels. Les informations défilent à une telle vitesse qu'il est impossible d'examiner les faits de manière appropriée et détaillée. Les médias sont pour la plupart des entreprises commerciales dont l'objectif ultime consiste à accroître le nombre de lecteurs, d'auditeurs ou de téléspectateurs, quitte à se plier aux caprices du public, souvent politiques, pour y parvenir. En outre, l'essor des médias numériques et sociaux, qui permet à chacun de contribuer à l'actualité, a réduit les perspectives d'emploi des journalistes.

80 UNESCO. 2007. Liberté de la presse : sécurité des journalistes et impunité. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000156773_fre, p. 7.

81 McQuail, D. 2013. What is Journalism? How is it Linked to Society? Journalism and Society. Londres, Sage.

82 UNESCO. Reporting facts: free from fear or favour. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375061>, p. 12.

Pourtant, ce sont précisément ces conditions difficiles de capture des médias et de concurrence commerciale qui rendent les aspirations du journalisme, et celles des journalistes qui les défendent, plus importantes que jamais. Les citoyens ont aujourd'hui accès à une multitude, voire à une surcharge d'informations ; ils se trouvent de plus en plus exposés à la mésinformation ou à la désinformation, ou se laissent distraire par des opinions démagogiques, des divertissements ou des intérêts commerciaux, au point qu'ils ont parfois du mal à comprendre leur société et le monde en général. Les journalistes doivent donc respecter les normes professionnelles afin d'offrir au public la valeur distinctive que représentent des informations et des analyses précises.

2.1.1 La liberté des médias

La liberté des médias est primordiale. En effet, les médias permettent aux citoyens d'avoir accès à des informations factuelles sur le monde qui les entoure et sur les questions qui les concernent. Ils leur donnent aussi la possibilité de faire des choix éclairés et indépendants, notamment en ce qui concerne la politique et les personnes qu'ils élisent. Enfin, ils obligent les dirigeants à rendre des comptes, en faisant la lumière sur des pratiques souvent occultées par ceux qui tirent avantage de leur opacité. À ce titre, les médias jouent le rôle de vigie publique, attirant l'attention sur les menaces qui pèsent sur la bonne gouvernance, la sûreté publique et l'équité. Si les médias au lieu d'être libres étaient assujettis au pouvoir, ils ne seraient plus qu'une extension de ce pouvoir, une situation néfaste pour le pluralisme et la responsabilisation des décideurs.

Force est de constater que les sociétés dans lesquelles les journalistes professionnels peuvent informer sans entrave ni crainte sont plus sûres, plus stables et plus inclusives. Les institutions sont plus responsables et transparentes, et le pouvoir et les ressources sont distribués plus équitablement.

Selon les principaux indicateurs de suivi, on assiste à un recul de la liberté des médias et de la liberté d'expression dans de nombreuses régions du monde depuis 2012. Entre 2015 et 2020, 27 pays ont vu la liberté d'expression reculer de manière substantielle, contre 25 pays entre 2010 et 2015, et seulement 10 entre 2005 et 2010.⁸³ De plus, depuis le début de l'année 2020, la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'aggraver la menace qui pèse sur la liberté des médias.

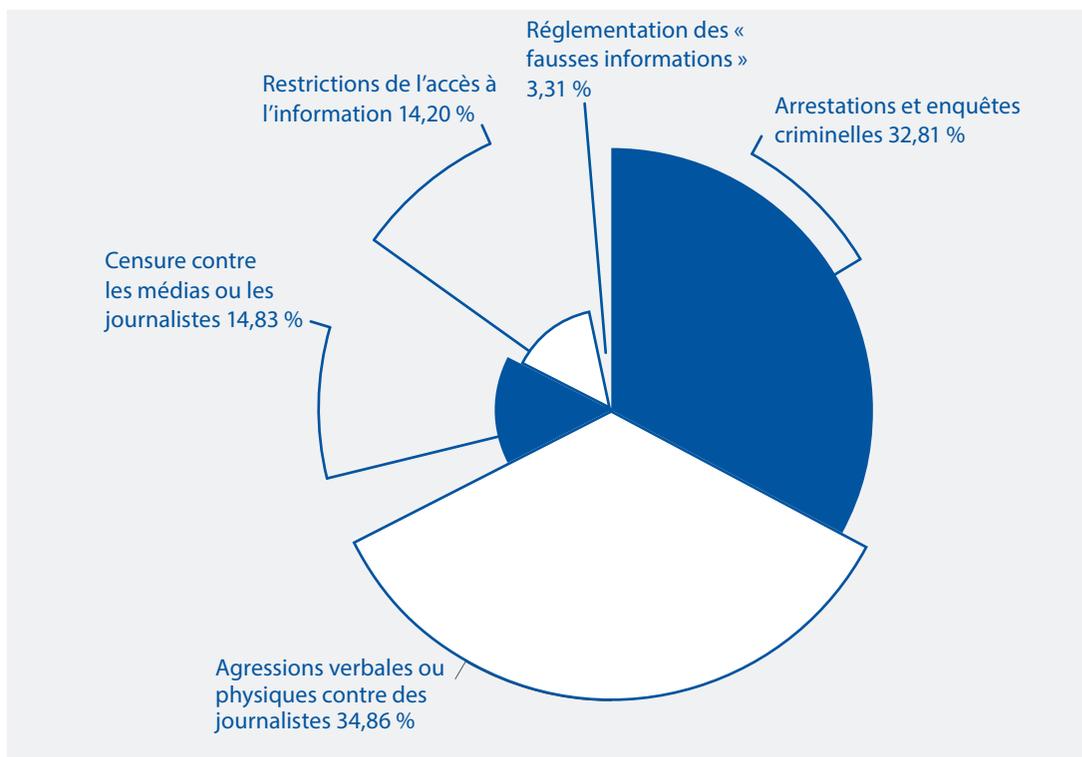
Le Classement mondial de la liberté de la presse 2021 de Reporters sans frontières (RSF), qui évalue tous les ans la situation de la liberté de la presse dans 180 pays et territoire, montre que :



« [L]'exercice du journalisme, principal vaccin contre le virus de la désinformation, est gravement entravé dans 73 des 180 États du classement établi par RSF et restreint dans 59 autres, soit au total 73 % des pays évalués. Ces chiffres correspondent au nombre de pays dans lesquels le journalisme est dans une "situation difficile", voire "très grave", et à ceux où l'exercice de la profession est considéré comme "problématique" ». ⁸⁴

83 UNESCO. 2022. Le journalisme est un bien public : tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias ; Rapport mondial 2021/2022. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381449>.

84 RSF. 2021. Classement mondial de la liberté de la presse 2021 : le journalisme est un vaccin contre la désinformation, bloqué dans plus de 130 pays. <https://rsf.org/fr/classement-mondial-de-la-libert%C3%A9-de-la-presse-2021-le-journalisme-est-un-vaccin-contre-la>.

Figure 2.1 Nature des violations de la liberté des médias⁸⁵**Discussion :**

- ▶ Connaissez-vous des exemples de violations de la liberté des médias, dans votre pays ou ailleurs ?
- ▶ Quelle était la nature de ces violations ?

Comme l'illustre la figure ci-dessus, les violations de la liberté des médias concernent principalement l'arrestation ou l'agression de journalistes.

Bien que la liberté des médias doive être reconnue et encouragée, il existe, comme pour la liberté d'expression, des restrictions autorisées par le droit international des droits de l'homme. Les médias sont, en effet, soumis à des lois et à des réglementations spécifiques, dont la forme peut varier, mais qui correspondent en général à l'un des modèles suivants :

- ▶ L'autorégulation : un système autonome dans lequel les médias élaborent (collectivement) leur propre réglementation et assument l'entière responsabilité du contrôle du respect de cette réglementation.
- ▶ La réglementation statutaire : l'État fixe les règles législatives ou réglementaires pertinentes et assure le contrôle et le respect de la conformité.
- ▶ La corégulation : forme hybride dans laquelle l'autorégulation est soutenue par une réglementation statutaire.

Le droit international et la réglementation des médias ont fait l'objet de nombreux examens, rapports et recommandations formulés par divers organismes internationaux .⁸⁶

⁸⁵ Institut international de la presse (IIP). 2021. WPF2021: Attacks on press freedom growing bolder amid rising authoritarianism. <https://ipi.media/wpfd-2021-attacks-on-press-freedom-growing-bolder-amid-rising-authoritarianism/>.

⁸⁶ Pour une liste détaillée, voir OSCE. 2013. Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression <https://www.osce.org/files/f/documents/5/5/99558.pdf>.

2.2 Qu'est-ce qu'un journaliste ?

L'époque où les journalistes étaient facilement identifiables est révolue. Les journalistes sont définis par leur fonction et par la nature de leur service. Selon le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression,



« les journalistes sont des individus qui observent et décrivent des événements et documentent et analysent des événements, des déclarations, des politiques et toutes propositions pouvant avoir des incidences sur la société dans le but de systématiser ces informations et de recueillir des données factuelles et des analyses destinées à informer certains secteurs de la société ou la société dans son ensemble. Cette définition des journalistes englobe tous les professionnels des médias et le personnel d'appui, ainsi que les travailleurs des médias communautaires et les "journalistes citoyens" lorsqu'ils assument momentanément ce rôle . »⁸⁷

Dans son Observation générale no 34, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a aussi adopté une définition fonctionnelle du métier de journaliste. En vertu du droit international, tout système d'autorisation ou d'enregistrement obligatoire des journalistes est illégitime. Comme l'a explicitement signalé le Comité :



« Le journalisme est une fonction exercée par des personnes de tous horizons, notamment des reporters et analystes professionnels à plein temps ainsi que des blogueurs et autres particuliers qui publient eux-mêmes le produit de leur travail, sous forme imprimée, sur l'Internet ou d'autre manière, et les systèmes généraux d'enregistrement ou d'octroi de licence pour les journalistes par l'État sont incompatibles avec le paragraphe 3 [de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques] . »⁸⁸

87 HCHD. 2012. A/HRC/20/17. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/137/88/PDF/G1213788.pdf?OpenElement>, paragraphe 4.

88 HCHD. 2011. CCPR/C/GC/34. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ed34b7f2>, paragraphe 44.

Les systèmes d'accréditation (comprenant généralement l'attribution d'un document d'identité visible permettant de faciliter la circulation et la protection de son détenteur) n'imposent pas une charge disproportionnée à la pratique du journalisme, pour autant qu'ils soient appliqués de manière équitable. Ces systèmes sont souvent mis en place par un syndicat national de journalistes ou d'autres organismes publics. Cependant, de nombreux « journalistes citoyens » ne peuvent pas en bénéficier. Quoi qu'il en soit, les journalistes (tant les journalistes professionnels que les journalistes citoyens) restent des civils à part entière et aucune entrave ne doit être portée à l'exercice de leur liberté d'expression comme à leurs activités, hormis en cas de violation d'une loi conforme aux normes internationales en matière de droits fondamentaux.

Dans de nombreuses démocraties, les journalistes professionnels, c'est-à-dire avant tout ceux qui tirent un revenu de leur activité, forment une industrie qui établit et reconnaît des normes professionnelles ou des codes de déontologie.

Discussion :

- ▶ Que pensez-vous des journalistes que vous connaissez ?
- ▶ Sont-ils tous les mêmes ?
- ▶ Quel est, selon vous, leur rôle dans la société ?

2.2.1 Les besoins propres au journalisme

Les acteurs du journalisme reconnaissent la nécessité de disposer de normes communes. À ce titre, de nombreux pays dans le monde, ainsi que des organes de presse internationaux, promeuvent leurs propres codes de déontologie journalistique ou normes de conduite. En règle générale, ceux-ci mettent en avant des principes tels que la primauté de la vérité, l'impartialité, l'équilibre, l'établissement d'une distinction entre les faits et les commentaires ou opinions, et l'exactitude des informations.⁸⁹

Par conséquent, les journalistes ont d'abord besoin d'avoir accès aux événements — qu'il s'agisse d'un procès, d'une conférence de presse gouvernementale ou d'une émeute — afin de pouvoir observer clairement, rassembler les faits et comprendre les enjeux. De même, la fourniture d'images est essentielle pour témoigner des événements, donner au public la possibilité de se faire sa propre opinion de ce qui se passe et attirer les lecteurs ou les téléspectateurs.

Outre l'accès aux événements ou aux manifestations publics, les journalistes doivent pouvoir accéder à des sources crédibles. Le reportage d'investigation, en particulier, nécessite souvent l'accès à des documents ou à des sources sensibles, afin que les journalistes puissent dévoiler la vérité, parfois masquée par un tissu de mensonges. Par tradition, mais aussi par devoir, les journalistes protègent leurs sources afin de s'assurer qu'elles ne sont pas pénalisées, ou qu'elles ne souffrent pas pour s'être manifestées et avoir révélé des informations qui ont été gardées secrètes, souvent par des personnes très influentes ou se livrant à des activités criminelles.

Tout en protégeant l'anonymat de ces sources, la nature même du journalisme implique que les journalistes doivent rendre publiques les informations à leur disposition au risque de se mettre en danger. À travers le monde, de nombreux professionnels des médias prennent des risques considérables pour dénoncer la criminalité, la corruption ou encore la mauvaise gouvernance. Ils comptent sur les forces de l'ordre pour leur fournir un environnement sûr — que ce soit par l'établissement d'un périmètre de sécurité lors d'une manifestation ou par la fourniture de conseils sur les endroits dangereux — ainsi que sur un système judiciaire à même de poursuivre ceux qui les menacent de violence.

À une époque où la désinformation et la désinformation abondent, les sources crédibles revêtent une importance capitale. C'est pourquoi les forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police ou de l'armée, doivent constituer une source fiable et digne de confiance d'informations précises et impartiales (voir le module 3).

⁸⁹ Voir Fédération internationale des journalistes. 2019. Charte mondiale d'éthique des journalistes. <https://www.ifj.org/fr/qui/regles-et-politique/charte-mondiale-dethique-des-journalistes.html>

Les journalistes sont constamment à la recherche d'informations dignes d'intérêt, de faits qui informeront, éduqueront et fascineront leur public. À l'heure où les informations circulent en continu, celles-ci doivent non seulement se révéler inédites et intéressantes, mais également être publiées aussi rapidement que possible afin que les médias puissent répondre à l'intérêt du public pour de nouveaux sujets ou des mises à jour constantes sur les événements en cours.

En raison de la rapidité des communications numériques, les journalistes doivent faire face à une lourde charge logistique et financière. Sans une connexion Internet et une alimentation électrique suffisantes, il leur est impossible de suivre les événements qui se déroulent ailleurs et de s'assurer que leurs propres reportages peuvent être transmis rapidement de n'importe où et à tout moment. En outre, alors que les ventes de journaux continuent de baisser, l'écosystème numérique a vu les recettes publicitaires se déplacer de plus en plus vers les entreprises du numérique, au détriment des organes de presse .⁹⁰

90 UNESCO. 2021. Le journalisme est un bien public : tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias : rapport mondial 2021/2022 ; points essentiels.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379826>, p. 8 à 9.

2.3 Pourquoi est-il important d'assurer la sécurité des journalistes ?

Une presse libre, sans censure et sans entrave, joue un rôle essentiel dans une société prospère et stable, où chacun est en mesure de faire des choix éclairés et responsables plutôt que de se fier à de fausses informations ou à des spéculations. La démonstration du rôle de la presse dans la transmission d'informations vitales et dans la promotion de la tolérance, de la collaboration intercommunautaire et du respect des droits de l'homme n'est plus à faire.

Les médias jouent un rôle essentiel dans la transparence des pouvoirs publics, non seulement pour leur demander des comptes et veiller à ce qu'ils tiennent leurs promesses, mais aussi pour lutter contre la désinformation et dénoncer la corruption.⁹¹

La presse constitue un canal à double sens par lequel les autorités peuvent être vues et entendues par la population, qui peut en retour communiquer ses opinions, et ce plus encore grâce aux technologies numériques. De même, un public qui a le sentiment que ses forces de sécurité sont transparentes et tenues de rendre des comptes est plus susceptible de les traiter avec respect et de se conformer à l'état de droit.

En cette période marquée par la montée de la désinformation et de la désinformation, ainsi que par la diffusion (délibérée ou involontaire) de rumeurs, de mensonges, d'opinions polarisées et même d'appels à la violence, les médias doivent impérativement combattre ces fléaux, qui pourraient s'avérer très préjudiciables, voire dangereux, pour les pays et les citoyens.⁹²

2.3.1 Des risques croissants



« En moyenne, tous les cinq jours un journaliste est tué pour avoir informé le public. Les agressions contre les professionnels des médias sont souvent perpétrées dans des situations non conflictuelles par des groupes du crime organisé, des milices, le personnel de sécurité et même la police locale, faisant des journalistes locaux les cibles les plus vulnérables. Ces agressions comprennent l'assassinat, l'enlèvement, le harcèlement, l'intimidation, l'arrestation illégale et la détention arbitraire. »

science et la culture (UNESCO) sur la sécurité des journalistes⁹³

91 La session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à la corruption a adopté une déclaration intitulée « Notre engagement commun à nous attaquer efficacement aux problèmes posés par la corruption et à prendre des mesures pour la prévenir et la combattre et renforcer la coopération internationale », qui vise notamment à améliorer la sécurité des journalistes et à favoriser l'accès du public à l'information. Les États Membres de l'ONU signataires de la déclaration s'engagent à « assurer un environnement sûr et adéquat aux journalistes, [à enquêter] sur les menaces et les actes de violence, lorsqu'ils relèvent de [leur] juridiction, n, qui sont commis à leur encontre, et [à en poursuivre et punir] les auteurs ». Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/A/RES/S-32/1>.

92 Center for Democracy and Governance. 1999. The Role of Media in Democracy: A Strategic Approach. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2496/2005bc.pdf>, p 3. UNESCO. 2020. Balancing Act: Countering Disinformation while Respecting Freedom of Expression. https://www.broadbandcommission.org/Documents/working-groups/FoE_Disinfo_Report.pdf.

93 UNESCO. Sécurité des journalistes. <https://fr.unesco.org/themes/safety-journalists> (consulté en août 2022).

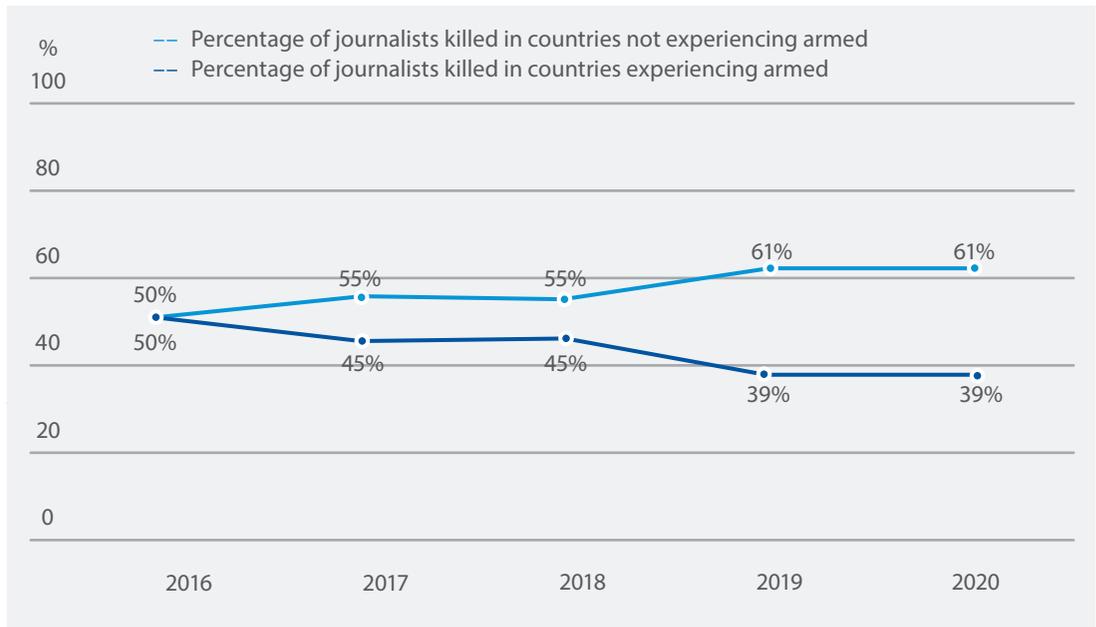


Figure 2.3 : Proportions de journalistes tués⁹⁵

Entre janvier 2015 et août 2021, l'UNESCO a enregistré des attaques contre des journalistes en lien avec la couverture de protestations, de manifestations et d'émeutes dans au moins 153 pays⁹⁶. Dans certains cas, l'attaque était dirigée contre un seul journaliste ; dans d'autres cas, plusieurs journalistes étaient visés. Au moins 13 journalistes ont été tués depuis 2015 alors qu'ils couvraient des manifestations .⁹⁷

En 2021, 294 journalistes ont été emprisonnés, tandis que 64 autres ont disparu. Si certains ont été pris entre deux feux alors qu'ils couvraient des conflits, beaucoup ont été assassinés en raison de leur travail .⁹⁸

Selon RSF, « [s]ur l'ensemble des journalistes tués en 2020, 84% ont été sciemment visés et délibérément éliminés ». Les sujets les plus dangereux à couvrir restent traditionnellement les enquêtes sur des cas de corruption locale et de détournement de fond public ou sur la mafia et le crime organisé .⁹⁹

94 Données collectées le 1er août 2022. Données disponibles à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>.

95 UNESCO. 2021. Des menaces qui font taire : tendances en matière de sécurité des journalistes. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379589_fre, p. 10.

96 Données collectées par l'UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre ; UNESCO. 2021. Safety of journalists covering protests: preserving freedom of the press during times of turmoil; Regional highlights, July - December 2020. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377346> et UNESCO. 2022. Le journalisme est un bien public : tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias ; Rapport mondial 2021/2022 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381449>.

97 UNESCO. 2021. Des menaces qui font taire : tendances en matière de sécurité des journalistes. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379589_fre, p. 18.

98 Données collectées le 1er décembre 2021. Données disponibles à l'adresse suivante : <https://cpj.org>.

99 RSF. 2020. Bilan RSF 2020: 50 journalistes tués dont plus des deux tiers assassinés dans des pays en paix. <https://rsf.org/fr/bilan-rsf-2020-50-journalistes-tues-dont-plus-des-deux-tiers-assassin%C3%A9s-dans-des-pays-en-paix>

Dans de nombreux autres cas, les journalistes sont blessés ou portés disparus. Beaucoup subissent des menaces de mort ou un harcèlement grave de la part de criminels, ou même de membres des forces de sécurité. Un plus grand nombre encore font l'objet d'une détention arbitraire, soit parce que leurs reportages sont jugés préjudiciables au gouvernement, soit parce qu'ils font l'objet de « fausses accusations criminelles », comme le rapportent les organisations médiatiques.

Le harcèlement et la détention arbitraire par les forces de sécurité ne peuvent que fragiliser la démocratie et attiser la suspicion et la méfiance des médias et de la population en général. C'est pourquoi RSF et le Committee to Protect Journalists (CPJ) condamnent presque quotidiennement l'arrestation de professionnels des médias et la fermeture forcée d'organes de presse.

2.3.2 Sécurité en ligne

Selon les données de l'UNESCO, les journalistes ont affaire à un nombre croissant de menaces, de harcèlements, d'abus racistes, de discours de haine et de trolls en ligne.¹⁰⁰ En raison de la nature relativement anonyme et de la rapidité des communications sur Internet, les médias sont particulièrement vulnérables à ceux qui choisissent de réagir à des informations avec lesquelles ils ne sont pas d'accord en faisant des déclarations personnelles et vindicatives qui sortent du cadre de la critique pour tomber dans celui de l'intimidation, souvent sur des périodes prolongées.

Au nombre des méthodes utilisées pour faire taire les journalistes figurent :

- ▶ La diffusion de reportages et de vidéos falsifiés, la publication d'informations personnelles (« doxxing ») et la diffamation ;
- ▶ Le blocage de sites Web, de plateformes et d'applications ;
- ▶ La diffusion de contenus faux ou édités à des fins malveillantes, ou de faux mêmes pour discréditer les journalistes à titre personnel ou leurs articles et mener des campagnes de harcèlement ciblées ;
- ▶ L'utilisation d'outils pour intercepter les appels téléphoniques et les courriers électroniques ;
- ▶ L'utilisation de logiciels espions capables d'extraire des fichiers d'un appareil ciblé, d'intercepter des courriers électroniques et des messages instantanés et d'activer la webcam ou le microphone d'un appareil.

De plus en plus de journalistes dénoncent les abus dont ils sont victimes. À cet égard, ils reçoivent le soutien de nombreux rédacteurs en chef qui s'expriment également sur le sujet. De nombreux organes de presse proposent désormais des soins de santé mentale, des conseils et un soutien entre pairs, ainsi que des conseils juridiques et des directives sur la protection contre le harcèlement en ligne. Le New York Times, par exemple, s'est doté d'une équipe spécialisée dans les menaces et les violences en ligne, qui propose des formations en matière de sécurité et des ressources pour améliorer la santé mentale des professionnels des médias.¹⁰¹

Discussion :

- ▶ À votre avis, pourquoi les attaques en ligne sont-elles en augmentation ?
- ▶ Pensez-vous que les attaques en ligne sont aussi dangereuses que les agressions en personne ? Quel devrait être le rôle des forces de l'ordre dans ce domaine ?
- ▶ Quelles mesures les forces de l'ordre peuvent-elles mettre en place pour lutter contre ce problème ?

¹⁰⁰ UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre. UNESCO 2021. The Chilling: global trends in online violence against women journalists; research discussion paper. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377223>.

¹⁰¹ Benton / Niemanlab. 2022. The New York Times would really like its reporters to stop scrolling and get off Twitter (at least once in a while). <https://www.niemanlab.org/2022/04/the-new-york-times-would-really-like-its-reporters-to-stop-scrolling-and-get-off-twitter-at-least-once-in-a-while/>.

2.3.3 Les femmes journalistes davantage prises pour cible

Bien que représentant un pourcentage relativement faible des professionnels des médias tués chaque année dans le monde, la proportion de femmes journalistes assassinées est passée de 4 % en 2012 à 14 % en 2017.¹⁰² L'UNESCO rapporte qu'entre 2017 et 2021, 32 femmes journalistes ont été tuées dans le monde.¹⁰³

Plusieurs résolutions et rapports de l'ONU récemment publiés indiquent que la communauté internationale reconnaît de plus en plus la nécessité de s'attaquer aux risques spécifiques auxquels les femmes journalistes sont confrontées, en ligne et hors ligne.¹⁰⁴ Ces risques incluent la violence fondée sur le genre, ainsi que la menace d'agressions sexuelles et de viols.

Dans une résolution adoptée en 2013 sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité (A/RES/68/163), l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaît les risques particuliers auxquels sont exposées les femmes journalistes dans l'exercice de leur métier, et souligne à cet égard qu'il importe de tenir compte de la problématique femmes-hommes lors de l'examen des mesures propres à assurer la sécurité des journalistes.¹⁰⁵

Des études ont montré que la violence en ligne touche beaucoup plus les femmes journalistes que leurs homologues masculins. Selon l'UNESCO, « [c]ette violence revêt de nombreuses formes, notamment l'envoi ou la publication de commentaires, de blagues et de mèmes misogynes ou dégradants, ainsi que de contenus sexuellement explicites, voire pornographiques ». ¹⁰⁶ Quant à la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, elle affirme que l'ère numérique a offert une plateforme pour « [l]es nouvelles formes de violence en ligne à l'égard des femmes, comme le "doxxing", la "sextorsion" et le "trolling", ainsi que la diffusion non consensuelle de contenus à caractère intime (pornodivulgateur) ». ¹⁰⁷

Publié en 2021, le document de travail, « The Chilling: Global trends in online violence against women journalists » s'est penché sur ces questions (voir l'encadré ci-dessous). Ce document se fonde sur une étude mondiale menée par l'International Center for Journalists (ICFJ) auprès de 901 journalistes dans 125 pays, à la demande de l'UNESCO. Il s'appuie également sur l'analyse de plus de 2,5 millions de messages publiés sur les médias sociaux ciblant les journalistes de renom Maria Ressa, fondatrice philippine du site d'information en ligne Rappler, qui a reçu le prix Nobel de la paix en 2021, et Carole Cadwalladr, journaliste d'investigation britannique qui a dénoncé les conséquences des violences en ligne sur sa vie. Le document de travail a constaté que ce type de violence n'est pas sans danger pour la santé mentale des victimes et peut aller jusqu'à entraîner des agressions physiques. Les femmes issues de minorités ethniques, sexuelles ou religieuses risquent davantage d'être agressées.

102 UNESCO. 2018. Meurtre de la journaliste de télévision Victoria Marinova en Bulgarie : la Directrice générale exprime sa préoccupation au regard de l'augmentation du nombre d'assassinats de femmes journalistes. <https://www.unesco.org/fr/articles/meurtre-de-la-journaliste-de-television-victoria-marinova-en-bulgarie-la-directrice-generale-exprime>.

103 Données collectées le 6 novembre 2021. Données tirées de l'Observatoire UNESCO des journalistes assassinés. <https://fr.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>.

104 Voir, par exemple, l'édition 2021 du rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression (A/76/258), disponible à l'adresse suivante : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/212/17/PDF/N2121217.pdf?OpenElement>

105 Assemblée générale des Nations Unies. 2014. A/RES/68/163.

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/449/24/PDF/N1344924.pdf?OpenElement>.

106 UNESCO. 2019. Intensified attacks, new defences: developments in the fight to protect journalists and end impunity <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371487>, p. 54.

107 Assemblée générale des Nations Unies. 2020. A/HRC/44/52. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/109/80/PDF/G2010980.pdf?OpenElement>, p. 10.

Tendances mondiales de la violence en ligne contre des femmes journalistes

Le document de travail de l'UNESCO, intitulé « The Chilling : Global trends in online violence against women journalists »¹⁰⁸ présente des faits indéniables et une analyse détaillée des constats suivants :

- ▶ Les attaques en ligne ont des répercussions dans la vie réelle. Non seulement elles affectent la santé mentale et la productivité, mais elle entraînent également des attaques physiques et un harcèlement juridique.
- ▶ La misogynie se conjugue avec d'autres formes de discrimination. Les femmes journalistes qui subissent également le racisme, l'homophobie, le sectarisme religieux et d'autres formes de discrimination sont davantage exposées aux attaques en ligne, avec des impacts plus graves.
- ▶ La violence en ligne fondée sur le genre pèse sur la désinformation. Alors que les campagnes de désinformation orchestrées font de la misogynie une arme pour décourager les reportages critiques, le fait de dénoncer la désinformation peut intensifier les attaques.
- ▶ Les attaques en ligne contre les femmes journalistes obéissent à des motifs politiques. Les acteurs politiques, les réseaux extrémistes et les médias partisans tendent à provoquer et à aggraver la violence en ligne contre les femmes journalistes.
- ▶ Les plateformes de médias sociaux et les organes de presse ont encore du mal à réagir efficacement. Dans un écosystème informationnel de plus en plus toxique, les plateformes constituent un facteur important de la violence en ligne. Lorsque les femmes journalistes se tournent vers elles ou vers leurs employeurs parce qu'elles sont la cible d'un déferlement de violence en ligne, elles ne reçoivent souvent pas de réponses efficaces et se heurtent même à des attitudes consistant à blâmer les victimes.

¹⁰⁸ UNESCO. 2021. The Chilling: global trends in online violence against women journalists; research discussion paper. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377223>.

Étude de cas — Les femmes journalistes prises pour cible

Jineth Bedoya Lima est une journaliste d'investigation colombienne, dont les reportages traitent du conflit armé et du processus de paix en Colombie, ainsi que des violences sexuelles faites aux femmes. Le 25 mai 2000, Jineth Bedoya a été enlevée et violée alors qu'elle menait une enquête sur le trafic d'armes pour le quotidien *El Espectador*. Elle visitait la prison « La Modelo » à Bogotá, en Colombie, lorsque ses ravisseurs lui ont bandé les yeux avant de l'insulter, de l'agresser sexuellement et de la battre à plusieurs reprises.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme s'est saisie de cette affaire et a établi, le 26 août 2021, que l'État colombien était responsable de la violation du droit à l'intégrité personnelle, à la liberté personnelle, à l'honneur et à la dignité, et à la liberté de pensée et d'expression de Jineth Bedoya.

La Cour a souligné les risques que courent les femmes journalistes d'être victimes de violences fondées sur le genre. Aussi, elle a statué que des mesures de protection doivent être mises en œuvre pour respecter et appliquer les normes relatives à la violence fondée sur le genre et à la non-discrimination. En outre, elle a indiqué que les États ont l'obligation positive « a) d'identifier et d'enquêter avec la diligence requise sur les risques particuliers auxquels les femmes journalistes sont confrontées, ainsi que sur les facteurs qui augmentent la possibilité qu'elles soient victimes de violence, et b) de mettre en œuvre une approche fondée sur le genre lors de l'adoption de mesures visant à garantir la sécurité des femmes journalistes, y compris celles de nature préventive, lorsqu'elles sont demandées, ainsi que celles visant à les protéger contre les représailles ».

Cet arrêt historique constitue la première décision d'une juridiction internationale des droits de l'homme qui étend la mise en œuvre des normes relatives aux droits fondamentaux à la protection des femmes journalistes victimes de violences fondées sur le genre en raison de leur profession. Dans ce cas précis, la Cour a conclu que le devoir de prévention de l'État exigeait une diligence raisonnable renforcée, puisque Jineth Bedoya se trouvait dans une position doublement vulnérable compte tenu des sujets qu'elle couvrait et de son statut en tant que femme journaliste.

La Cour a en outre ordonné à l'État de créer et de mettre en œuvre un programme de formation et de sensibilisation à l'intention des agents publics, des organes chargés de l'application de la loi et des représentants de la justice afin de s'assurer qu'ils disposent des compétences nécessaires pour : identifier les actes et les manifestations de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes qui touchent les femmes journalistes ; les protéger des situations dangereuses ; enquêter sur les auteurs et les poursuivre en justice.

Après le prononcé du verdict, le Président colombien a tweeté en octobre 2021 que la Colombie « se conformera pleinement à l'arrêt » de la Cour.¹⁰⁹

Pour de plus amples informations sur cette affaire, voir le Global Freedom of Expression Project de l'Université de Columbia. Disponible à l'adresse suivante : <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/bedoya-lima-v-colombia/>.

Discussion :

- ▶ À votre avis, pourquoi les femmes journalistes sont-elles plus menacées que leurs homologues masculins ?
- ▶ Quelles mesures tenant compte des questions de genre les forces de sécurité pourraient-elles mettre en place afin de les protéger et de les aider ?

¹⁰⁹ Le tweet original est disponible à l'adresse suivante : <https://twitter.com/IvanDuque/status/1450200536951689219?s=20>.

2.4 Protection des journalistes



« Les journalistes se disent particulièrement inquiets du niveau de violence, de menace et d'intimidation dont ils font l'objet de la part des forces de sécurité. Ces pratiques se produisent dans de nombreuses régions du monde, mais elles se manifestent surtout dans les zones en proie à des problèmes de sécurité. Les conséquences sont lourdes : les journalistes ne peuvent pas effectuer leur travail, la production journalistique est entravée ou compromise, et les citoyens sont privés des informations essentielles qui les concernent directement. Il est donc essentiel que les forces de sécurité et leurs agents comprennent l'importance de la liberté journalistique, et qu'ils permettent aux journalistes de s'acquitter de leur mission en les protégeant contre les dangers. »

Abdullahi Tasiu Abubakar, maître de conférences et directeur du programme de doctorat en journalisme à la City University de Londres.

2.4.1 Obligations des États

Les objectifs stratégiques mondiaux convenus par la communauté internationale définissent le rôle des forces de l'ordre dans la protection des journalistes. Par exemple, l'ODD 16 du Programme 2030 appelle tous les États Membres de l'ONU à promouvoir la paix, la justice et des institutions efficaces. Parmi les cibles qu'il comporte, deux sont essentielles à sa réalisation : la cible 16.3, « Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice », et la cible 16.10, « Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux ». Cette dernière traite spécifiquement des droits et de la sécurité des journalistes.

Afin de respecter les engagements pris dans le cadre des ODD, les États Membres de l'ONU et leurs représentants sont tenus de progresser dans ces domaines. Plusieurs décisions de l'ONU soulignent également les obligations des États en matière de protection des journalistes. Dans sa résolution de 2013 (A/RES/68/163) sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, l'Assemblée générale des Nations Unies engage les États Membres à faire tout leur possible pour prévenir la violence contre les journalistes et les professionnels des médias et leur demande de créer des conditions de sécurité permettant aux journalistes d'effectuer leur travail de façon indépendante et sans être soumis à des pressions. Pour ce faire, elle les engage à sensibiliser le personnel judiciaire, les forces de l'ordre et les militaires, ainsi que les journalistes, aux obligations et engagements concernant la sécurité des journalistes eu égard au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire. Elle appelle également à condamner publiquement les attaques commises contre des journalistes.¹¹⁰

¹¹⁰ Assemblée générale des Nations Unies. 2014. A/RES/68/163. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/449/24/PDF/N1344924.pdf?OpenElement>.

En vertu du Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité, les États Membres doivent :

Élaborer une législation et des mécanismes garantissant la liberté d'expression et d'information, notamment, par exemple, l'obligation pour les États d'enquêter concrètement et de poursuivre les crimes contre la liberté d'expression ;

Appliquer pleinement les règles et les principes internationaux existants ainsi qu'améliorer, s'il le faut, la législation nationale relative à la protection des journalistes, des professionnels des médias et du personnel connexe dans les situations conflictuelles ou non ;

Participer activement à la prévention des agressions contre les journalistes et agir sans délai face aux agressions en établissant des mécanismes nationaux d'urgence que différentes parties prenantes peuvent adopter, par exemple ;

Appliquer pleinement la résolution 29 de la Conférence générale de l'UNESCO, intitulée « Condamnation de la violence contre les journalistes », qui exhorte les États membres à adopter le principe de l'imprescriptibilité des crimes contre les personnes coupables de crimes contre la liberté d'expression, à parfaire et promouvoir la législation dans ce domaine et à veiller à ce que les actions en diffamation deviennent des actions civiles et non pénales ;

Appliquer les décisions du Programme international pour le développement de la communication relatives à la sécurité des journalistes et à la question de l'impunité, présenter des informations sur les mesures prises pour empêcher l'impunité pour les meurtres de journalistes, et indiquer le progrès des enquêtes judiciaires diligentées sur chaque meurtre condamné par l'UNESCO ;

Explorer les moyens d'élargir la portée de la résolution 1738 du Conseil de sécurité de l'ONU, pour y inclure la promotion de la sécurité des journalistes et de la lutte contre l'impunité également dans les situations d'absence de conflit . ¹¹¹

Le 7 mars 2021, le quatorzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale a adopté la Déclaration de Kyoto, qui appelle les États membres à :



« Enquêter sur les menaces et les actes de violence, lorsqu'ils relèvent de leur juridiction, qui sont commis à l'encontre de journalistes et de représentants des médias, que leurs devoirs professionnels exposent à un risque particulier d'intimidation, de harcèlement et de violence, et poursuivre et sanctionner les auteurs de ces actes, en menant des enquêtes impartiales, efficaces et effectives, en particulier dans le cadre de la lutte contre la corruption et les activités criminelles organisées, y compris dans les situations de conflit et d'après conflit, en vue de mettre fin à l'impunité pour les crimes commis à l'encontre de ces personnes, conformément à la législation nationale et au droit international applicable . » ¹¹²

111 ONU. 2016. Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246014_fre.

112 ONU. 2021. A/RES/76/181. <https://digitallibrary.un.org/record/3954768?ln=en>, p. 12, paragraphe 57.

La Déclaration de Kyoto recommande, en outre, de promouvoir l'état de droit en garantissant « l'intégrité et l'impartialité des services de détection et de répression et des autres institutions composant le système de justice pénale », afin de s'assurer que la justice est administrée de manière équitable, efficace, responsable, transparente et appropriée.

En résumé, le droit international reconnaît la nature dangereuse de la profession de journaliste tout en soulignant l'obligation des États de prendre les mesures nécessaires pour atténuer les risques, améliorer la sécurité des journalistes et même, si nécessaire, protéger physiquement les journalistes qui sont amenés, de par leur profession, à prendre des risques personnels.

Face à de tels risques personnels, les médias et les forces de l'ordre doivent coopérer pour faire respecter l'état de droit et doivent bénéficier d'une protection dans la mesure du possible. Les forces de l'ordre ont l'obligation de coopérer avec les médias pour fournir des conseils aux journalistes quant à la meilleure façon de se protéger contre les agressions et de réclamer justice contre les auteurs.

Les forces de l'ordre peuvent également coopérer avec les médias pour s'assurer que les reporters, photographes ou caméramans sont correctement formés aux procédures de sécurité et à la gestion des menaces. Enfin, elles peuvent aider à enquêter sur les menaces contre les journalistes, à les prévenir et à en atténuer les effets.

Discussion :

- ▶ Pensez-vous qu'il incombe aux États de protéger les journalistes ?
- ▶ Quels avantages un gouvernement peut-il tirer d'une presse saine et indépendante ?
- ▶ Quel est l'impact d'une presse exposée à des pratiques abusives ?

2.4.2 Dispositifs d'alerte rapide

La Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe (COE) est un dispositif d'alerte rapide qui vise à renforcer la capacité de réaction d'autres organisations internationales. Elle permet au COE d'être alerté de manière plus systématique sur la situation de la liberté des médias, et l'aide à identifier les tendances et à proposer des politiques appropriées dans le domaine de la liberté des médias.

En Afrique, les acteurs des médias ont lancé leur première plateforme numérique en ligne consacrée à la sécurité des journalistes, qui vise à mettre en place des dispositifs d'alerte précoce, à améliorer la protection des journalistes, à lutter contre les menaces et les violences dont ils sont victimes et à renforcer la capacité de réaction sur le continent. Les forces de l'ordre peuvent tirer de nombreux enseignements du suivi et des rapports portant sur de tels dispositifs.¹¹³

Un autre exemple concerne les Pays-Bas, où une ligne d'assistance téléphonique a été créée afin de permettre aux journalistes de signaler les actes d'agression et de violence. PersVeilig, une initiative conjointe de l'Association des rédacteurs en chef, de la police néerlandaise et du Ministère public, a été mise en place pour renforcer la position des journalistes dans la rue, sur les médias sociaux et/ou par le biais d'actions en justice. PersVeilig propose diverses mesures pour aider les journalistes menacés, notamment la mise à disposition de boutons d'urgence pour alerter immédiatement la police en cas de menace, y compris dans les espaces en ligne, et l'installation de caméras de sécurité aux abords de leur domicile.

PersVeilig s'efforce également d'améliorer la sensibilisation des institutions chargées de l'application de la loi aux questions relatives à la sécurité des journalistes et de proposer des formations et des directives concrètes à ces institutions pour mieux répondre aux menaces contre les médias. Enfin, l'initiative a abouti à l'engagement de la police et du procureur de donner la priorité aux incidents concernant les journalistes.

113 Pour de plus amples informations sur la plateforme, voir <https://safetyofjournalistsinfrica.africa/>.

En Iraq, un mécanisme de signalement des menaces, du harcèlement et des attaques contre les femmes journalistes a été créé sous la forme d'une ligne d'assistance téléphonique, gérée par des policières. Lancée en 2021, la ligne d'assistance téléphonique est gérée par des policières formées qui fournissent des conseils juridiques ainsi qu'un soutien psychologique afin de lutter contre les tabous culturels qui peuvent empêcher les femmes journalistes de signaler les menaces et les violences, en particulier lorsqu'elles se produisent en ligne.¹¹⁴ En parallèle, une plateforme de protection des femmes journalistes¹¹⁵ a également été mise en place, en arabe et en anglais, afin d'offrir aux femmes journalistes et aux activistes des médias sociaux un canal officiel de signalement des menaces numériques pesant sur leur sécurité.

Enfin, en février 2022, l'Union nationale des journalistes d'Ukraine a mis en place un service de téléassistance pour les journalistes dans le besoin, y compris les correspondants étrangers et locaux, accessible par courrier électronique et sur Facebook. Ce service facilite les procédures de secours et d'évacuation pour les journalistes couvrant des situations dangereuses et critiques.¹¹⁶



« Dans de nombreux États, les médias sont si mal payés que les journalistes sont prêts à prendre des risques désespérés pour subvenir à leurs besoins. Ils craignent de se faire licencier s'ils refusent un sujet ou s'ils demandent des équipements de protection, tels que des gilets pare-balles. Ils ne reçoivent aucune formation sur la sécurité ou les procédures de sécurité élémentaires, car les organes de presse estiment que celles-ci sont trop coûteuses et nécessitent du temps. Ils ne bénéficient pas non plus de l'aide des syndicats de journalistes, qui sont souvent inefficaces, et les organisations de médias sont si isolées et si compétitives que les journalistes ne manifestent aucune solidarité entre eux. Tout cela renforce l'impunité des forces de sécurité, car personne ne coopère pour les défier. »

Stephen Smith, fondateur de Separ International, une entreprise qui propose aux journalistes des formations sur les environnements hostiles et la sécurité.

2.4.3 Exemples de protection policière

Italie

Depuis des dizaines d'années, les journalistes italiens font l'objet d'agressions physiques et d'actes d'intimidation de la part du crime organisé et, auparavant, de terroristes. Faisant suite à des agressions répétées de la mafia, le Gouvernement a mis en place la Scorta (l'escorte), le système de protection policière du pays.

Le Bureau central interagences pour la sécurité personnelle, un organisme indépendant rattaché au Ministère de l'intérieur, analyse les niveaux de menace contre les journalistes et se charge de tous les aspects de la sécurité personnelle, de la protection policière 24 heures sur 24 et des véhicules blindés à la simple assistance.

En 2018, le Ministère de l'intérieur a créé le Centre de coordination pour le suivi permanent, les analyses et l'échange d'informations sur l'intimidation des journalistes. Ce centre, mis en place par le Directeur général de la police pour la sûreté publique, constitue un forum de dialogue entre la presse et la police permettant de définir les interventions les plus adaptées pour prévenir et contrer les attaques contre la presse.¹¹⁷

114 Pour de plus amples informations, voir UNESCO. 2022. Multi-Donor Programme on Freedom of Expression and Safety of Journalists: quadriennial report 2018-2021.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381507> p. 32.

115 Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ifdrt.iq/>.

116 NSJU. 2022. Hotline for international journalists in Ukraine. <https://nsju.org/novini/hotline-for-international-journalists-in-ukraine/>.

117 Pour de plus amples informations sur le Centre de coordination, voir : <https://www.interno.gov.it/ministero/osservatori-commissioni-e-centri-coordinamento/centro-coordinamento-sul-fenomeno-atti-intimidatori-nei-confronti-dei-giornalisti>.

Suède

La Suède a mis en place un système similaire qui permet à la Division de la sécurité personnelle et des victimes de crimes de la police de rester en contact avec les médias. Au besoin, elle offre une protection aux personnes qui sont menacées et collabore avec d'autres forces de police lorsqu'une aide aux victimes est nécessaire.

Les autorités policières ont conçu une formation en ligne à l'intention des officiers de police, afin d'accroître leur capacité à traiter les crimes haineux et les crimes contre la démocratie. En outre, l'Université d'Uppsala a été chargée de mettre au point une formation spécialisée de cinq jours qui s'adresse aux policiers qui doivent faire face à de telles agressions. La formation comprend un programme consacré la liberté d'expression, à la liberté de la presse et à d'autres droits et libertés fondamentaux des journalistes, des leaders d'opinion et des politiciens ; aux moyens dont disposent les policiers pour gagner la confiance des groupes et des personnes vulnérables ; et aux moyens d'améliorer les enquêtes sur les crimes haineux et les crimes contre la démocratie afin d'enrayer l'impunité.¹¹⁸

Colombie

En Colombie, l'Unidad nacional de protección (Unité nationale de protection), qui dépend du Ministère de l'intérieur, est une agence de sécurité nationale chargée de mettre en œuvre des mesures de protection individuelle et/ou collective pour des populations cibles, notamment les journalistes et les travailleurs des médias, qui sont exposés aux menaces et aux risques. L'agence a pour mission de garantir les droits à la vie, à la liberté, à l'intégrité et à la sécurité en mettant en œuvre des mesures de protection appropriées.¹¹⁹

Lorsqu'une plainte est déposée, les membres de l'agence et de la police nationale se coordonnent pour mener une évaluation des risques, formuler des recommandations concernant la mise en place de mesures de protection et les mettre en œuvre en proposant, par exemple, des téléphones portables, des véhicules blindés, des évacuations d'urgence et des transferts.¹²⁰

Mexique

Depuis plusieurs années, le Mexique est le pays le plus meurtrier pour les journalistes, notamment pour ceux qui enquêtent sur les liens entre le crime organisé et la politique. Selon l'Observatoire UNESCO des journalistes assassinés, 81 journalistes et travailleurs des médias y ont trouvé la mort depuis 2016.¹²¹

Pour protéger les journalistes, le Mexique dispose d'un système qui met à disposition des policiers pour veiller à leur sécurité 24 heures sur 24, si nécessaire. En 2012, le Gouvernement mexicain a promu une loi visant à protéger les travailleurs des médias et a créé le mécanisme fédéral de protection des défenseurs des droits humains et des journalistes au sein du Ministère de l'intérieur pour lutter contre la recrudescence des actes de violence. Neuf des États du Mexique ont également mis en place des systèmes de protection locaux.

Lorsqu'ils contactent le mécanisme, les journalistes font l'objet d'une évaluation des facteurs de risque. Si l'évaluation conclut qu'ils courent un risque élevé, le mécanisme leur propose une série de mesures telles que la fourniture de gilets pare-balles, de caméras de sécurité et d'un bouton d'alarme (un petit appareil cellulaire qui envoie un signal de détresse géolocalisé), la nomination d'un garde du corps de la police, un service de réinstallation, ou encore l'octroi d'une aide financière. Le mécanisme propose également aux personnes particulièrement exposées de consulter des services de santé mentale.

En 2015, le mécanisme a mis en place une unité destinée à prévenir les violences futures. Il a contribué à créer des dispositifs d'alerte rapide visant à diffuser des informations sur les menaces pesant sur les journalistes. Si le mécanisme a sauvé de nombreuses vies, il suscite néanmoins certaines critiques, qui dénoncent le fait que ses ressources ne correspondent pas à l'ampleur de la crise nationale. On lui reproche, en outre, de ne pas tenir compte de facteurs tels que le genre d'une personne, sa famille et ses besoins en matière d'emploi.

118 COE. Training on the protection of journalists, Valuable practices and initiatives which provide guidance in this area. <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/training-on-the-protection-of-journalists> (consulté en août 2022).

119 Pour de plus amples informations, voir <https://www.unp.gov.co/>.

120 COE. 2020. How to protect journalists and other media actors? (2020).

<https://edoc.coe.int/en/media/8283-how-to-protect-journalists-and-other-media-actors.html>.

121 Données collectées le 1er août 2022. Données disponibles à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/themes/safety-journalists/observatory>.

Reconnaissant les lacunes du mécanisme, le Ministère de l'intérieur a demandé en 2019 au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) de procéder à une évaluation pour déterminer des pistes d'amélioration. Le rapport qui en a résulté exhortait le Gouvernement mexicain à adopter un « changement de paradigme vers une approche plus préventive » pour lutter contre la violence à l'égard des journalistes et des défenseurs des droits humains.

Le Ministère a réagi en déclarant que les mesures préventives deviendraient sa priorité. Il a indiqué qu'il améliorerait la capacité du mécanisme à suivre et à analyser les tendances des agressions dans différentes régions du pays afin de définir les zones sensibles, d'identifier les situations susceptibles de présenter un risque élevé pour les journalistes et les défenseurs des droits humains dans la région, et de travailler avec les autorités locales pour faire face rapidement à ces risques.

Iraq

Un Comité national pour la sécurité des journalistes et les questions d'impunité a été créé afin de traiter les crimes et les agressions contre les journalistes en Iraq. Le Comité, qui rassemble des officiers de police, des acteurs du judiciaire, des représentants du Gouvernement, des organisations locales de la société civile et le syndicat national des journalistes, se réunit régulièrement afin de discuter des questions liées à la sécurité des journalistes. Il produit également des rapports annuels intégrés contenant des informations relatives aux enquêtes et à la justice.¹²² En outre, une unité spéciale d'enquête sur les crimes contre les journalistes a été créée en vue d'enquêter efficacement sur les menaces et les agressions contre les journalistes dans le pays.

Royaume-Uni

En 2021, le Royaume-Uni a créé un comité national pour la sécurité des journalistes, réunissant des représentants de la police, des services judiciaires, des médias et des organisations de campagne. Le comité a pour mission de veiller à ce que les journalistes ne soient pas victimes de violences ou de menaces de violence.¹²³ En mars 2021, il a publié le tout premier plan d'action national pour la sécurité des journalistes.¹²⁴ Ce plan préconise une meilleure compréhension du problème, le renforcement des capacités du système de justice pénale à traduire en justice ceux qui s'en prennent aux journalistes, le soutien aux organisations de médias pour qu'elles se dotent des ressources nécessaires pour se protéger, l'aide aux plateformes en ligne pour qu'elles s'attaquent au problème et une meilleure reconnaissance publique de la valeur des journalistes.

Le plan prévoit également que la police doit dispenser une formation visant à améliorer la compréhension des opérations par les médias, et qu'elle mettra à jour sa propre formation afin de refléter le rôle contemporain des journalistes, notamment en ce qui concerne les journalistes couvrant les manifestations. Enfin, il préconise que chaque force de police se dote d'un responsable de la sécurité des journalistes.

122 ONU. 2021. Netherlands supports UNESCO Iraq to enhance the safety of journalists.

<https://iraq.un.org/en/160854-netherlands-supports-unesco-iraq-enhance-safety-journalists>.

123 Gouvernement du Royaume-Uni. 2020. National Committee for the Safety of Journalists. <https://www.gov.uk/government/groups/national-committee-for-the-safety-of-journalists>.

124 Gouvernement du Royaume-Uni, 2021. National Action Plan for the Safety of Journalists. <https://www.gov.uk/government/publications/national-action-plan-for-the-safety-of-journalists/national-action-plan-for-the-safety-of-journalists#the-plan>.

Irlande du Nord (Royaume-Uni) Responsable de la sécurité des journalistes

Bien qu'elles ne disposent pas d'une unité spécialisée, les forces de police d'Irlande du Nord veillent, dans le cadre d'une directive générale, à ce que des détectives qualifiés, rompus aux techniques d'enquête, et non de simples agents de police, soient affectés aux enquêtes sur les crimes commis contre des journalistes. En outre, un enquêteur principal, appartenant au moins au grade d'inspecteur-détective, doit superviser tous ces crimes. Les enquêtes peuvent être ouvertes par un groupe consacré à la sécurité des journalistes (composé d'un spécialiste de la sécurité, d'un agent de prévention de la criminalité, de détectives spécialisés dans le renseignement et les enquêtes et d'un responsable de la sécurité des journalistes) à la demande du responsable de la sécurité des journalistes et avec l'accord du groupe. Le groupe consacré à la sécurité des journalistes se réunit au moins une fois par trimestre, mais peut également se réunir et réagir à court terme en fonction des besoins. Le responsable de la sécurité des journalistes fait office de point de contact principal pour les journalistes et veille au bon fonctionnement du dispositif d'alerte rapide permettant d'enregistrer les crimes commis contre des journalistes. Il a pour mission d'assurer et de maintenir une relation transparente et efficace avec les journalistes. Ce modèle est reproduit dans tout le Royaume-Uni ; il ne nécessite pas de ressources supplémentaires importantes, mais plutôt un changement organisationnel modeste et une réévaluation des rôles et des responsabilités .¹²⁵

Kenya : Mécanisme national pour la sécurité et la protection des journalistes

Un mécanisme national pour la sécurité des journalistes a été mis en place au Kenya afin de concrétiser une logique d'intervention rapide pour faire face aux menaces et aux agressions contre les journalistes. Ce mécanisme est le fruit d'une initiative du groupe de travail du secteur des médias du Kenya, composé du Conseil des médias du Kenya et de l'Union des journalistes du Kenya, qui réunit les autorités policières et judiciaires, ainsi que les autorités gouvernementales et les parties prenantes des médias. Les représentants de chacune des institutions participantes se réunissent pour partager leurs connaissances et leurs meilleures pratiques, pour mettre en place un système de surveillance et de signalement des violations des droits des médias et pour créer un mécanisme de soutien aux enquêtes et à la poursuite des auteurs .¹²⁶

Autres

D'autres États ont annoncé, proposé ou mis en œuvre des mesures importantes visant à promouvoir la sécurité des journalistes. Au nombre de ces mesures figurent l'amélioration des mécanismes de signalement, la sensibilisation et le renforcement des capacités du système d'application de la loi, ainsi que la création de cadres politiques élargis au niveau national .¹²⁷

Discussion :

- ▶ Les journalistes font-ils l'objet de menaces dans votre pays ?
- ▶ Comment les médias pourraient-ils mieux se protéger ?
- ▶ Que pourraient faire les forces de sécurité pour améliorer la sécurité des journalistes ?

¹²⁵ Entretien avec un agent des forces de police d'Irlande du Nord, 14 décembre 2021.

¹²⁶ Media Council of Kenya. National Mechanism for The Safety and Protection of Journalists in Kenya. <https://mediacouncil.or.ke/advocacy/press-freedom/media-safety-programmes> (consulté en août 2022).

¹²⁷ UNESCO. 2021. Des menaces qui font taire : tendances en matière de sécurité des journalistes ; document de discussion de la série Perspectives ; Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias : rapport mondial 2021/2022. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379589_fre, p. 24. UNESCO. 2021. The UN and the Safety of Journalists: Resource Kit for UN Staff. https://en.unesco.org/sites/default/files/unpa_focal_points_on_soj_brochure_2021.pdf, p. 19.

2.5 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension de l'importance de la liberté de la presse depuis le début du module.
- ▶ Vérifier que les participants ont désormais une meilleure compréhension des menaces auxquelles sont exposés les journalistes dans le monde.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à la question de la liberté et de la sécurité de la presse, tant au niveau mondial que dans leur propre pays.
- ▶ Déterminer si ce module a permis de dissiper les idées fausses que les participants nourrissaient auparavant à propos des médias, de la liberté d'expression et du devoir de protéger les journalistes.

2.5.1 Activité — Les menaces en ligne

Le formateur doit constituer quatre groupes et assigner à chacun d'entre eux l'une des questions ci-après. Chaque groupe est invité à répondre à la question qui lui a été attribuée, en illustrant sa réponse à l'aide d'exemples. La réponse sera ensuite présentée par un représentant de chaque groupe dans le cadre d'une discussion présidée par le formateur.

- ▶ Quelle est l'incidence de la généralisation du journalisme en ligne sur les travailleurs des médias ? Quelles sont les menaces auxquelles ils sont exposés et pourquoi ?
- ▶ Quelles sont les menaces particulières auxquelles les femmes journalistes ou les personnes issues de minorités ethniques sont confrontées en ligne ? À votre avis, pourquoi ces groupes sont-ils particulièrement visés ?
- ▶ Que peuvent faire les forces de sécurité pour garantir une meilleure protection des journalistes en ligne ? Comment peuvent-elles contribuer à prévenir les agressions en ligne ?
- ▶ Que peuvent faire les forces de sécurité pour s'assurer que les crimes commis contre des journalistes font l'objet de poursuites ? Quelle législation faudrait-il mettre en place pour lutter contre ces crimes ?

2.5.2 Activité — Sécurité des journalistes

En 2021, le Global Investigative Journalism Network a organisé un débat en ligne intitulé « Keeping Alive the Work of Silenced Journalists ». Des journalistes de différents continents ont examiné les menaces pesant sur les journalistes et la manière dont les autorités abordent ces questions. De plus amples informations sur les participants à ce débat en ligne sont disponibles ici :

<https://gijn.org/2021/01/20/gijn-webinar-keeping-alive-the-work-of-silenced-journ>.

Le formateur peut choisir de montrer aux participants le débat en ligne du Global Investigative Journalism Network sur la sécurité des journalistes ou des extraits de celui-ci avant de lancer une discussion sur les questions qu'il traite.

Vidéo : <https://www.youtube.com/watch?v=XrCjdlcBH8Q>

- ▶ Quelles sont les questions soulevées par les journalistes dans ce débat ?
- ▶ Quelles étaient les références aux forces de sécurité et à leur travail ?
- ▶ Les références aux forces de sécurité avaient-elles un caractère positif ou négatif ?
- ▶ Les déclarations des journalistes vous ont-elles semblé justes et appropriées ?

2.5.3 Activité — Jeu de rôle : les journalistes

Le formateur constitue des groupes si nécessaire. Chaque groupe choisit un événement récent d'intérêt impliquant des forces de l'ordre et joue le rôle d'un journaliste essayant de couvrir l'évènement, en répondant aux questions ci-dessous. Les conclusions seront ensuite présentées par un représentant de chaque groupe dans le cadre d'une discussion présidée par le formateur.

- ▶ De quelles informations le journaliste a-t-il besoin ?
- ▶ Quelles sont les sources d'information existantes ?
- ▶ Les autorités, notamment les forces de l'ordre, sont-elles aptes et disposées à fournir des informations ?
- ▶ Quels risques le journaliste court-il en essayant de trouver des informations ?

MODULE 3

COMMUNIQUER AVEC LES MÉDIAS ET LE PUBLIC

Table des matières

Points essentiels	78
3.1 Introduction	79
3.2 Les médias et les forces de l'ordre	80
3.2.1 La relation entre les médias et les forces de l'ordre	81
3.3 Le public et les forces de l'ordre	83
3.3.1 La police de proximité	84
3.4 Messages	85
3.5 Médias numériques et sociaux	87
3.6 Travailler avec les médias	90
3.6.1 Entretiens	90
3.6.2 Communiqués de presse et communiqués aux médias	95
3.6.3 Conférences de presse	97
3.6.4 Les relations avec les médias	99
3.7 Service moderne de communication au sein des forces de l'ordre	100
3.8 Activités	102
3.8.1 Activité — Environnement numérique	102
3.8.2 A) Activité — Maison de communication	103
3.8.2 B) Activité — Simulation	103
3.8.3 Activité — Relations avec les médias	104

Objectifs du module :

- ▶ Être capable de réfléchir à la relation entre les forces de l'ordre et les médias.
- ▶ Comprendre les besoins des journalistes.
- ▶ Obtenir une meilleure connaissance et une compréhension plus large des capacités et des obligations des forces de l'ordre à s'engager dans un dialogue avec les communautés au moyen de mécanismes qui couvrent des médias sociaux comme les interventions sur le terrain.
- ▶ Formuler des communications types permettant de dialoguer avec les médias.
- ▶ Mener des activités efficaces en collaboration avec les médias (entretiens, conférences de presse, communiqués de presse et relations avec les médias, etc.).
- ▶ Exploiter le potentiel et les possibilités de développement des ressources humaines à des fins de communication.

Points essentiels

- ▶ Bien que partageant des objectifs similaires dans le cadre de leurs fonctions respectives, les journalistes et les agents des forces de l'ordre ont souvent des approches différentes dans leur façon de penser et de travailler.
- ▶ Le public est un acteur important de l'information ; il est donc crucial que les forces de l'ordre agissent en tant que source et consommateur d'informations.
- ▶ Pour atteindre leurs objectifs, les forces de l'ordre doivent utiliser les outils numériques pour informer le public et lui fournir des informations, à un niveau aussi local que possible et au moyen de mécanismes interactifs contemporains et pertinents.
- ▶ Bien que la police de proximité mette l'accent sur le renforcement de la visibilité et le dialogue direct, les médias numériques et sociaux jouent un rôle de plus en plus important à cet égard.
- ▶ L'utilisation des médias numériques et sociaux par les forces de l'ordre doit être encouragée, mais doit également être encadrée par des procédures déontologiques.
- ▶ Tout message doit s'appuyer sur une stratégie de communication, assortie d'un objectif défini et des thèmes, d'informations et de données pertinents.
- ▶ Il existe quatre mécanismes clés par lesquels les forces de l'ordre peuvent travailler de manière proactive avec les médias : les entretiens, les communiqués de presse, les conférences de presse et les relations avec les médias. De nombreuses forces de l'ordre disposent désormais de spécialistes de la communication et de l'information, formés à ces mécanismes.

3.1 Introduction



« [...] la police ne doit pas seulement répondre aux urgences et enquêter sur les crimes, elle a également pour mission de s'engager activement auprès des communautés, d'apprendre à connaître les citoyens et de les aider à résoudre leurs problèmes. Si les citoyens ne voient la police dans leur quartier que lorsqu'elle arrive en masse pour procéder à une arrestation, alors tout ce qu'ils voient, c'est une force de police et non un service de police. Il y a pourtant une distinction cruciale à faire. »

Rick Muir, Directeur de la Police Foundation, groupe de réflexion indépendant sur la police au Royaume-Uni .¹²⁸

Conformément au droit international des droits de l'homme, les États ont l'obligation de communiquer activement avec leurs citoyens, soit directement, soit par l'intermédiaire des médias. Afin d'assurer une gouvernance efficace, cette communication doit fonctionner dans les deux sens et fournir des informations pertinentes, mais aussi permettre de rechercher des informations, afin d'apporter une réponse appropriée, le cas échéant. Les forces de police et de sécurité, en tant qu'organes d'État, ne sont pas exemptes de cette exigence.

Dans de nombreuses sociétés, des quantités importantes d'informations sont désormais librement accessibles à la grande majorité des citoyens via les médias traditionnels, mais aussi, de plus en plus, via Internet et les médias sociaux, même si certains groupes démographiques, tels que les pauvres, les personnes handicapées, les personnes âgées ou les personnes qui vivent dans des zones rurales, peuvent avoir un accès très réduit à ces informations. Pourtant, la plupart des citoyens ont de plus en plus la capacité de contribuer eux-mêmes à la sphère de l'information, souvent par le biais des médias sociaux, et parfois jusqu'à devenir des sources d'information très influentes. Pour les forces de l'ordre, qui sont en relation avec les citoyens, il s'agit là d'un environnement complexe.

Lorsque les forces de l'ordre communiquent des messages et tentent d'en interpréter les réactions, elles doivent tenir compte de tous les acteurs en jeu, du journaliste, qui agit comme un filtre vis-à-vis de ces messages, jusqu'au public lui-même, qui reçoit et réagit directement ou indirectement à ceux-ci. Par ailleurs, il convient de noter que les journalistes ne peuvent servir l'intérêt général que s'ils disposent de sources qui respectent l'intégrité de l'information, ce qui comprend les forces de l'ordre.

¹²⁸ The Police Foundation. 2020. Out of the darkness: policing and the death of George Floyd. <https://www.police-foundation.org.uk/2020/06/policing-and-the-death-of-george-floyd/>.

3.2 Les médias et les forces de l'ordre

Bien qu'ils mettent en œuvre des approches différentes, dans un monde idéal, les forces de l'ordre et les journalistes partagent le même objectif final : protéger les droits humains et la démocratie.

Afin d'établir un dialogue efficace avec les médias et de comprendre leurs besoins, les forces de l'ordre doivent se familiariser avec le profil des personnes concernées, voire se mettre à leur place. En outre, il est également nécessaire de comprendre leurs besoins et de comprendre en quoi consiste l'« intérêt médiatique ». Il faut savoir que les journalistes doivent faire valoir leurs articles auprès des rédacteurs en chef, lesquels doivent les vendre aux lecteurs, aux téléspectateurs ou aux auditeurs. Dans une large mesure, ils opèrent dans le cadre d'une dynamique de marché. Dans ces conditions, leurs articles doivent, pour être vendus, présenter certaines qualités, dont celle d'être dignes d'intérêt sur le plan médiatique.

Toute relation avec les médias doit reposer sur un élément digne d'intérêt sur le plan médiatique. À défaut, au mieux, cette collaboration n'aboutira à rien ou, au pire, les médias chercheront à établir eux-mêmes un intérêt médiatique, potentiellement au détriment des forces de l'ordre.

Intérêt médiatique

Degré d'actualité	Proximité	Incidence future éventuelle
Conflit	Nombre de personnes touchées	Conséquences
Intérêt humain	Pathos	Effet de choc

Aujourd'hui, la moindre interaction avec un journaliste est transposée dans l'espace numérique. Ce fait doit être pris en considération. Désormais, un entretien, un montage vidéo, une conférence de presse ou un communiqué de presse ne se limitent plus à la télévision, à la radio ou à la presse écrite traditionnelle. Qui plus est, les articles d'actualité qui en résultent sont de plus en plus souvent destinés aux appareils mobiles. Il est donc d'autant plus urgent d'élaborer des messages concis, bien formulés et clairs.

Discussion :

- ▶ À quoi ressemble la relation entre les forces de l'ordre et les médias dans votre pays ?
- ▶ S'est-elle améliorée ou détériorée au cours des dix dernières années ?
- ▶ Comment pensez-vous qu'elle puisse être améliorée ?

3.2.1 La relation entre les médias et les forces de l'ordre

En dépit de leurs objectifs similaires, bien que ce fait soit souvent négligé, les journalistes et les forces de l'ordre utilisent des mécanismes très différents dans des circonstances différentes, axés sur des objectifs directs et à court terme différents, notamment en cas de problème d'ordre public.

De par leur fonction, les journalistes ne se contentent pas de transmettre des informations au grand public pour le sensibiliser, ils demandent également des comptes au pouvoir, c'est-à-dire à l'État et donc aux forces de l'ordre. Dans ce dernier cas, ils assument leur rôle légitime de vigie publique du « quatrième pouvoir », qui peut souvent être perçu sur le terrain comme, au mieux, une gêne ou, au pire, une menace par les agents de police et le personnel de sécurité.

Parallèlement, en assurant l'ordre public et en faisant respecter la loi, les forces de l'ordre agissent comme un bras légitime de l'État et des institutions publiques, protégeant ainsi comme il se doit les droits et les libertés des citoyens.

Le quatrième pouvoir peut être défini comme « les journalistes en particulier, et les médias en général, considérés comme une force politique légitime exerçant une fonction de surveillance ». ¹²⁹

Dans la plupart des pays démocratiques, il existe une séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire. Il s'agit là des « trois pouvoirs », auxquels on ajoute parfois un quatrième, exercé par les médias.

Cependant, sous la surveillance constante des médias, dans des situations de troubles à l'ordre public souvent complexes et dangereuses, les actions des forces de l'ordre peuvent être perçues comme une menace pour les libertés des citoyens, même si ces actions sont légales (ce qui n'est pas toujours le cas). Dans de telles circonstances, lorsque l'incompréhension par les médias des actions légitimes et proportionnelles des forces de l'ordre peut conduire à une couverture médiatique négative, il incombe aux deux parties de remédier à ce malentendu en favorisant une relation saine entre les médias et les forces de l'ordre.

Dans la pratique, deux facteurs majeurs peuvent toutefois nuire à cette relation :

1. Lorsque les actions des forces de l'ordre ne sont pas légitimes ou proportionnées, et que les médias les identifient et les présentent comme telles.
2. Lorsque les médias, motivés par des considérations qui sortent du cadre professionnel, telles que des considérations politiques ou économiques, présentent délibérément les actions légitimes des forces de l'ordre de manière biaisée, souvent négative, sans tenir compte de la réalité objective et des fondements juridiques, afin de servir des intérêts politiques ou simplement de produire un article.

Discussion :

- ▶ Avez-vous été témoin de situations correspondant à l'un ou l'autre des points ci-dessus ?
- ▶ Pourquoi ces situations ont-elles été rapportées comme telles ?
- ▶ Dans ces situations, la réalité des faits était-elle absolument claire et explicite ou bien laissait-elle planer le doute et l'ambiguïté ?

¹²⁹ Oxford Dictionary of Media and Communication. 2020. Pour de plus amples informations, voir <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803095831292#:~:text=Quick%20Reference&text=1,force%20performing%20a%20watchdog%20function>.

C'est dans la zone grise entre ces deux possibilités que les deux parties doivent travailler afin de soutenir au mieux l'état de droit et de défendre les droits et les libertés des citoyens. Pour ce faire, il importe de :

1. Reconnaître les différences de mentalité entre les travailleurs des médias et les agents des forces de l'ordre.
2. Reconnaître les similarités des objectifs fondamentaux de chacun.
3. Reconnaître que les médias peuvent, en situation de crise, aider les forces de l'ordre à atteindre leurs objectifs opérationnels en matière de sûreté publique.
4. Reconnaître que grâce à une meilleure compréhension des questions de sécurité et de droit, les médias peuvent mieux rendre compte des faits concernant ces questions.

3.3 Le public et les forces de l'ordre

En tant qu'acteurs de la sphère de l'information, les citoyens collectent, conservent, produisent, modifient, commentent et, surtout, partagent les informations. Ils collectent du contenu en le compilant — listes Twitter, listes de lecture Spotify, chaînes YouTube personnelles — avant d'y ajouter leur propre opinion — goûts, commentaires, évaluations —, pour que tout le monde ou un groupe de personnes sélectionnées puisse le voir, et perpétuer ce processus. Le public est un acteur important de l'information ; il est donc crucial que les forces de l'ordre agissent aussi en tant que source et consommateur d'informations. Il faut tenir compte ici du fait que les plateformes Internet ne sont pas neutres ; la conception de leurs algorithmes peut favoriser les contenus sensationnalistes, notamment des contenus relevant de la désinformation, et même recommander des groupes qui ne respectent pas l'état de droit.

Les informations concernant les activités des forces de l'ordre (régulation de la circulation, facilitation des rassemblements, application de couvre-feux, déploiement en cas d'incidents) ainsi que les annonces publiques informant les citoyens sur certaines questions (dangers, mesures de sécurité, arrestations, condamnations) peuvent être considérées comme des informations publiques transmises. De même, les demandes d'information du public adressées aux forces de l'ordre (témoignages, signalements d'infractions, problèmes de circulation) peuvent donner lieu à la réception d'informations susceptibles d'aider les forces de l'ordre dans leurs fonctions. Les premières, les informations publiques transmises, peuvent l'être par les médias traditionnels ou directement par des moyens numériques, notamment les médias sociaux. Les secondes, les informations publiques reçues, passent de plus en plus par les médias sociaux ou, plus traditionnellement, par le téléphone. Pour atteindre leurs objectifs, les forces de l'ordre peuvent donc utiliser les outils numériques pour informer le public comme pour recevoir des informations.

Toutefois, la communication avec le public nécessite des ressources humaines. L'absence d'une présence humaine régulière, voire constante, derrière un service de sécurité en ligne peut susciter un faux sentiment de sécurité, potentiellement dangereux, auprès du public. En effet, le public est habitué à des réponses rapides sur les médias sociaux, en particulier dans des circonstances où des agents peuvent être amenés à intervenir. Aucune réponse, ou une réponse qui se fait attendre, inspirerait au public une certaine méfiance.

Discussion :

- ▶ Comment votre force de sécurité communique-t-elle principalement avec les citoyens ?
- ▶ Qui contrôle et coordonne les communications publiques de votre force de sécurité ?

3.3.1 La police de proximité

Toute réflexion sur la communication entre les forces de l'ordre et le public est incomplète si elle ne tient pas compte de la police de proximité .¹³⁰

La police de proximité repose sur le principe selon lequel la participation de la communauté à l'amélioration de la sécurité et à la résolution des infractions commises en son sein doit être encouragée, les forces de l'ordre ne pouvant agir de manière isolée. Afin d'encourager la société civile à partager cette responsabilité, les forces de l'ordre doivent instaurer un climat de confiance et établir un partenariat. Celui-ci doit se baser sur le partage des responsabilités et l'égalité des droits. La police de proximité défend l'idée que pour instaurer un partenariat, les agents des forces de l'ordre doivent mieux s'intégrer dans la communauté et renforcer leur légitimité en maintenant l'ordre par le consentement, en améliorant leurs services, en se montrant présents, en étant à l'écoute et en répondant aux besoins des communautés, et en répondant de leurs actes. Parallèlement, les forces de l'ordre doivent garder à l'esprit les conditions socioéconomiques des communautés dans lesquelles elles travaillent. En matière de responsabilité, elles doivent faire preuve de réactivité face aux comportements négatifs et problématiques de leurs agents, aux fautes et à la corruption. Pour ce faire, il est crucial de mettre en place un contrôle interne et de faire montre de transparence dans leurs opérations .¹³¹

Bien que ce concept mette l'accent sur le renforcement de la visibilité et du dialogue direct, les médias numériques et sociaux jouent un rôle de plus en plus important dans le fonctionnement de la police de proximité. En dépit des problèmes persistants qu'ils posent aux forces de l'ordre, les médias sociaux contribuent, en effet, à donner un nouvel élan à la police de proximité dans le monde entier .¹³² Les forums en ligne (par exemple, hébergés sur un site Web ou sur Facebook), les microblogs locaux (par exemple, Twitter), voire les services de messagerie instantanée mobile hyperlocalisés, tels que WhatsApp ou Viber, peuvent favoriser les échanges dans le but de consulter et de mobiliser le public, de s'adapter aux problèmes locaux et de promouvoir une approche collaborative axée sur les solutions.

Discussion :

- ▶ Comment les agents de votre force de sécurité apprennent-ils à connaître leurs zones de patrouille ou leurs « quartiers » ?
- ▶ La police de proximité fait-elle partie de l'approche du maintien de l'ordre appliquée par votre force de sécurité ?
- ▶ Si oui, comment les relations entre la communauté et les forces de l'ordre sont-elles établies et préservées ?

¹³⁰ Parfois appelée police de quartier, ou police communautaire.

¹³¹ Pour de plus amples informations sur la police de proximité, voir ONUDC. 2013. Training Manual on Policing Urban Space. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Training_Manual_Policing_Urban_Space_V1258164.pdf.

¹³² Voir Bullock, K., 2017. The Police Use of Social Media: Transformation or Normalisation? <https://www.cambridge.org/core/journals/social-policy-and-society/article/police-use-of-social-media-transformation-or-normalisation/19E5C6727038F01129B51CE4287D0FFB>

3.4 Messages



« Peu importe le nombre de médias, le principe fondamental des relations publiques reste le même : si vous ne racontez pas votre histoire, quelqu'un d'autre le fera. »

Chris Ender, Chef de la communication à CBS

Qu'il s'agisse d'un entretien, d'une déclaration publique, d'un tweet, d'un post sur les médias sociaux ou d'une campagne, toute communication avec le public, directe ou par l'intermédiaire des médias, doit reposer sur un message. Ce dernier permet au public de se faire une idée de ce qui lui est communiqué et, éventuellement, d'y répondre. En règle générale, les messages des forces de l'ordre et la réponse du public ont pour but de :

- ▶ Rassurer : un problème sera ou a été résolu ; le public peut faire confiance aux autorités.
et/ou
- ▶ Mettre en action : il y a ou il y aura un problème ; le public doit prendre des mesures pour en atténuer les effets ou aider les forces de l'ordre (par exemple, appel à témoins, campagne de lutte contre la criminalité). À noter toutefois qu'une mauvaise réaction des forces de l'ordre peut alimenter le vigilantisme.

Dans un cas comme dans l'autre, la formulation, les illustrations, le contenu numérique et les actions des forces de l'ordre doivent former un ensemble cohérent pour produire un message (ou une idée) susceptible de susciter la réaction escomptée.

Certaines forces de l'ordre, en particulier celles qui disposent de ressources en communication, peuvent avoir leurs propres approches, mais il existe un mécanisme simple pour concevoir une communication type : la maison de communication. Ce concept, qui s'illustre sous la forme d'une maison, s'appuie sur des informations et des données pour soutenir trois thèmes, qui forment à leur tour un message invitant à une réponse. La figure ci-dessous en donne un exemple applicable aux forces de l'ordre :

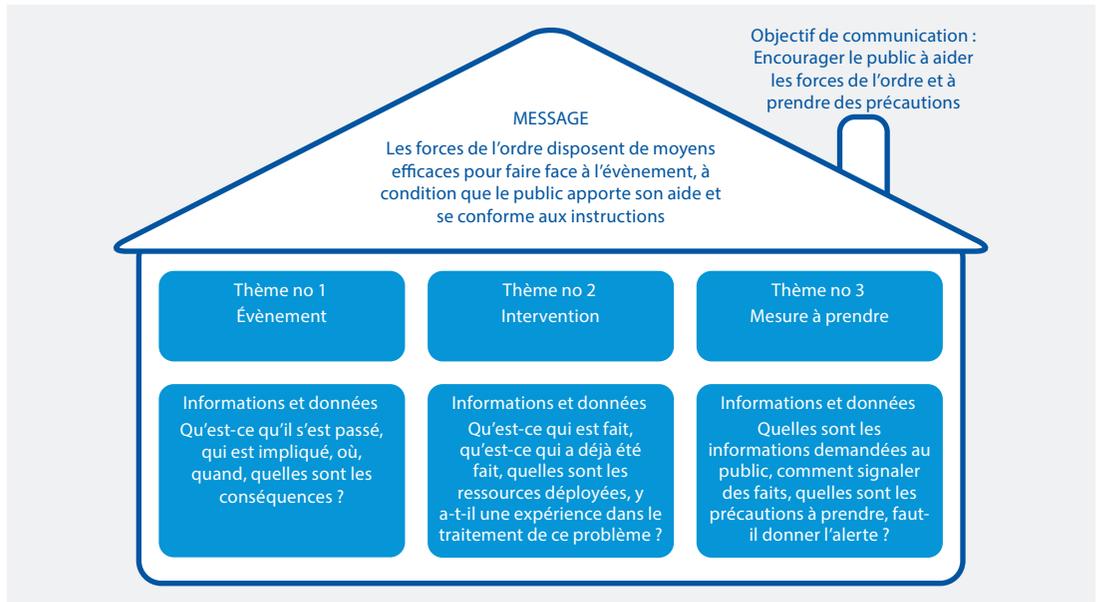


Figure 3.1 : Exemple de maison de communication

Toutes les communications doivent mettre en avant le message qu'elles véhiculent, en fournissant des informations et des données pertinentes qui détaillent l'évènement (par exemple, un meurtre, un accident, une infraction, une manifestation), les mesures prises (par exemple, les zones bouclées, les recherches, les expériences précédentes) et les actions requises (par exemple, éviter la zone, signaler des soupçons, évacuer), de manière à mobiliser le public pour qu'il apporte son aide et tienne compte des avertissements spécifiques. Il convient de noter que ce mécanisme ne consiste pas seulement à fournir des informations au public, mais aussi à fournir les informations nécessaires d'une manière qui mette en évidence des thèmes spécifiques, implante une idée simple et cherche à provoquer une réponse comportementale bien précise.

Les messages peuvent néanmoins être interprétés tout à fait différemment du sens que leur donne l'expéditeur. Il n'existe pas de modèle de communication stimulus-réponse. Plus particulièrement si les actions de forces de l'ordre ne sont pas cohérentes avec leur communication, celles-ci peuvent avoir un impact limité (voire négatif).

Messages efficaces

Pour construire une maison de communication, il faut d'abord s'intéresser aux thèmes, puis élaborer un message qui englobe tous ces thèmes. Il peut s'agir d'un processus itératif, qui consiste à modifier les thèmes et le message jusqu'à ce qu'ils se complètent parfaitement. Une fois les thèmes déterminés, il convient de rassembler des informations, des témoignages et des exemples (qui peuvent également inclure des illustrations, des données et des citations) afin d'étayer les thèmes de manière concrète.

Les messages efficaces :

- ▶ Sont très simples ;
- ▶ Comportent trois thèmes (maximum) ;
- ▶ Sont dénués de toute ambiguïté (ils ne laissent aucune place au doute) ;
- ▶ Font appel à des thèmes qui suscitent l'intérêt du public ;
- ▶ Invitent à agir ;
- ▶ Sont formulés sans abréviation ni hashtag, sans être trop longs (des hashtags peuvent être ajoutés à la suite du message).

Discussion :

- ▶ Pouvez-vous citer un incident récent au cours duquel votre force de sécurité a dû ou aurait dû rassurer le public ou l'inciter à agir ?
- ▶ Cette communication contenait-elle ou aurait-elle dû contenir des messages spécifiques ?

3.5 Médias numériques et sociaux



Pour que les forces de l'ordre et les communautés puissent travailler ensemble à la résolution des problèmes, il doit exister des canaux clairs de communication et de diffusion de l'information. La communication et la transparence jouent, en effet, un rôle essentiel dans l'établissement des relations entre la police et la communauté et dans l'établissement d'un climat de confiance. Grâce à une meilleure communication, favorisée par l'utilisation des médias sociaux, la communauté peut se montrer plus coopérative et former des partenariats pour prévenir la criminalité.

Social Media Guidebook for Law Enforcement Agencies¹³³

Si les forces de l'ordre entendent poursuivre leurs engagements auprès du public, elles doivent impérativement instaurer un dialogue constructif avec ce dernier. En effet, les modes de communication traditionnels, souvent ancrés dans des institutions hiérarchiques et axés sur les règles, à l'image des forces de l'ordre, ont un effet limité en ligne, en particulier auprès du jeune public.¹³⁴

Différences entre les modes de communication traditionnels et modernes

La manière dont les organisations doivent communiquer sur les médias numériques et sociaux s'articule autour d'un dialogue, ce qui nécessite de nouvelles façons d'aborder la communication.

Traditionnels	Modernes
Transmettre	Mobiliser et faire participer
Prôner	Sensibiliser
Commander et contrôler	Influencer et persuader
Formel et instructif	Informel et conversationnel
Informier le public	Construire une communauté

Les forces de l'ordre et leur personnel peuvent gérer trois types de comptes de médias sociaux :

- Les comptes institutionnels officiels, gérés de manière centralisée à différents niveaux, du national au local : Tout contenu publié via ces plateformes peut être considéré comme une déclaration officielle des forces de l'ordre. C'est en consultant ces comptes que les communautés, les médias et le grand public, dans le monde entier, peuvent obtenir les informations, mises à jour et commentaires les plus récents de la part des forces de l'ordre. Ces comptes peuvent également être utilisés pour signaler des infractions ou des incidents.

¹³³ Justice Policy Center. 2019. Social Media Guidebook for Law Enforcement Agencies.

https://www.urban.org/sites/default/files/publication/99786/social_media_guidebook_for_law_enforcement_agencies_0.pdf, p. 6.

¹³⁴ Concernant l'utilisation des médias sociaux par les agents publics, voir le rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, qui s'intéresse à l'exercice des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique par les juges et les procureurs, tant en ligne que hors ligne, disponible à l'adresse suivante : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/118/69/PDF/G1911869.pdf?OpenElement>. Les recommandations émises dans ce rapport peuvent également intéresser les forces de l'ordre.

- ▶ Les comptes institutionnels individuels, gérés par certains agents ou leur personnel, en leur propre nom, mais pour les besoins des forces de l'ordre. Un officier supérieur peut opter pour cette solution. Ces comptes ont un caractère moins formel que les comptes institutionnels officiels et peuvent être utilisés à des fins plus générales ou pour des campagnes.

Remarque : un trop grand nombre de comptes institutionnels peut prêter à confusion auprès du public ; la création de nouveaux comptes doit donc faire l'objet d'une décision prudente. Celle-ci doit avoir un objectif de maintien de l'ordre clair, car elle exige beaucoup de ressources et crée des attentes auprès du public.

Qu'ils soient officiels ou individuels, les comptes institutionnels ne doivent pas :

- ▶ Contenir des éléments susceptibles de compromettre une enquête de police ;
- ▶ Enfreindre les lois et les règlements (par exemple, droits d'auteur, outrage à magistrat) ;
- ▶ Inciter à la haine raciale, sexuelle, religieuse ou sociale ;
- ▶ Discréditer les forces de l'ordre ;
- ▶ Enfreindre les codes de conduite des forces de l'ordre ;
- ▶ Critiquer les forces de l'ordre, d'autres services publics ou un membre du gouvernement ;
- ▶ Avoir un caractère politique.

À l'inverse, le contenu des comptes institutionnels doit respecter les points ci-après :

- ▶ Respecter les lois nationales sur les médias ;
- ▶ Obtenir l'autorisation des personnes qui peuvent être identifiées sur les images ou les vidéos avant de les publier sur les comptes de médias sociaux ; cette autorisation doit être recueillie par la personne qui réalise la photo ou la vidéo et conservée dans les archives ;
- ▶ Se conformer aux règles du droit d'auteur, de la protection des données et de la législation sur les médias. Les informations et le contenu publiés sur les comptes de médias sociaux doivent respecter les directives des forces de l'ordre en matière de médias, afin de garantir qu'ils n'enfreignent aucune loi et ne compromettent aucune enquête ou procédure judiciaire ;
- ▶ Ne pas provenir d'Internet, pour éviter toute violation des droits d'auteur et exposer les forces de l'ordre à des poursuites judiciaires ;
- ▶ Respecter les directives des forces de l'ordre en matière de médias sociaux . ¹³⁵

Les comptes individuels correspondent aux comptes utilisés par les agents des forces de l'ordre à titre personnel, en tant que citoyens, sans rapport avec leurs fonctions. Néanmoins, la publication sur ces comptes doit respecter les normes, codes et règlements professionnels des agents et du personnel des forces de l'ordre. Ces comptes sont contrôlés par l'utilisateur individuel, et le contenu publié à partir de ces comptes relève de la responsabilité de cette personne. Les utilisateurs doivent donc s'assurer qu'ils disposent de paramètres de confidentialité appropriés.

L'activité des forces de l'ordre sur les médias sociaux peut parfois susciter des commentaires négatifs, offensants ou malveillants. C'est pourquoi il importe que les forces de l'ordre évitent de se laisser entraîner dans des conflits avec d'autres personnes sur les médias sociaux.

¹³⁵ Pour consulter un exemple complet de stratégie policière en matière de médias sociaux, voir le site du Gloucestershire Constabulary (Royaume-Uni) : <https://www.gloucestershire.police.uk/SysSiteAssets/foi-media/gloucestershire/policies/force-social-media-policy>. Il convient de noter que, à la page 12, il est indiqué que cette stratégie doit impérativement figurer sur le site Web du service concerné.

Les comptes institutionnels officiels doivent contenir une mention claire indiquant qu'aucun comportement ou propos offensant ne sera toléré, que les pages sont modérées dans la mesure du possible et que tout commentaire ou contenu jugé contraire à ces exigences sera supprimé ou signalé aux propriétaires de la plateforme pour suppression.

Si les commentaires ou contenus offensants ne peuvent être supprimés, ils doivent être ignorés ou contrés de manière proactive (et non réactive) et non agressive.

Discussion :

- ▶ Votre force de sécurité dispose très probablement d'un site Web et de médias sociaux. Les antennes locales ou régionales (villes, commissariats, etc.) disposent-elles également de sites Web ?
- ▶ Les citoyens peuvent-ils interagir avec la police locale sur les médias sociaux ?

Étude de cas — Les médias sociaux de la police

Les forces de l'ordre de Bangor, dans le Maine, aux États-Unis, fournissent un excellent exemple d'utilisation des médias sociaux. Alors que Bangor ne compte que 30 000 habitants, plus de 300 000 personnes suivent la page Facebook de la police locale. Les messages de cette page arborent un ton décalé, informel, voire humoristique, qui a permis de susciter l'intérêt et la confiance des résidents. Certes, cette approche ne fonctionnera pas nécessairement partout. Néanmoins, sa réussite illustre le fait que pour réussir, les efforts des forces de l'ordre en matière de médias sociaux doivent reposer sur une compréhension approfondie de la communauté et être dirigés par un responsable de l'information publique désigné qui y consacre le temps nécessaire. Par ailleurs, il convient de noter que les comptes des forces de l'ordre sur les médias sociaux ne peuvent ni ne doivent remplacer les canaux d'intervention d'urgence classiques, tels que les lignes téléphoniques.

« On ne peut pas simplement dire quelque chose à la population. Il faut être à son écoute, écouter ce que chacun a à dire. Ce sont les citoyens qui nous disent ce qu'ils attendent de nous. » Lieutenant Tim Cotton, département de police de Bangor.

<https://www.facebook.com/bangormainepolice>



3.6 Travailler avec les médias



« Les médias jouent un rôle important en obligeant les forces de l'ordre à rendre des comptes et en informant le public sur le travail des services de police. Ces derniers ont le devoir de collaborer avec les médias, à la fois pour communiquer sur ce que la police tente de faire sur le plan stratégique et, au niveau opérationnel, pour faire participer le public à la lutte contre la criminalité. » ¹³⁶

Guidance on Relationships with the Media

Il existe quatre mécanismes clés par lesquels les forces de l'ordre peuvent travailler de manière proactive avec les médias : les entretiens, les communiqués de presse, les conférences de presse et les relations avec les médias. De nombreuses forces de l'ordre disposent désormais de spécialistes de la communication et de l'information, formés à ces mécanismes (voir ci-dessous la section « Service moderne de communication au sein des forces de l'ordre »). Les points suivants constituent l'essentiel de ce que doivent faire les forces de l'ordre qui ne disposent pas de toutes les ressources nécessaires à cet effet, et permettent aux agents spécialistes de la communication et de l'information de bénéficier d'un cadre initial.

3.6.1 Entretiens

Accorder un entretien à la presse représente une expérience intimidante pour la plupart des personnes, principalement en raison de la perception erronée que le journaliste a tout contrôle sur le résultat général et même sur la réputation de celui qui accorde l'entretien. Pourtant, sur le marché de l'information, c'est la personne interrogée qui se trouve en position de force, car elle détient les connaissances recherchées par son interlocuteur.

La réussite d'un entretien passe par la préparation. Il faut anticiper les questions qui pourraient vous être posées et rester maître de la situation en s'en tenant aux informations que vous avez déjà décidé d'aborder.

Avant tout, il convient de déterminer l'objectif informationnel de l'entretien. Vient ensuite le changement de comportement ou d'attitude escompté chez le public. Pour cela, il peut être utile de se reporter à l'approche de la maison de communication (voir ci-dessus).

Recherche et préparation

Il convient de se renseigner sur le journaliste qui réalise l'entretien ainsi que sur l'organe de presse auquel il est rattaché.

- ▶ À quelle organisation le journaliste appartient-il ?
- ▶ S'agit-il d'une radio, d'une presse écrite ou d'un mélange des deux ?
- ▶ Quelles sont la ligne éditoriale et l'idéologie de cet organe de presse ?
- ▶ A-t-il adopté une position positive ou négative à l'égard des forces de l'ordre ? Cette position est-elle justifiée ? (Cela peut parfois être le cas.)
- ▶ À quel public s'adresse-t-il ?

¹³⁶ College of Policing. 2013. Guidance on Relationships with the Media. <https://www.npcc.police.uk/documents/reports/2013/201305-cop-media-rels.pdf>, p. 5.

De même, il importe d'examiner les précédents articles ou travaux du journaliste.

- ▶ Sont-ils plutôt mesurés ou très critiques ?
- ▶ Des collègues ont-ils déjà accordé des entretiens à ce journaliste ?
- ▶ Quelle a été leur expérience ?
- ▶ Le résultat faisait-il preuve d'exactitude et leur a-t-il donné satisfaction ?

Il est important de garder à l'esprit que l'auditeur, le téléspectateur ou le lecteur final n'est pas le journaliste. Ce dernier n'est que l'intermédiaire de ses lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs. Le journalisme impose une ligne éditoriale et met en scène la manière dont les messages peuvent être influencés.

Les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien doivent être définies à l'avance.

- ▶ L'entretien se déroule-t-il en personne, par téléphone, en studio, sur place, enregistré ou en direct ?
- ▶ Il convient d'éviter les entretiens impromptus. Il est préférable de les refuser poliment et de proposer un entretien ultérieur, ce qui laisse le temps de se préparer.

Il importe de demander au journaliste d'exposer son objectif et ses intentions.

- ▶ Un journaliste sera rarement en mesure de fournir une liste complète de questions, car celles-ci seront principalement basées sur les réponses de la personne interrogée. En revanche, il peut donner une indication de ce qu'il veut savoir et de la nature du reportage.
- ▶ Qu'est-ce qui a déjà été rapporté sur le sujet ?
- ▶ Le journaliste s'entretiendra-t-il avec d'autres personnes ?

Planification

Les forces de l'ordre peuvent utiliser l'approche de la maison de communication (voir ci-dessus) pour définir leur objectif, le message à exprimer et les thèmes, informations et données nécessaires pour y parvenir. Ces éléments correspondent à ce que la personne interrogée doit communiquer, quelles que soient les questions posées.

Il est essentiel d'examiner attentivement les questions et réponses potentielles. Idéalement, la personne interrogée devrait essayer, avec l'aide d'un responsable de la communication ou de collègues, de participer à une simulation d'entretien. Cette étape doit également permettre d'identifier les questions les plus difficiles et de réfléchir à la meilleure façon d'y répondre. Cette approche est parfois appelée « Pire question/meilleure réponse ».

Il convient également de prendre en compte les questions annexes que le journaliste pourrait soulever. Un sujet concernant les forces de l'ordre ou le maintien de l'ordre a-t-il récemment fait la une des journaux ? Il est possible que le journaliste profite de l'entretien pour approfondir la question.

Juste avant l'entretien

Avant l'entretien, il convient de clarifier ce qui peut être discuté et quels sujets ne doivent pas être abordés (voir le module 7).

Il est recommandé aux agents des forces de l'ordre d'enregistrer les entretiens (par exemple, à l'aide d'un smartphone) et d'informer le journaliste que son entretien est enregistré. Cela permettra d'obtenir un compte-rendu précis de l'entretien, au cas où des erreurs, des citations erronées ou des malentendus apparaîtraient au moment de la publication.

Pendant l'entretien

Les personnes interrogées doivent :

- ▶ S'en tenir aux messages préparés et résister à la tentation de s'égarer sur d'autres sujets.
- ▶ Éviter d'utiliser un jargon, des abréviations ou des acronymes que le public ne comprendra pas.
- ▶ Rester calme et détendue. Même si la personne qui réalise l'entretien devient agressive ou provocatrice, la personne interrogée doit garder son calme.
- ▶ Éviter de parler officieusement. La personne interrogée doit avoir recours aux apartés ou aux propos officieux seulement si elle ou le responsable de la communication des forces de l'ordre connaît le journaliste et lui fait confiance (voir la section « Relations » ci-dessous).
- ▶ S'en tenir à la vérité. Il convient de ne pas succomber à la désinformation. À l'ère de l'information rapide et globalisée, les mensonges sont trop facilement découverts. Un seul mensonge peut avoir un impact irrémédiable sur la crédibilité, qui est pourtant indispensable à une bonne communication.
- ▶ Éviter de choisir les questions posées et chercher à répondre à toutes les questions en faisant preuve d'honnêteté.

Les personnes interrogées ne doivent pas :

- ▶ Accuser d'autres services ou institutions publics. Le journaliste pourrait vouloir chercher à connaître l'opinion de la personne interrogée.
- ▶ Se laisser aller à deviner des faits ou à accepter des statistiques qu'un journaliste peut produire sans en valider la source. La personne interrogée peut répondre en disant qu'elle doit vérifier quelque chose avant de revenir vers le journaliste. Cette promesse doit alors être suivie d'effet.
- ▶ Faire part d'une opinion personnelle.
- ▶ Refuser de commenter. Ce refus suggère la culpabilité de la personne interrogée. Il convient plutôt d'expliquer en quoi il est impossible de répondre.
- ▶ Se livrer à des spéculations. Si le journaliste invite la personne interrogée à spéculer ou à débattre d'une situation hypothétique, celle-ci doit poliment refuser. Personne ne peut se projeter avec certitude dans l'avenir, et la personne interrogée risque d'être accusée de s'être trompée ultérieurement.
- ▶ Donner des garanties ou faire des promesses. Grâce à la méthode AAC (voir plus loin dans cette section), la personne interrogée doit éviter les questions visant à obtenir une garantie ou une promesse (par exemple, « pouvez-vous garantir que cela ne se reproduira jamais ? »). Ces questions peuvent entraîner des situations problématiques. Si la personne interrogée ne donne pas de garantie, cela sera considéré comme un accord tacite sur le fait que cela se reproduira ; si une garantie est donnée, il y a un risque d'échec. Ce constat se vérifie d'autant plus dans l'environnement médiatique actuel, où tous les articles et reportages antérieurs sont facilement accessibles en ligne.

À ne pas faire : Accuser les institutions

À faire :

Être préparé

Donner de fausses informations

Être soi-même

S'éloigner du sujet

Être bien informé

Se livrer à des spéculations

Être sincère

Être trop catégorique

Écouter

Ne pas être positif

Appliquer la méthode AAC

Parler officieusement

Exprimer son inquiétude, son engagement et ses encouragements

Inquiétude-Engagement-Encouragements

Lors d'une crise (voir le module 4) dans laquelle des personnes ont souffert, un élément essentiel de tout entretien consiste à exprimer son inquiétude, son engagement et ses encouragements :

- ▶ Inquiétude — compassion pour les personnes touchées (sans pour autant assumer de responsabilité)
- ▶ Engagement — engagement à faire quelque chose pour résoudre la crise (si cela est possible)
- ▶ Encouragements — pour ceux qui font face à la crise

AAC

Une méthode couramment utilisée pour aborder les sujets difficiles ou ceux dont il n'est pas permis de discuter plus avant consiste à :

Accuser réception, amorcer une transition, communiquer (AAC)

La méthode AAC permet de traiter la question, d'utiliser des expressions données pour s'en éloigner, puis de fournir des informations ou des données pour appuyer votre message.

Phrases de transition

est...	Cependant...	Nous devons vraiment...	Le plus important est...
Mais...	Ce qui est crucial...	En outre...	Et...
Voyons...	Par exemple...	Si nous y réfléchissons bien...	Il est indispensable de...
Notons que...	Il suffit de penser à...	Il faut tenir compte de...	Imaginez...
Pourtant...	Si l'on regarde...	Si l'on réfléchit à...	Le problème réside dans...

L'exemple ci-dessous en est une illustration :

Q : Pourquoi avez-vous mis si longtemps à réagir à ce déversement de produits chimiques ?

R : Les agents sont arrivés sur place huit minutes après avoir été informés de l'incident, dans le délai d'intervention prescrit, malgré l'augmentation de la circulation dans les environs, et nous avons ouvert l'accès aux services de lutte contre les incendies (Accuser réception), mais (amorcer une transition), pour l'instant, nous demandons instamment au public d'éviter cette zone afin que les opérations de nettoyage puissent commencer et nous prions les personnes se trouvant dans un rayon d'un kilomètre de la zone de rester chez elles, où elles seront en sécurité (Communiquer).

Ou

Q : Le conseil municipal va-t-il porter plainte ?

R : C'est au conseil municipal d'en décider (Accuser réception). Cependant (Amorcer une transition), nous encourageons tous les membres du public qui ont été témoins de l'évènement à se manifester afin que nous puissions poursuivre notre enquête. Ainsi, si un procès est intenté, toutes les preuves pertinentes pourront être mises à la disposition du tribunal (Communiquer).

REMARQUE : Par défaut, si la personne interrogée peut répondre à une question, elle doit y répondre. Toutefois, il convient au préalable de consulter le module 7 pour en apprendre plus sur la non-divulgaration d'informations.

Discussion :

- ▶ Les forces de l'ordre sont-elles dotées de porte-parole au niveau local (région, département, ville, municipalité) ?
- ▶ Si oui, bénéficient-ils du soutien de spécialistes de la communication ou de l'information ?
- ▶ Si non, qui fait office de porte-parole au niveau local ?

Entretiens vidéo et audio

Les médias audiovisuels ont leurs propres exigences. Pour le dire simplement, les médias télévisuels ou vidéo sont axés sur l'image, tandis que les médias radiophoniques ou audio sont axés sur le son. Il existe de nombreux modes d'entretien audiovisuels — en studio, en plateau, en direct, par vidéoconférence (par exemple, sur Zoom), par écrit, etc. — qui ont tous leurs propres particularités, lesquelles dépassent le cadre du présent Manuel de formation. En règle générale, le lieu d'entretien le plus probable pour les forces de l'ordre est sur place, sur les lieux de l'incident, en direct ou en différé.

L'entretien en direct est l'option la plus intimidante, mais elle est généralement plus courte et permet un meilleur contrôle du résultat, puisqu'aucun montage n'est effectué. Néanmoins, l'entretien peut être coupé à un stade ultérieur et certaines sections pourront être retransmises. Avant le début d'un entretien diffusé, la personne interrogée doit demander quelle sera la première question, afin d'avoir la possibilité de se préparer. Si l'entretien est enregistré, la personne interrogée peut faire une pause pour réfléchir à sa réponse ou même demander au journaliste de répéter la question. En outre, comme seules certaines parties seront diffusées, le message clé doit être répété.

Qu'il s'agisse d'un entretien audio ou vidéo, une attention particulière doit être accordée à l'arrière-plan et au fond sonore. La personne interrogée doit s'assurer que l'arrière-plan ou le fond sonore ne nuit pas au message. Par exemple, un message qui exprime une situation sous contrôle ne doit pas avoir pour arrière-plan un décor chaotique.

En ce qui concerne l'apparence de la personne interrogée, les objets sensibles en matière de sécurité, tels que les pièces d'identité, doivent être retirés, tout comme les lunettes de soleil. Les képis et casquettes à visière peuvent être portés, à condition qu'ils ne masquent pas le visage. Le langage corporel, le ton de la voix et les expressions faciales sont également très importants, car le public en tirera inconsciemment des informations.

Dans tous les cas, si le journaliste se trouve aux côtés de la personne interrogée, celle-ci doit s'adresser au journaliste et non à la caméra.

Les entretiens par vidéoconférence sont de plus en plus monnaie courante et, bien que les principes ci-dessus s'appliquent, d'autres considérations spécifiques sont à prendre en compte pour en tirer le meilleur parti.

- ▶ L'arrière-plan : Un arrière-plan réel avec peu de distractions est préférable à un arrière-plan flou ou virtuel.
- ▶ La caméra : souvent placée sur le côté de l'écran d'un ordinateur portable, la caméra doit être à hauteur des yeux. Regarder le public de haut peut donner un aspect intimidant. La personne interrogée doit regarder dans la caméra et non dans la fenêtre vidéo de la personne qui réalise l'entretien.
- ▶ L'éclairage : il faut éviter le rétroéclairage et l'éclairage par le haut. La lumière naturelle, via une fenêtre, est la meilleure solution.

Autorisation

Tous les agents ne sont pas autorisés à parler aux médias. Il est donc important que ceux qui y sont autorisés sachent comment répondre à un journaliste de manière positive.

Cela doit être souligné dans les protocoles relatifs aux médias et compris par tous les agents.¹³⁷

Discussion :

- ▶ Dans quelle mesure le porte-parole de votre force de sécurité, ou tout autre porte-parole, maîtrise-t-il l'utilisation d'un système de vidéoconférence (par exemple, Zoom, Teams, Skype, etc.) ?

3.6.2 Communiqués de presse et communiqués aux médias

Grâce aux médias numériques et sociaux, les communiqués de presse font aujourd'hui partie des moyens de communication largement accessibles au public, y compris aux journalistes. Pour les forces de l'ordre, le communiqué de presse traditionnel, qui s'adresse spécifiquement aux journalistes, joue toujours un rôle essentiel en permettant à ces derniers de traiter des sujets de manière exhaustive et de ne pas s'appuyer uniquement sur des éléments glanés dans les médias sociaux. Les communiqués de presse doivent être conçus de manière à ce que les journalistes puissent utiliser le matériel publié aussi facilement que possible.

Les communiqués de presse doivent impérativement répondre aux questions suivantes :

- ▶ **Qui ?** Qui a fait quelque chose ? Qui cela touche-t-il ? À qui cela profite-t-il ?
- ▶ **Quoi ?** Que se passe-t-il ? Que s'est-il passé ?
- ▶ **Pourquoi ?** Pourquoi est-ce important ?
- ▶ **Où ?** Où cela s'est-il produit ? Où cela se produit-il ?
- ▶ **Quand ?** Quand cela s'est-il produit ? Cela donne-t-il plus d'importance à l'évènement ?
- ▶ **Comment ?** Comment cela s'est-il produit ?

Les réponses à ces questions doivent être aussi brèves et directes que possible (et non pas comme si elles étaient écrites dans un article) et doivent également apporter des informations aussi complètes que possible. Si une information est manquante, il convient d'en expliquer les raisons. Enfin, il convient d'éviter l'emploi d'une terminologie juridique et d'un jargon trop compliqués.

Structure du communiqué de presse

L'approche standard pour élaborer un communiqué de presse consiste à utiliser la structure de la pyramide inversée (voir ci-dessous). Cette approche part du message essentiel avant de développer par ordre décroissant d'importance le reste des informations. De nombreux communiqués de presse à caractère commercial sont désormais scénarisés, mais un communiqué de presse établi par les forces de l'ordre ne doit jamais être rédigé de la sorte en plaçant le message essentiel à la fin — cela reviendrait à « brouiller les pistes ».

¹³⁷ Pour consulter un exemple complet de stratégie de la police en matière de médias, voir celle de la police de Nouvelle-Galles du Sud (Australie), disponible à l'adresse suivante : https://www.police.nsw.gov.au/_data/assets/pdf_file/0003/175269/13478_Media_Policy_2016_Update_may_2020.pdf. Voir les pages 10 et 11, et l'annexe 2 concernant la possibilité de faire des commentaires.

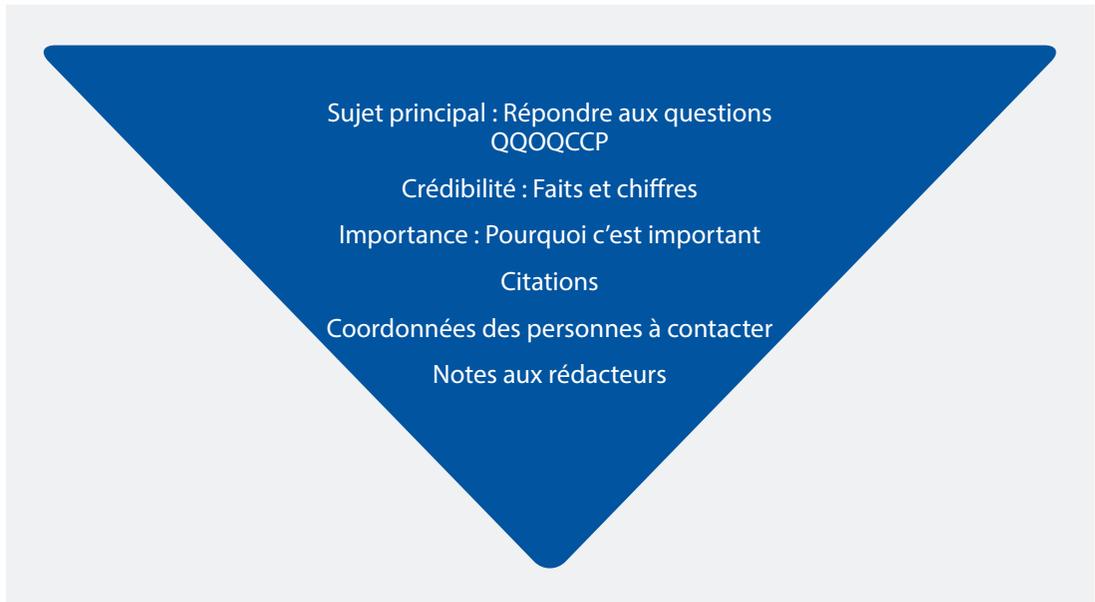


Figure 3.2 : Structure du communiqué de presse Structure du communiqué de presse

Publication immédiate ou différée

Il est nécessaire d'indiquer au début du communiqué si celui-ci a vocation à être publié immédiatement ou de manière différée et, le cas échéant, de préciser la date de publication. En règle générale, la publication immédiate est de rigueur pour les forces de l'ordre. Dans ce cas, les communiqués doivent être envoyés en tenant compte du cycle des médias, afin de laisser aux journalistes le temps de traiter l'information, de la vérifier, puis de produire des articles ou des reportages dans les délais prévus pour la production de leur contenu.

Dans le cas d'une publication différée, les journalistes gardent la possibilité de contacter les forces de l'ordre au sujet de l'information. En revanche, il leur est demandé de ne pas utiliser ces informations avant une date et une heure données.

Titre

Le titre doit figurer sous la mention « publication immédiate » ou « publication différée ». Toutefois, il faut savoir que la plupart des journalistes ou rédacteurs en chef changeront le titre en cas d'utilisation du communiqué.

Longueur

Le communiqué doit être aussi bref que possible. Si le communiqué compte trois pages ou plus, il sera considéré comme un article et non comme un communiqué de presse.

Toutes les informations importantes doivent être fournies dès le premier paragraphe. Pour juger de l'efficacité d'un communiqué, il faut vérifier que le sujet peut être compris dans son intégralité si seul le premier paragraphe est reproduit sur papier. Le deuxième paragraphe reprend les informations du premier, en apportant des détails supplémentaires. Souvent, le troisième paragraphe contient une citation. Le quatrième paragraphe doit fournir des informations complémentaires, telles que des références à des sites Web ou des liens vers d'autres organisations connexes.

Fin du communiqué

Le communiqué de presse doit se terminer par le mot « Fin » en caractère gras. Il convient ensuite d'indiquer les coordonnées du porte-parole ou du chargé de communication. Il est recommandé de fournir un numéro de téléphone portable afin que les journalistes puissent contacter la personne désignée en dehors des heures de bureau. Plus le journaliste dispose de moyens de contact, mieux c'est. Si d'autres informations sont nécessaires, elles doivent figurer dans la rubrique « Notes aux rédacteurs » après les coordonnées.

Contacter les médias

En général, les échanges avec les journalistes se font directement par courrier électronique, bien que les communiqués puissent, s'ils ne font pas l'objet d'une publication différée, être diffusés sur le site Web des forces de l'ordre et sur les médias sociaux. Il est conseillé d'indiquer le titre dans l'objet du courrier électronique afin d'attirer l'attention du journaliste. Tout communiqué envoyé par voie électronique doit être inséré dans le courrier électronique, plutôt qu'envoyé en pièce jointe. De nombreux organes de presse et médias bloquent automatiquement les pièces jointes.

Illustration

Les images exclusives, c'est-à-dire les photographies inédites prises par les forces de l'ordre, seront bien accueillies par les journalistes et doivent, si elles sont disponibles, être publiées.

3.6.3 Conférences de presse



« Une question éclairée, à laquelle on est incapable de répondre. Voilà ce qu'il y a de plus dangereux dans une conférence de presse, quelle qu'elle soit. »

Ron Suskind, lauréat du prix Pulitzer (1995)

Qu'il s'agisse de traiter d'un problème immédiat ou de faire circuler de bonnes nouvelles, les conférences de presse jouent un rôle essentiel dans la diffusion de l'information, surtout en cas d'urgence.

Il importe d'inviter un large éventail de médias, afin d'éviter toute forme de favoritisme, ce qui ne ferait qu'aliéner encore plus les acteurs médiatiques les plus critiques. Pour ce faire, les forces de l'ordre doivent disposer de listes de contacts médiatiques actualisées, qui doivent également inclure des blogueurs de premier plan ou des internautes très actifs.

Préparation

Avant la conférence de presse, il convient d'élaborer une maison de communication, qui pourra servir de base à une déclaration publique, ainsi que d'organiser une simulation de conférence pour que les principaux intervenants (orateurs) s'y préparent. Si possible, une répétition doit être effectuée. Cela aidera les intervenants à se préparer à répondre aux questions et, comme dans un entretien, à pratiquer la méthode AAC (voir ci-dessus).

Éléments à prendre en compte :

- ▶ Le lieu doit être adapté au nombre de participants, sûr, facilement accessible et suffisamment desservi par des moyens de transport.
- ▶ Les intervenants doivent avoir l'ancienneté qui convient à la gravité de l'information transmise et disposer de l'expertise et des informations nécessaires pour répondre aux questions détaillées. Souvent, la conférence est dirigée par un officier supérieur, assisté d'autres personnes compétentes en la matière.
- ▶ Il peut être nécessaire d'assurer une coordination avec d'autres organismes qui traitent différents aspects d'un incident.
- ▶ Si le temps le permet, des documents de référence doivent être préparés à l'intention des médias, afin de limiter les questions de fond et d'assurer une couverture médiatique efficace.
- ▶ La conférence doit également être filmée par les forces de l'ordre qui l'organisent.

- ▶ Compte tenu de la nature du travail des forces de l'ordre, la sécurité doit être primordiale, surtout si l'on travaille dans un environnement hostile. Si les journalistes sont accrédités, sous une forme ou une autre, leurs accréditations doivent être vérifiées. Dans le cas contraire, il convient de vérifier l'identité de tous les participants à la conférence de presse en se référant à la liste des invités.
- ▶ Certains médias, en particulier les médias audiovisuels, peuvent demander à réaliser des entretiens en tête-à-tête. Les demandes doivent être prises avant ou au début de la conférence, afin de pouvoir organiser ces entretiens à la fin de la conférence en fonction de l'urgence des délais de chacun.
- ▶ L'aménagement du lieu doit être planifié. La figure ci-dessous illustre l'aménagement idéal :

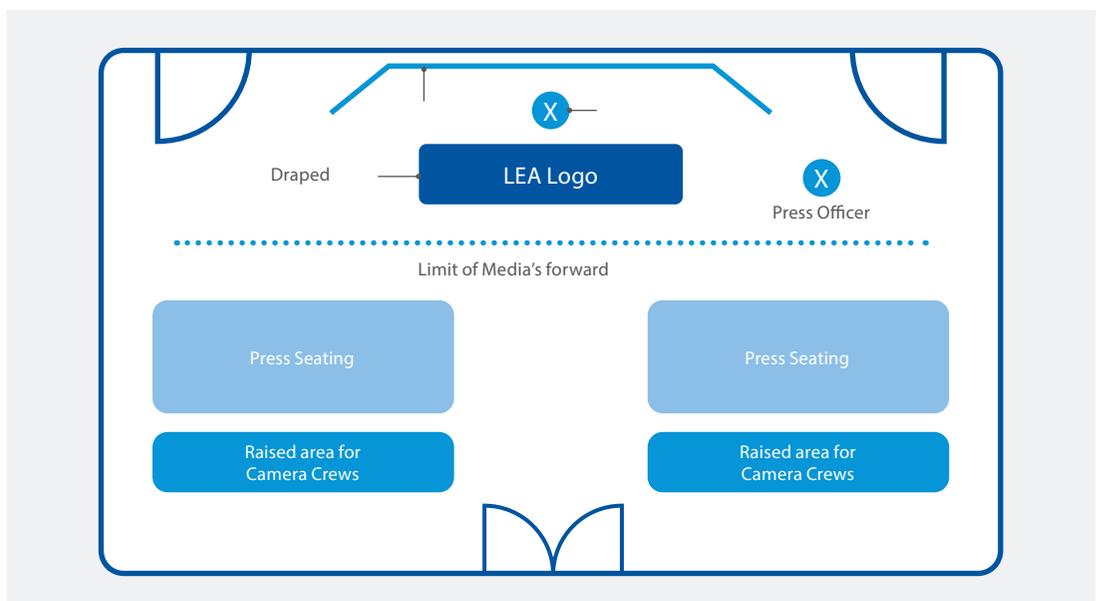


Figure 3.3 : Aménagement idéal d'une conférence de presse

Spécialiste de l'information/Point focal

Le rôle du spécialiste de la communication et de l'information consiste à contrôler le déroulement de la conférence, à alléger la pression sur les principaux intervenants et à gérer les questions. En l'absence d'un tel spécialiste, une personne doit agir en tant que point focal et orchestrer la conférence. Il est important que cette personne ne soit pas l'un des intervenants — ceux-ci doivent se concentrer sur leur rôle d'orateur — à moins qu'elle ne soit expérimentée et formée à la communication médiatique.

Avant le début de la conférence de presse, le point focal doit :

- ▶ Accueillir les médias, présenter les intervenants et expliquer comment se déroule la réunion, en précisant sa durée (qui doit être respecté).
- ▶ Distribuer des copies papier de toute déclaration éventuelle après la conférence pour assurer une couverture appropriée.
- ▶ Expliquer comment sont sélectionnées les questions et la manière dont elles doivent être posées. En principe, le spécialiste choisit la personne qui doit poser une question, puis la personne désignée doit se présenter avant de poser sa question. Elle est normalement autorisée à poser une question complémentaire (éventuellement plus, en fonction du nombre de médias et du temps imparti). Le point focal peut choisir d'accorder la priorité aux médias locaux, mais doit le préciser à l'oral dès le départ.
- ▶ Présider la conférence et écarter poliment toute personne qui a décidé de faire la leçon aux intervenants ou de les accabler d'accusations répétées.

- ▶ Gérer les entretiens en tête-à-tête avec les intervenants.

Comme dans toute autre situation médiatique, la clé du succès consiste à garder le contrôle, à informer de manière transparente et à s'assurer que les messages sont clairement délivrés.

Discussion :

- ▶ Votre force de sécurité a-t-elle recours à des conférences de presse ?
- ▶ Sont-elles présentées et gérées de manière satisfaisante ? Donnent-elles une bonne image des forces de l'ordre ?

3.6.4 Les relations avec les médias

Il existe d'autres moyens d'aider les médias à mieux appréhender les forces de l'ordre et les enjeux qui les concernent, de façon à ce que les deux parties puissent établir des relations plus constructives. Les moyens en question sont présentés dans les paragraphes ci-dessous.

Formations

- ▶ Les agents des forces de l'ordre peuvent organiser des formations à l'intention des journalistes, afin de leur partager leur point de vue, mais aussi de leur apprendre comment travailler au mieux avec les forces de l'ordre.
- ▶ À l'inverse, les journalistes peuvent également contribuer à la formation des forces de l'ordre afin que les agents puissent comprendre leurs méthodes de travail et apprendre comment faciliter le travail des médias, notamment lors de la couverture des manifestations et des élections.¹³⁸
- ▶ Les journalistes pourraient également assister, en tant qu'observateurs, aux exercices des forces de l'ordre, notamment les exercices de lutte antiémeutes, les interventions armées ou les recherches.

Accueil et accompagnement

Dans certaines circonstances, les forces de l'ordre peuvent souhaiter permettre à des journalistes sélectionnés de se joindre à des agents lors d'opérations afin de mieux comprendre un événement spécifique d'intérêt. La sécurité est alors primordiale. Pour préparer ce type d'opération, il convient de procéder à une évaluation des risques, de tenir compte de la présence des médias dans la planification de l'opération et de pleinement informer les journalistes. En outre, il faut s'assurer que ces derniers soient facilement identifiables comme tels.

Contact

Comme cela a été dit plus haut, les relations et la communication sont essentielles pour permettre aux forces de l'ordre et aux journalistes de travailler à des objectifs sociétaux communs, tout en poursuivant leurs objectifs professionnels distincts. Pour les forces de l'ordre, cette démarche nécessite un engagement sérieux, qui ne peut se concrétiser que s'il est compris et défendu par la direction et si des spécialistes de la communication et de l'information sont désignés aux niveaux intermédiaire et subalterne.¹³⁹ Bien qu'il faille veiller à respecter des codes de conduite stricts et à ne pas franchir les frontières professionnelles, l'établissement de relations sincères et la compréhension mutuelle entre les forces de l'ordre et les médias peuvent apporter des avantages considérables aux deux parties comme au public.

¹³⁸ UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre.

¹³⁹ Appelés également : spécialistes des relations publiques, spécialistes des affaires publiques, administrateurs chargés de la communication et des relations publiques, responsables du groupe de la presse, etc.

Discussion :

- ▶ Au sein de votre force de sécurité, à quelque niveau que ce soit (région, département, ville, municipalité), y a-t-il une personne chargée des relations générales avec les médias (formation, intégration, contact, etc.) ?
- ▶ Si non, devrait-il y en avoir une ?

3.7 Service moderne de communication au sein des forces de l'ordre

Dans de nombreuses régions du monde, les forces de l'ordre dotent leurs bureaux de presse de civils qualifiés (plutôt que d'agents des forces de l'ordre), et ceci pour les raisons suivantes :

1. Les personnes ayant une formation et une expérience professionnelles dans le domaine des relations publiques ou du journalisme (presse écrite, audiovisuelle et médias sociaux) ont une meilleure compréhension du fonctionnement des médias et de la création d'un contenu attrayant. Elles savent également mieux comment obtenir la meilleure couverture médiatique possible des activités des forces de l'ordre et comment réduire au minimum le risque de préjudice pour la réputation de ces dernières.
2. Ces personnes sont en mesure de remplir un rôle de « conseiller de confiance » auprès des hauts fonctionnaires, en donnant des conseils à leurs collègues sur la base de leur expérience professionnelle et des meilleures pratiques partagées au niveau mondial en matière de communication institutionnelle.
3. En confiant ces postes à des civils, les forces de l'ordre peuvent affecter leurs agents spécialement formés (et rares) au maintien de l'ordre uniquement et tirer ainsi le meilleur parti des compétences de ces agents.

Fonctions clés d'un service moderne de communication institutionnelle au sein des forces de l'ordre

1. Planification des communications stratégiques et des campagnes : définir, coordonner et guider la mise en œuvre des activités, dans le cadre d'un plan organisationnel global, afin de respecter les priorités organisationnelles convenues, et planifier également des campagnes de communication internes et externes visant à informer, éduquer et changer les attitudes et les comportements.
2. Communication interne : assurer une communication efficace avec les responsables et le personnel afin de les engager à atteindre les objectifs de l'organisation et à opérer un changement culturel positif au sein de celle-ci.
3. Relations avec les médias et les organes de presse : gérer les médias de manière proactive et réactive, entretenir des relations avec les journalistes, créer du contenu multimédia, analyser et évaluer la stratégie de communication, et surveiller la couverture médiatique pour détecter les éventuels problèmes liés à la réputation.

Discussion :

- ▶ Les fonctions clés d'un service moderne de communication institutionnelle sont-elles assurées au sein de votre force de sécurité ?
- ▶ Si non, quelles sont les lacunes ?
- ▶ Comment votre force de sécurité pourrait-elle améliorer les compétences de ses agents ou de son bureau de presse ?

Responsable de la communication institutionnelle des forces de l'ordre : exemples de rôles et de responsabilités

1. Conseiller les cadres supérieurs sur les questions de communication, tant en interne qu'en externe, en rapport avec la gestion de la réputation, le traitement des médias, les relations avec les parties prenantes et les perceptions du public, notamment en ce qui concerne les questions sensibles.
2. Diriger l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'une stratégie de communication institutionnelle afin de proposer des activités qui soutiennent les objectifs organisationnels, sensibilisent le public aux activités des forces de l'ordre et renforcent la confiance dans ces dernières.
3. Fournir des conseils et proposer des solutions pour les communications internes, en consolidant les processus de communication et en veillant à ce que les priorités en matière de maintien de l'ordre soient respectées.
4. Assurer la fourniture d'un service d'information proactif et réactif 24 heures sur 24, en utilisant les canaux les plus appropriés pour favoriser une approche ouverte et transparente de la communication. Il s'agit notamment des canaux déjà existants appartenant aux forces de l'ordre et de nouveaux canaux innovants pour assurer une communication dans les deux sens et des campagnes publiques efficaces visant à réduire et à prévenir la criminalité.
5. Superviser l'ensemble des relations avec la presse et les médias sociaux à l'appui des opérations des forces de l'ordre, afin de protéger et de renforcer la marque et la visibilité des forces de l'ordre et de contribuer à la réalisation de ses objectifs organisationnels.
6. S'assurer que les agents et le personnel disposent de la formation, des compétences et du soutien nécessaires pour traiter directement avec les médias et les médias sociaux, le cas échéant.
7. Nouer et entretenir des relations stratégiques avec les principales parties prenantes, tant en interne qu'en externe, afin de communiquer les priorités en matière de maintien de l'ordre et de soutenir la réalisation des objectifs organisationnels.

L'importance des stratégies et des protocoles conjoints

Plusieurs pays ont fait l'expérience de l'importance de disposer d'un mémorandum d'accord entre les forces de l'ordre et les organisations représentatives des médias. Par exemple, la police sud-africaine (SAPS) a conclu un accord avec le South African National Editors' Forum (SANEF). Cet accord définit ce que chaque partie peut et ne peut pas faire dans le cadre de ses engagements. Des déclarations conjointes à la presse témoignent de l'amélioration des relations.¹⁴⁰ Pour étayer cet accord, la police a également mis en place une stratégie de communication, incluant notamment la directive générale 156, qui définit la manière dont la SAPS traite avec les médias.¹⁴¹

¹⁴⁰ Voir SANEF. Joint Media Statement Issued by the South African Police Service and the South African National Edit. Disponible à l'adresse suivante : https://sanef.org.za/joint_media_statement_issued_by_the_south_african_police_service_and_the_so/.

¹⁴¹ SAPS. 2003. Standing Order (General) 156. <https://static.pmg.org.za/151028r2k.pdf>.

3.8 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension de l'importance de la communication avec le public et les médias depuis le début du module.
- ▶ Vérifier que les participants ont désormais une meilleure compréhension du numérique.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à comment communiquer avec le public à l'aide des médias sociaux.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à comment améliorer les relations avec les médias.
- ▶ Déterminer si les participants sont capables de formuler des communications types.

3.8.1 Activité — Environnement numérique

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

Cette activité a pour but de permettre aux agents de discuter de l'utilité des médias sociaux pour servir leurs objectifs de communication avec le public.

- ▶ Quels médias sociaux votre force de sécurité peut-elle utiliser pour communiquer ?
- ▶ Le public de votre force de sécurité utilise-t-il ces médias sociaux ?
- ▶ Quels sont les groupes démographiques (par exemple, les femmes, les pauvres) qui n'ont pas facilement accès aux médias sociaux de votre force de sécurité ?
- ▶ Comment peut-on encourager le public à rechercher des informations sur les comptes de médias sociaux des forces de l'ordre ?
- ▶ Comment peut-on encourager le public à communiquer avec les forces de l'ordre via ces comptes ?

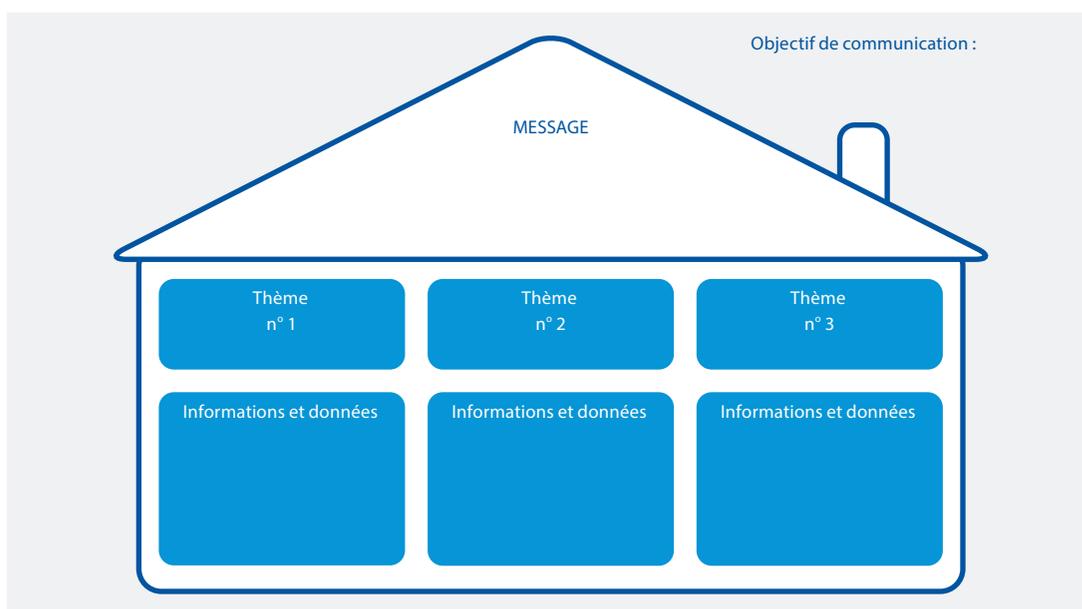
3.8.2 a Activité — Maison de communication

Le formateur doit constituer deux à quatre groupes. Chaque groupe aura besoin d'un tableau à feuilles mobiles. À la fin de l'activité, les conclusions seront présentées par un représentant de chaque groupe dans le cadre d'une discussion présidée par le formateur.

Choisir un évènement majeur récent dans lequel les forces de l'ordre ont été impliquées et rassembler les informations qui ont été publiées sur cet évènement (articles, photographies, etc.). Les participants doivent ensuite imaginer qu'ils sont chargés de former un porte-parole pour mener un entretien juste après l'évènement. Pour ce faire, ils disposent de 30 à 45 minutes pour créer une maison de communication qui servira de base aux entretiens du porte-parole.

Les participants doivent utiliser les tableaux à feuilles mobiles, ainsi que le schéma ci-dessous. Le formateur doit accompagner chaque groupe tout au long du processus.

En ce qui concerne les informations et les données, les participants peuvent utiliser des articles publiés, des informations et des données factuelles dont ils ont connaissance ou indiquer qu'ils doivent trouver des informations et des données spécifiques.



3.8.2 b Activité — Simulation

Cette activité se déroule en binôme (ou en trio si les participants sont en nombre impair). Le formateur doit accompagner chaque binôme tout au long de l'exercice, en se déplaçant de l'un à l'autre. À la fin de l'exercice pratique, des binômes seront sélectionnés pour mener un entretien de deux ou trois questions devant le groupe entier ; les réponses des personnes interrogées feront l'objet d'une discussion. Le nombre d'entretiens dépendra du temps imparti.

À partir des scénarios et des maisons de communication établis dans l'activité 3.2a, les binômes (ou les trios) doivent :

- ▶ Identifier les pires questions et réfléchir à quelles seraient les meilleures réponses.
- ▶ Effectuer une simulation. L'un joue rôle d'un journaliste et pose des questions, tandis que l'autre joue le rôle de la personne interrogée et s'entraîne à répondre en utilisant la méthode AAC. Les participants doivent ensuite échanger leurs rôles.

3.8.3 Activité — Relations avec les médias

Le formateur doit constituer deux à quatre groupes. Chaque groupe aura besoin d'un tableau à feuilles mobiles. À la fin de l'activité, les conclusions seront présentées par un représentant de chaque groupe dans le cadre d'une discussion présidée par le formateur.

Le formateur doit expliquer ce qui suit :

Votre groupe a été chargé par la direction générale d'améliorer les relations entre votre force de sécurité et les journalistes locaux.

Citez trois méthodes qui vous permettraient d'y parvenir de manière réaliste. Pour chaque méthode, expliquez :

- ▶ Quel est votre objectif.
- ▶ Comment comptez-vous atteindre cet objectif.
- ▶ Pourquoi voulez-vous atteindre cet objectif.
- ▶ Quelles sont les difficultés que vous pourriez rencontrer.

MODULE 4

COMMUNIQUER ET FACILITER LA COUVERTURE MÉDIATIQUE EN CAS DE CRISE DE SÛRETÉ PUBLIQUE

Table des matières

Points essentiels	108
4.1 Introduction	109
4.2 Communication de crise	110
4.2.1 Phases d'une crise	111
4.2.2 Communiquer en cas de crise	114
4.3 Rôles et Responsabilités	116
4.3.1 Autres besoins	120
4.4 Incidents et circonstances spécifiques	122
4.4.1 Attentats terroristes	123
4.4.2 Situations de siège armé ou de prise d'otages	125
4.4.3 Catastrophes naturelles	127
4.4.4 Incidents ou accidents majeurs	128
4.4.5 Menaces pour la santé publique	128
4.4.6 Emploi de la force	129
4.5 4.5 Activités	131
4.5.1 Activité — Rôles et responsabilités	131
4.5.2 Activité — Les médias en situation de crise	132

Objectifs du module :

- ▶ Comprendre les principes de la communication de crise applicables aux forces de l'ordre.
- ▶ Reconnaître l'importance de la communication avec le public et les médias pendant les crises.
- ▶ Reconnaître les différentes phases d'une crise et les conséquences de chacune sur la communication.
- ▶ Être capable de planifier la communication de crise dans une structure de commandement de réponse générique.
- ▶ Connaître les besoins d'information du public et des médias en cas de crise.
- ▶ Analyser les difficultés relatives à la communication en fonction de la nature de la crise.

Points essentiels

- ▶ Dans un contexte où la confusion et la frénésie règnent sur les médias sociaux, un public inquiet, voire paniqué, va très probablement chercher à obtenir des informations essentielles auprès de médias objectifs.
- ▶ Dans le cadre des interventions en situation de crise, les forces de l'ordre doivent considérer les journalistes des médias comme des acteurs essentiels, des « multiplicateurs de force », et prendre des dispositions pour dialoguer efficacement avec eux, souvent dans des circonstances pratiques difficiles pour les deux parties.
- ▶ À l'instar du commandement des forces de l'ordre, qui obéit à une structure stratégique, tactique ou opérationnelle (ou à toute autre structure similaire), les communications doivent également se conformer à une structure de ce type, avec des rôles de communication spécifiques à chaque niveau.
- ▶ Le triage médiatique et la communication avec les familles sont essentiels dans les crises de grande ampleur impliquant des victimes.
- ▶ Les attentats terroristes, les prises d'otages, les catastrophes naturelles, les incidents ou accidents majeurs et les menaces pour la santé publique nécessitent des approches de communication spécifiques et nuancées.
- ▶ En période de crise majeure, voire de panique, l'ordre public peut s'effondrer, ce qui constitue une menace pour la sûreté publique. Afin de maintenir l'ordre, et donc de protéger des vies, les forces de l'ordre peuvent envisager le recours à la force, mais uniquement dans des conditions très strictes.
- ▶ En situation de crise, toute restriction appliquée par les forces de l'ordre au droit à la liberté d'expression doit être suffisamment et raisonnablement justifiée, conformément aux articles 19 3) et 20 du PIDCP, et doit répondre aux exigences du test en trois parties (décrit dans le module 1).

4.1 Introduction

Dans certains contextes, l'objectif principal des forces de l'ordre et des autres organismes d'intervention consiste d'abord, et avant tout, à assurer la sûreté publique. Celle-ci englobe la sécurité du personnel d'intervention. La sûreté publique peut se voir compromise par des actes de violence ou d'autres facteurs. Le présent module n'a pas pour objet de traiter de l'implication des forces de l'ordre dans les interventions nationales ou internationales à grande échelle en cas de guerre ou d'évènements transnationaux. Il traite, en revanche, des interventions localisées, qui résultent parfois de conjonctures plus globales. Il peut s'agir des situations suivantes :

- ▶ Les attentats terroristes ;
- ▶ Les situations de siège armé ou de prise d'otages ;
- ▶ Les catastrophes naturelles ;
- ▶ Les incidents ou accidents majeurs ;
- ▶ Les menaces pour la santé publique.

Chacune de ces situations peut être considérée comme une situation de crise et doit donc être traitée en conséquence. Elles ont en commun la nécessité non seulement d'assurer la sûreté publique, mais aussi de communiquer efficacement à cette fin. Les forces de l'ordre doivent jouer un rôle majeur dans la communication avec le public, soit directement, soit, comme cela est plus fréquent, par l'intermédiaire des médias.

En outre, même si les médias sociaux peuvent — et doivent — jouer un rôle important dans la communication de crise, le journalisme traditionnel reste d'une importance capitale. Dans un contexte où la confusion et la frénésie règnent sur les médias sociaux, un public inquiet, voire paniqué, va très probablement chercher à obtenir des informations essentielles auprès de médias professionnels. Dans le cadre des interventions en situation de crise, les forces de l'ordre doivent donc considérer les journalistes des médias comme des acteurs essentiels, des « multiplicateurs de force », et prendre des dispositions pour dialoguer efficacement avec eux, souvent dans des circonstances pratiques difficiles pour les deux parties.

Le présent module expose les principes et les pratiques fondés sur des protocoles et des structures de commandement éprouvés. Ceux-ci ont vocation à être mis en œuvre par des spécialistes de la communication dûment qualifiés, civils ou non, qui travaillent au sein des forces de l'ordre. Bien entendu, il se peut que certains services des forces de l'ordre ne disposent pas d'un personnel spécifiquement dédié ou formé aux fonctions dévolues aux spécialistes de la communication. En outre, la structure de commandement présentée ici constitue un modèle générique, non normatif, et doit donc être considérée comme un modèle à adapter selon les besoins.

4.2 Communication de crise



côtés des forces de l'ordre, du corps médical et du personnel soignant, les journalistes sont parmi les premiers à réagir. Ils décrivent les événements, aident les personnes et les communautés à comprendre la situation et contribuent de manière générale, sur la durée, à la préparation, au redressement et à la résilience des citoyens face à la crise.

Professeur Verica Rupa, Université de technologie d'Auckland¹⁴²

Définition

Les forces de l'ordre définissent une crise comme un événement ou un problème qui porte préjudice, ou menace de porter préjudice, au public de manière significative. Il peut s'agir d'un incident entraînant la perte de vies humaines, comme une catastrophe majeure, ou d'événements qui sapent considérablement la confiance du public ou sa sécurité. Les crises nécessitent souvent une intervention coordonnée impliquant plusieurs organismes. Il convient de noter que les principes et les pratiques ci-dessous s'adressent à l'organisation responsable de l'intervention, soit bien souvent, mais pas nécessairement, les forces de l'ordre.

Dans ce contexte, le terme « crise » ne s'applique pas aux crises de réputation induites par l'attitude ou les performances d'une organisation ou d'une personne, comme dans le cas d'un scandale, sauf si celles-ci répondent aux critères définis ci-dessus.

Principes opérationnels

Toute intervention menée en réponse à une crise doit s'appuyer sur des communications rapides, efficaces et coordonnées avec les médias et le public. Pour y parvenir, il est essentiel que les activités de communication obéissent aux principes généraux suivants :

- ▶ Être menées par des spécialistes de la communication qualifiés qui travaillent au sein des structures d'intervention en cas de crise ;
- ▶ Revêtir un caractère prioritaire en vue de maintenir ou de rétablir la sûreté publique (même si des dommages à la réputation peuvent survenir) ;
- ▶ Publier rapidement un communiqué ;
- ▶ Désigner et mettre en place des porte-parole appropriés ;
- ▶ Veiller à ce que toutes les informations destinées au public soient diffusées sur un seul site Web officiel ou un seul compte de médias sociaux, les autres organismes fournissant des liens à partir de leurs propres sites Web ;
- ▶ Mettre en place un centre d'information¹⁴³ pour les médias, qui servira de point focal pour les médias ;

142 Rupa, V. 2019. Journalists as first responders. *New Zealand Journal of Social Sciences*. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1177083X.2020.1741405>.

143 Parfois connu sous l'appellation « centre commun d'information », « centre d'information de la presse » ou toute autre appellation similaire, il s'agit essentiellement d'un espace physique, réquisitionné ou érigé temporairement à proximité de l'incident ou de l'activité, où les relations avec les médias peuvent facilement avoir lieu. Si cela n'est pas possible, un point de rencontre désigné suffira.

- ▶ Tenir régulièrement des points de presse et des réunions d'information et désigner un porte-parole disponible à tout moment ;
- ▶ Mettre à la disposition des médias un point d'observation approprié sur les lieux de l'incident ou aussi près que possible (périmètre réservé aux médias) ;
- ▶ Fournir des dossiers de presse contenant des données, des cartes et des informations générales ;
- ▶ Travailler avec d'autres agences pour assurer la cohérence des messages.

Discussion :

- ▶ Votre force de sécurité met-elle en pratique les principes ci-dessus ?
- ▶ Votre chaîne de commandement accorde-t-elle la priorité aux activités de communication pour maintenir ou rétablir la sûreté publique ?

4.2.1 Phases d'une crise

État stationnaire

Cet état correspond aux conditions normales dans lesquelles les activités de communication des forces de l'ordre se déroulent comme indiqué dans le module 3.

Préparation d'avant crise

Stratégies et protocoles de communication

De nombreuses situations de crise peuvent être raisonnablement anticipées, grâce à ce que l'on appelle parfois la gestion des questions spécifiques ou l'analyse prospective. Chaque service des forces de l'ordre doit recenser les crises potentielles, disposer de protocoles d'intervention préétablis et les mettre régulièrement en pratique. Dans cette optique, des stratégies et des protocoles de communication peuvent également être élaborés. Pour ce faire, la direction doit fournir les indications nécessaires afin que tous les messages répondent à un objectif stratégique. Bien que les circonstances et, par conséquent, les objectifs stratégiques varient d'une crise à l'autre, la stratégie de communication doit servir de référence à l'ensemble des activités menées avec les médias et inclure des modèles génériques.

L'élaboration de stratégies et de protocoles de communication nécessite de rassembler au préalable des données et des informations. Celles-ci doivent être facilement accessibles et mises à la disposition de tous les agents qui peuvent être amenés à s'adresser aux médias dans un délai très court. Il convient également de disposer d'une liste de contacts à jour contenant les coordonnées des spécialistes de la communication de tous les autres acteurs intervenant dans les situations d'urgence, tels que les services de lutte contre les incendies, les services de secours, les organismes de santé publique et les médias locaux.

Discussion :

- ▶ Quels sont les incidents spécifiques auxquels vous et vos collègues pouvez raisonnablement vous attendre à être confrontés ?
- ▶ Qu'est-ce qui a été fait pour s'y préparer ?
- ▶ Les médias et la communication figurent-ils dans les plans d'intervention préétablis ?

Directives relatives aux médias

Toutes les crises ne se produisent pas sans prévenir. Grâce à la gestion des questions spécifiques ou à l'analyse prospective, il est possible d'identifier les scénarios susceptibles de susciter l'intérêt des médias en cas de crise. Par exemple, il peut s'agir d'un accident majeur, d'un attentat terroriste, ou encore d'une crise politique. Pour chaque scénario, il convient, dans la mesure du possible, de préparer des directives à suivre ou des directives exhaustives à l'égard des médias, qui tiennent compte notamment des perspectives juridiques, des principes de l'organisation, des données factuelles et de pré-supposés. Ces directives doivent constituer un modèle générique d'intervention auprès des médias pour chaque scénario et fournir des consignes claires sur les points de désaccord ayant des implications juridiques ou politiques. Elles doivent absolument indiquer ce qui ne doit pas être divulgué et contenir des réponses aux questions susceptibles d'être posées ainsi que des phrases types.

Les directives doivent être préparées à l'avance afin de fournir une capacité de réponse immédiate en cas d'urgence qui nécessite la diffusion d'un grand nombre d'informations. Elles doivent être consolidées tout au long de la crise.

Capacité de déploiement

Les spécialistes de la communication pouvant être déployés dans des lieux stratégiques, il est nécessaire de disposer de « boîtes d'intervention » préparées à l'avance, dans lesquelles se trouvent tous les outils nécessaires à une capacité de communication opérationnelle.

Contenu des « boîtes d'intervention » :

- ▶ Ordinateurs portables à coque renforcée ;
- ▶ Copies papier des listes de contacts des médias, listes de contacts des parties prenantes, registre des médias ;
- ▶ Modèles types de communiqués de presse, de fiches d'information et de directives ;
- ▶ Dossiers de presse (dossiers personnalisés et fiches d'information) ;
- ▶ Téléphone satellite (fournissant des services de données et des services de téléphonie à haut débit) ;
- ▶ Tableaux à feuilles mobiles ;
- ▶ Caméra vidéo et logiciel de montage ;
- ▶ Chargeurs portatifs (pour les téléphones portables) ;
- ▶ Projecteur et haut-parleurs.

Certains éléments peuvent être placés à l'avance dans un véhicule d'intervention en cas d'incident.

Intervention en situation de crise

En situation de crise, l'intervention des forces de l'ordre se fait en cinq étapes :

- ▶ Après le signalement d'un incident nécessitant une intervention, les intervenants se déplacent vers le site de l'incident et les centres d'intervention, conformément aux protocoles d'intervention en cas de crise. Pendant la mobilisation, il convient de faire montre de prudence et de ne pas faire appel à plus de ressources internes et externes que nécessaire.
- ▶ Évaluation : Une fois les intervenants réunis sur le site ou dans le centre d'intervention désigné, une évaluation de la situation actuelle des événements et des risques d'escalade doit être effectuée. Un organisme d'intervention principal, souvent les forces de l'ordre, prend la direction des opérations.
- ▶ Réaction : À partir de l'évaluation, des actions doivent être entreprises pour atténuer les risques d'escalade. Chaque agent et chaque équipe désignée doivent agir conformément au mandat défini dans les protocoles d'intervention en cas de crise.
- ▶ Redressement : Cette phase, qui implique souvent d'autres organismes, concerne principalement les efforts déployés en vue d'un retour à la normale, après avoir traité la menace immédiate pour la sûreté publique.
- ▶ Désescalade : La désescalade peut être entreprise à différents moments par différents intervenants, et il est important de définir clairement le moment où un organisme d'intervention se retire et où la fin des opérations est confiée à l'organisme d'intervention principal.

Démobilisation

Les organisations d'intervention doivent décider conjointement de la fin des dispositions relatives à la coordination de la communication avec les médias. La phase d'intervention laissera alors place à la phase de redressement. La communication avec les médias est généralement confiée à l'autorité locale ou régionale. Il importe que l'organisme d'intervention principal et l'autorité locale ou régionale coopèrent étroitement afin de faciliter une transition sans heurts.

4.2.2 Communiquer en cas de crise

Les principes de base de la communication décrits dans le module 3 s'appliquent également aux situations de crise. Toutefois, ces dernières comportent quelques spécificités qui doivent également être prises en compte. Le public aura également des besoins et des attentes spécifiques en matière de communication, que celle-ci provienne directement de l'État (par exemple, via les forces de l'ordre ou un autre organisme d'intervention) ou indirectement via les médias.

En résumé, le public a besoin :

- ▶ De connaître les informations de base concernant l'incident : quoi, où, quand (et qui, pourquoi et comment, si possible) ;
- ▶ De savoir si l'incident a des répercussions sur la santé et le bien-être ;
- ▶ D'obtenir des conseils et des directives (par exemple, rester à l'intérieur, symptômes, préparation à l'évacuation) ;
- ▶ D'être rassuré (le cas échéant) ;
- ▶ De savoir si l'incident a d'autres répercussions sur le plan pratique (conséquences sur la circulation, l'alimentation électrique, les téléphones, l'approvisionnement en eau, etc.) ;
- ▶ De disposer d'un numéro d'assistance téléphonique ;
- ▶ D'être informé des actions mises en œuvre pour résoudre la situation.

Si les médias constituent une source majeure d'information pour le public et que les journalistes doivent donc être en mesure de produire des reportages aussi efficaces que possible, les forces de l'ordre peuvent également transmettre au public des informations directement via les médias sociaux et d'autres canaux plus traditionnels. Ces informations peuvent prendre la forme :

- ▶ D'annonces d'intérêt public (messages diffusés par les médias locaux, tels que la radio et la télévision) ;
- ▶ De mobilisation d'agents sur le terrain pour aller à la rencontre de la population ;
- ▶ D'annonces faites depuis une voiture ou un hélicoptère, par haut-parleur ou autre système de diffusion sonore ;
- ▶ D'annonces par haut-parleurs dans les bâtiments publics, les centres commerciaux, les salles de sport, les systèmes de transport, etc. ;
- ▶ De messages automatisés par téléphone, télécopie, courrier électronique ou SMS aux utilisateurs de ces services ;
- ▶ De panneaux d'affichage électroniques, par exemple au bord des routes ou sur les autoroutes ;
- ▶ D'émissions radiophoniques directes à l'intention des navires (en cas d'incidents maritimes) ;
- ▶ De sirènes de chantier .¹⁴⁴

Discussion :

- ▶ Pouvez-vous penser à d'autres canaux spécifiques pour votre public ?
- ▶ Qui contacteriez-vous pour mettre en place des annonces d'intérêt public ?
- ▶ Disposez-vous d'un système de diffusion d'alertes et de conseils ?

Le cycle de communication de crise reflète le cycle de crise présenté précédemment, de même que les besoins en communication et en information, présentés ci-dessous :

¹⁴⁴ Voir Gouvernement du Royaume-Uni. Preparation and planning for emergencies, Warning and informing the public. <https://www.gov.uk/guidance/preparation-and-planning-for-emergencies-the-capabilities-programme#warning-and-informing-the-public> (consulté en août 2022).

Cycle de communication de crise					
	Préparation d'avant crise	Mobilisation et évaluation	Réaction	Redressement	Démobilisation
Besoins (du public) en matière d'information		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Que s'est-il produit ? ▶ Où et quand ? ▶ Qui en est responsable ? ▶ La situation est-elle sûre ? ▶ Quelles sont les conséquences pour moi et ma famille ? ▶ Quelles sont les mesures en place pour protéger et aider la population ? ▶ Y a-t-il des victimes ? ▶ Qui sont les victimes ? ▶ Quelles sont les actions prévues pour remédier à la situation ? ▶ Qui va les diriger ? ▶ Que va-t-il se passer ensuite ? 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ La population court-elle un risque ? ▶ Que peut-on faire pour réduire les risques au minimum ? ▶ Que doit-on ou que peut-on faire pour aider ? ▶ Pourquoi avez-vous pris ces mesures ? ▶ prenez-vous pas plus de mesures ? Pourquoi ne procédez-vous pas différemment ? ▶ À qui dois-je me fier ? ▶ Qui a raison ? 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pourquoi l'intervention n'a-t-elle pas eu l'effet escompté ? ▶ Qui est à blâmer ? ▶ Qui est chargé de faire revenir la situation à la normale ? ▶ Pourquoi faut-il tant de temps pour régler ce problème ? ▶ Les médias n'en parlent plus. •je encore m'en préoccuper ? ▶ Quelles sont les implications ou conséquences à long terme ? 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Quelle a été la performance de l'organisme d'intervention ? ▶ Devons-nous faire confiance à l'organisme d'intervention ou investir dans celui-ci ?
Exigences en matière de communication (de la part des forces de l'ordre ou de l'organisme d'intervention)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identifier les publics. ▶ Élaborer des messages et des supports d'information génériques. ▶ Déterminer les canaux de communication. ▶ Mettre le plan en pratique. ▶ Obtenir les approbations des services juridiques, de la direction, etc. ▶ Établir des relations avec le public et les médias. ▶ Désigner et former des porte-parole. ▶ Veiller à ce que le personnel connaisse la stratégie à l'égard des médias. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Prendre acte de l'évènement/du problème avec empathie (appliquer rapidement les principes de prévention, de poursuite et de protection). ▶ Solliciter des orientations stratégiques. ▶ Expliquer et informer en termes simples. ▶ Asseoir la crédibilité de l'organisme d'intervention. ▶ Fournir des pistes d'action appropriées (y compris où et comment obtenir plus d'informations). ▶ Tenir toutes les parties prenantes informées des événements 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aider les parties prenantes concernées à comprendre avec précision l'impact de la situation et les risques qu'elles courent. ▶ Fournir des informations générales et exhaustives à ceux qui ont besoin d'être informés. ▶ S'assurer que l'intervention soit comprise et bénéficie d'un soutien. ▶ Suivre et analyser les communications. ▶ Contrer la mésinformation. ▶ Expliquer les recommandations en cas d'urgence (le cas échéant). 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Analyser le discours dominant. ▶ Étayer la communication par une utilisation proactive de l'iconographie. ▶ Contrer les idées erronées. ▶ Prévoir une campagne médiatique post-crise. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Améliorer les interventions futures grâce aux enseignements tirés de cette intervention. ▶ Examiner et traiter les problèmes et les incidents. ▶ Renforcer les mesures qui ont fait leurs preuves. ▶ Soutenir ou constituer un soutien pour les changements de politique et d'affectation des ressources. ▶ Promouvoir les activités et les capacités de l'organisme d'intervention.

4.3 Rôles et Responsabilités

The information below applies to the response to a major incident involving direct threat to public safety and requiring a multi-agency response. It is a 'worst-case' scenario, but the concepts and principles may also be applied for more minor crises, in a more limited way.

Crisis Management Command Structure

LEAs are, by their nature, hierarchical organisations. From their leadership, through middle management to the officers on the street, such a top-down structure will be recognised by most; it is universal. This structure is maintained, if not strengthened, during crisis response.

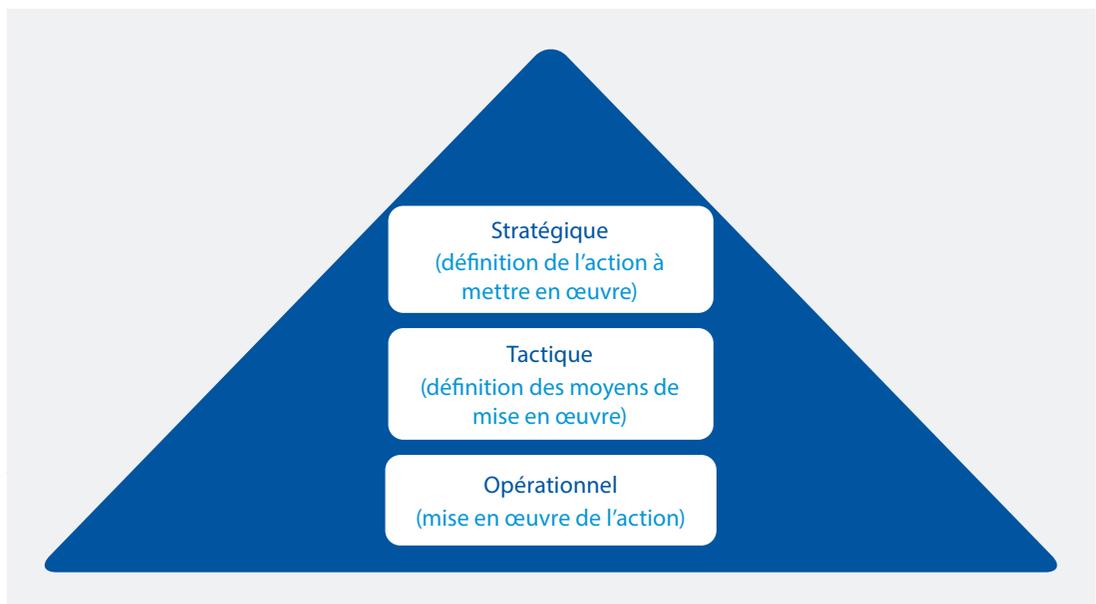


Figure 4.1 : Structure de commandement type

Lors d'une intervention en cas de crise, la structure de commandement s'articule généralement autour de niveaux stratégiques, tactiques et opérationnels. Le commandement stratégique est assuré depuis un grand quartier général, probablement dans une capitale régionale ou nationale. Le commandement tactique se trouve le plus près possible du lieu de l'incident. Quant au commandement opérationnel, il s'effectue directement sur le lieu de l'incident. Dans les phases initiales de l'intervention en situation de crise impliquant plusieurs organismes, la capacité d'intervention initiale (police, pompiers, armée) assure efficacement la fonction de commandement opérationnel, avant de passer le relais à l'organisme d'intervention principal.

Structure de commandement générique impliquant plusieurs organismes :

Groupe de la coordination stratégique

- ▶ définit la stratégie et le cadre de l'intervention.
- ▶ travaille avec les structures de commandement stratégique des différents organismes.

Groupe de la coordination tactique

- ▶ coordonne la mise en œuvre d'une intervention conformément à la stratégie et au cadre définis par le groupe de la coordination stratégique.
- ▶ travaille avec les structures de commandement tactique des différents organismes.

Gestion de l'urgence au niveau opérationnel

- ▶ fournit physiquement l'intervention sur place grâce aux ressources mises à disposition par chaque organisme.
-

Traitement des médias/Responsabilités en matière de communication

En cas de crise ou d'urgence, les professionnels de la communication doivent assumer un certain nombre de responsabilités spécifiques. En raison de la nature très médiatisée de tout incident majeur, la presse écrite, les médias audiovisuels et les médias numériques constituent inévitablement le principal moyen d'information pour la plupart des personnes touchées par l'incident.¹⁴⁵ Collaborer avec ces médias permet de renforcer les capacités des forces de l'ordre à communiquer avec le public ; mais pour le faire efficacement, il faut des ressources humaines assumant plusieurs rôles.

Organisme d'intervention principal

Tout incident majeur sera initialement pris en charge par l'organisme d'intervention le plus rapidement sur place, lequel se verra confier l'autorité et la responsabilité ultimes de l'intervention. Celui-ci aura également, dans un premier temps, la responsabilité des relations avec les médias, de la gestion et de la communication de crise dans le cadre du processus d'alerte et d'information. Cette responsabilité peut être transférée à un autre organisme en cas de crise nécessitant l'intervention de plusieurs organismes.

Discussion :

- ▶ Dans les interventions d'urgence impliquant plusieurs organismes, les chaînes de commandement en matière de communication sont-elles claires ?

Cependant, au cours des phases initiales, l'organisme d'intervention principal doit s'acquitter des responsabilités suivantes en ce qui concerne le traitement des médias :

- ▶ Définir les responsabilités en matière de communication aux niveaux stratégique, tactique et opérationnel ;
- ▶ Établir des procédures pour contacter les autres organismes d'intervention concernés et les informer des mesures déjà prises ou proposées (ces procédures peuvent comprendre la création d'une cellule média physique, l'organisation de conférences téléphoniques ou de réunions, l'activation d'un site Internet consacré aux urgences majeures, etc.) ;
- ▶ Coordonner les activités de communication, afin d'assurer la cohérence des messages diffusés au public par les médias ;

¹⁴⁵ Il importe que les forces de l'ordre soient conscientes que les journalistes et les travailleurs des médias sont souvent exposés à des traumatismes en raison de la couverture de situations sensibles de conflit et de crise. Ils manquent en outre d'un soutien approprié pour faire face à l'impact psychologique de leur travail. Pour de plus amples informations, voir UNESCO. 2022. Sécurité des journalistes chargés de couvrir des situations traumatisantes et de détresse. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381200_fre, p. 12.

- ▶ Fournir des installations pour les médias ;
- ▶ Désigner un porte-parole approprié pour travailler avec les médias ;
- ▶ Mettre en place des dispositifs permettant au personnel de différents organismes d'intervention de travailler ensemble ;
- ▶ Établir et mettre en œuvre des procédures de transfert des responsabilités à un autre organisme, en fonction de l'évolution de la situation.

Administrateur des médias au niveau stratégique

La nature et le lieu de l'incident déterminent qui est le responsable des communications au niveau stratégique. Dans le cadre d'une intervention impliquant plusieurs organismes, il s'agira le plus souvent d'un responsable du service de communication de l'organisme d'intervention principal.

L'Administrateur des médias au niveau stratégique doit s'acquitter des responsabilités ci-après :

- ▶ Concevoir la stratégie d'ensemble à l'égard des médias et de la communication, en consultation avec le commandant stratégique, et la soumettre à l'approbation du groupe de la coordination stratégique ;
- ▶ Apporter une aide et des conseils en vue de désigner des porte-parole appropriés avant les entretiens et les conférences de presse, et assurer la liaison avec les spécialistes de l'information au niveau tactique ;
- ▶ S'assurer que les partenaires et les parties prenantes sont tenus informés des communications et des activités médiatiques ;
- ▶ Veiller à ce que la couverture médiatique soit suivie, et à ce que toute question pertinente fasse l'objet d'une discussion, et s'assurer que des informations régulières, précises et à jour sont diffusées aux médias et aux autres parties prenantes.

Porte-parole au niveau stratégique

En cas d'incident majeur, il convient de désigner un porte-parole au niveau stratégique suffisamment haut placé pour accorder des entretiens aux médias afin de refléter la gravité de la situation et de rassurer le public. Ce processus doit faire preuve de cohérence afin de rassurer le public et d'instaurer un climat de confiance. Concernant l'ancienneté de la personne désignée, il est recommandé d'éviter de désigner un porte-parole trop haut placé pour éviter que celui-ci ne puisse pas se libérer pour des entretiens ultérieurs avec les médias. En revanche, des entretiens avec une personne de rang inférieur peuvent donner l'impression qu'une moindre importance est accordée aux opérations.

Spécialiste de l'information au niveau tactique

Un spécialiste de l'information doit se trouver auprès du commandant tactique et, dans un premier temps et avant la mise en place des capacités de niveau stratégique, il doit coordonner les informations à communiquer aux médias, avec l'approbation du commandant tactique. Le groupe tactique siège généralement au poste de police le plus proche, dans le bâtiment des autorités locales ou dans un autre lieu approprié, mais assez proche du lieu de l'incident (par exemple, une salle des fêtes ou une école).

Le Spécialiste de l'information au niveau tactique s'acquitte des responsabilités ci-après :

- ▶ Collaborer avec les autres spécialistes de l'information afin de formuler les informations à diffuser ;
- ▶ S'assurer, en concertation avec le responsable de la communication au niveau stratégique, que l'information circule bien, tant au sein des médias que des autres organismes d'intervention ;
- ▶ Prendre connaissance de tous les communiqués avant qu'ils ne soient publiés, surveiller et fournir les détails des renseignements ou de la couverture médiatique au responsable de la communication au niveau stratégique, et rapporter notamment toute inexactitude ;
- ▶ Tenir un registre de toutes les décisions prises ;
- ▶ Déterminer, gérer et confier des tâches aux spécialistes de l'information au niveau opérationnel sur les lieux, au centre d'information pour les médias ou ailleurs.

Spécialiste de l'information au niveau opérationnel

Le Spécialiste de l'information au niveau opérationnel se trouve généralement sur le lieu de l'incident et agit en tant que point focal pour les journalistes.

Le Spécialiste de l'information au niveau opérationnel s'acquitte des responsabilités ci-après :

- ▶ Vérifier l'accréditation des médias sur le lieu de l'incident ou établir un mécanisme spécifique permettant d'identifier les journalistes (par exemple, vérifier les cartes de visite, les documents d'identité) lorsqu'il n'y a pas de système d'accréditation en place). Toutefois, il convient de noter que l'accréditation ne peut être exigée des journalistes souhaitant rendre compte d'événements d'intérêt public, sauf dans des circonstances particulières (voir le module 5) ;
- ▶ Gérer un lieu de rencontre avec les médias ; aider à trouver un site approprié ; s'assurer que les informations y relatives sont transmises aux médias (ce lieu de rencontre peut être remplacé par un centre d'information pour les médias, selon l'ampleur de l'incident) ;
- ▶ Organiser un point de presse sur le lieu de l'incident, notamment en informant les journalistes des questions de sécurité et des conditions d'accès sur le lieu de l'incident (qui doit être bouclé pour la sécurité du public) ;
- ▶ Prendre des dispositions pour que le porte-parole de l'organisme d'intervention principal donne régulièrement des mises à jour ou des entretiens aux médias au lieu de rencontre ;
- ▶ Fournir, aux niveaux stratégique et tactique, des données et des informations vérifiables provenant du lieu de l'incident, ce qui peut contribuer à fournir des détails factuels supplémentaires pour les communiqués de presse.

Porte-parole pour les opérations

Les médias auront besoin de s'entretenir avec un agent présent sur les lieux et de l'interroger. Ce peut être le Spécialiste de l'information au niveau opérationnel, mais il est préférable que ce soit la personne qui assure le commandement opérationnel, car celle-ci confère plus de poids à l'intervention. La plupart des forces de l'ordre modernes veillent à ce que ces agents soient formés à la réalisation d'entretiens.

Discussion :

- ▶ Lors des interventions sur les incidents, les agents savent-ils vers qui et comment orienter les médias ?
- ▶ Si non, comment cela pourrait-il être rectifié ?
- ▶ Comment caractériseriez-vous les différents niveaux stratégique, tactique et opérationnel en ce qui concerne la communication avec les médias ?
- ▶ En cas de crise, votre force de sécurité serait-elle en mesure de gérer un grand nombre d'appels provenant spécifiquement des médias ?
- ▶ Si non, comment cela pourrait-il être rectifié ?

4.3.1 Autres besoins

Selon la nature de l'incident, il se peut que d'autres besoins doivent être traités par les spécialistes de la communication des forces de l'ordre, ou d'autres spécialistes, notamment :

- ▶ La gestion des appels : il importe que le bureau de presse central (établi par l'organisme responsable au niveau stratégique ou tactique) soit doté en permanence de personnel tout au long d'une crise. Les gestionnaires d'appel doivent :
 - Consigner les informations liées à tous les appels qu'ils reçoivent et à toutes les réponses qu'ils fournissent ;
 - Procéder au triage des médias (voir ci-dessous) ;
 - S'assurer que les réponses sont coordonnées et conformes aux déclarations faites aux niveaux stratégique ou tactique ;
 - Consulter les spécialistes de l'information au niveau tactique sur toute question controversée ou difficile et leur signaler tout problème nécessitant une clarification ;
 - Identifier les renseignements et les informations à soumettre aux spécialistes de l'information au niveau tactique ;
 - S'assurer que les communiqués de presse sont disponibles sur le(s) site(s) Internet et les boîte(s) vocale(s) appropriés.
- ▶ La veille médiatique : elle permet de s'assurer que les messages identifiés sont communiqués au public, et de remédier à toute mésinformation. Les responsables de la veille médiatique doivent :
 - Surveiller tous les médias, y compris la télévision, la radio, la presse écrite, Internet, les médias sociaux, etc. ;
 - Repérer les inexactitudes et chercher à les corriger ;
 - Identifier les renseignements et les informations à soumettre aux spécialistes de l'information au niveau tactique ;
 - Examiner les questions soumises par les journalistes et informer les spécialistes de l'information au niveau tactique des points qui nécessitent d'être éclaircis ;
 - Établir des comptes rendus de la veille médiatique, les consigner et les transmettre aux groupes de coordination stratégiques ou tactiques.
- ▶ Le triage des médias : lors d'une crise majeure, les représentants des médias voudront tous s'entretenir avec un point focal ou un porte-parole des forces de l'ordre. Le nombre de demandes de déclaration aux médias, d'entretiens ou d'informations peut devenir écrasant, surtout au début d'une crise et à plus forte raison pour les petites équipes de communication. Une conférence de presse peut permettre de répondre aux besoins de plusieurs médias en même temps, mais avant d'en organiser une, il est préférable de répondre aux besoins des médias qui peuvent le mieux aider à atteindre les objectifs opérationnels, en d'autres termes, ceux qui peuvent atteindre les publics avec lesquels les forces de l'ordre ont le plus besoin de communiquer. La tentation peut être grande d'organiser des entretiens avec de grands noms de la presse nationale, voire internationale, mais votre public sera peut-être mieux informé par des médias plus locaux. Il peut donc s'avérer nécessaire de procéder à un triage et de déterminer à quels médias il convient de s'adresser en priorité.

Les spécialistes de la communication ou les gestionnaires d'appel doivent consigner les appels de manière à enregistrer :

- L'heure de l'appel ;
- Le nom de la personne qui appelle ou du journaliste ;
- Le numéro de téléphone et l'adresse électronique de la personne ;
- Le type de média (mondial, national, régional, local, télévision, presse écrite, radio, agences de presse ou en ligne) ;
- Le type de demande (entretien, informations générales, suivi, avis d'un expert, déclaration) ;
- Le délai dont disposent les médias avant publication.

Par la suite, un spécialiste de la communication possédant une bonne connaissance du paysage médiatique peut procéder à un triage en classant les demandes selon les niveaux de priorité suivants :

- A. Élevé : faire en sorte que la demande soit traitée le plus rapidement possible.
- B. Intermédiaire : faire en sorte que la demande soit traitée dès que possible.
- C. Faible : inscrire le média ayant fait la demande sur la liste des médias pour les mises à jour et les annonces de conférence de presse.

Discussion :

- ▶ Si vous étiez confronté à un incident local et que vous deviez communiquer avec le public local par l'intermédiaire des médias, savez-vous quels seraient les meilleurs médias ?
- ▶ Avez-vous leurs coordonnées à disposition ?

Si nécessaire, dans les cas où les services de communication des forces de l'ordre ne sont pas en mesure de gérer un grand nombre de journalistes, il est recommandé de créer un groupe de médias ou de journalistes, dans lequel un nombre limité de journalistes et d'équipes de journalistes représentent un large éventail d'organes de presse afin de rassembler et de partager des informations. Dans ce cas, il appartient aux médias d'organiser la composition de ce groupe.

- ▶ Les dossiers de presse : les informations pertinentes, notamment les cartes, les biographies et les informations générales, doivent être compilées dans des dossiers de presse en vue de leur diffusion.
- ▶ La logistique : les forces de l'ordre doivent s'assurer qu'il existe des ressources appropriées pour répondre aux besoins en matière de communication, en veillant à ce que le personnel dispose de suffisamment de repos et de collations, qu'il peut demander une aide, et qu'il bénéficie d'un équipement approprié et d'un soutien administratif. Les heures de travail doivent être consignées et contrôlées. En outre, si un centre d'information pour les médias a été établi, il se peut qu'un soutien logistique plus important soit nécessaire.
- ▶ Les communications internes : les forces de l'ordre doivent s'assurer que le personnel interne et les parties prenantes sont tenus informés de la stratégie à l'égard des médias et de sa mise en œuvre.
- ▶ Les illustrations : les photographies ou l'iconographie produites en interne peuvent être fournies aux médias, avec l'approbation des spécialistes de l'information au niveau tactique.
- ▶ La communication avec les familles ou avec les victimes : la participation des familles des victimes à la couverture médiatique doit faire l'objet d'une réflexion particulière. Les forces de l'ordre peuvent avoir besoin de coordonner les déclarations et les entretiens accordés par ces familles à la presse, le cas échéant. Par exemple, un spécialiste de l'information pourrait être détaché auprès d'un bureau des victimes afin d'identifier des personnes répondre aux questions des médias et fournir à ces derniers une perspective plus humaine. Toutefois, si l'intérêt des médias pour les familles des victimes devient intrusif¹⁴⁶ et frôle le harcèlement, les forces de l'ordre peuvent mettre en place une protection contre les médias visant à protéger les familles des victimes, leur domicile et leurs biens. Pour cela, les spécialistes de l'information et les agents chargés de la communication avec les familles doivent travailler en étroite collaboration .¹⁴⁷

Discussion :

- ▶ Comment votre force de sécurité tient-elle ses agents informés de la stratégie officielle à l'égard des médias ?
- ▶ Quels sont les risques à ne pas les tenir informés ?

146 UNESCO. 2022. Sécurité des journalistes chargés de couvrir des situations traumatisantes et de détresse. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381200_fre, p. 2.

147 La problématique concernant les besoins des agents chargés de la communication avec les familles face à une forte attention de la part des médias a été soulignée dans le rapport Kerslake sur les mesures prises à la suite de l'attentat à la bombe perpétré dans la Manchester Arena (Royaume-Uni) en mai 2017. Voir Kerslake Arena Review. 2018. The Kerslake Report http://kerslakearenareview.co.uk/media/1022/kerslake_arena_review_printed_final.pdf, p. 201 et 202.

4.4 Incidents et circonstances spécifiques



Dans les situations de crise et de catastrophe, l'exactitude, la portée, la crédibilité et la rapidité de l'information médiatique dépendent des relations entre les journalistes et les responsables de la gestion des crises. Au milieu du chaos provoqué par une catastrophe, ces relations reposent en grande partie sur la confiance.

When minutes count: Tension and trust in the relationship between emergency managers and the media¹⁴⁸

Avant tout, il convient de noter que les incidents et les circonstances présentés ci-dessous peuvent nécessiter l'intervention de plusieurs organismes — services de lutte contre les incendies, services d'ambulance, armée, autorités de santé publique, organismes spécialisés, etc. —, et impliquer différents niveaux de commandement et de responsabilité, du gouvernement national aux acteurs opérationnels sur place. Par conséquent, une coordination rapide et efficace de la communication doit être mise en place, avec à sa tête un intervenant principal issu, généralement, mais pas nécessairement des forces de l'ordre, qui dirige les niveaux stratégique et tactique.

Pouvoirs exceptionnels

Comme indiqué dans le module 1, les crises prolongées peuvent justifier le recours à des pouvoirs exceptionnels ou la proclamation de l'état d'urgence. Les pouvoirs exceptionnels permettent de contourner les droits démocratiques afin de lutter contre des risques graves qui menacent le fonctionnement, voire la survie, d'un État. Pendant la pandémie de COVID-19, de nombreux États ont ainsi invoqué de tels pouvoirs au nom de la sûreté publique, ce qui a eu de lourdes conséquences sur les droits fondamentaux, notamment le droit à la liberté d'expression. Si l'état d'urgence est souvent déclaré pour une durée limitée, force est de constater que sa mise en œuvre contourne les processus démocratiques de manière à favoriser le déclin de la démocratie .¹⁴⁹

Les forces de l'ordre jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des lois applicables en situation d'état d'urgence ; elles doivent donc les respecter scrupuleusement. Toutefois, la promulgation de ces lois se fait souvent dans la précipitation et sans s'assurer que les personnes chargées de les appliquer ont reçu une formation appropriée et les comprennent bien. Or, les agents sur le terrain, qui usent parfois de leur pouvoir discrétionnaire dans l'exercice de leurs fonctions, doivent avoir une connaissance approfondie du fondement et de la finalité de ces lois d'urgence, afin de ne pas appliquer des restrictions inutiles et inopinées.

Toute restriction appliquée par les forces de l'ordre au droit à la liberté d'expression doit être suffisamment et raisonnablement justifiée, conformément aux articles 19 3) et 20 du PIDCP, et doit répondre aux exigences du test en trois parties (voir le module 1).

148 McLean, H. et Power, M.R. 2013.. When minutes count: Tension and trust in the relationship between emergency managers and the media. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884913480873>

149 Luhrmann, A. et Rooney, B. 2021. Autocratization by Decree: States of Emergency and Democratic Decline. <https://www.ingentaconnect.com/content/cuny/cp/2021/00000053/00000004/art00004;jsessionid=30b3j1njh205t.x-ic-live-03>.

Discussion :

- ▶ Avez-vous eu à appliquer de « nouvelles » lois dans le cadre de l'état d'urgence ?
- ▶ Si oui, avez-vous reçu des informations complètes sur ces lois, notamment sur leur portée et leurs limites ?

Conflits armés

Bon nombre d'États sont confrontés à divers niveaux de conflits armés qui donnent lieu à des actes de violence perpétrés contre la population, auxquels les forces de l'ordre se doivent de répondre. Comme pour toute autre crise, les médias ont un rôle essentiel à jouer pour tenir le public informé. Les journalistes se trouvent donc souvent à proximité de combats et d'événements dangereux.

Selon la règle 34 de l'étude du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sur le droit international humanitaire coutumier, qui englobe les Conventions de Genève, les journalistes civils qui accomplissent des missions professionnelles dans des zones de conflit armé doivent être respectés et protégés, aussi longtemps qu'ils ne participent pas directement aux hostilités. Les journalistes civils ne doivent pas être confondus avec les « correspondants de guerre », qui accompagnent les forces armées d'un État sans en être membres. Ces derniers ont droit, en cas de capture, au statut de prisonnier de guerre.¹⁵⁰

4.4.1 Attentats terroristes

Le caractère soudain et localisé d'un attentat terroriste oblige les forces de l'ordre à communiquer à la fois rapidement et efficacement avec le public comme avec les médias. En effet, lors d'un attentat terroriste, ces derniers sont plus susceptibles de se tourner vers les forces de l'ordre pour obtenir des informations que lors d'une catastrophe. La situation est, en outre, rendue plus complexe par le fait qu'il existe toujours la possibilité que les premiers secours, dont font partie les forces de l'ordre, soient la cible d'un deuxième attentat, et que les groupes terroristes communiquent souvent sur les médias sociaux pendant l'intervention, attisant ainsi les rumeurs et la confusion. C'est pourquoi il est essentiel que les forces de l'ordre soient considérées comme une source d'information fiable et qu'elles communiquent clairement et rapidement, de manière à ce que les médias relaient leurs messages.

Bien que les directives à suivre dans le cadre d'une intervention en cas d'attentat terroriste dépendent des circonstances spécifiques, certains principes généraux peuvent être appliqués.¹⁵¹

La plupart des journalistes sont bien conscients des difficultés et des enjeux liés à la couverture du terrorisme, et reconnaissent souvent la nécessité de faire preuve de retenue. Il est recommandé à tout agent des forces de l'ordre impliqué dans la lutte contre le terrorisme, notamment sous l'angle de la communication, de se familiariser avec la manière dont les journalistes abordent ces questions et comment ils devraient le faire.¹⁵²



« Pour les médias, l'enjeu de la retenue est crucial, car c'est par ce type de rumeurs et de fausses nouvelles que le terrorisme accroît son impact en distrayant la police de tâches d'urgence et en attisant la confusion et la peur au sein de la population. »¹⁵³

¹⁵⁰ Voir la case de données du CICR sur le droit international humanitaire : https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v1_rul_rule34. D'autres instruments et des extraits de manuels militaires sont disponibles à l'adresse suivante : https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/fre/docs/v2_rul_rule34.

¹⁵¹ Pour des recommandations sur les interventions des forces de l'ordre pendant et après des actes terroristes, voir le Crime & Security Research Institute de l'Université de Cardiff. 2018. From Minutes to Months: A rapid evidence assessment of the impact of media and social media during and after terror events. <https://static1.squarespace.com/static/57875c16197aea2902e3820e/t/5bc74f950d929708f7733b3c/1539788716177/M2M+Report+%5BFinal%5D.pdf>, p. 12.

¹⁵² Voir UNESCO. 2017. Les Médias face au terrorisme : manuel pour les journalistes. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247075>.

¹⁵³ Idem, p.50.

Étude de cas — Interaction avec les journalistes et les médias sociaux lors d'un attentat terroriste

En 2011, la Norvège affichait l'un des taux d'utilisation d'Internet et de téléphonie mobile par habitant les plus élevés au monde. Pourtant, le 22 juillet 2011, lorsqu'un attentat terroriste majeur a frappé Oslo, suivi d'une fusillade de masse sur l'île d'Utoya, la police et les services d'urgence ont montré qu'ils n'avaient pris aucune mesure pour pouvoir exploiter les médias sociaux en cas de crise. Les secours se sont appuyés sur les appels téléphoniques, sans avoir connaissance des renseignements fournis par les personnes assiégées sur l'île par le biais de leurs fils d'actualité Facebook et Twitter, et n'ont pas su faire un usage efficace des médias sociaux pour informer et avertir le grand public.

Après qu'un examen et un rapport détaillés du Gouvernement norvégien, connus sous le nom de rapport Gjorv, ont mis en évidence ces nombreuses lacunes, la police a pris des mesures ambitieuses pour améliorer ses capacités numériques. Ces mesures sont très variées, mais dans l'ensemble, elles visent à renforcer l'interaction entre les médias et les services de renseignement de la police, les journalistes étant, par nature, de fervents protecteurs de l'information et des leaders d'opinion sur les médias sociaux. La collaboration entre les forces de l'ordre et les journalistes spécialisés dans les médias sociaux permettrait, en effet, de créer un flux d'informations réciproque extrêmement bénéfique pour les deux parties. Elle améliorerait également la capacité des forces de l'ordre à communiquer avec le public, car bien que les médias sociaux aient un impact significatif sur la communication de crise au sein de la population, les recherches montrent clairement que les médias traditionnels, notamment leur version numérique, jouent toujours un rôle clé dans les crises. La population se tourne majoritairement vers les médias quotidiens, la radio et la télévision, pour être alertée et informée.¹⁵⁴

Étude de cas — Manchester

En 2003, un agent de police britannique a été poignardé à mort par un terroriste lors d'une opération de lutte contre le terrorisme menée à Manchester. Trois autres agents ont été blessés au cours de l'incident. Le meurtre ayant été commis par un terroriste et les policiers ayant été blessés dans l'exercice de leurs fonctions, l'affaire a suscité un intérêt médiatique considérable partout dans le monde.

Afin de protéger les familles des victimes de la vague médiatique qui les a frappées, les agents chargés du suivi de l'incident et de l'enquête ont mis en place un dispositif de gestion des médias.

1. Un agent en charge de la presse a été envoyé sur les lieux de l'incident et un autre s'est rendu à l'hôpital où les blessés étaient soignés. Ils ont ainsi pu répondre aux questions des journalistes sur place et fournir des informations actualisées sur l'état de santé des agents blessés.
2. Sur les lieux de l'incident, un cordon médiatique a été mis en place pour permettre aux médias de filmer l'extérieur des locaux tout en empêchant l'accès à l'intérieur des locaux et à la scène du meurtre.
3. Les noms des victimes ont été communiqués immédiatement après l'incident, mais les médias ont été priés de ne pas s'approcher directement d'eux ou de leurs familles.
4. Des photographies de l'agent assassiné ont été obtenues auprès de sa famille et remises aux journalistes par la police, ainsi qu'une déclaration de sa veuve, une photo de famille et les noms et âges de ses enfants.
5. Les photographies des agents blessés n'ont pas été diffusées, car ceux-ci étaient membres de la cellule de lutte contre le terrorisme et couraient donc un risque accru.

¹⁵⁴ Hornmoen, H. et Måseide, P.H., 2018. Social Media in Management of the Terror Crisis in Norway: Experiences and Lessons Learned. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/978-1-78756-269-120181009/full/html>.

6. Des entretiens ont été réalisés avec d'autres agents qui n'étaient pas en danger, mais qui pouvaient parler en connaissance de cause et rassurer la communauté (par exemple le préfet de police et les agents de liaison avec la communauté).
7. Tout au long de l'enquête et du procès qui a suivi, les entretiens des proches de l'agent assassiné ont été regroupés et distribués à tous les médias, afin de réduire la pression exercée sur eux par les médias.
8. Les journalistes ont été mis en contact avec des points focaux désignés pendant toute la durée de l'enquête et du procès qui a suivi, afin d'assurer une certaine cohérence et de renforcer les relations .¹⁵⁵

4.4.2 Situations de siège armé ou de prise d'otages

Les situations de siège armé ou de prise d'otages comptent parmi les plus complexes en ce qui concerne la collaboration avec les médias en vue d'une issue positive. La présence des médias sur les lieux peut avoir une grande influence sur le processus de négociation dans les situations de prise d'otages, mais les preneurs d'otages peuvent également utiliser cette influence pour arriver à leurs fins.

Pendant des événements d'une telle gravité, il est indispensable que les médias et les forces de l'ordre entretiennent de bonnes relations. Tous les moyens doivent être mis en œuvre pour s'assurer que les médias reçoivent des informations, mais aussi, et surtout, pour limiter ces informations et l'activité des médias afin d'assurer la sécurité des otages. Aux yeux de certains, cela peut sembler une violation du droit à la liberté d'expression et des médias, mais cette pratique satisfait en fait au test en trois parties, en ce sens qu'elle est légale, légitime (sûreté publique et protection des droits d'autrui), nécessaire et proportionnée.

Alors que d'ordinaire, les forces de l'ordre doivent adopter une approche ouverte et transparente pour fournir des informations aux journalistes, dans les situations de prise d'otages ou de siège, elles doivent, au contraire, faire preuve de prudence. Les preneurs d'otages peuvent avoir accès, directement ou indirectement, aux reportages des médias sur l'incident. De plus, ils peuvent utiliser les technologies modernes pour communiquer directement avec la population et diffuser des images en direct sur Internet.

Afin de garantir la sécurité des otages et de parvenir à une résolution pacifique de l'incident, il est impératif que les communiqués de presse de la police respectent la stratégie de négociation en vigueur. Ainsi, tous les communiqués de presse doivent faire l'objet d'une révision et d'un examen par l'équipe de négociation avant d'être diffusés. Tout manquement à cette règle risque d'exacerber les tensions et de provoquer des dommages plus graves .¹⁵⁶

Tout en exerçant un contrôle étroit sur les informations communiquées aux journalistes, les forces de l'ordre doivent encourager ces derniers à faire preuve de retenue et de précision dans leurs reportages, plutôt que de les y contraindre. À cet égard, la présence d'un spécialiste de la communication des forces de l'ordre, même à titre temporaire, au sein du centre d'information pour les médias permettrait d'assurer la liaison avec les médias comme de les conseiller et de les informer.

Les journalistes de carrière connaissent peut-être bien ce type de conseil, mais un bon nombre de leurs confrères n'en ont probablement pas connaissance. Presque chaque fois qu'une certaine retenue s'impose, son application suscite des débats visant à déterminer si cette pratique relève de l'autocensure.

¹⁵⁵ Greater Manchester Police. 2003, Policy Record for Head of Communications, janvier 2003.

¹⁵⁶ Pour un exemple de stratégie de négociation en cas de crise et de prise d'otages, notamment la stratégie à l'égard des médias, voir <https://www.sussex.police.uk/SysSiteAssets/foi-media/sussex/policies/hostage-and-crisis-negotiators-policy-surrey-and-sussex-1178.pdf>.

Étude de cas — Coopération entre la police et les médias, Belgique, 2015



Le 22 novembre 2015, quelques jours seulement après que des attentats terroristes coordonnés ont fait 130 morts à Paris, la police belge a lancé une vaste opération de lutte contre le terrorisme dans la banlieue bruxelloise de Molenbeek pour localiser les terroristes présumés. La police belge avait alors invité la presse à garder le silence lors de l'opération. Les médias ont obtempéré et ont fait circuler des photos de chats sur leurs sites Web jusqu'à ce que la couverture médiatique des raids soit considérée comme sûre.

« La restriction de la couverture des opérations policières en direct est considérée légitime, tant qu'elle ne constitue pas un acte de censure des informations », a déclaré Jean-François Dumont, secrétaire général adjoint de l'Association des journalistes professionnels de Belgique.

La police belge n'a pas tenté de restreindre l'accès des médias ; les journalistes sont restés sur les lieux et ont continué à filmer sans diffuser en direct ni mettre en ligne des informations précises concernant le lieu de l'opération. Quelques heures plus tard, ils ont toutefois pu fournir une couverture complète des événements.

On peut y voir un exemple de coopération entre les autorités et les médias au service de l'intérêt général, dans des conditions où la sûreté publique constituait un enjeu primordial .¹⁵⁷

Outre la collaboration avec les médias, dans le cadre des activités de communication des forces de l'ordre, la surveillance des médias sociaux dans les situations de prise d'otages contemporaines permet de :

- ▶ recueillir des informations sur les preneurs d'otages ;
- ▶ surveiller toute communication des preneurs d'otages via les médias sociaux.

Discussion :

- ▶ Les négociateurs de votre force de sécurité ont-ils désigné un coordonnateur responsable des questions relatives aux médias ?
- ▶ À votre avis, les médias comprennent-ils la nécessité de rendre compte d'une prise d'otages ou d'un siège armé de manière professionnelle et éthique afin de réduire les risques ?
- ▶ Si non, comment cela pourrait-il être rectifié ?

157 CPJ. 2017. Autodiscipline ou autocensure ? <https://cpj.org/fr/2017/04/autodiscipline-ou-autocensure/>.

4.4.3 Catastrophes naturelles

À la différence des attentats ou des incidents majeurs imprévus, les catastrophes naturelles peuvent, dans une certaine mesure, être anticipées, notamment les événements météorologiques, de sorte que l'on peut s'y préparer. Pour cela, la communication avec le public est de mise.

En outre, contrairement aux incidents soudains et circonscrits, les catastrophes naturelles peuvent se produire à très grande échelle et provoquer des dommages considérables aux infrastructures de communication. Les médias traditionnels eux-mêmes peuvent ainsi être limités dans leurs capacités.

Si le danger est annoncé, l'information du public et les systèmes d'alerte peuvent contribuer à en atténuer les effets. Dans ce contexte, les bonnes pratiques récemment apparues préconisent les actions suivantes :

- ▶ Donner un titre clair à la notification d'alerte ;
- ▶ Indiquer le nom de l'organisme qui émet l'alerte, et la date et l'heure de l'émission ;
- ▶ Inviter la population à agir — par exemple, évacuer (si oui, comment), rester à l'intérieur, éviter une zone, etc. ;
- ▶ Préciser le type de menace et la probabilité qu'elle se produise, et décrire brièvement la situation ;
- ▶ Exposer les impacts et les conséquences escomptés, et donner des informations sur les communautés à risque et sur le moment prévu de l'impact ;
- ▶ Indiquer où et comment obtenir plus d'informations (en cas de risque de coupure de courant, il est recommandé au public de s'équiper, si possible, de piles pour les radios portatives) ;
- ▶ Annoncer quand seront publiées de nouvelles informations (le cas échéant) ;
- ▶ Apporter des conseils supplémentaires sur les mesures à prendre de manière aussi précise et succincte que possible ;
- ▶ Fournir des informations générales, le cas échéant, notamment concernant l'intervention des services d'urgence.

Les alertes se révèlent bien plus efficaces lorsqu'elles sont largement diffusées. C'est pourquoi elles doivent être conçues et diffusées de manière à pouvoir être facilement partagées sans que cela n'altère la teneur de leur message. Les responsables des systèmes d'alerte doivent donc veiller à ce que les messages clés et les liens essentiels soient facilement conservés, partagés et utilisés par d'autres personnes.

Avant une catastrophe, les médias sociaux jouent un rôle non négligeable, mais le principal canal d'information reste les médias traditionnels, qui doivent être sollicités et informés dès que possible. Néanmoins, si l'on veut éviter que la population ne cède à la panique, il peut être nécessaire de restreindre les informations communiquées aux médias afin de ne pas susciter une inquiétude généralisée. Une telle décision concernant les informations à diffuser incombe à la direction stratégique, et non aux spécialistes de la communication des forces de l'ordre.

Une fois la catastrophe survenue, les moyens de communication que peuvent utiliser les forces de l'ordre et les autres organismes pour informer le public dépendront des canaux disponibles. La radio constitue l'un des médias les plus résilients, d'où la nécessité de lui accorder la priorité. Il convient de noter que tout média susceptible d'atteindre directement la population touchée doit primer sur les médias internationaux. Les procédures à suivre, telles que l'établissement d'un centre d'information pour les médias et la mise en place de structures de commandement pour les communications, sont détaillées dans les parties précédentes de ce module.

Discussion :

- ▶ Savez-vous comment contacter les spécialistes de la communication d'autres organismes d'intervention d'urgence ?
- ▶ Des exercices, notamment sur le plan de la communication, sont-ils régulièrement organisés par votre force de sécurité avec d'autres organismes d'intervention d'urgence ?

4.4.4 Incidents ou accidents majeurs

En cas d'incident ou d'accident majeur, l'intervention se déroule dans les mêmes conditions qu'en cas de catastrophe, mais sans alerte et, dans la plupart des cas, de manière plus localisée. Rapidement, il convient d'établir un centre d'information pour les médias ou de définir un périmètre réservé aux médias aussi proche que possible du site de l'incident ou de l'accident. Dans de telles situations, les médias veulent être le plus proche possible des lieux et ils feront tout pour s'y rendre, aussi l'emplacement du centre d'information pour les médias a-t-il son importance.

Les incidents et les accidents majeurs suscitent souvent l'indignation du public qui s'interroge sur leur origine. Or, les médias peuvent s'en faire l'écho, voire l'exploiter. Il est important que les forces de l'ordre et les autres intervenants ne s'engagent pas dans une chasse aux coupables. La communication avec les médias et le public doit rester axée sur l'objectif de sûreté publique et non sur l'indignation du public.

4.4.5 Menaces pour la santé publique



« Parmi les droits fondamentaux, la liberté d'expression représente la principale victime de la pandémie : deux tiers des États du monde ont imposé des restrictions aux médias ; de nombreux pays ont instauré des états d'urgence contraires aux normes relatives aux droits humains ; et le flux d'informations a été étroitement contrôlé, de nombreux gouvernements s'attachant davantage à contrôler les discours sur la pandémie qu'à contrôler la pandémie elle-même. »

[The Global Expression Report 2021: The state of freedom of expression around the world¹⁵⁸](#)

Face à une menace pour la santé publique, l'attitude à adopter correspond en grande partie à celle qui prévaut en cas de catastrophe naturelle, à savoir alerter et conseiller le public au moyen de plusieurs mécanismes, dont les médias. Toutefois, dans ce cas précis, la menace progresse souvent sans qu'on la voie et le public peut être invité à prendre des mesures contre-intuitives, qui peuvent être difficiles à mettre en œuvre ou considérées comme préjudiciables. Par conséquent, les messages doivent fournir suffisamment d'informations et de précisions pour encourager les changements de comportement nécessaires. Cette responsabilité incombe en grande partie aux autorités de santé publique, et c'est vers elles que les médias auront tendance à focaliser leur attention. Les forces de l'ordre peuvent néanmoins être amenées à relayer les messages des autorités sanitaires, à encourager le public à se conformer aux règles ou à appliquer des lois d'urgence axées sur la santé. Une crise de santé publique peut donc devenir un enjeu d'ordre public, comme le montre le module 5.

Lors de la pandémie de COVID-19, la communication des forces de l'ordre a suscité de vives critiques de la part des citoyens. Lorsque de sévères restrictions sont imposées au public et que l'accès aux autorités publiques est limité, les forces de l'ordre deviennent rapidement le principal point de contact avec le public. Dans un contexte où les normes et les droits des citoyens sont remis en cause, les agents doivent souvent communiquer ces changements en personne. En pareilles circonstances, un manque de clarté quant aux responsabilités des forces de l'ordre peut entraîner des difficultés considérables.

158 ARTICLE 19. 2021. The Global Expression Report 2021. The Global Expression Report 2021: The state of freedom of expression around the world, p. 13.



« Pour le public comme pour la police, il est difficile de déterminer quelles sont précisément les “règles et les attentes” applicables au niveau individuel... Pour la police, cette difficulté est aggravée par le fait que c’est elle qui est chargée de faire respecter les restrictions liées au confinement ; la menace constante de “mal interpréter” la situation l’empêche de le faire par crainte de répercussions . » ¹⁵⁹

Il est donc essentiel que les forces de l’ordre s’assurent qu’elles sont :

- ▶ informées en détail de toutes les directives et réglementations qu’elles peuvent être amenées à promouvoir ou à appliquer ;
- ▶ informées de la manière de les communiquer de manière compréhensible, professionnelle et courtoise aux citoyens et, le cas échéant, aux médias.

Discussion :

- ▶ Pendant la pandémie, les agents des forces de l’ordre ont-ils reçu des instructions efficaces pour communiquer avec le public ?
- ▶ Quels étaient, ou auraient dû être, les principaux points à communiquer ?

4.4.6 Emploi de la force

En période de crise majeure, voire de panique, l’ordre public peut s’effondrer, ce qui constitue une menace pour la sûreté publique. Afin de maintenir l’ordre, et donc de protéger des vies, les forces de l’ordre peuvent envisager le recours à la force, mais uniquement dans des conditions très strictes.

Selon les Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme (HCDH) : ¹⁶⁰

Dispositions spéciales.

9. Les responsables de l’application des lois ne doivent pas faire usage d’armes à feu contre des personnes, sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave, ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines, ou pour procéder à l’arrestation d’une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l’empêcher de s’échapper, et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. Quoi qu’il en soit, ils ne recourront intentionnellement à l’usage meurtrier d’armes à feu que si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines.

En aucun cas, les journalistes ne doivent être soumis au recours à la force, sauf si la disposition ci-dessus s’applique.

¹⁵⁹ Ghaemmaghami, A, et al. 2021. Responding to the Public during a Pandemic: Perceptions of ‘Satisfactory’ and ‘Unsatisfactory’ Policing, Policing: A Journal of Policy and Practice. <https://academic.oup.com/policing/advance-article/doi/10.1093/policing/paab058/6364864>, p. 10.

¹⁶⁰ HCDH. 1990. Principes de base sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.

Dispositions générales.

5. Lorsque l'usage légitime de la force ou des armes à feu est inévitable, les responsables de l'application des lois :

- (a) En useront avec modération et leur action sera proportionnelle à la gravité de l'infraction et à l'objectif légitime à atteindre ;
- (b) S'efforceront de ne causer que le minimum de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique et de respecter et de préserver la vie humaine ;
- (c) Veilleront à ce qu'une assistance et des secours médicaux soient fournis aussi rapidement que possible à toute personne blessée ou autrement affectée ;
- (d) Veilleront à ce que la famille ou des proches de la personne blessée ou autrement affectée soient avertis le plus rapidement possible.

Le recours à la force pour disperser les rassemblements et les journalistes est traité dans le module 5.

4.5 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont compris les principes fondamentaux de la communication de crise applicables aux forces de l'ordre.
- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension des besoins du public en matière d'information et de communication institutionnelle en cas de crise.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à la capacité de leur organisation à communiquer efficacement en cas de crise.
- ▶ Vérifier que les participants comprennent la nécessité de travailler avec les médias pendant les crises.
- ▶ Évaluer la compréhension des participants concernant l'impact de certains événements ou certaines circonstances de crise sur la communication.

4.5.1 Activité — Rôles et responsabilités

L'activité, qui consiste essentiellement en un jeu de rôle, doit être menée par trois groupes. Au sein de chaque groupe, les membres doivent discuter entre eux du rôle qui leur a été attribué avant qu'un membre désigné ne présente les conclusions du groupe devant l'ensemble des participants. Le formateur doit présider la discussion entre tous les participants.

Choisir un événement de crise majeur qui s'est produit dans la juridiction des forces de l'ordre (c'est-à-dire à l'intérieur des frontières nationales) et qui a menacé la sûreté publique et/ou entraîné des pertes humaines, et rassembler les informations qui ont été publiées sur cet événement (articles, photographies, etc.).

Chaque groupe doit se voir attribuer un niveau de responsabilité spécifique : stratégique, tactique ou opérationnel. Les groupes doivent ensuite jouer le rôle d'une équipe de communication basée au siège national des forces de l'ordre (niveau stratégique), dans un lieu situé à une distance sûre de l'événement (niveau tactique) et sur les lieux de l'événement (niveau opérationnel).

Première partie. À l'aide de leurs connaissances uniquement, chaque groupe est invité à répondre théoriquement* aux questions ci-après :

- ▶ Quelles sont les responsabilités principales de votre équipe ?
- ▶ Comment les assumeriez-vous ?
- ▶ Avec qui auriez-vous besoin d'être en contact, en externe comme en interne ?
- ▶ Quelle serait votre source d'information principale ?
- ▶ Comment coordonneriez-vous la diffusion de l'information avec les autres intervenants (autres niveaux et autres organismes) ?
- ▶ Quels sont les problèmes de communication spécifiques à votre niveau selon la nature de la crise ?
- ▶ Quel est votre rôle vis-à-vis des médias à votre niveau ?

* Si l'un des participants dispose d'une expérience pratique, sa contribution doit être encouragée.

Le formateur doit apporter des conseils à chaque groupe, avant de présider une discussion collective, au cours de laquelle chaque groupe est invité à présenter ses résultats.

Remarques à l'intention du formateur : Si le service de sécurité auquel appartiennent les participants dispose déjà de protocoles complets de communication de crise à plusieurs niveaux, cette activité sera facile à réaliser.

Le formateur joue le rôle des médias et interroge chaque groupe sur ses réponses aux questions afin que les participants fournissent des informations précises et opportunes. Il s'agit de permettre aux groupes d'apprécier la nécessité d'une coordination efficace des relations avec les médias entre les niveaux stratégique, tactique et opérationnel.

Le formateur doit encourager les groupes à dialoguer et à formuler des critiques les uns envers les autres, notamment en ce qui concerne les chevauchements inévitables et les hypothèses relatives aux rôles et à la coordination de chaque niveau. Le formateur doit s'attendre à voir apparaître des désaccords, voire à les encourager pour refléter les réalités d'une situation de crise.

4.5.2 Activité — Les médias en situation de crise

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

À partir du même scénario que celui utilisé dans l'activité 4.1, mais sans s'appuyer sur aucun article de presse couvrant cet événement, les participants doivent se mettre à la place des médias et répondre aux questions ci-après :

En tant que journaliste :

- ▶ Comment puis-je obtenir rapidement des informations sur l'évènement ?
- ▶ Qui est la source la plus crédible ?
- ▶ Comment puis-je savoir quel organisme d'intervention contacter ?
- ▶ Comment puis-je savoir si et quand il y aura une conférence de presse ?
- ▶ Comment puis-je obtenir les meilleures illustrations ?
- ▶ Tous mes concurrents couvrent cet événement. Quel est mon sujet et comment puis-je le mettre en valeur ?

Le formateur doit apporter des conseils à chaque groupe, avant de présider une discussion collective, au cours de laquelle chaque groupe est invité à présenter ses résultats. À la suite de cet exercice, il invitera les participants à répondre aux questions suivantes

Compte tenu des besoins des médias,

- ▶ Quelles mesures les forces de l'ordre pourraient-elles ou devraient-elles prendre pour aider les médias ?
- ▶ Quels facteurs les forces de l'ordre doivent-elles prendre en considération contre l'adoption de telles mesures ?

MODULE 5

COMMUNIQUER ET FACILITER LA COUVERTURE DES ÉVÈNEMENTS POLITIQUES ET DES ÉLECTIONS

Table des matières

Points essentiels	136
5.1 Introduction	137
5.2 Public Assembly	140
5.2.1 Travailler avec les médias	140
5.2.2 Protection et sécurité des journalistes	142
5.2.3 Notification des rassemblements	145
5.2.4 Communication avec les parties prenantes	145
5.2.5 Surveillance et couverture des manifestations	146
5.3 Élections	149
5.3.1 Le cycle électoral	150
5.3.2 Collaboration avec les organismes de gestion des élections	152
5.3.3 Conflit en période électorale	154
5.4 Activités	155
5.4.1 Activité — Les droits des journalistes lors d'une manifestation	155
5.4.2 Activité — Protéger les journalistes lors d'une manifestation	156

Objectifs du module :

- ▶ Comprendre les devoirs qui incombent aux États en ce qui concerne la couverture des événements politiques et des élections.
- ▶ Comprendre le rôle des journalistes et les droits qui leur sont accordés pour assurer une couverture et un suivi efficaces du processus démocratique.
- ▶ Connaître le rôle des forces de l'ordre dans l'interaction avec les journalistes et leur protection lors des protestations, des émeutes et des manifestations.
- ▶ Comprendre et appliquer le cycle électoral pour aider à planifier les opérations de sécurité afin de permettre aux médias de couvrir les élections tout en étant protégés.
- ▶ Comprendre le rôle des organismes de gestion des élections et des administrateurs électoraux.
- ▶ Comprendre les procédures opérationnelles de sécurité avec les médias.

Points essentiels

- ▶ Les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit de manifester.
- ▶ L'établissement de bonnes relations de travail entre les forces de l'ordre et les médias les plus susceptibles de couvrir les rassemblements peut être mutuellement bénéfique.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent de plus en plus souvent arbitrer entre la nécessité de maintenir l'ordre public et la sécurité et le droit à la liberté d'expression, la liberté de la presse et le droit de réunion, tout en veillant à ce que les journalistes puissent rendre compte des événements en toute sécurité et sans entrave.
- ▶ Même si une manifestation ou une assemblée n'est pas autorisée, le fait d'en rendre compte est tout à fait légal. En aucun cas, les forces de l'ordre ne doivent faire obstruction au travail des journalistes ni recourir à la force ou exercer des pressions sur eux ou sur leur matériel.
- ▶ Pendant des élections, les forces de l'ordre doivent impérativement faire preuve de neutralité, y compris au travers de leur communication, de leur comportement et des dispositions qu'elles mettent en place lors des différentes étapes avant, pendant et après une élection.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent collaborer avec les organismes de gestion des élections tout au long du cycle électoral, et pas seulement pendant la période précédant les élections.
- ▶ Les menaces et les risques spécifiques auxquels sont exposées les femmes journalistes dans l'exercice de leur métier doivent faire l'objet d'une attention particulière. Il importe de tenir compte de la problématique femmes-hommes lors de l'examen des mesures propres à assurer la sécurité des journalistes, notamment en ligne.

5.1 Introduction



« La police a le devoir de maintenir l'ordre public et de protéger les personnes et les biens, ainsi que les droits, mais elle ne doit pas oublier pour autant l'une de ses missions premières qui est de faciliter les rassemblements publics, y compris les manifestations lorsqu'elles sont pacifiques. »

Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens¹⁶¹

Dans son Observation générale no 37 sur le droit de réunion pacifique (article 21), le Comité des droits de l'homme de l'ONU publie son interprétation du droit de réunion pacifique, rappelant que ce dernier est un droit fondamental ne pouvant faire l'objet de restrictions d'ordre général .¹⁶²

La capacité de se rassembler et d'agir collectivement pour exprimer ses revendications et ses opinions dans le cadre de manifestations pacifiques témoigne de l'engagement d'un État à faire respecter l'état de droit et à promouvoir une société transparente, ouverte et démocratique. Les réunions peuvent contribuer utilement au renforcement des systèmes démocratiques et, parallèlement aux élections, jouent un rôle fondamental dans la participation de la population en plaçant les gouvernements face à leurs responsabilités et en sensibilisant l'opinion publique afin de faire évoluer les attitudes, les politiques et les lois en vigueur .¹⁶³

Le terme « quatrième pouvoir » fait référence à l'indépendance de la presse et des médias vis-à-vis des pouvoirs publics. Cependant, les journalistes n'ont généralement pas plus de privilèges ou de droits juridiques que le grand public pour accéder à l'information et la diffuser. Les médias sont les yeux et les oreilles du public, c'est pourquoi la capacité d'une presse libre à rendre compte des débats et des activités constitue une composante essentielle du processus démocratique.

Les forces de l'ordre doivent à la fois protéger les droits fondamentaux des citoyens et favoriser leur participation aux rassemblements, tout en garantissant un environnement sûr et ordonné dans lequel ceux-ci peuvent exercer leurs droits.

161 Boyle, Michael et Jean-Claude Vullierme. 2021. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

162 ONU Info. 29 juillet 2020. Le droit de réunion pacifique ne peut faire l'objet de restrictions générales, estime le Comité des droits de l'homme de l'ONU. <https://news.un.org/fr/story/2020/07/1074081>.

163 HCHD. 2016. A/HRC/31/66. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/018/14/PDF/G1601814.pdf?OpenElement>



« Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui. »

Article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁶⁴

Le processus démocratique est fondé en grande partie sur la résolution non violente des conflits. Les événements politiques tels que les rassemblements, les marches, les manifestations, les élections ou les référendums permettent au public de se rassembler et d'exprimer ses opinions en toute légalité comme d'exercer une pression politique sur les gouvernements afin d'obtenir des changements politiques.¹⁶⁵ Ils peuvent également avoir pour but de maintenir le statu quo. La pandémie de COVID-19 a vu se multiplier les manifestations à travers le monde,¹⁶⁶ malgré les confinements et autres restrictions imposées par les gouvernements. Des manifestations importantes ont eu lieu dans 110¹⁶⁷ pays. Outre les préoccupations liées à la pandémie, les manifestants d'aujourd'hui contestent souvent les atteintes aux libertés civiles et réclament une économie plus juste.

Le droit de protester

Les États ont l'obligation de :

- a) Respecter le droit de protester : les États sont tenus de ne pas interdire, entraver, ou restreindre le droit de protester, sauf dans les conditions autorisées en vertu du droit international des droits humains ;
- b) Protéger le droit de protester : les États doivent prendre des mesures raisonnables en vue de protéger toute personne souhaitant exercer son droit de protester, en ce compris l'adoption de mesures nécessaires à empêcher la commission de violations par des tierces parties ; et
- c) Garantir le droit de protester : les États doivent créer un environnement propice à la pleine jouissance du droit de protester. Cela inclut la mise en place de recours effectifs contre toute violation de tous les droits humains incarnés dans le droit de protester.

Dans leurs dispositions constitutionnelles (ou l'équivalent des dispositions constitutionnelles) et leur législation nationale, les États doivent reconnaître et mettre en œuvre les droits humains indivisibles, interdépendants et interconnectés incarnés dans le droit de protester, conformément au droit international des droits humains. Ces droits doivent inclure :

¹⁶⁴ HCHD. 1979. Pacte international relatif aux droits civils et politiques. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

¹⁶⁵ Comité des droits de l'homme de l'ONU. 2020. Observation générale no 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (article 21). <https://digitallibrary.un.org/record/3884725>.

¹⁶⁶ Pour de plus amples informations, voir The Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED): <https://acleddata.com/#/dashboard>.

¹⁶⁷ Carnegie Endowment for International Peace. 2021. Global Protest Tracker. Carnegie Endowment for International Peace <https://carnegieendowment.org/publications/interactive/protest-tracker#>.

Des droits essentiels à l'exercice de la protestation, en particulier :

- i. Le droit à la liberté d'expression : la liberté de rechercher, recevoir et répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix ;
 - ii. Le droit à la liberté de réunion : la liberté de se réunir délibérément dans un lieu donné en vue d'exprimer un message commun ;
 - iii. Le droit à la liberté d'association : la liberté de s'associer avec d'autres, y compris de constituer des syndicats et d'y adhérer en vue de protéger des intérêts individuels et collectifs ;
 - iv. Le droit à la participation publique : le droit de toute personne de prendre part, entre autres, à la conduite des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis .¹⁶⁸
-

Discussion :

- ▶ Que savez-vous du droit de manifester ?
- ▶ Indiquez quelques-uns des principaux enjeux pour lesquels les citoyens manifestent dans votre pays.
- ▶ Sous quelle forme ces manifestations se sont-elles déroulées (par exemple, une marche, un rassemblement, une réunion, etc.) ?
- ▶ Comment votre force de sécurité traite-t-elle les manifestations ? Selon vous, quelles améliorations pourraient être apportées ?

¹⁶⁸ ARTICLE 19. 2016. Le droit de protester : Principes relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des protestations. <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38581/Right-to-protest-principles---french.pdf>.

5.2 Public Assembly

5.2.1 Travailler avec les médias



« Les médias ont tendance à considérer que les agences de sécurité exagèrent leur importance et leur intérêt pour imposer l'ordre public et protéger la sécurité intérieure. Beaucoup de représentants des médias croient que les préoccupations exprimées par les agences de sécurité concernant ces problèmes sont juste des excuses pour justifier leur tendance à violer les droits des citoyens et des médias, y compris le droit à la liberté d'expression et la liberté des médias. »

Edetaen Ojo, Directeur exécutif, Media Rights Agenda (MRA), Nigéria¹⁶⁹

Les médias constituent un canal de communication essentiel pour le public ; aussi, les journalistes ont le droit de couvrir toute forme de rassemblement public, indépendamment de son statut juridique .¹⁷⁰

Selon le rapport spécial de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) sur le traitement des médias pendant les rassemblements publics,



« Même dans les cas où le rassemblement pourrait être considéré comme illégal, le fait de rendre compte de l'évènement et des actions éventuelles des autorités gouvernementales ne l'est jamais. Les journalistes qui décident de couvrir des rassemblements "non sanctionnés" doivent se voir accorder par les forces de l'ordre le même traitement et la même protection que ceux qui leur sont accordés lors d'autres rassemblements publics . »¹⁷¹

169 Betz, Michelle. 2018. Renforcer les relations entre police et médias pour la sécurité des journalistes et des élections pacifiques, libres et justes en Afrique de l'Ouest.

https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/04/Police-media-relations_IMS_2018_FR_WEB.pdf, p. 6.

170 OSCE. 2020. Handling of the Media During Public Assemblies. <https://www.osce.org/files/f/documents/2/f/467892.pdf>, p.6.

171 Idem.

Par conséquent, l'établissement de bonnes relations de travail entre les forces de l'ordre et les médias les plus susceptibles de couvrir les rassemblements peut être mutuellement bénéfique. Investir dans des ressources et des formations visant à établir et à entretenir des relations positives avec les médias permet aux forces de l'ordre de :

- ▶ Faire preuve de transparence ;
- ▶ Définir des règles de fonctionnement claires ;
- ▶ Fournir une assistance ;
- ▶ S'assurer que les messages qu'elles veulent mettre en avant sont diffusés auprès d'un large public, par exemple, les informations relatives à la sûreté publique ;
- ▶ Fournir des informations précises et cohérentes ;
- ▶ Répondre aux questions et aux préoccupations de manière rapide et positive ;
- ▶ Fournir des informations actualisées ;
- ▶ Rassurer le public, en particulier lorsque la situation suscite de vives émotions et que les fausses accusations et les rumeurs abondent ;
- ▶ Cultiver la communication et la compréhension mutuelles entre la police et le public.

Parallèlement, les médias ne doivent pas interférer avec les forces de l'ordre dans l'exercice régulier de leurs fonctions, ni les gêner ou leur faire obstruction. Cela peut toutefois se produire lorsque les photographes et les équipes de télévision, en particulier, se postent là où ils pourront obtenir les meilleures images. En collaborant avec les médias à l'avance — ou même directement sur le terrain — les forces de l'ordre ont la possibilité de montrer qu'elles respectent le travail des médias et qu'elles sont disposées à les aider à accomplir leur mission, tout en indiquant clairement que cela ne peut se faire au détriment de la sûreté publique ou de la sécurité des policiers. Une fois la manifestation en cours, il peut s'avérer utile d'établir un périmètre réservé aux médias à partir duquel les journalistes pourront couvrir les mouvements de protestation tout en restant en dehors du théâtre des opérations (voir l'encadré sur le périmètre réservé aux médias) .¹⁷²

Pour y parvenir, les forces de l'ordre doivent élaborer une stratégie à l'égard des médias et créer un bureau de presse. Il convient également de choisir des agents capables d'agir en tant que porte-parole sur le terrain et ayant pour mission spéciale d'établir et d'entretenir des relations de travail positives avec les principaux médias. Ces derniers doivent avoir été formés aux techniques de communication afin d'anticiper les questions susceptibles d'être posées par les journalistes dans une situation donnée, et d'y répondre avec assurance. Ils doivent également connaître les restrictions prévues par la loi quant à ce qui peut et ne peut pas être dit, afin de ne pas entraver les enquêtes en cours ou de ne pas porter préjudice à d'éventuelles poursuites judiciaires .¹⁷³

Enfin, pour les événements à grande échelle prévus à l'avance, les forces de l'ordre peuvent mettre en place des structures de commandement, comme décrit dans le module 4, organisées de trois axes (stratégique, tactique et opérationnel), lesquels doivent intégrer la communication avec les médias.



« Si on veut contrôler la sécurité, il faut fournir des informations fiables à la communauté, c'est-à-dire collaborer avec les médias. »

Un participant du Forum police-médias à Monrovia (Libéria). Février 2018¹⁷⁴

172 UNESCO. 2015. Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression : manuel pédagogique. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227977>, p. 118.

173 Boyle, Michael et Jean-Claude Vullierme. 2020. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

174 Betz, Michelle. 2018. Renforcer les relations entre police et médias pour la sécurité des journalistes et des élections pacifiques, libres et justes en Afrique de l'Ouest. https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/04/Police-media-relations_IMS_2018_FR_WEB.pdf.

Périmètre réservé aux médias

L'établissement d'un périmètre réservé aux médias contribue à encadrer la présence des journalistes pendant les opérations de police, notamment lors de manifestations ou sur les scènes de crime. Le périmètre doit être clairement délimité et présenter les caractéristiques suivantes :

- ▶ Offrir un bon visuel sur l'évènement et être facilement accessible, afin que les médias puissent couvrir les opérations de manière satisfaisante. Cela les incitera également à ne pas s'éloigner du périmètre ;
- ▶ Offrir un lieu sûr et sécurisé pour les médias, tout en protégeant la scène de crime (par exemple) ;
- ▶ Permettre d'aviser les médias du lieu de rencontre pour la diffusion d'informations. Un spécialiste de l'information ou un porte-parole de la police doit être présent pour fournir des informations pertinentes et répondre aux questions des médias ;

Il convient de noter que l'établissement d'un périmètre réservé aux médias n'a pas pour but de confiner les médias, mais plutôt de faciliter leur travail par un accès sécurisé qui leur est indiqué, tout en permettant aux forces de l'ordre de s'acquitter efficacement de leur mission .¹⁷⁵

Lors de certains évènements, il arrive que des manifestants s'accrochent à l'aide de cadenas ou de colles à des objets tels que des rampes, du mobilier urbain, des routes ou des trottoirs, créant ainsi une situation de blocage difficile qui ne peut être résolue sans matériel spécialisé. Outre leur caractère perturbateur, ces actions suscitent naturellement l'intérêt des médias, au même titre que la gestion qu'en font les forces de l'ordre. Par conséquent, les équipes spécialisées dans l'évacuation des manifestants doivent non seulement libérer les manifestants en toute sécurité et avec respect, mais elles risquent également de faire l'objet d'une couverture médiatique et de devoir traiter avec les journalistes sur place .¹⁷⁶

Discussion :

- ▶ Selon vous, quel aspect de votre rôle en tant qu'agent des forces de l'ordre les journalistes ne comprennent-ils pas ?
- ▶ Quels sont les aspects du rôle des journalistes que vous aimeriez mieux comprendre ?

5.2.2 Protection et sécurité des journalistes

En 2020, l'UNESCO a mis en évidence une forte augmentation des atteintes à la liberté des médias commises par les forces de l'ordre lors de manifestations. Dans son rapport Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles, l'UNESCO a recommandé de renforcer la formation des agents des forces de l'ordre et des journalistes sur les comportements à adopter lors des manifestations afin de garantir la sécurité des médias et de soutenir la liberté d'expression .¹⁷⁷ Le rapport souligne également l'augmentation de l'utilisation par la police de munitions non létales allant des balles en caoutchouc aux boules de poivre, qui ont blessé des dizaines de journalistes.

¹⁷⁵ UNESCO. 2015. Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression : manuel pédagogique. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227977>, p. 140 et 141.

¹⁷⁶ Inspection de la gendarmerie et des services d'incendie et de sauvetage de Sa Majesté. 2021. Getting the balance right? An inspection of how effectively the police deal with protests. <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/getting-the-balance-right-an-inspection-of-how-effectively-the-police-deal-with-protests.pdf>, p. 46 à 8.

¹⁷⁷ UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre.

En 2021, la plus haute juridiction française, le Conseil d'État, a statué que les journalistes n'étaient pas obligés de quitter les lieux lorsqu'une foule est sommée de se disperser par les forces de l'ordre. Ils doivent simplement se positionner en dehors des manifestants appelés à se disperser de telle sorte qu'ils ne puissent être confondus avec eux ou faire obstacle à l'action des forces de l'ordre. Les journalistes doivent pouvoir continuer d'exercer librement leur mission d'observation et d'information .¹⁷⁸

De même, il est illégal de mettre la main sur l'objectif d'une caméra, de confisquer ou d'endommager les outils de travail des journalistes tels que les caméras ou le matériel d'enregistrement, de les altérer ou d'effacer les enregistrements. Si des agents des forces de l'ordre endommagent ou détruisent délibérément du matériel, cette action doit être considérée comme une infraction pénale et les auteurs doivent être tenus pour responsables .¹⁷⁹

Les forces de sécurité ont arrêté des dizaines de journalistes couvrant des manifestations en Asie, en Afrique subsaharienne, en Amérique du Nord, en Europe, en Amérique latine, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Certaines de ces arrestations étaient temporaires et aucune accusation n'a été déposée ou elles ont été abandonnées par les autorités. Dans certains cas, des journalistes ont été arrêtés individuellement ; dans d'autres cas, un certain nombre de journalistes ont été arrêtés en même temps lors d'une manifestation .¹⁸⁰

En Amérique du Nord, en Europe et au Moyen-Orient, une poignée de journalistes ont été accusés pénalement de couvrir des manifestations antigouvernementales contre la brutalité policière et les politiques économiques gouvernementales déclarées illégales ou non autorisées par les autorités.

Une autre question concerne la difficulté croissante de faire la distinction entre les journalistes de bonne foi, qui adoptent un comportement conforme à un code de déontologie clair et qui savent ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas publier, et les personnes qui se présentent à des manifestations en prétendant être des membres de la presse.



« Ces personnes se font appeler journalistes, lancent qu'elles appartiennent à la presse et filment ensuite la réaction des agents des forces de l'ordre. Elles diffusent ensuite leurs images en ligne sans aucun contexte ni connaissance du droit de la presse. Ces personnes donnent une mauvaise image du métier de journaliste aux services de sécurité et aux forces de l'ordre . »¹⁸¹

Pour y remédier, les membres accrédités de la presse ont la possibilité de porter sur leurs vêtements et leur matériel la mention « PRESSE », facilement identifiable .¹⁸² Les avantages de cette solution doivent être communiqués aux médias dans le cadre de la stratégie de communication des forces de l'ordre, en soulignant que cela permettra de mieux les soutenir dans leur travail. Toutefois, il faut prendre en considération le fait que cela peut faire d'eux des cibles pour certains manifestants. En conséquence, la présentation d'une accréditation appropriée, telle qu'une carte de presse¹⁸³ officielle locale ou internationale , devrait suffire pour leur permettre de poursuivre leur travail en toute sécurité et sans entrave. Surtout, ils doivent travailler sans prendre part à la manifestation et se tenir éloignés du public.

178 Conseil d'État. 2021. Décision no 444849. (10 juin 2021). https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2021-06-10/444849?download_pdf.

179 OSCE. 2020. Handling of the Media during Public Assemblies. <https://www.osce.org/files/f/documents/2/f/467892.pdf>.

180 UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre.

181 Jason Parkinson (journaliste vidéo) cité dans Averkiou, Anna. 2021. Security and News media collaborate to raise awareness. <https://citysecuritymagazine.com/security-management/security-and-news-media-collaborate-to-raise-awareness/>.

182 Boyle, Michael et Jean-Claude Vullierme. 2021. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

183 Voir Fédération internationale des journalistes. La carte de presse internationale (CPI). <https://www.ifj.org/fr/carte-de-presse.html>

Les agents des forces de l'ordre doivent garder à l'esprit que :

- ▶ Même si une personne ne peut pas s'identifier comme journaliste, elle reste un membre de la société, et — à ce titre — elle doit pouvoir jouir des libertés et des droits fondamentaux qui lui sont reconnus. Toute personne doit être libre d'agir en tant que témoin au nom du grand public.
- ▶ À l'ère du numérique, la surveillance est généralisée, surtout quand des centaines, voire des milliers de personnes équipées de smartphones se trouvent au même endroit.
- ▶ Il importe que les agents des forces de l'ordre soient formés pour comprendre comment leurs actions peuvent être perçues et présentées et quelles sont les conséquences sur la réputation de leur organisation s'ils n'agissent pas dans le respect de la loi.
- ▶ Tout emploi de la force ou toute obstruction illégale de la part des forces de l'ordre alors qu'elles tentent de prévenir la criminalité, les atteintes à l'ordre public et les perturbations graves feront très probablement l'objet d'une couverture médiatique négative de la part des journalistes et d'autres personnes.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent recevoir une formation policière comprenant des instructions sur l'utilisation appropriée d'armes non létales, y compris le tir au sol afin que les projectiles caoutchoutés et autres ne frappent pas les journalistes et d'autres par des tirs directs, en particulier à courte portée .¹⁸⁴

Étude de cas — Brésil

Selon Freedom House, le Brésil dispose de solides garanties constitutionnelles en matière de liberté d'expression, mais elles ne sont pas toujours appliquées, et les journalistes courent un risque réel de subir des attaques violentes.

En 2016, l'Association brésilienne du journalisme d'investigation (ABRAJI) a enregistré 73 cas d'agression contre des journalistes couvrant des manifestations politiques. Plus de la moitié des attaques ont été perpétrées par des policiers .¹⁸⁵

L'année suivante, à la suite de témoignages, le Ministère public de São Paulo a adressé des recommandations au commandement de la police militaire pour réglementer le comportement des policiers militaires face aux journalistes afin de garantir le travail de ces professionnels et de les protéger. Les recommandations appelaient en outre à la responsabilité administrative dans les cas d'agression ou d'actes violents contre des professionnels des médias et des communicateurs en général, ainsi qu'à l'adoption d'activités de formation continue des troupes pour s'assurer qu'elles comprennent leur rôle et permettent aux journalistes de couvrir les manifestations tout en étant protégés . »¹⁸⁶

Discussion :

- ▶ Avez-vous déjà dû traiter avec les médias lors d'une manifestation ? Que s'est-il produit ? S'agissait-il d'une expérience positive ou négative ? À la lumière de ce qui précède, en quoi pourriez-vous changer ou améliorer vos méthodes ?
- ▶ Votre force de sécurité applique-t-elle une stratégie à l'égard des médias ou une méthode visant à traiter directement avec les médias pendant les manifestations ?
- ▶ Quelles méthodes, le cas échéant, les médias utilisent-ils pour s'identifier pendant les manifestations ?

184 UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre.

185 Voir Freedom House. Freedom of the Press 2017 – Brazil. <https://freedomhouse.org/country/brazil/freedom-world/2017>.

186 UNESCO. 2020. Sécurité des journalistes couvrant les manifestations : préserver la liberté de la presse en période de troubles. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374206_fre.

5.2.3 Notification des rassemblements

L'organisation d'un rassemblement public ne doit être soumise à aucune demande d'autorisation, puisque le droit de réunion existe déjà. Dans de nombreux pays, ceux qui souhaitent organiser un rassemblement public doivent toutefois le déclarer au préalable. L'organisateur doit généralement fournir des informations comme :

- ▶ les coordonnées de la personne à contacter ;
- ▶ le but du rassemblement ;
- ▶ la date, l'heure et le lieu de l'évènement ;
- ▶ le nombre de participants attendu ;
- ▶ si le rassemblement prévoit un défilé ou une marche ;
- ▶ la direction ou l'itinéraire qui seront empruntés ;
- ▶ la présence de véhicules ou de groupes.

Ces informations aident les forces de l'ordre à faciliter l'évènement, à protéger les droits d'autrui, à minimiser les perturbations et à permettre à d'autres de prendre des dispositions si l'évènement risque d'interférer avec l'exercice de leurs droits, par exemple avec la liberté de circulation. En aucun cas, les forces de l'ordre ne doivent utiliser le mécanisme de notification pour restreindre la liberté de réunion ou essayer d'imposer un excès de formalités administratives ou une procédure qui présenterait des obstacles pour ceux qui cherchent à exercer leurs droits.

Certains rassemblements peuvent être spontanés et ne seront donc pas coordonnés et gérés comme ils le seraient par un organisateur officiel ; c'est le cas notamment des rassemblements facilités par l'usage des médias sociaux et des téléphones mobiles. À l'évidence, ils ne seront pas déclarés, mais les forces de l'ordre doivent tout de même faciliter leur déroulement. Les participants continuent de jouir de l'ensemble des droits qui leur sont reconnus dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales au titre de la liberté de réunion ; ils ne doivent donc pas être dispersés sur cette seule base. Par ailleurs, tout rassemblement doit être considéré comme pacifique jusqu'à preuve du contraire.¹⁸⁷

5.2.4 Communication avec les parties prenantes

Les forces de l'ordre doivent être aussi transparentes que possible dans leurs opérations de maintien de l'ordre lors des évènements. Cette transparence se reflète dans la communication avec les organisateurs et la population locale en vue de faciliter le droit de réunion et d'assurer la sécurité des manifestants comme des autres personnes concernées par l'évènement.

De tels contacts ne sont pas toujours possibles, car, selon la nature du rassemblement et leurs interactions antérieures avec les forces de l'ordre, les organisateurs peuvent être réticents à engager une quelconque forme de discussion. Ces derniers doivent toutefois être informés des retombées positives de ces échanges afin qu'ils sachent que les forces de l'ordre travaillent de manière impartiale pour assurer des services de police professionnels visant à faciliter leur rassemblement. Cette approche permet également aux forces de l'ordre de faire face à leurs attentes et de leur indiquer comment elles comptent assurer le maintien de l'ordre lors de l'évènement.

¹⁸⁷ Boyle, Michael et Jean-Claude Vullierme. 2021. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

L'usage des médias sociaux et des téléphones mobiles facilite les rassemblements rapides et spontanés et la venue des participants sans qu'aucune notification officielle préalable ne soit donnée aux forces de l'ordre. Cela dit, l'absence de notification ne justifie pas de porter d'emblée un jugement négatif sur le rassemblement et de le considérer comme illégitime. Les forces de l'ordre ne doivent pas tirer de conclusions hâtives, mais plutôt garder l'esprit ouvert et faire reposer leurs actions sur les renseignements dont elles disposent .¹⁸⁸

Si des difficultés se présentent lors du rassemblement, les forces de l'ordre doivent avoir un moyen de communiquer et de négocier avec les organisateurs. Cette mission peut parfois être confiée à des agents de la police de proximité qui bénéficient de la confiance des parties prenantes et jouissent d'une crédibilité à leurs yeux.

Enfin, il est important que les forces de l'ordre partagent le plus d'éléments possible sans compromettre leurs opérations. Un point de presse peut être organisé en amont d'un événement afin d'expliquer les méthodes qui seront utilisées pour contrôler les foules et ce qui sera et ne sera pas toléré de la part des manifestants. En procédant de cette façon, les forces de l'ordre aident les journalistes à couvrir l'évènement et montrent qu'elles ne sont pas hostiles à celui-ci, mais qu'elles tiennent à faciliter au maximum son déroulement tout en préservant la sécurité et les libertés de tous .¹⁸⁹

Discussion :

- ▶ Quels sont les problèmes rencontrés lors de la planification de vos opérations liées aux manifestations pacifiques ?
- ▶ Dans quelle mesure votre force de sécurité communique-t-elle avec les organisateurs de manifestations pacifiques ?
- ▶ Votre force de sécurité dispose-t-elle d'agents de proximité spécialisés et formés ? Comment travaillent-ils avec la communauté locale ?
- ▶ Comment les médias peuvent-ils vous aider dans la préparation d'une manifestation ?

5.2.5 Surveillance et couverture des manifestations

Selon l'Observation générale no 37 (2020) du Comité sur les droits de l'homme de l'ONU,



« [L]es journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et les observateurs électoraux, notamment, qui surveillent et rendent compte du déroulement des réunions, jouent un rôle particulièrement important pour ce qui est de permettre la pleine jouissance du droit de réunion pacifique . »¹⁹⁰

Ces personnes ont droit à la protection et il ne peut pas leur être interdit d'exercer ces fonctions ni leur être imposé de limites à l'exercice de ces fonctions, y compris en ce qui concerne la surveillance des actions des forces de l'ordre. Ils ne doivent pas risquer de faire l'objet de représailles ou d'autres formes de harcèlement, et leur matériel ne doit pas être confisqué ou endommagé.

¹⁸⁸ Inspection de la gendarmerie et des services d'incendie et de sauvetage de Sa Majesté. 2021. Getting the balance right? An inspection of how effectively the police deal with <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/getting-the-balance-right-an-inspection-of-how-effectively-the-police-deal-with-protests.pdf>. protests.

¹⁸⁹ Boyle, Michael et Jean-Claude Vullierme. 2021. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

¹⁹⁰ ONU. 2020. Observation générale no 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (article 21). <https://digitallibrary.un.org/record/3884725>.

Même si une réunion est déclarée illégale et est dispersée, il n'est pas mis fin au droit de la surveiller. non gouvernementales constitue une bonne pratique. En fin de compte, l'emploi de la force pour des raisons légitimes (voir la section 4.4.6 Emploi de la force) ne signifie pas que les journalistes doivent se voir interdire de surveiller et de couvrir les opérations de dispersion.

Les forces de l'ordre utilisent parfois des films ou des photos des journalistes pour obtenir une condamnation. Et ce au détriment parfois de la protection et de la confidentialité des sources d'information du journaliste . Les forces de l'ordre doivent pourtant toujours respecter ce droit afin d'éviter de mettre les journalistes en danger face à des manifestants qui ne veulent pas être identifiés.¹⁹¹

Principe 19 : Surveillance et couverture des protestations¹⁹²

- 19.1 Les États devraient permettre et activement faciliter la couverture et le monitoring indépendant des protestations par tous les médias et observateurs indépendants, sans imposer de restrictions excessives à leurs activités et dans imposer d'obstacle officiel no, dans la mesure du possible, de restriction géographique.
- 19.2 Les États devraient garantir qu'aucun individu qui observe et consigne les actions policières et les violations des droits humains au cours d'actions de protestation ne soit spécifiquement ciblé pour avoir rassemblé et diffusé des informations relatives à des protestations. Les tentatives délibérées de confisquer, endommager ou détruire des équipements, documents imprimés, images, enregistrements audio ou vidéo ou autres, devraient être considérées comme des délits et les responsables devraient en être tenus responsables devant la loi.
- 19.3 La prise de photos et l'enregistrement de vidéos de l'encadrement policier et d'autres actions policières dans le cadre d'actions de protestation par les médias, observateurs, protestataires et autres parties, ne devraient pas être empêchés, et tout ordre de livrer ces films, images ou vidéos numériques aux forces de l'ordre devrait faire l'objet d'un examen judiciaire préalable.
- 19.4 Les États devraient mettre en œuvre des programmes pour permettre à des observateurs indépendants formés et désignés à cette fin d'accéder aux protestations pour observer, décrire et rendre compte des protestations. Ces observateurs devraient également être autorisés à rester à proximité des protestations après le lancement des ordres de dispersion, et à accéder aux lieux de détention, à moins que des circonstances pressantes ne s'y opposent.

¹⁹¹ UNESCO. 2015. Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression : manuel pédagogique. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227977>.

¹⁹² ARTICLE 19. 2016. Le droit de protester : Principes relatifs à la protection des droits humains dans le contexte des protestations. https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38581/Right_to_protest_principles_final.pdf, p. 29 à 30.

- 19.5 Afin d'assurer une couverture et une surveillance indépendantes des protestations par les médias et les observateurs indépendants, les États devraient à tout le moins :
- a) S'abstenir d'imposer des obligations d'accréditation aux médias les autorisant à couvrir les protestations ;
 - b) Garantir aussi largement que possible la sécurité des journalistes, des employés des médias et des observateurs, en ce compris en prenant des mesures de protection spéciales. La nécessité de garantir leur sécurité ne doit toutefois jamais servir de prétexte à limiter leurs droits inutilement, en particulier leurs droits à la liberté d'expression, de mouvement et d'accès à l'information ;
 - c) Respecter intégralement le droit à la protection des sources en relation avec des actions de protestation ; toute restriction doit être soumise aux limites étroites fixées en vertu du droit international ;
 - d) Garantir que les journalistes et les observateurs indépendants ne soient pas arrêtés et détenus par les forces de l'ordre pour défaut de documents professionnels (carte de presse, par exemple) ; ils ne doivent pas non plus être arrêtés parce qu'ils n'ont pas quitté une zone après un ordre de dispersion, à moins que leur présence n'entrave excessivement l'action des forces de police ;
 - e) Faire en sorte que le rôle, la fonction, les responsabilités et les droits des médias et des observateurs fassent partie intégrante du programme de formation des agents de police dont les tâches comprennent le maintien de l'ordre au cours des protestations.
-

5.3 Élections



« La liberté des médias et le journalisme professionnel sont deux conditions indispensables à une élection libre et équitable. En effet, les élections ont plus de chance de se dérouler de manière équitable si les médias assument leur rôle de source d'information impartiale auprès du public et qu'ils permettent de rendre des comptes. »

Thomson Reuters Foundation. ¹⁹³

Au niveau national comme au niveau local, les élections et les référendums constituent des événements clés dans une démocratie. Par conséquent, les forces de sécurité doivent veiller au maintien de l'ordre public et à la protection de tous les citoyens afin que ceux-ci se sentent libres de participer en toute sécurité à des mobilisations, des débats ou à d'autres rassemblements où ils pourront exprimer leurs opinions et voter sans crainte des attaques. Cet aspect est essentiel pour rendre l'intégralité du processus électoral conforme aux normes démocratiques. ¹⁹⁴

Pendant des élections, les forces de l'ordre doivent impérativement faire preuve de neutralité, y compris au travers de leur communication, de leur comportement et des dispositions qu'elles mettent en place lors des différentes étapes avant, pendant et après une élection. ¹⁹⁵

Les médias ont eux aussi un rôle primordial puisqu'ils contribuent à garantir la régularité du processus électoral. Ils ont pour mission de fournir aux partis politiques et aux candidats, aux groupes d'intérêt et à d'autres acteurs clés tels que la commission électorale, les observateurs électoraux, les organisations de la société civile et les citoyens des informations crédibles, fondées sur des faits et des témoignages sur les candidats, le processus électoral et les questions de sécurité. Les journalistes contribuent également à communiquer et à expliquer les enjeux émergents et à faire connaître les préoccupations du public.

De ce fait, les journalistes se retrouvent souvent aux prises avec des intérêts et des informations contradictoires durant toute la période électorale et peuvent devenir la cible de menaces et d'agressions physiques de la part de militants politiques et de voyous, au seul motif qu'ils accomplissent leur travail. ¹⁹⁶

¹⁹³ Thomson Reuters Foundation. Elections Reporting. <https://www.trust.org/media-development/programmes/?sfid=a15D0000018xQe5IAE&areaOfFocus=Governance%20and%20Hum> (consulté en août 2022).

¹⁹⁴ Boyle, Michael, et Jean-Claude Vullierme. 2021. Bases du maintien de l'ordre lors de rassemblements publics : Guide à l'intention des praticiens. <https://rm.coe.int/guide-praticiens-rassemblements-publics-web-fr/1680a24e89>.

¹⁹⁵ UNESCO. 2022. Elections in digital times: a guide for electoral practitioners. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382102>.

¹⁹⁶ UNESCO. 2019. Elections and Media in Digital Times. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371486>, p. 33.

Des élections crédibles et inclusives se fondent sur un certain nombre de principes démocratiques fondamentaux. Ceux-ci sont affirmés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Essentiels parmi ces principes se trouvent les droits à la liberté d'expression, à l'accès à l'information et à l'égalité devant la loi. Ces principes signifient que les acteurs politiques et électoraux ont le droit de discuter librement des questions politiques et des politiques publiques et d'exprimer leurs opinions. Les électeurs et les candidats s'appuient très largement sur l'accès aux médias aussi bien pour transmettre que pour recevoir des informations. Cela nécessite des médias ouverts et diversifiés, capables de fournir une couverture équilibrée et impartiale et un accès équitable aux candidats et aux partis en lice .¹⁹⁷

5.3.1 Le cycle électoral

Le cycle électoral fait référence à un outil visuel de planification et de formation conçu par la Commission européenne, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour aider les parties prenantes à comprendre la nature cyclique des différents défis à relever au cours du processus électoral.

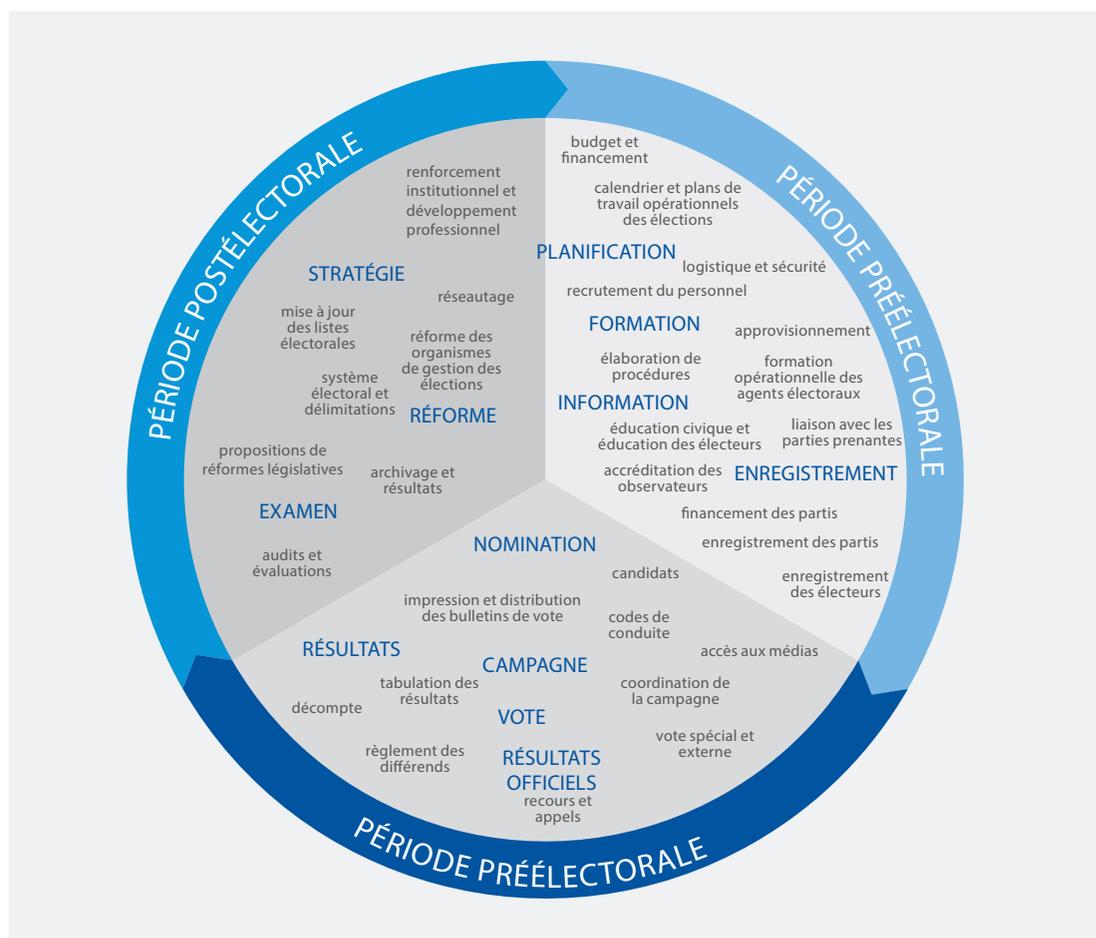


Figure 5.1 Le cycle électoral et les médias¹⁹⁸

197 PNUD. 2014. Médias et Élections. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/2119-UNDP-Media_Election_FR-LR.pdf.
 198 UNESCO. 2022. Elections in digital times: a guide for electoral practitioners. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382102>, p. 22.

Le cycle électoral :

- ▶ Se divise en trois grandes périodes : la période préélectorale, la période électorale et la période postélectorale.
- ▶ N'a pas de point de départ ni de fin, ce qui est également vrai pour les trois périodes et les segments du cycle. Certaines activités de la période postélectorale peuvent être encore en cours lorsque les activités associées au prochain cycle électoral commencent. Certains segments, comme l'éducation civique et le soutien aux partis politiques, s'appliquent aux trois périodes du cycle électoral.
- ▶ Permet de faire participer les autres parties prenantes au processus et de leur fournir des outils pour améliorer l'évaluation opportune de leur action et de leur rôle.¹⁹⁹

Durant les différentes étapes électorales, les forces de l'ordre doivent tenir compte de plusieurs points concernant la communication avec les médias afin de favoriser un processus électoral libre et équitable :

- ▶ Comprendre les différentes étapes du cycle électoral et savoir lesquelles sont susceptibles d'être extrêmement sensibles, notamment l'inscription sur les listes électorales, la sélection des candidats, les campagnes électorales et le résultat lui-même, et qui peuvent nécessiter un renforcement de la présence des forces de l'ordre et davantage de planification.
- ▶ Avoir une présence près des lieux tout en demeurant discret. Les citoyens doivent se sentir en sécurité afin de pouvoir s'exprimer librement lors du scrutin, mais aussi pendant les débats électoraux. Voir les forces de l'ordre évoquer des problèmes de sécurité devant les médias pendant une campagne électorale pourrait dissuader certains électeurs d'exercer leur droit de vote.
- ▶ Garder ses distances avec les médias pendant la campagne électorale afin de laisser la politique dominer l'actualité.
- ▶ Faire preuve à la fois de transparence et de discrétion. Ne pas tenir de conférences de presse dans les bureaux de vote. Dans le cas malheureux d'un incident, il serait préférable d'installer la sortie médias dans un endroit neutre comme face au poste de police.
- ▶ Ne pas faire de sortie conjointe avec des élus pendant la campagne électorale. Certains élus pourraient être tentés d'être vus avec des policiers afin d'accroître leur crédibilité.
- ▶ Ne pas faire de bilan ou de rapport annuel durant la période électorale.
- ▶ Interdire et réprimander toute déclaration ou action politique des employés des forces de l'ordre alors qu'ils sont en service, y compris les commentaires et le partage de contenu sur les médias sociaux.
- ▶ Rester respectueux et courtois dans toutes les interactions avec les médias afin de maintenir une relation de travail professionnelle et de ne pas entacher la réputation des forces de l'ordre.
- ▶ Si les forces de sécurité ont un syndicat et que celui-ci prend part aux débats sur des enjeux tels que les conditions de travail, la criminalité, le financement de la police, etc., cela doit se faire en civil sans aucun élément visuel du service de l'ordre (drapeau, uniforme, etc.).
- ▶ Laisser libre accès aux locaux de scrutin, il en va de même pour les journalistes qui doivent pouvoir couvrir cet événement de la vie démocratique.
- ▶ Si des journalistes s'installent pour une émission en direct dans certains lieux de scrutin, s'assurer qu'il s'agisse d'un endroit qui ne dérange pas les citoyens (par exemple, ne pas installer les médias près des isolements).
- ▶ Veiller à ce que les journalistes soient informés avant, pendant et après les élections des mesures de sécurité et des dispositions logistiques en place et qu'ils connaissent les règles de comportement à adopter dans certains lieux, tels que les bureaux de vote et de dépouillement.

199 UNESCO. 2022. Elections in digital times: a guide for electoral practitioners. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382102>, p. 21 et 22.

- ▶ Garder à l'esprit que les besoins, les intérêts et les perceptions des journalistes étrangers peuvent différer de ceux des médias locaux.
- ▶ Aider les journalistes à comprendre le rôle des forces de l'ordre.
- ▶ Prévoir des réunions visant à dresser un bilan après chaque étape du cycle électoral et partager les enseignements qui pourraient faciliter la planification future.

Les forces de l'ordre doivent demeurer centrées sur leur mission et loin des intérêts politiques de certains en faisant montre de neutralité tout au long du processus électoral. Les politiciens et les partis au pouvoir changent, mais les forces de l'ordre demeurent, et il faut que la population ait confiance en ses forces de l'ordre et ne doute pas de leur indépendance.²⁰⁰

Discussion :

- ▶ À l'aide de la figure représentant le cycle électoral, identifiez les étapes critiques qui pourraient nécessiter un renforcement de la sécurité au sein de votre communauté.
- ▶ Discutez des moyens pratiques par lesquels vous pouvez améliorer la planification de la sécurité des médias pendant chaque période du processus électoral.

5.3.2 Collaboration avec les organismes de gestion des élections

Les organismes de gestion des élections sont les instances responsables de l'organisation et de la mise en œuvre d'une partie ou de l'ensemble des opérations électorales. À ce titre, ils doivent agir de manière impartiale et indépendante afin d'être à l'abri de pressions politiques. Leur mission consiste à gérer et à superviser tous les éléments essentiels d'une élection, notamment :

- ▶ Le fait de déterminer qui est électeur ;
- ▶ L'inscription sur les listes électorales ;
- ▶ La validation des investitures des partis politiques et des candidats ;
- ▶ La production des bulletins de vote ;
- ▶ La supervision du financement de la campagne ;
- ▶ La gestion des bureaux de vote ;
- ▶ La gestion du décompte des votes ;
- ▶ La préparation de l'annonce des résultats des élections ;
- ▶ La gestion des bureaux de vote le jour du scrutin ;
- ▶ Le décompte des votes ;
- ▶ La totalisation des suffrages des différents bureaux de vote et l'annonce des résultats des élections ;
- ▶ Le règlement des litiges électoraux.

200 UNESCO. 2015. Maintien de l'ordre et respect de la liberté d'expression : manuel pédagogique. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227977>.

Les forces de l'ordre comme les autres parties prenantes aux élections doivent collaborer avec les organismes de gestion des élections tout au long du cycle électoral, afin de coordonner les activités de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'intervention relatives à la sécurité. Cette collaboration contribue également à atténuer les tensions et à promouvoir le processus démocratique d'une élection.

Les organismes de gestion des élections ont également un rôle clé à jouer auprès des médias, puisqu'ils doivent à la fois préserver le rôle d'une presse indépendante dans le cadre du processus électoral et faire en sorte que celle-ci communique des informations pertinentes au public.

Pour remédier à ce problème, il est recommandé de mettre en place un dialogue au début du cycle électoral afin de permettre aux différentes parties prenantes de faire part de leurs préoccupations.

Ainsi, ces dernières obtiennent une meilleure compréhension des rôles et des préoccupations de chacun, et peuvent améliorer leurs relations de travail et parvenir à un consensus sur les meilleures pratiques. Enfin, les organismes de gestion des élections et les spécialistes des élections peuvent publier une déclaration commune approuvée par tous les candidats et partis politiques investis,²⁰¹

le directeur du scrutin (le fonctionnaire indépendant chargé de superviser les élections dans une ou plusieurs circonscriptions) et les forces de l'ordre afin de démontrer leur volonté d'adopter une approche commune cohérente. Cette démarche doit être volontaire, et aucune stigmatisation ne doit sanctionner ceux qui ne souhaitent pas être inclus.

En 2022, l'UNESCO a publié un manuel intitulé *Elections in digital times: a guide for electoral practitioners* (Les élections à l'ère du numérique : un guide pour les praticiens des élections), qui fournit des recommandations sur la manière de relever les défis que pose l'organisation d'élections à l'ère du numérique. Bien que ces recommandations ne soient ni normatives ni exhaustives et qu'elles nécessitent d'être adaptées au contexte régional, les points suivants sont basés sur les bonnes pratiques et les conseils existants.

- 1) Contribuer au maintien d'un environnement pacifique favorable à la tenue d'élections conformes avec les normes internationales en matière de droits humains, en agissant de manière impartiale, sans favoriser un candidat ou un parti politique en particulier ;
 - 2) Protéger les droits à la liberté d'expression, de participation, d'association et de réunion pendant les élections, notamment en assurant la sécurité des journalistes et en se gardant de toute action arbitraire au regard de la législation portant sur la désinformation. À cette fin, il convient de dispenser une formation aux droits humains aux membres des forces de sécurité et d'élaborer des directives internes relatives aux médias et aux médias sociaux afin d'éviter que le public ne se fasse une idée fautive de la situation, par exemple lorsque des membres publient à titre individuel des opinions qui pourraient être prises pour des déclarations officielles.²⁰²
-

201 Voir College of Policing. Policing elections: Key Roles and planning.

<https://www.app.college.police.uk/app-content/policing-elections/key-roles-and-planning/#media>.

202 UNESCO. 2022. Elections in digital times: a guide for electoral practitioners. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382102>, p. 130.

5.3.3 Conflit en période électorale



« La presse se manifeste dès que les tensions éclatent. Cependant, nous constatons très souvent que les forces de l'ordre ignorent ce que la législation autorise et ne sont pas suffisamment formées à cet égard. Elles pensent faire ce qui est juste, mais ce n'est pas le cas. »²⁰³

Jason Parker, Journaliste vidéo

Les élections constituent des événements politiques aux enjeux majeurs et se déroulent dans de nombreux contextes différents. Il arrive même qu'elles donnent lieu à des inégalités de traitement, à une instabilité politique et sociale, et à des actes de violence et d'intimidation. Les risques de conflits en période électorale sont particulièrement élevés lors de certaines phases, telles que la campagne et le dépouillement du scrutin.

Les journalistes portent bien entendu une attention particulière à ce type de situation, mais ils peuvent également jouer un rôle dans la prévention des conflits en diffusant et en publiant des informations exactes sur l'évolution de la situation.

En comprenant cela, en fournissant aux journalistes des informations actualisées et en expliquant les processus relatifs aux procédures de vote ou aux contrôles dans les bureaux de vote, les forces de l'ordre peuvent garantir la fiabilité des informations communiquées au public. Parallèlement, les forces de l'ordre continuent de protéger les journalistes, au même titre que tout autre citoyen.

Alors que dans le monde entier, les élections deviennent de plus en plus marquées par des conflits violents, les journalistes sont délibérément pris pour cible, notamment par des acteurs clés de l'élection qui n'apprécient pas leur couverture. C'est pourquoi le rapport Renforcer les relations entre police et médias pour la sécurité des journalistes et des élections pacifiques, libres et justes en Afrique de l'Ouest, une initiative commune de la Fondation pour les médias en Afrique de l'Ouest et d'International Media Support, en coopération avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest,²⁰⁴ recommande d'instituer des mécanismes de confiance et des processus journalistiques professionnels pour animer le dialogue entre les médias et les forces de l'ordre, engendrer une plus grande compréhension et éliminer la méfiance et la suspicion mutuelle. Cette recommandation vise à promouvoir et à créer une culture d'élections pacifiques et des processus démocratiques dans une région où les parties prenantes (telles que les médias et les forces de sécurité) reconnaissent leurs rôles respectifs et soutiennent des conditions idéales pour assurer ces rôles.

203 Averkiou, Anna. 2021. Security and News media collaborate to raise awareness. <https://citysecuritymagazine.com/security-management/security-and-news-media-collaborate-to-raise-awareness/>

204 Betz, Michelle. 2018. Renforcer les relations entre police et médias pour la sécurité des journalistes et des élections pacifiques, libres et justes en Afrique de l'Ouest. https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/04/Police-media-relations_IMS_2018_FR_WEB.pdf.

5.4 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension des devoirs de l'État en matière de couverture des événements politiques et des élections depuis le début du module.
- ▶ Vérifier que les participants sont désormais capables de porter un jugement solide sur les droits des journalistes à assurer une couverture et un suivi efficaces du processus démocratique.
- ▶ Vérifier que les participants comprennent leurs responsabilités, mais aussi — et surtout — leurs devoirs, lors de manifestations et d'événements publics.

5.4.1 Activité — Les droits des journalistes lors d'une manifestation

Le formateur doit inviter les participants à citer des noms de médias. Il doit ensuite leur montrer la vidéo de la National Union of Journalists, intitulée *Public Order Press and Police* sur les droits des reporters et des photographes pendant les manifestations et les émeutes.

Vidéo : <https://youtu.be/HaACXnfeTzY>

En petits groupes, les participants doivent commenter la vidéo et discuter des problèmes qu'ils rencontrent dans leurs relations avec les journalistes lors des manifestations, notamment lorsqu'ils se trouvent eux-mêmes dans des situations difficiles. Un membre désigné de chaque groupe présente ensuite les conclusions de son groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser un bilan.

1. Comment les participants ont-ils réagi à la vidéo ? Y a-t-il eu des réactions inattendues ?
2. Qu'ont-ils appris sur le rôle des journalistes dans les espaces publics ?
3. Ont-ils des exemples de relations avec des journalistes lors de manifestations ?
4. Que pourraient-ils faire différemment la prochaine fois pour respecter les droits des journalistes ?
5. Comment peuvent-ils collaborer avec les médias de leur région et les soutenir ?

5.4.2 Activité — Protéger les journalistes lors d'une manifestation

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

Le formateur doit fournir quelques informations sur le contexte de la vidéo de ResistanceGB avant de la diffuser.

https://youtu.be/_wNy4k7OdvY

En juin 2021, une foule s'était rassemblée près du Parlement, dans le centre de Londres, pour manifester contre la reconduction des restrictions liées à la COVID-19 en Angleterre décidée par le Gouvernement pour une durée de quatre semaines. À l'issue de cette manifestation, des images ont été partagées sur une plateforme médiatique antivax, ResistanceGB, dans lesquelles un journaliste de la BBC, Nicolas Watt, est harcelé et poursuivi par des manifestants antivax.

1. Le formateur doit montrer la vidéo aux participants avant de les inviter à noter et à commenter :
 - a. Les actions des agents des forces de l'ordre ;
 - b. Leurs observations concernant le journaliste de la BBC (Remarques à l'intention du formateur : badge d'identification, absence de provocation, tentative de rejoindre pacifiquement la police, peur, tentative de se mettre à l'abri, photographes de bonne foi bousculés) ;
 - c. Les mesures qu'ils auraient prises s'ils avaient été confrontés à cette situation.
2. Le formateur doit demander aux participants d'imaginer qu'ils doivent assurer la sécurité d'une grande manifestation publique. Quelles considérations doivent-ils prendre en compte en ce qui concerne les journalistes qui couvriront l'évènement tout en assurant la sûreté publique ?

MODULE 6

FAVORISER LE PROCESSUS JUDICIAIRE, LES ENQUÊTES ET LEUR CONTRÔLE

Table des matières

Points essentiels	160
6.1 Introduction	161
6.2 Crimes contre les journalistes	162
6.2.1 Protéger les autres	163
6.3 Protéger les autres	165
6.3.1 Protéger les sources et les lanceurs d'alerte	165
6.3.2 Protéger les victimes, les proches et les témoins	167
6.4 Enquêter sur les crimes contre les journalistes	168
6.4.1 Exemples d'initiatives d'enquête	172
6.5 Renseignements et preuves dans le cadre du droit	174
6.5.1 Accès aux scènes de crime	176
6.6 Prévenir les atteintes aux poursuites judiciaires	177
6.7 Activités	178
6.7.1 Activité — Protéger les journalistes	178
6.7.2 Activité — Enquêter sur les crimes contre les journalistes	179

Objectifs du module :

- ▶ Comprendre pourquoi le rôle que jouent les journalistes dans la société les expose souvent à des attaques et à des menaces.
- ▶ Réfléchir à la manière dont les forces de l'ordre peuvent faire respecter l'état de droit dans le cadre de la lutte contre les crimes commis contre les journalistes.
- ▶ Connaître les bonnes pratiques applicables aux enquêtes sur les crimes commis contre les journalistes.
- ▶ Comprendre l'importance de la protection des sources des journalistes et définir comment les forces de l'ordre peuvent y contribuer.

Points essentiels

- ▶ Près de neuf cas sur dix d'assassinats de journalistes dans le monde ne sont pas judiciairement résolus. Il faut ajouter à cela les innombrables autres violations de droits auxquelles sont soumis les journalistes, notamment des enlèvements, des disparitions forcées, des détentions arbitraires, des tortures, des intimidations et des harcèlements, en ligne et sur le terrain, et la saisie ou la destruction de leur matériel.
- ▶ Les « trois P » (prévention, protection et poursuite) contribuent largement à la promotion de l'état de droit dans la lutte contre les crimes commis contre les journalistes. Traduire en justice les auteurs de crimes contre des journalistes sert d'avertissement contre de futurs actes criminels. Grâce à des mesures préventives efficaces, les journalistes ont moins besoin d'être protégés contre les crimes et, a contrario, une protection efficace contribue à prévenir les actes criminels.
- ▶ La protection des sources journalistiques est essentielle pour permettre aux journalistes d'enquêter correctement sur des sujets, ainsi que pour la protection des individus et des lanceurs d'alerte qui leur fournissent des informations.
- ▶ En raison de la nature particulière de leur travail, lorsque des menaces ou des crimes sont dirigés contre des journalistes, il importe que l'enquête se penche le plus tôt possible sur une analyse contextuelle de la relation possible entre le crime présumé et les activités et reportages (passés et actuels) du journaliste, et que cette analyse serve ensuite à définir la stratégie globale de l'enquête.
- ▶ La collecte et la gestion efficaces des renseignements et les mesures opérationnelles prises à leur égard constituent des aspects essentiels de toute enquête criminelle. Les renseignements recueillis auprès de sources sensibles, telles que la surveillance des personnes et l'interception des données, sont généralement réglementés par des lois qui garantissent un niveau de protection plus élevé afin de réduire au minimum le risque d'intrusion inutile dans la vie privée des citoyens.
- ▶ Les enquêtes sur les crimes contre les journalistes doivent également se conclure par des poursuites rapides et fructueuses et par des sanctions appropriées pour les auteurs, afin de mettre fin à l'impunité pour de telles infractions.

6.1 Introduction



« Chaque fois qu'un journaliste est tué, c'est un pilier de la démocratie qui s'effrite. »

Harlem Désir, ancien Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias²⁰⁵

Le présent module se penche sur les journalistes en tant que victimes potentielles d'actes criminels et sur la contribution que les enquêteurs des forces de l'ordre peuvent apporter en traduisant en justice les auteurs de crimes contre les journalistes, ainsi que sur l'importance de cette contribution pour le respect des droits humains, la bonne gouvernance et la démocratie.

Le module met principalement l'accent sur les crimes violents dont sont victimes ou pourraient être victimes les journalistes, notamment les homicides, mais aussi sur la nécessité d'envisager ce que l'on pourrait considérer comme d'autres attaques contre les journalistes, notamment la confiscation ou la détérioration de matériel, les menaces et l'intimidation, et d'autres formes de harcèlement.

En raison de leur rôle, les journalistes sont souvent en désaccord ou en litige avec des personnes puissantes, notamment lorsqu'ils enquêtent sur des allégations de corruption impliquant des personnalités publiques. Cet aspect de leur travail peut être un facteur particulier de la criminalité dirigée contre eux.

Or, il est largement reconnu qu'un média libre et à même d'accomplir sa mission joue un rôle clé dans la protection des libertés fondamentales des droits humains :



« Dans un contexte où la sécurité des journalistes est assurée, les citoyens peuvent accéder plus facilement à une information de qualité et toutes sortes d'objectifs deviennent alors réalisables : gouvernance démocratique et réduction de la pauvreté ; conservation de l'environnement ; égalité des sexes et autonomisation des femmes, justice et culture des droits de l'homme, entre autres . »²⁰⁶

Dans la mesure où la persécution des journalistes est potentiellement liée à leur rôle, et étant donné que ce même rôle revêt une grande importance pour l'ensemble de la société, les enquêteurs sur les crimes commis contre les journalistes doivent s'assurer que toutes les mesures nécessaires sont prises pour que la procédure judiciaire permette d'obtenir justice et de prévenir d'autres crimes.

Discussion :

- ▶ Pourquoi les journalistes sont-ils importants pour la société ?
- ▶ Pourquoi leur rôle peut-il susciter des conflits avec d'autres personnes ?

205 OSCE. 2018. Each time a journalist is killed, a pillar of democracy crumbles, says OSCE Representative on first anniversary of Daphne Caruana Galizia's murder. <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/399746>.

206 HCDH. 2012. Plan d'action des Nations Unies sur sécurité des journalistes et la question de l'impunité. https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_fr.pdf.

6.2 Crimes contre les journalistes



« Un journalisme libre et indépendant est notre meilleur allié dans la lutte contre les informations fausses et trompeuses. »

António Guterres, Secrétaire général de l'ONU²⁰⁷

Entre le début de l'année 2016 et la fin de l'année 2020, 400 journalistes ont été tués pour avoir réalisé leur travail ou dans l'exercice de leurs fonctions. Bien que ce chiffre soit en léger recul par rapport à la période quinquennale précédente, au cours de laquelle 491 journalistes avaient été tués, ces dernières années ont montré l'importance de considérer dans une perspective globale les menaces qui pèsent sur les journalistes .²⁰⁸

Près de neuf cas sur dix d'assassinats de journalistes dans le monde ne sont pas judiciairement résolus. Il faut ajouter à cela les innombrables autres violations de droits auxquelles sont soumis les journalistes, notamment des enlèvements, des disparitions forcées, des détentions arbitraires, des tortures, des intimidations et des harcèlements, en ligne et sur le terrain, et la saisie ou la destruction de leur matériel. En ligne, les menaces et les discours de haine à l'encontre des journalistes se multiplient, tout comme la désinformation à des fins préjudiciables. Il est important de noter que les femmes journalistes courent davantage de risques, car elles ne sont pas seulement ciblées en tant que journalistes, mais aussi en tant que femmes.

Les auteurs de ces attaques ne se limitent pas à des acteurs non étatiques, tels que des criminels ou des groupes extrémistes. Selon le CPJ, 25 % des suspects dans les affaires de meurtre de journalistes sont des responsables gouvernementaux ou militaires .²⁰⁹

Les attaques contre les journalistes constituent une violation de leurs droits humains, mais aussi, et surtout, une atteinte à la liberté d'expression et à l'état de droit. C'est pourquoi, en vertu du droit international, les États sont tenus d'établir la responsabilité des auteurs de crimes contre les journalistes en menant des enquêtes impartiales, rapides, approfondies, indépendantes et efficaces.

Les forces de l'ordre contribuent donc de manière essentielle à protéger et à favoriser un environnement propice à la liberté d'expression. En effet, sans un minimum d'ordre public, les citoyens ou les journalistes ne peuvent ni effectuer leur travail en toute sécurité ni exercer pleinement leur droit à la liberté d'expression, et celle-ci est alors soumise à des restrictions.

« La restriction la plus directe est la censure, qui, en journalisme, peut prendre deux formes :

1. La censure ou la suppression d'informations publiques, qui sont directement appliquées par les autorités étatiques ou par des parties privées qui ont le pouvoir de le faire ; ou
2. L'autocensure pratiquée par les journalistes eux-mêmes et par d'autres personnes qui s'autopublient ou qui exercent une fonction journalistique. Dans le journalisme, on parle d'autocensure lorsqu'un journaliste supprime des informations d'intérêt public en l'absence d'obstacles formels, souvent par souci d'éviter des sanctions ou des représailles. Cela se produit le plus souvent dans un contexte ou un climat général d'intimidation . »²¹⁰

207 Message vidéo du Secrétaire général de l'ONU diffusé à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse 2021. Le journalisme comme bien public : trentième anniversaire de la Déclaration de Windhoek. https://www.youtube.com/watch?v=NW3NqY4hr_0.

208 UNESCO. 2020. Protégez les journalistes, protégez la vérité — Rapport de la Directrice générale de l'UNESCO sur la sécurité des journalistes et le danger d'impunité. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374738_fre.

209 International Bar Association. 2020. Advice on Promoting More Effective Investigations into Abuses Against Journalists. <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=5A00CE8E-0D66-41E2-A04A-FFCC36F8C67D>.

210 SCOE. 2020. A Mission to Inform: Journalists at risk speak out. <https://rm.coe.int/prems-021220-gbr-2018-a-mission-to-inform-journalists-at-risk-speak-ou/16809ff1e2>

Les forces de l'ordre doivent en conséquence protéger les journalistes contre toute attaque provenant de personnes ou de groupes qui tenteraient de les empêcher d'effectuer leur travail. De concert avec l'institution judiciaire et les procureurs, ils jouent un rôle essentiel dans le renforcement des « trois P » (prévention, protection et poursuite), afin d'assurer la sécurité des journalistes .²¹¹

Cette approche en trois volets, adoptée par les enquêteurs et les forces de l'ordre pour travailler avec les journalistes, illustre un point important sur lequel il convient d'insister lorsque l'on considère les journalistes comme des victimes potentielles de crimes. La difficulté ne consiste pas seulement à garantir l'aboutissement des enquêtes sur les crimes commis contre des journalistes, mais aussi à envisager rapidement des interventions préventives et à aider à la mise en place de mesures de protection avant que la persécution ne se produise. Par exemple, en cas de problème d'ordre public, l'établissement de contacts préalables avec les médias, une communication et une planification efficaces, ainsi que la mise en place de périmètres réservés aux médias dans lesquels les membres des médias peuvent effectuer leur travail, permettraient de prévenir les attaques contre les journalistes.

De même, des interventions de protection, telles que l'évacuation et la fourniture d'une protection, pourraient être envisagées lorsque le risque commence à se manifester.

Les « trois P »

L'utilisation des « trois P » comme cadre de référence pour aborder la question des risques avec les journalistes permet d'obtenir des résultats efficaces dans la mesure où chaque élément vient étayer les autres : des poursuites efficaces contre les infractions commises contre des journalistes constituent une mesure de prévention de la criminalité future, tandis qu'une prévention efficace minimise la nécessité d'une protection.

Les forces de l'ordre doivent également veiller à ce que les journalistes puissent obtenir des informations sur les crimes et autres questions d'intérêt public, et s'assurer que leurs propres communications avec les médias se déroulent de manière transparente, sincère et en temps opportun.

6.2.1 Le devoir de prévenir, de protéger et de traduire en justice

Les obligations des États en matière de sécurité et de protection des journalistes ont été traitées dans le module 2. Toutefois, pour que les médias puissent agir librement et efficacement dans des sociétés démocratiques, des obligations plus larges doivent être mises en place. À cet égard, dans le sillage de l'adoption de la résolution de l'ONU de 2016, l'organisation de la société civile ARTICLE 19 a publié un rapport intitulé *Pour la mise en œuvre de la résolution 33/2 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la sécurité des journalistes : Prévenir — Protéger — Traduire en justice* .²¹²

Le rapport énumère les actions spécifiques qui doivent être prises afin de respecter le devoir de prévention, de protection et de poursuite, tel qu'inscrit dans le texte de la résolution.

Au titre du devoir de prévenir, les États sont tenus de :

1. Créer et maintenir un environnement favorable aux journalistes.
2. Veiller à ce que les lois nationales n'empiètent pas sur l'indépendance des journalistes.
3. Libérer les journalistes arrêtés ou détenus de manière arbitraire.
4. Ne pas espionner les journalistes ni intercepter leurs communications.

211 Voir la vidéo de l'UNESCO. Comment mettre fin à l'impunité pour les crimes contre les journalistes ? <https://www.unesco.org/archives/multimedia/document-5556-fre-2>.

212 ARTICLE 19. 2017. Pour la mise en œuvre de la résolution 33/2 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur la sécurité des journalistes : Prévenir — Protéger — Traduire en justice. https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/11/safety_of_journalists_guide_FR.pdf.

5. Permettre le chiffrement et l'anonymat.
6. Protéger les sources confidentielles des journalistes.
7. Former les parties prenantes clés (y compris les juges, les forces de l'ordre, les militaires, les journalistes et la société civile) aux obligations juridiques et les engagements internationaux des États en matière de sécurité des journalistes.

Au titre du devoir de protéger, les États sont tenus de :

1. Condamner publiquement, sans équivoque et systématiquement la violence et les attaques.
2. Mettre sur pied des mécanismes d'alerte et d'intervention rapides.
3. Identifier et signaler régulièrement les attaques contre les journalistes.
4. Protéger les journalistes qui couvrent des manifestations et des élections.
5. Protéger les organes de presse contre les attaques et la fermeture forcée.
6. Protéger les journalistes en temps de conflits armés en tant que civils.
7. Reconnaître le rôle des organisations de média dans la promotion de la sécurité.

Au titre du devoir de traduire en justice, les États sont tenus de :

1. Adopter des stratégies de lutte contre l'impunité.
2. Enquêter.
3. Traduire en justice.
4. Veiller à ce que les victimes de crimes contre les journalistes et leurs familles aient accès à des recours appropriés.
5. Redynamiser leurs efforts pour mettre en œuvre efficacement le cadre international des droits humains sur la sécurité des journalistes.

Discussion :

- ▶ En vertu des lois de votre pays, quelles sont les obligations des forces de l'ordre en ce qui concerne la sécurité des journalistes, en matière de :
- ▶ Prévention ?
- ▶ Protection ?
- ▶ Poursuites ?

6.3 Protéger les autres

6.3.1 Protéger les sources et les lanceurs d'alerte

La protection des sources journalistiques est essentielle pour permettre aux journalistes d'enquêter correctement sur des sujets, ainsi que pour la protection des individus et des lanceurs d'alerte qui leur fournissent des informations .²¹³ Obliger la divulgation des sources entrave la libre circulation de l'information.

Une telle protection constitue l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse. En effet, la divulgation des sources compromet la capacité des journalistes à remplir leur rôle de vigie publique et à effectuer leur travail correctement. Non seulement elle met en danger ceux qui ont contribué à mettre en lumière la criminalité, les mauvaises pratiques et la corruption, mais elle peut également étouffer la liberté d'expression et le flux d'informations sur ces questions, aussi bien en ligne que hors ligne.

Ainsi, l'Observation générale no 34 prévoit que les États parties «devraient reconnaître et respecter l'élément du droit à la liberté d'expression qui recouvre le privilège limité qu'a tout journaliste de ne pas révéler ses sources d'information ».²¹⁴

Or, les forces de l'ordre peuvent obtenir des informations permettant d'identifier les sources en faisant un usage abusif de leurs pouvoirs, comme dans le cadre d'application de lois relatives à l'ordre public, à la sécurité ou à la lutte contre le terrorisme. Chercher à divulguer à tout prix ces informations a néanmoins des répercussions à la fois sur la réputation des journalistes et sur la confiance que les sources peuvent leur accorder, mais aussi sur les futures sources potentielles d'informations d'intérêt public.

En tout état de cause, ce n'est que dans des cas extrêmement limités qu'une ordonnance d'un tribunal judiciaire peut, après application du test en trois parties et du test de l'intérêt public, envisager de demander à un journaliste de divulguer ses sources.

Au cours des dix dernières années, les progrès de la technologie et des communications via les plateformes numériques ont facilité la mise en réseau et la communication entre les personnes et les groupes. Pour les journalistes, cette évolution comporte de nombreux avantages, mais elle a également donné lieu à de nouvelles méthodes de surveillance des communications par des acteurs étatiques et non étatiques.

Aussi, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a-t-elle souligné que les communications des journalistes sont particulièrement susceptibles de faire l'objet d'une surveillance et d'une interception illégales ou arbitraires, au mépris des droits des journalistes à la vie privée et à la liberté d'expression .²¹⁵

Cadre de l'UNESCO pour protéger les sources de journalistes :

Reconnaître la valeur, pour l'intérêt public, de la protection des sources, qui s'appuie légalement sur les droits à la liberté d'expression (y compris la liberté de presse) et au respect de la vie privée. Ces protections devraient être inscrites dans la constitution et/ou dans la législation nationale ;

213 Pour de plus amples informations sur le renforcement de la protection des lanceurs d'alerte, voir : UNESCO. 2022. Journalism and whistleblowing: an important tool to protect human rights, fight corruption, and strengthen democracy. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381406>.

214 HCHD. 2011. Observation générale no 34. Article 19 : Liberté d'opinion et liberté d'expression. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/453/32/PDF/G1145332.pdf?OpenElement> paragraphe 45.

215 HCHD. 2021. Use of spyware to surveil journalists and human rights defenders: Statement by UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27326&LangID=E>

Reconnaître que la protection des sources devrait couvrir tous les actes de journalisme, quels que soient la plateforme, le service ou le support sur lesquels ils sont stockés et publiés. Cela devrait également inclure les données numériques et les métadonnées ;

Reconnaître que la protection des sources ne devrait pas dépendre de l'enregistrement ou de l'octroi d'une licence aux professionnels du journalisme ;

Reconnaître l'impact potentiellement négatif sur le journalisme d'intérêt public et la société dans son ensemble, de l'enregistrement massif, de la surveillance, du stockage et de la collecte d'informations fournies par des sources ;

Affirmer que l'État et les acteurs privés (y compris des intermédiaires) qui interceptent les communications numériques de journalistes doivent les traiter en respectant la confidentialité (reconnaissant par ailleurs qu'il est souhaitable que la conservation et l'utilisation de telles données soient également conformes au droit au respect de la vie privée) ;

Protéger les actes de journalisme des opérations de surveillance ciblée, de la conservation de données et de la divulgation de documents permettant de remonter aux sources confidentielles ;

Définir les exceptions à tous les points précédents de manière très stricte, afin que le principe de protection des sources reste la norme effective ;

Faire en sorte que ces exceptions soient accordées si les critères de nécessité et de proportionnalité sont respectés — en d'autres termes, lorsque la divulgation est la seule solution possible, l'intérêt public à la divulgation l'emporte clairement sur la légitimité de la protection et les conditions de la divulgation préservent autant que possible de confidentialité ;

Mettre au point une procédure judiciaire transparente et indépendante, permettant de faire appel des exceptions autorisées et de veiller à ce que les agents des forces de l'ordre et les acteurs du système judiciaire soient informés des principes qui sous-tendent cette procédure ;

Ériger en infraction pénale les violations arbitraires, non autorisées et délibérées de la confidentialité des sources par des acteurs tiers ;

Reconnaître que les lois sur la protection des sources peuvent être renforcées par une législation complémentaire concernant les lanceurs d'alerte .²¹⁶

Ces derniers temps, l'UNESCO s'est également intéressée aux questions de genre dans le cadre de la protection des sources. Les femmes journalistes courent davantage de risques en exerçant leur métier, notamment en ligne. Dans le monde réel, ces risques comprennent le harcèlement sexuel, les agressions physiques et les viols, qui peuvent limiter leur mobilité physique ; tandis que dans la sphère numérique, les actes de harcèlement et les menaces de violence font partie de leur quotidien .²¹⁷ Les sources femmes s'exposent à des risques accrus lorsqu'elles deviennent lanceuses d'alerte ou informatrices confidentielles. De ce fait, les femmes journalistes doivent pouvoir compter sur des formes de communication sûres et non physiques pour pouvoir échanger avec leurs sources, en particulier des communications numériques et sécurisées.

216 UNESCO. 2017. Protecting journalism sources in the digital age. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248054>.

217 UNESCO. 2021. The Chilling: global trends in online violence against women journalists; research discussion paper. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377223>.

Discussion :

- ▶ Pourquoi est-il important de reconnaître la nécessité de protéger les sources des journalistes ?
- ▶ Quels problèmes ou difficultés cela pourrait-il causer aux agents des forces de l'ordre lors des enquêtes criminelles ?

6.3.2 Protéger les victimes, les proches et les témoins

Les victimes et les proches des personnes impliquées dans des crimes violents (y compris les homicides) et les témoins de crimes graves forment une catégorie particulière de personnes à qui il peut être nécessaire d'accorder une protection spéciale, notamment en refusant de communiquer des informations aux journalistes. Or, pour être en mesure de rendre compte correctement d'un événement, les journalistes ont besoin de témoignages, de photographies, d'informations de fond et, si possible, de témoins oculaires afin de conférer plus de détails et de profondeur à leurs articles.

En règle générale, les informations personnelles concernant les victimes (lorsqu'elles ne sont pas mortes), les proches parents et les témoins ne doivent pas être communiquées aux journalistes. Toutefois, il arrive souvent que ces informations aient déjà été rendues publiques, en particulier lorsque les infractions sont commises dans de petites communautés. En pareil cas, les journalistes pourraient être amenés à se rendre spontanément aux adresses ou aux lieux de travail des personnes concernées afin de recueillir des commentaires de leur part.

Si l'identité d'une personne décédée n'a pas encore été rendue publique, une procédure officielle de notification des proches doit être mise en place avant toute divulgation, sous quelque forme et en quelque circonstance que ce soit. Dans de nombreux pays, les informations relatives aux victimes décédées deviennent publiques une fois que leur décès est enregistré et qu'une enquête est éventuellement ouverte en vue d'examiner les circonstances de leur mort. Il est donc tout à fait logique de communiquer ces informations aux journalistes. Le plus souvent, l'intérêt des médias se porte ensuite sur les proches de la victime.

Dans les cas où les médias portent un intérêt marqué aux victimes, à leurs proches ou aux témoins principaux (et lorsque le fait de parler aux médias n'est pas susceptible de porter préjudice à l'enquête ou aux poursuites ultérieures), il convient d'examiner comment les forces de l'ordre peuvent atténuer les effets de l'intérêt médiatique.

Sauf dans les cas où les proches risquent fortement d'être identifiés, les forces de l'ordre doivent envisager la possibilité de définir les modalités des échanges entre les victimes, les proches, les témoins et les médias, de manière à répondre à la demande d'informations de ces derniers, sans exposer les personnes concernées à une intrusion inutile dans un moment qui peut être difficile. Il est courant, par exemple dans certaines juridictions, que les agents de police, au nom des proches de la victime, prennent les initiatives suivantes :

- ▶ Émettre une déclaration que les proches ont rédigé au préalable à l'intention des médias ;
- ▶ Publier des photographies des victimes et d'autres membres de la famille dans des circonstances contrôlées ;
- ▶ Organiser des séances de photos en présence d'un nombre limité de journalistes, sous réserve qu'elles soient distribuées à tous les médias qui le souhaitent.

Ces types d'accords avec les médias doivent être gérés avec soin, consignés par écrit et convenus avec tous les participants avant même de procéder à toute action du type de celle décrite ci-dessus.

6.4 Enquêter sur les crimes contre les journalistes



« Dans la lutte contre l'impunité, les États doivent unir leurs efforts pour renforcer les services chargés des poursuites et mener des enquêtes approfondies contre toutes les menaces et tous les meurtres présumés de journalistes. »

Professeur Can Yeginsu, Membre de l'International Bar Association et Directeur adjoint du Groupe de juristes de haut niveau sur la liberté des médias²¹⁸

En raison de la nature particulière de leur travail, lorsque des menaces ou des crimes sont dirigés contre des journalistes, il importe que l'enquête se penche le plus tôt possible sur une analyse contextuelle de la relation possible entre le crime présumé et les activités et reportages (passés et actuels) du journaliste, et que cette analyse serve ensuite à définir la stratégie globale de l'enquête.²¹⁹

La nature du travail des journalistes (en particulier celui des journalistes d'investigation) suppose également que les enquêtes sur les crimes commis contre eux tiennent compte d'éléments particuliers — par exemple, la confidentialité et la protection de leurs sources. De même, les crimes contre les journalistes (en raison de la nature de leur travail) peuvent avoir une dimension internationale qui nécessite le partage d'informations et la coopération avec les organismes chargés de l'application des lois dans d'autres pays. Comme le souligne l'Engagement mondial pour la liberté des médias, « [f]ace aux menaces qui pèsent sur la liberté des médias et dont l'ampleur et la nature sont nouvelles, nous devons adopter de nouvelles formes de collaboration qui s'adaptent aux nouvelles réalités. »²²⁰

Enquêtes indépendantes et efficaces

On trouvera ci-dessous les principes de base à respecter pour mener une enquête indépendante et efficace dans le cadre d'un crime contre un journaliste :

- ▶ L'enquête doit être menée par des entités indépendantes de celles impliquées dans les événements en cause. En cas de présomptions crédibles que des agents de l'État sont impliqués, l'enquête devrait être menée par une autorité extérieure à la juridiction ou à la sphère d'influence des autorités concernées, et les enquêteurs devraient avoir la possibilité d'explorer pleinement toutes les allégations.
- ▶ Pour être efficace, l'enquête doit établir très tôt un lien entre le mobile de l'auteur du crime et le travail des journalistes et chercher à tenir pour responsables ceux qui incitent à la violence et la planifient, ainsi que les auteurs directs.

218 International Bar Association. 2021. International Day to End Impunity for Crimes Against Journalists: The High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom calls for creation of international investigative task force. <https://www.ibanet.org/The-High-Level-Panel-of-Legal-Experts-on-Media-Freedom-calls-for-creation-of-international-investigative-task-force>.

219 UNESCO. 2020. Lignes directrices destinées aux procureurs relatives aux crimes commis contre les journalistes. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138_fre, p. 6.

220 Gouvernement du Royaume-Uni. 2019. Engagement mondial pour la liberté des médias. <https://www.gov.uk/government/publications/global-pledge-on-media-freedom/engagement-mondial-pour-la-liberte-des-medias>.

- ▶ Les agents affectés aux enquêtes sur les menaces ou les crimes contre les journalistes doivent comprendre la nécessité de préserver et de recueillir rapidement les preuves numériques (téléphones, tablettes, messages, comptes de médias sociaux), ainsi que les preuves matérielles.
- ▶ Les victimes, et en cas de décès, d'enlèvement ou de disparition, les plus proches parents, doivent avoir un véritable accès à la procédure et être régulièrement informés de la progression de l'enquête. Dans certains pays, les enquêteurs désignent un agent (par exemple, un agent chargé de la communication avec les familles) dont le rôle est de soutenir la famille de la victime tout au long de l'enquête et des poursuites.
- ▶ Lorsque la victime est réticente à faire une déclaration (par crainte de représailles), les enquêteurs doivent avoir la possibilité de poursuivre l'enquête sans la coopération de la victime.
- ▶ Dans de nombreux pays, la meilleure pratique consiste à ce que les témoins bénéficient d'un soutien substantiel de la part des organismes chargés de l'application de la loi et des organismes caritatifs externes. Le soutien proposé comprend des programmes de protection des témoins dans lesquels les témoins vulnérables se voient attribuer de nouvelles identités ou peuvent témoigner au tribunal par vidéoconférence, ou derrière un panneau occultant.
- ▶ Lorsque la gravité de la situation l'exige, et en particulier dans les cas de crimes fréquents et récurrents contre la liberté d'expression, la mise en place d'unités d'investigation spécialisées — disposant de ressources suffisantes et du niveau de formation adéquat pour opérer de manière efficace et effective — devrait être prise en considération pour enquêter sur les crimes commis contre la liberté d'expression.
- ▶ Les organisations de la société civile doivent avoir la possibilité de déposer plainte dans les cas de crimes contre la liberté d'expression — une mesure particulièrement importante dans les cas impliquant des meurtres, des enlèvements ou des disparitions, lorsque les proches parents ne veulent, ou ne peuvent pas le faire — et d'intervenir au cours des procédures pénales .
- ▶ Le principe d'indépendance des enquêtes vis-à-vis de toute personne ou entité liée de quelque manière que ce soit au motif ou à la situation du suspect a beau être évident, il peut être difficile à mettre en œuvre,²²¹

en particulier lorsque de grandes organisations publiques sont impliquées. L'indépendance comporte deux dimensions distinctes que les enquêteurs doivent s'efforcer de prendre en compte.

L'indépendance visible nécessite que les enquêteurs prennent des dispositions pour travailler de manière à susciter une indépendance apparente. Il peut s'agir, par exemple, d'ouvrir des bureaux séparés et éventuellement de faire venir des enquêteurs d'une autre région.

²²¹ Voir OSCE. 2012. Déclaration conjointe relative aux crimes contre la liberté d'expression. <https://www.osce.org/files/f/documents/f/f/91596.pdf> et COE. 2020. How to protect journalists and other media actors? — Implementation Guide. <https://edoc.coe.int/en/media/8283-how-to-protect-journalists-and-other-media-actors.html>.

L'indépendance réelle s'appuie sur la notion de visibilité en créant les conditions nécessaires à la réalisation d'enquêtes totalement indépendantes. Atteindre cette indépendance peut s'avérer difficile, en particulier lorsque les enquêteurs sont relativement peu expérimentés. Les responsables intermédiaires et supérieurs doivent s'assurer que les organisations institutionnelles réagissent de manière appropriée en soutenant les agents subalternes chargés d'enquêter sur les crimes contre les journalistes.

Cependant, les enquêteurs doivent également envisager d'encourager et de faciliter le contrôle judiciaire des enquêtes, afin de s'assurer qu'une stratégie d'enquête globale puisse être convenue entre les enquêteurs et les procureurs. Les Lignes directrices destinées aux procureurs relatives aux crimes commis contre les journalistes de l'UNESCO énoncent clairement que le pouvoir judiciaire peut aider les forces de l'ordre en :

1. « fournissant un aperçu de la conduite ou de la supervision des enquêtes ainsi qu'une assistance consultative aux forces de l'ordre ;
2. identifiant les étapes et l'établissement des démarches en cas de crimes commis contre les journalistes et en préservant l'intégrité des preuves . »²²²

Étude de cas — Le point de vue d'une famille sur les « bonnes pratiques » en matière d'enquêtes sur les crimes contre les journalistes

Écrivaine, journaliste d'investigation et blogueuse maltaise, Daphne Caruana Galizia a trouvé la mort dans un attentat à la voiture piégée près de son domicile, à Malte, le 16 octobre 2017. Dans ses articles, elle s'intéressait principalement à l'élite politique maltaise et plus particulièrement à la corruption, au népotisme, au favoritisme, au blanchiment d'argent et au crime organisé.

En juillet 2021, une enquête judiciaire indépendante sur le meurtre de Caruana Galizia a conclu que l'État maltais était responsable de l'instauration d'un climat d'impunité dans le pays qui a permis l'assassinat de la journaliste.

- ▶ Corinne, la sœur de Daphne, estime que la police devrait réagir immédiatement lorsqu'un crime est commis contre des journalistes — en particulier lorsqu'il s'agit d'un crime grave .²²³
- ▶ « La première question qu'il faut se poser — et peut-être la plus importante — doit être : "Sur quoi travaillaient-ils ?" », indique Corinne. « "Qui dénonçaient-ils ?" Il est logique de commencer par là . »²²⁴ En effet, les recommandations de l'enquête publique qui a suivi le meurtre de Daphne, prévoyaient que les agents devaient être en mesure d'évaluer les risques que pouvait courir la journaliste en raison de ses articles passés et actuels, et les liens éventuels de ceux-ci avec son assassinat .²²⁵
- ▶ Il faut également tenir compte des dangers liés au genre auxquels sont confrontées les femmes journalistes. Avant sa mort, Daphne a clairement fait savoir qu'elle était la cible d'un harcèlement essentiellement sexiste . »²²⁶
- ▶ « Les forces de l'ordre doivent avoir la capacité de repérer les situations potentiellement explosives qui pourraient résulter de la publication ou de la diffusion du travail des journalistes d'investigation, afin de pouvoir soit prévenir un crime, soit être prêts lorsqu'il se produit . »²²⁷
- ▶ « Après un crime ou une menace, un agent de liaison chargé de communiquer avec la victime ou avec sa famille doit être immédiatement désigné. »

222 UNESCO. 2020. Lignes directrices destinées aux procureurs relatives aux crimes commis contre les journalistes. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375138_fre.

223 Entretien avec Corinne Vella, 3 novembre 2021.

224 Entretien avec Corinne Vella, 3 novembre 2021.

225 Voir Doughty Street Chambers. Conclusion and Recommendations provided by the Daphne Caruana Galizia Foundation. https://www.doughtystreet.co.uk/sites/default/files/media/document/PI%20Report%20Partial%20Translation%20%28002%29_0.pdf.

226 Idem.

227 Idem.

Le travail des journalistes repose de plus en plus sur la collecte et le stockage d'informations sous forme numérique. C'est pourquoi aux premiers stades d'une enquête, les enquêteurs doivent prendre toutes les mesures possibles pour obtenir ces preuves, conformément aux dispositions de la Déclaration conjointe ci-dessus. Toutefois, ils doivent consulter de spécialistes pour s'assurer que les méthodes d'obtention des preuves ne compromettent pas ou ne mettent pas en danger leur contenu comme pour garantir la confidentialité des sources des journalistes.

Dans la mesure du possible, les enquêteurs doivent informer la victime et sa famille de la progression de l'enquête. Outre la liaison et la communication avec les victimes et les témoins, les enquêteurs doivent considérer, dans le cadre de leur stratégie d'enquête, la nécessité de protéger ces personnes contre les risques de représailles, d'intimidation et d'influence indue. Ils doivent également envisager d'apporter une assistance aux victimes et aux témoins, notamment en protégeant leurs domiciles avec des serrures et des dispositifs de sécurité, en installant des systèmes de vidéosurveillance et en mettant en place une ligne d'assistance téléphonique.

Comme pour toutes les affaires pénales, on ne saurait sous-estimer la nécessité d'une communication efficace et d'une diffusion réfléchie des informations aux médias au fur et à mesure de la progression des enquêtes sur les crimes contre les journalistes. Le module 7 ci-dessous fournit des conseils sur la manière de gérer efficacement la diffusion d'informations.

La recommandation de la Déclaration conjointe sur la mise en place d'unités d'investigation spécialisées pour enquêter sur les crimes commis contre la liberté d'expression exprime clairement la notion d'indépendance et la nécessité d'accélérer les procédures d'enquête afin de maintenir une crédibilité visible et réelle face aux victimes, à leurs proches et aux témoins.²²⁸ Lorsque la création de telles équipes est difficile, les officiers supérieurs et les enquêteurs peuvent s'inspirer de cette recommandation et remédier aux lacunes en veillant à ce qu'un certain nombre d'enquêteurs, normalement chargés des enquêtes de routine, reçoivent une formation plus poussée et disposent d'un socle de compétences plus large auquel ils peuvent faire appel lorsque les circonstances — par exemple un crime contre un journaliste — l'exigent.

La Déclaration conjointe évoque également le rôle potentiel des organisations de la société civile en matière de signalement des atteintes à la liberté d'expression — et en l'occurrence, des crimes contre les journalistes. Ainsi, certaines forces de l'ordre autorisent désormais le signalement par des tiers, par téléphone et par voie électronique via des sites Web, ce qui permet de s'assurer que les personnes victimes d'intimidation, de menaces et de violence sont plus susceptibles de porter plainte et de demander l'ouverture d'une enquête.

Discussion :

- ▶ Quelles sont les principales considérations à prendre en compte lorsqu'un crime a été commis contre un journaliste ?
- ▶ Selon vous, quelles sont les « bonnes pratiques » à adopter dans votre contexte local ?
- ▶ Que peuvent attendre les victimes ou leurs proches de la part des agents des forces de l'ordre ?

228 OSCE. 2012. Mécanismes internationaux pour la promotion de la liberté d'expression : Déclaration conjointe relative aux crimes contre la liberté d'expression. <https://www.osce.org/files/f/ff/documents/ff/f/91596.pdf>.

6.4.1 Exemples d'initiatives d'enquête

Les paragraphes suivants présentent plusieurs exemples d'initiatives adoptées dans le cadre d'enquêtes sur des crimes commis contre des journalistes.²²⁹

Aux Pays-Bas, dans les cas d'emploi légal de la force par des agents de police, l'enquête est confiée au Département spécialisé des enquêtes criminelles de l'État, plutôt qu'à la police, afin de garantir son indépendance. Le Département et le procureur local doivent être informés le plus tôt possible de l'ouverture d'une telle enquête. S'il existe un lien étroit entre le procureur local et les agents de police faisant l'objet de l'enquête, le procureur général peut procéder à la nomination d'un autre procureur. La décision finale d'engager des poursuites appartient au procureur général, et non au procureur local.

En République tchèque, si une plainte est déposée contre un policier au motif qu'il a commis une infraction, une entité distincte (l'Inspection générale des forces de sécurité) est chargée de l'enquête.

En Colombie, le Ministère public dispose d'une sous-unité spéciale chargée de mener les enquêtes sur les crimes commis contre des journalistes.

En Serbie, le Ministère public a publié en 2015 une instruction accordant une priorité élevée aux infractions pénales commises contre des personnes exerçant une activité dans le domaine de l'information et prévoyant la collecte de statistiques sur ces affaires. Une nouvelle instruction à caractère obligatoire est également en cours de publication ; elle fournira des lignes directrices sur la procédure à suivre en cas d'infractions commises contre des journalistes tout en accordant également une priorité élevée pour ces affaires. La Serbie a également mis en place un Groupe de travail permanent sur la sécurité des journalistes, qui vise à assurer une communication rapide et efficace entre le Ministère public, le Ministère de l'intérieur et les associations de journalistes lorsque ceux-ci sont menacés ou attaqués. Chaque entité s'est dotée d'un coordonnateur afin de permettre un signalement et une résolution plus rapides de ces affaires.

La Somalie a annoncé qu'elle avait également créé un service spécial, le Bureau du procureur spécial pour les crimes contre les journalistes, chargé d'enquêter sur les crimes commis contre les journalistes et d'engager des poursuites contre leurs auteurs.²³⁰

Enfin, au Mexique, le Procureur spécial chargé de l'attention aux crimes commis contre la liberté d'expression est habilité à diriger, coordonner et superviser les enquêtes et, le cas échéant, la poursuite des crimes commis contre les journalistes.

229 Ces exemples (Pays-Bas, République tchèque, Colombie, Ukraine, Serbie) sont tirés de COE. 2020. How to protect journalists and other media actors? — Implementation Guide. <https://edoc.coe.int/en/media/8283-how-to-protect-journalists-and-other-media-actors.html>, p. 55 à 58. Ce document fournit de nombreux autres exemples d'initiatives pratiques dont la lecture est recommandée.

230 Anadolu Agency. 29 septembre 2020. Somalia moves to prosecute crimes against journalists. <https://www.aa.com.tr/en/africa/somalia-moves-to-prosecute-crimes-against-journalists/1968032>.

Étude de cas — Mexique

En 2020, le Bureau du Procureur spécial chargé de l'attention aux crimes commis contre la liberté d'expression (le FEADLE) a prononcé les premières condamnations pour les deux affaires.

En 2017, les meurtres de Miroslava Breach et de Javier Valdez, deux journalistes d'investigation mexicains renommés, ont secoué le pays comme jamais. Les deux journalistes réalisaient des reportages sur le trafic de drogue et ses liens avec la politique dans leurs États respectifs. Ils avaient reçu des menaces concernant leur travail avant d'être assassinés par le crime organisé. Leur mort a entraîné des manifestations de protestation et des témoignages de solidarité parmi les médias et les journalistes locaux et internationaux.

Des collectifs internationaux de journalistes d'investigation se sont mobilisés pour faire pression sur l'enquête afin que ces crimes ne restent pas impunis. Le procès et les condamnations ont mis en évidence l'importance du travail du FEADLE en collaboration avec les représentants des victimes. Ricardo Sanchez Pérez Del Pozzo, responsable du FEADLE, explique que le Bureau du Procureur a développé une méthode d'analyse de l'information ayant permis l'identification et l'examen exhaustif du travail journalistique de la victime dans le but d'établir, par des mécanismes objectifs, quantifiables et scientifiques, le motif de l'homicide et son lien avec la liberté d'expression. Dans les deux cas, le Procureur a présenté une série de preuves visant exclusivement à prouver le lien entre l'agression et le droit à la liberté d'expression des journalistes.

L'analyste de l'information est présenté comme un témoin expert dans le procès. Par exemple, dans le cas de Javier Valdez, l'analyste a examiné l'ensemble des articles signés par la victime, ceux publiés par l'organe de presse dont il était le fondateur et le principal rédacteur, ainsi que ceux d'autres médias publiant sur les mêmes sujets. Ce travail a permis d'identifier le contexte dans lequel les articles ont été publiés, les intérêts qui ont pu être touchés et l'impact journalistique du travail de la victime. Le juge a pu prouver par un récit concret comment le travail journalistique de la victime était en relation directe avec les agresseurs .²³¹

En 2020, trois ans après l'assassinat de ces journalistes, les premières condamnations ont été prononcées pour les deux affaires. Dans le cas de Javier Valdez, le chauffeur qui avait transporté les assassins a été condamné à 14 ans et 8 mois d'emprisonnement. Concernant l'affaire Miroslava Breach, l'un des cerveaux du crime a été condamné à 50 ans d'emprisonnement .²³²

Les dernières avancées juridiques ont eu lieu en 2021 avec la condamnation de l'un des cerveaux du crime de Javier Valdez et celle d'un maire pour avoir aidé les assassins de Miroslava Breach .²³³

Aujourd'hui, l'ensemble des procureurs et des analystes affectés au FEADLE est certifié avec la spécialisation d'investigation des délits commis contre les journalistes pour leur travail. La formation constante des procureurs, des analystes et des policiers spécialisés dans ce type d'enquêtes s'inscrit dans l'amélioration continue qui renforcera les capacités d'enquête et de contentieux.

231 UNESCO. 2021. De récentes condamnations mettent en lumière le travail du Bureau du Procureur du Mexique dédié aux crimes contre la liberté d'expression. <https://www.unesco.org/fr/articles/de-recentes-condamnations-mettent-en-lumiere-le-travail-du-bureau-du-procureur-du-mexique-dedie-aux>.

232 Idem

233 Idem

6.5 Renseignements et preuves dans le cadre du droit

La collecte et la gestion efficaces des renseignements et les mesures opérationnelles prises à leur égard constituent des aspects essentiels de toute enquête criminelle. En effet, les renseignements, sous réserve qu'ils aient été obtenus de manière appropriée, qu'ils soient ciblés et exploitables, peuvent faire progresser considérablement les enquêtes criminelles en peu de temps. Dans les pays démocratiques, la collecte de renseignements est réglementée par la loi. Elle définit les conditions dans lesquelles les enquêteurs peuvent agir, les méthodes qu'ils utilisent et la manière dont ils stockent les renseignements. Les renseignements recueillis auprès de sources sensibles, telles que la surveillance des personnes et l'interception des données, sont généralement réglementés par des lois qui garantissent un niveau de protection plus élevé afin de réduire au minimum le risque d'intrusion inutile dans la vie privée des citoyens.

L'utilisation croissante de la technologie, notamment de l'intelligence artificielle (IA), aux fins de la collecte et du tri des informations et des renseignements dans le cadre des enquêtes criminelles présente toute une série d'avantages pour les enquêteurs, les victimes et la société en général. Les enquêtes qui ont recours aux outils technologiques et à l'IA disposent d'un plus grand nombre de sources de renseignements et peuvent trier et présenter les données de manière à permettre aux enquêteurs de progresser beaucoup plus rapidement. Par exemple, grâce aux technologies de reconnaissance faciale, il est désormais possible d'identifier les personnes présentant un risque au milieu d'une foule, ce qui présente des avantages considérables en matière de sûreté publique lors de grands événements et autour des grands pôles de transport.

Pourtant, la technologie et l'IA comportent des risques pour les libertés publiques. Le recours accru à l'IA et à la technologie par les systèmes judiciaires peut conduire au ciblage disproportionné de certaines personnes au sein de la communauté et entraîner des conséquences désastreuses (voir la section 1.7.3 Technologie numérique).

Utilisation de l'intelligence artificielle dans les enquêtes criminelles

Aux États-Unis, plusieurs juridictions utilisent le système COMPAS (Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions), développé par une société privée, pour évaluer la probabilité de récidive des personnes condamnées. COMPAS a été conçu sur la base d'un algorithme qui tire ses informations de 137 questions standard dont les résultats sont utilisés, entre autres, dans le cadre des décisions de condamnation.

COMPAS est vivement critiqué, car il influe sur les décisions de condamnation sans que son fonctionnement interne soit contrôlé ou remis en question, ce qui jette le doute quant à l'équité du système. Ainsi, en 2013, à la suite d'une affaire dans laquelle COMPAS a identifié un prévenu comme présentant un risque élevé de récidive entraînant le prononcé d'une peine plus sévère, la Cour suprême du Wisconsin a appelé à la prudence et au scepticisme dans l'utilisation de l'algorithme. Par la suite, Julia Dressel et Hany Farid, du Dartmouth College, ont montré que COMPAS ne prédit pas mieux le risque de récidive que des personnes recrutées au hasard sur Internet.²³⁴ En 2016, Julia Angwin, journaliste spécialiste des technologies, et ses collègues de ProPublica ont analysé les évaluations du système COMPAS pour plus de 7 000 personnes arrêtées dans le comté de Broward, en Floride, et ont publié une enquête affirmant que l'algorithme était partial à l'égard des Afro-Américains.²³⁵

234 The Atlantic. 2018. A Popular Algorithm Is No Better at Predicting Crimes Than Random People. <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2018/01/equivant-compas-algorithm/550646/>.

235 ProPublica.org. 2016. Machine Bias. <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>.

En 2019, le Commissaire à la protection des données personnelles en Serbie a averti que le Gouvernement serbe ne disposait pas d'une base juridique pour le traitement des données personnelles biométriques collectées par la vidéosurveillance des espaces publics. L'utilisation des technologies de reconnaissance faciale dans les espaces publics peut permettre aux gouvernements de suivre et de surveiller les habitudes et les mouvements des personnes, ce qui peut créer des effets négatifs potentiels sur les libertés d'expression et de réunion .²³⁶

En raison de problèmes de ce type, certaines villes, dont San Francisco et Portland aux États-Unis, ont interdit aux organismes publics d'utiliser des technologies de reconnaissance faciale .²³⁷

Lorsqu'ils traitent avec des journalistes, les enquêteurs doivent faire preuve d'une prudence particulière dans la collecte et l'utilisation du matériel de renseignement. Il peut arriver que les enquêteurs demandent à obtenir des informations ou des témoignages de sources pour des raisons légitimes liées à l'enquête et dans le seul but de lancer des poursuites contre les auteurs. Toutefois, les journalistes et leurs proches peuvent voir ces demandes d'un mauvais œil et considérer que les enquêteurs se livrent à une vaste opération de renseignement visant à obtenir leur matériel et les informations sur leurs sources, plutôt que de collecter des renseignements pertinents sur l'infraction dont ils ont été victimes.

Il est donc primordial d'établir des relations et une communication efficace : les enquêteurs doivent garder à l'esprit qu'ils ne doivent pas donner l'impression d'agir au-delà du cadre juridique local, et que le simple soupçon, même infondé, peut suffire à bloquer les enquêtes sur les crimes contre des journalistes.

Ainsi, lorsqu'ils traitent d'affaires liées à la persécution de journalistes et qu'ils cherchent à accéder à des informations afin d'obtenir des renseignements, les enquêteurs doivent :

- ▶ Établir des relations de confiance avec les victimes et leurs proches dès le départ et avant même que les besoins en matière de renseignement n'apparaissent ;
- ▶ Connaître le cadre juridique local applicable à la collecte de renseignements et s'y référer lorsqu'ils traitent avec les victimes et leurs proches. Une telle démarche permet de favoriser la confiance mutuelle ;
- ▶ En cas de demande d'accès à des renseignements provenant d'archives journalistiques, savoir comment le matériel du journaliste, considéré comme une catégorie spéciale d'informations, est défini et réglementé par la législation locale ;
- ▶ Dans la mesure du possible, et tout en tenant compte de la nécessité de ne pas compromettre l'enquête, collaborer avec les journalistes (victimes) et leurs proches pour leur expliquer pourquoi cet accès est demandé, quelles en sont les conditions et les limites ;
- ▶ Dans le cadre des demandes d'accès aux informations à des fins de renseignement adressées aux victimes et à leurs proches, mettre l'accent sur les informations spécifiques qui sont recherchées (ou du moins sur leur nature en général) ainsi que sur les résultats potentiels des enquêtes ;
- ▶ S'abstenir de déduire que le refus ou la réticence à autoriser l'accès aux archives journalistiques ou à des informations spécifiques détenues par les journalistes constitue un refus de coopérer ou une attitude défensive. Au contraire, réfléchir à comment la demande aurait pu être formulée différemment ;

236 European Digital Rights (EDRI). 2019. Serbia: Unlawful facial recognition video surveillance in Belgrade. <https://edri.org/our-work/serbia-unlawful-facial-recognition-video-surveillance-in-belgrade/>.

237 The Guardian. 2019. San Francisco was right to ban facial recognition. Surveillance is a real danger. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/30/san-francisco-ban-facial-recognition-surveillance>

- ▶ Dans le cadre de la collecte de renseignements à partir d'archives journalistiques, agir dans le respect de la législation et se concentrer sur l'enquête en cours, en suivant un plan de collecte de renseignements prédéterminé. Éviter de sortir du cadre de ce plan et de recueillir des informations spéculatives ;
- ▶ Prendre toutes les mesures nécessaires pour stocker les renseignements obtenus en toute sécurité, séparément des renseignements provenant d'autres sources liées à l'enquête.

6.5.1 Accès aux scènes de crime

Il incombe aux forces de l'ordre de sécuriser et de contrôler les scènes de crime.²³⁸ Cela peut impliquer la mise en place de contrôles de sécurité, d'équipements spécialisés, d'enregistrements détaillés et de protocoles d'entrée et de sortie stricts, les lieux devant être délimités par un cordon de police, un rideau de scène de crime ou des barricades.

Cependant, en raison de leur nature même, les scènes de crime présentent souvent un intérêt pour les journalistes. Les forces de l'ordre peuvent tout de même établir un périmètre de sécurité réservé aux médias, dans lequel les journalistes peuvent effectuer leur travail en toute sécurité sans entraver l'enquête (voir l'encadré sur le périmètre réservé aux médias dans le module 5).

Même s'il n'existe pas de lois spécifiques concernant l'accès aux scènes de crime, l'accès du public à ces sites peut être limité par d'autres mesures juridiques visant à prévenir l'ingérence dans l'enquête ou la falsification de preuves.

238 ONUDC, 2008, Toolkit to Combat Trafficking in Persons. https://www.unodc.org/e4j/data/_university_uni_/toolkit_to_combat_trafficking_in_persons.html, p. 193 et 194.

6.6 Prévenir les atteintes aux poursuites judiciaires

Les enquêtes sur les crimes contre les journalistes doivent se conclure par des poursuites rapides et fructueuses et par des sanctions appropriées pour leurs auteurs, afin de montrer que la société ne tolère pas ces crimes et de mettre fin à leur impunité. L'aboutissement des poursuites intentées contre les auteurs de crimes contre les journalistes peut non seulement rendre justice aux victimes ou à leurs familles et renforcer la confiance du public dans le système judiciaire, mais il peut également avoir un effet dissuasif.

Par conséquent, les forces de l'ordre doivent veiller à ce que la justice ne soit ni entravée ni retardée.

À titre d'exemple, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, aux termes des principes 40 à 45 de la Déclaration de principes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique, considère les attaques contre les professionnels des médias comme une violation du droit à la liberté d'expression garanti par l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ces principes prévoient notamment les dispositions ci-après qui inscrivent l'action des forces de l'ordre, ou l'absence d'action de leur part, sous la responsabilité des États :



« Les États sont responsables du comportement des agents chargés de l'application de la loi, de la sécurité, des renseignements, des militaires et d'autres agents, qui menacent, compromettent ou violent la sécurité des journalistes ou autres professionnels des médias. [De même, les] États prennent des mesures juridiques et autres efficaces pour initier des enquêtes et des poursuites et sanctionner les auteurs d'actes d'agression contre les journalistes et autres professionnels des médias et veiller à ce que les victimes aient accès à des voies de recours efficaces . » ²³⁹

En outre, les forces de l'ordre doivent aussi prendre en considération les mesures qui peuvent être mises en place pour protéger les victimes et les témoins clés afin de s'assurer qu'ils ne subissent aucune atteinte, et qu'ils sont en mesure de donner leur témoignage lors des poursuites. Ces mesures peuvent inclure une protection policière avant le début de la procédure judiciaire, l'utilisation de pseudonymes pour les témoins au tribunal, la mise à disposition d'un panneau occultant lors de la déposition ou la possibilité de témoigner par vidéoconférence, ou encore l'inscription à un programme de protection des témoins. Comme la plupart de ces mesures doivent être convenues avec le juge, il est important de veiller à établir une coopération étroite avec le procureur et le juge le plus tôt possible.

Enfin, lorsque l'accusé est un « agent » de l'État, il apparaît d'autant plus important que l'état de droit soit respecté et que les peines soient appropriées et cohérentes avec celles infligées aux autres défendeurs. Les forces de l'ordre ne sont certes pas chargées de prononcer les peines, mais elles peuvent s'assurer de remplir leur rôle en veillant à ce que les enquêtes sur les crimes contre les journalistes soient traitées sur un pied d'égalité, quel qu'en soit l'auteur.

Discussion :

- ▶ Pourquoi est-il important que les enquêtes et les poursuites visant les crimes contre les journalistes soient couronnées de succès ?
- ▶ Dans votre contexte local, quelles mesures les agents peuvent-ils prendre pour garantir le bon déroulement des poursuites judiciaires ?

²³⁹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. 2019. Déclaration de principes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique. https://www.achpr.org/fr_legalinstruments/detail?id=69.

6.7 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension de leur rôle dans les enquêtes sur les crimes contre les journalistes.
- ▶ Faire en sorte que les participants réfléchissent à leurs techniques d'enquête concernant les crimes contre les journalistes.
- ▶ Vérifier que les participants appliquent une approche respectueuse des familles et des victimes dans le cadre des enquêtes.

6.7.1 Activité — Protéger les journalistes

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

1. Une manifestation publique à grande échelle visant à dénoncer la corruption présumée de l'État aura lieu dans trois jours. Des membres des médias couvriront l'évènement, dont deux journalistes qui ont fait de nombreux reportages sur ce sujet. Quelles mesures mettriez-vous en place pour prévenir les attaques contre les membres des médias, tout en leur permettant d'effectuer leur travail :
 - a. dans le cas de l'ensemble du groupe de journalistes ;
 - b. dans le cas des deux journalistes mentionnés.
2. Un journaliste vous appelle pour vous dire qu'il s'inquiète pour sa sécurité après avoir reçu des menaces en ligne. Quelle serait votre stratégie pour :
 - a. Assurer la protection du journaliste ? Réfléchissez à ce que vous pouvez faire dans votre contexte local.
 - b. Enquêter sur les menaces ? Réfléchissez à ce que vous pouvez faire dans votre contexte local.
 - c. Quels sont les questions ou les problèmes potentiels que vous devriez prendre en compte dans l'élaboration de ces deux stratégies ?

6.7.2 Activité — Enquêter sur les crimes contre les journalistes

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

Vous enquêtez sur l'assassinat d'une journaliste, qui a fait des reportages sur d'importants réseaux criminels de distribution de drogue, qui pourraient avoir des liens avec des politiciens locaux.

1. Identifiez les principales caractéristiques d'une stratégie de renseignement permettant de soutenir l'enquête sur le meurtre de la journaliste.
2. Vous avez établi le contact avec les proches de la victime. Vous pensez qu'il pourrait y avoir de précieux renseignements dans les archives de la victime. Quels facteurs prendriez-vous en compte pour demander aux proches d'avoir accès à ces informations et comment formuleriez-vous votre demande à la famille ?
3. Dressez un plan de collecte de renseignements pour faciliter la discussion avec les proches de la victime.

MODULE 7

ACCÈS À L'INFORMATION, DIVULGATION ET NON-DIVULGATION D'INFORMATIONS

Table des matières

Points essentiels	182
7.1 Introduction	183
7.2 Principes généraux	184
7.2.1 Accès à l'information en vertu des lois sur l'accès du public à l'information	184
7.2.2 Le principe de transparence maximale	187
7.2.3 Concilier le principe de transparence maximale et la nécessité de maintenir l'ordre public	188
7.3 Accès à l'information et divulgation de l'information	190
7.3.1 Principes de bonnes pratiques pour la communication d'informations	190
7.3.2 Qui doit communiquer des informations aux journalistes ?	190
7.3.3 Comment l'information doit-elle être divulguée ?	191
7.3.4 Bases de données et informations sous format électronique	192
7.3.5 Accès des journalistes aux communications privées des agents des forces de l'ordre	193
7.3.6 Le droit à la vie privée contre les intrusions médiatiques et autres	193
7.4 La non-divulgation d'informations aux médias et au public	195
7.4.1 Fondement légitime de la non-divulgation d'informations	195
7.4.2 Informations personnelles et données biométriques	196
7.4.3 Informations obtenues grâce à la surveillance	198
7.4.4 Scènes de crime	202
7.4.5 Saisie du matériel des journalistes	203
7.5 Activités	205
7.5.1 Activité — Divulgation d'informations	205
7.5.2 Activité — Concilier l'accès à l'information et l'état de droit	206
7.5.3 Activité — Informations personnelles	206

Objectifs du module :

- ▶ Être capable de mettre en pratique les considérations relatives à la diffusion ou à la non-divulgence d'informations par les forces de l'ordre.
- ▶ Comprendre l'importance qu'il y a à contrôler et à documenter le processus de prise de décision.
- ▶ Réfléchir aux moyens permettant d'entretenir des relations positives avec les journalistes.

Points essentiels

- ▶ Le principe de transparence maximale présente plusieurs avantages pour les forces de l'ordre, notamment celui de renforcer la transparence et l'obligation de rendre compte de la police. Les forces de l'ordre doivent respecter ce principe autant que possible, sous réserve uniquement de certaines exceptions.
- ▶ Les informations relatives aux fautes commises par les forces de l'ordre doivent être divulguées au public, sauf si cela risque de compromettre des enquêtes ou des poursuites en cours (voir le module 3 — Communiquer avec les médias et le public).
- ▶ Les forces de l'ordre doivent comprendre que les journalistes (et les membres du public) ont un droit légal de leur demander des informations, souvent en vertu de lois sur l'accès à l'information.
- ▶ Les forces de l'ordre doivent faire preuve d'une grande prudence lorsqu'elles examinent les demandes de divulgation d'informations provenant de bases de données électroniques et numériques ; en effet, les informations contenues dans ces bases peuvent être facilement traitées et entraîner un risque de divulgation inappropriée.
- ▶ Le matériel d'un journaliste est généralement protégé par le droit international et sa saisie doit être considérée comme une mesure de poids nécessitant une ordonnance du tribunal ou un mandat préalable.
- ▶ La divulgation de matériel acquis au moyen de la surveillance de masse doit être soigneusement étudiée, car elle contient inévitablement des informations privées de nombreux citoyens (telles que les mouvements, la localisation ou les actions d'une personne). De même, le public doit être clairement informé de cette surveillance de masse.

7.1 Introduction

Le droit d'accès à l'information est un droit fondamental. En 1946, à l'occasion de sa toute première session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution A/RES/59(I), dans laquelle elle affirmait « [l]a liberté de l'information est un droit fondamental de l'homme et la pierre de touche de toutes les libertés à la défense desquelles se consacrent les Nations Unies ». Abid Hussain, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, a d'ailleurs insisté sur ce point dans son rapport de 1995 à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, en déclarant :



« La liberté perdra toute réalité si la population ne peut pas accéder à l'information. L'accès à celle-ci fait partie de la vie démocratique. La tendance à dissimuler des informations au grand public doit donc être fermement réprimée . » ²⁴⁰

Bien que tous les citoyens puissent se prévaloir de ce droit, les journalistes représentent bien entendu le moyen par lequel la plupart d'entre eux obtiennent des informations (ou des actualités) sur les services publics, la criminalité et l'ordre public. Par conséquent, les efforts déployés par les journalistes pour tenir les agents de l'État responsables de leurs actes, en diffusant des informations transparentes et objectives au grand public et en exerçant un contrôle au nom de ce dernier, contribuent largement au bon fonctionnement de la démocratie.

En optimisant les relations avec les médias et les journalistes, qui participent à la transparence et à la responsabilisation des institutions publiques, les forces de l'ordre améliorent leurs relations avec le citoyen. Toutefois, avec l'essor des médias sociaux, les fausses informations, la mésinformation et la désinformation se propagent plus rapidement que jamais et compliquent la tâche de ceux qui, à l'instar des forces de l'ordre, cherchent à protéger les communautés et à établir ou communiquer des faits. Il est donc d'autant plus important que les forces de l'ordre se posent en garants de l'information sur les questions de sécurité et de maintien de l'ordre.

240 ONU. 1994. E/CN.4/1995/32. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G94/750/77/PDF/G9475077.pdf?OpenElement>, paragraphe 35.

7.2 Principes généraux



« Nous devons toujours nous efforcer de forger et de consolider la crédibilité des forces de police, même dans les circonstances les plus difficiles. Il ne faut pas tout dire, mais tout ce que nous disons doit être vrai. »

Ian Lafrenière, député à l'Assemblée nationale du Québec. Ancien Directeur des communications corporatives, Services de police de la ville de Montréal, Canada²⁴¹

7.2.1 Accès à l'information en vertu des lois sur l'accès du public à l'information

Au niveau des Nations Unies, le droit d'accès à l'information est régi par quatre textes principaux qui établissent les normes de base concernant l'interprétation et la mise en œuvre de ce droit au niveau national par les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Ces textes comprennent :

- ▶ L'Observation générale no 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies ;²⁴²
- ▶ Le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression à l'Assemblée générale des Nations Unies du 29 janvier 1999 ;²⁴³
- ▶ Le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression à l'Assemblée générale des Nations Unies du 4 septembre 2013 ;²⁴⁴
- ▶ Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU, et plus particulièrement l'Objectif de développement no 16 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives .²⁴⁵

Plusieurs autres organismes internationaux chargés de promouvoir et de protéger les droits humains ont reconnu le droit fondamental d'accéder aux informations détenues par les organismes publics, et ont appelé leurs États membres à adopter une législation efficace afin de garantir le respect de ce droit dans la pratique.²⁴⁶ Il s'agit notamment de cours régionales des droits de l'homme, telles que la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour européenne des droits de l'homme, de mécanismes régionaux, dont l'Organisation des États américains, le Conseil de l'Europe et l'Union africaine, et d'organismes internationaux tels que le Commonwealth.

En 2004, les trois représentants des mandats spéciaux sur la liberté d'expression — le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression — ont également adopté une déclaration conjointe dans laquelle ils ont apporté des précisions sur le droit d'accès à l'information :

241 UNESCO. 2018. Freedom of Expression and Public Order: Fostering the Relationship Between Security Forces and Journalists. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261467>.

242 HCHD. 2011. CCPR/C/GC/34. Observation générale no 34, Article 19 : Liberté d'opinion et liberté d'expression. <https://digitallibrary.un.org/record/715606>.

243 Conseil économique et social de l'ONU. 1999. E/CN.4/1999/64. Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/107/67/PDF/G9910767.pdf?OpenElement>

244 Assemblée générale des Nations Unies. 2013. A/68/362. Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/464/77/PDF/N1346477.pdf?OpenElement>.

245 Disponible à l'adresse suivante : <https://sdgs.un.org/fr/goals/goal16>.

246 UNESCO. 2008. Freedom of information: a comparative legal survey. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158450>, p. 7.



« Le droit d'accès à l'information détenue par des autorités publiques est un droit humain fondamental qui doit être mis en œuvre au niveau national à travers une législation globale (comme les "lois pour la liberté d'information" américaines) fondée sur le principe de divulgation maximale induisant que toutes les informations sont accessibles sous réserve d'un régime d'exceptions très restreint . » ²⁴⁷

De même, la cible 16.10 de l'Objectif de développement durable no 16 vise à « Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux », en vue de ²⁴⁸ mettre en place des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

Plus particulièrement, l'indicateur 16.10.2 des ODD et le guide de métadonnées qui s'y rapporte, dont l'élaboration a été confiée à l'UNESCO en tant qu'organisme de tutelle de l'ONU pour cet indicateur, visent à déterminer et à surveiller le « nombre de pays qui adoptent et mettent en œuvre des dispositions constitutionnelles, réglementaires et politiques pour garantir l'accès public à l'information », ²⁴⁹ apportant au passage une contribution essentielle à la promotion de l'ODD 16.

Selon les normes internationales, le droit d'accès à l'information publique obéit à certains principes généraux, à savoir : une forte présomption en faveur de l'accès ; de bons moyens procéduraux permettant d'exercer ce droit, notamment par des obligations de publication proactives ; un régime d'exceptions clair et restreint ; et le droit de faire appel des violations des règles devant des organes de contrôle indépendants . ²⁵⁰

Par ailleurs, plus de 135 pays dans le monde disposent de lois sur l'accès à l'information qui permettent au grand public d'accéder aux données détenues par les gouvernements²⁵¹ nationaux ou, le cas échéant, par les gouvernements des États et des administrations locales . Ces lois doivent impérativement être appliquées par les forces de l'ordre, afin que les journalistes et les membres du public aient le droit de demander des informations à leurs institutions.

En vertu des lois sur l'accès à l'information, les gouvernements et les organismes publics (notamment les forces de l'ordre) ont généralement l'obligation de publier des informations sur les institutions, les activités et les politiques publiques et de les promouvoir dans un esprit de transparence. De nombreux pays disposent également de garanties constitutionnelles en faveur du droit d'accès à l'information.

Néanmoins, les normes internationales prévoient certaines exceptions quant à ce qui doit être divulgué en vertu de ces lois, et les agents doivent donc demander conseil à leurs collègues spécialistes des relations publiques ou de la communication.

247 Déclaration conjointe du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, du Représentant de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) pour la liberté des médias et du Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression. 2004. Mécanismes internationaux pour la promotion de la liberté d'expression. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/f/38632.pdf>, p. 2.

248 Voir la Base de métadonnées sur les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU : <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>.

249 Idem.

250 UNESCO. 2008. Freedom of information: a comparative legal survey. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158450>, p. 155.

251 Pour une liste complète des pays qui ont adopté des lois sur l'accès à l'information, voir <https://www.rti-rating.org/>.

Manquements de la police et obligation de rendre des comptes

Les demandes d'informations concernant des manquements ou des actes répréhensibles de la part d'agents de police et de responsables de l'application des lois peuvent mettre les forces de l'ordre dans une situation embarrassante et donner lieu à des comportements défensifs ainsi qu'à une certaine réticence à faire preuve de transparence. Or, de tels comportements peuvent aisément susciter la méfiance des tribunaux publics et entraîner une publicité négative une fois rendus publics.

En 2019, après avoir refusé les demandes du Chicago Reporter pendant plus de quatorze mois, la police de Chicago a fourni une liste de plus de 30 000 agents de police de Chicago, actuels et anciens, établie depuis le milieu des années 1940, comprenant leurs noms, leurs numéros de badge, leurs dates de service, leur dernier grade et leur dernière affectation, entre autres.²⁵²

Le Chicago Reporter avait établi une base de données des poursuites pour manquements de la part d'agents de police et, par simple comparaison, il a pu établir un lien entre la base de données et les archives du personnel de la police. Toutefois, les archives de la police étant incomplètes et les noms abrégés, il était difficile de déterminer si les agents de police apparaissaient comme défendeurs dans plusieurs affaires. Le journal a fait valoir devant les tribunaux qu'en disposant d'une liste exhaustive des informations relatives aux agents de police, il pourrait utiliser un algorithme pour établir des références croisées entre les poursuites et les agents, ce qui donnerait un aperçu de la responsabilisation de la police. La police de Chicago a d'abord opposé une forte résistance à cette décision, mais lorsque le tribunal l'a forcée à remettre la liste au journal, les résultats de l'enquête ont révélé des faits surprenants. Par exemple, un agent a été cité dans 16 procès différents, pour un coût total de plus d'un demi-million de dollars des États-Unis supportés par la ville.

Discussion :

- ▶ Votre pays dispose-t-il d'une législation sur l'accès à l'information publique ?
- ▶ Si oui, êtes-vous familier avec cette législation ?
- ▶ Si non, votre pays devrait-il se doter d'une législation sur l'accès à l'information publique ?

²⁵² Matt Kiefer, The Chicago Reporter, 28 août 2019. How the Chicago Police Department fought - and ultimately lost - its FOIA battle to keep cop names from the public. <https://www.chicagoreporter.com/how-the-chicago-police-department-fought-and-ultimately-lost-its-foia-battle-to-keep-cop-names-from-the-public/>.

7.2.2 Le principe de transparence maximale

Dans des circonstances appropriées, la divulgation proactive d'informations par les forces de l'ordre présente de réels avantages. Elle peut :

- ▶ Faire la démonstration de la transparence des forces de l'ordre ;
- ▶ Contribuer à déceler la criminalité ;
- ▶ Aider le public à constater que la justice est rendue (par exemple, à la suite de poursuites judiciaires) ;
- ▶ Contrecarrer la désinformation ou la mésinformation (par exemple, sur les médias sociaux).

Toutefois, il est important que le principe de transparence maximale ne fasse pas l'objet d'une mauvaise interprétation. Cela signifie que les agents doivent s'efforcer de répondre aux demandes d'information de manière aussi complète que possible, et même offrir des informations supplémentaires — en plus de celles demandées — lorsque leur divulgation répond à un objectif clair en rapport avec le maintien de l'ordre.

Bien qu'il ne semble pas nécessairement dans l'intérêt des forces de l'ordre de mettre en évidence de manière proactive toutes les informations susceptibles d'intéresser le public (notamment celles qui concernent des cas de manquements ou de corruption de la part d'agents), la police reste un organisme public et, à ce titre, elle est soumise aux règles de divulgation de l'information prévues par les lois sur le droit à l'information en vigueur dans de nombreux pays du monde. En outre, l'accès à l'information est un droit humain consacré par l'article 19 de la DUDH que les forces de l'ordre doivent s'efforcer de promouvoir et de protéger.²⁵³ Conformément à ce cadre juridique, les forces de l'ordre ont donc pour obligation de divulguer toute information faisant l'objet d'une demande d'information, sous réserve uniquement de certaines exceptions et notamment celle de protéger leur capacité d'enquêter sur des crimes (voir également la section 7.3.5 — Accès des journalistes aux communications privées des agents des forces de l'ordre).

En aucun cas, les forces de l'ordre ne doivent faire obstacle aux médias et aux citoyens qui demandent des informations qu'ils sont légalement en droit d'obtenir. Les agents doivent communiquer les informations en conformité avec la législation et rendre compte avec précision des questions d'intérêt public. Enfin, s'agissant de leurs relations avec les médias, celles-ci doivent être à la fois légitimes et professionnelles, et guidées par une stratégie officielle à l'égard des médias que les agents comme les journalistes peuvent consulter (voir le module 3 — Communiquer avec les médias et le public).

En résumé, pour les agents des forces de l'ordre qui sont chargés de la divulgation des informations aux journalistes, la question qui se pose est : pour quelles raisons l'information ne peut-elle pas être divulguée aux médias ?

Discussion :

- ▶ Que pensez-vous du principe de transparence maximale ?
- ▶ Quels sont les avantages d'un tel principe ?
- ▶ Quelles difficultés ce principe pourrait-il causer aux agents dans leurs relations avec les médias ?

253 « Article 19 : Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. » Voir ONU. 1948. Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH). <https://www.un.org/fr/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

7.2.3 Concilier le principe de transparence maximale et la nécessité de maintenir l'ordre public

C'est une question qui comporte deux aspects. Le premier concerne la mesure dans laquelle les forces de l'ordre cherchent à attirer l'attention du public par rapport à un événement ou un fait, en l'incluant activement dans leurs communications en direction des médias. Dans ce cas, elles doivent faire preuve d'une certaine discrétion, et doivent également respecter les limites imposées par la loi. Le second concerne la mesure dans laquelle les forces de l'ordre devraient divulguer des informations en réponse à une demande émanant soit des médias, soit d'une autre entité ou d'un individu. Dans ce dernier cas, la loi, telle que décrite plus haut, impose clairement des obligations aux forces de l'ordre qu'en tant qu'organisme public elles sont tenues de respecter.

Ce constat se reflète également dans l'extrait suivant tiré d'un article paru dans une revue destinée aux journalistes :



« Déclarer “aucun commentaire”, c'est déjà faire un commentaire, et peut-être même le pire qui soit. Cette déclaration peut être perçue comme une admission de culpabilité alors même que la personne qui la prononce n'a rien à se reprocher. En faisant une telle déclaration, cette dernière peut sembler indifférente à la situation, voire incompétente. »

Quoi qu'il en soit, avec ou sans la contribution de la personne au centre de l'information, un récit prendra forme. En refusant de commenter, celle-ci peut manquer l'occasion d'influencer la façon dont ce récit est formulé . » ²⁵⁴

Dans la plupart des pays démocratiques, les deux principales raisons pour refuser de divulguer des informations sont les suivantes.

1. Il ne faut pas compromettre l'intégrité des forces de l'ordre, ou risquer de nuire aux enquêtes en cours ou à l'administration de la justice. Cela inclut toute information dont la divulgation pourrait nuire à la prévention d'un crime ou qui pourrait entraver l'enquête, à savoir notamment des informations techniques, des éléments relatifs à l'arrestation ou à la poursuite en justice des auteurs d'un délit et, de manière plus générale, au fonctionnement efficace d'une justice équitable.
2. Et, deuxièmement, il faut réussir à établir un équilibre entre le respect du droit du public d'être informé sur les questions concernant la sécurité et plus particulièrement le système judiciaire, et le droit de chacun au respect de sa vie privée. C'est un aspect complexe, et des approches légèrement différentes peuvent être adoptées dans le cadre de juridictions différentes.

Lorsqu'elles décident ce qu'elles vont divulguer aux médias, les forces de l'ordre doivent toujours opérer de manière objective, impartiale, équitable, et éthique. Il ne doit y avoir aucun favoritisme au détriment d'autres médias.

254 PRWeek. 9 juin 2015. Why 'no comment' is no good <https://www.prweek.com/article/1350770/why-no-comment-no-good>.

À titre d'exemple, les paragraphes suivants donnent quelques conseils sur les relations avec les médias :



« Les comparutions pour manquement de la police étant désormais publiques, les communications de la police doivent également refléter cette transparence. Pour préserver la confiance du public dans le maintien de l'ordre, il importe que les services de police fassent preuve d'ouverture et de transparence en ce qui concerne les actions et les décisions relatives aux allégations d'actes répréhensibles commis par leurs agents et leur personnel, conformément au code de déontologie.

La réaction de la police aux allégations de manquements ou d'infractions commis par des agents et les sanctions prises à leur égard revêt un intérêt public considérable et légitime. Lorsqu'un policier est accusé d'avoir commis, en dehors de ses heures de service, des actes criminels graves (par exemple, des infractions sexuelles, des agressions graves, des fraudes ou des actes de corruption) ou des actes susceptibles de porter gravement atteinte à la confiance du public dans le service de police ou de remettre en question son intégrité, les médias doivent être informés de manière proactive . » ²⁵⁵

255 College of Policing. 2017. Engagement and communication: Media relations. <https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/media-relations/#publicising-internal-investigations-and-misconduct-matters>.

7.3 Accès à l'information et divulgation de l'information

7.3.1 Principes de bonnes pratiques pour la communication d'informations

Les principes de bonnes pratiques pour la communication d'informations ci-après se fondent sur les pratiques générales de maintien de l'ordre dans les États démocratiques ainsi que sur l'examen des procédures opérationnelles :

1. Faire preuve d'ouverture et de transparence en fournissant des informations en temps voulu contribue à maintenir et à renforcer des relations positives entre les forces de l'ordre et les communautés. Cela permet de renforcer la confiance dans le discours officiel des représentants des forces de l'ordre.
2. En répondant avec promptitude aux demandes d'informations, les forces de l'ordre cherchent à faire passer leur position et à clarifier les questions dans lesquelles elles sont impliquées ou pour lesquelles elles ont un intérêt.
3. Si l'information ne peut pas être divulguée au public, quelles en sont les raisons ? Il convient de déterminer avec précision les raisons justifiant la non-divulgation d'une information.
4. Les forces de l'ordre et les journalistes sont des spécialistes dans leurs domaines respectifs ; un respect professionnel mutuel de leurs rôles respectifs doit être encouragé.
5. Les forces de l'ordre doivent veiller à ne pas véhiculer de fausses informations ou de désinformation auprès des médias et du public (y compris sur les médias sociaux).
6. En tant que fonctionnaires dignes de confiance, les agents des forces de l'ordre ne doivent ni solliciter ni accepter d'offres d'hospitalité, de cadeaux ou de gratifications de la part de journalistes qui pourrait compromettre leur impartialité ou leur intégrité ou en donner l'impression.
7. Les agents des forces de l'ordre ne doivent pas abuser de leur position de fonctionnaires ni porter atteinte à la réputation de leur organisation, en utilisant les médias pour servir leurs propres objectifs politiques ou professionnels ou des intérêts commerciaux.
8. Les forces de l'ordre doivent traiter les informations avec respect, et n'y accéder ou les divulguer que dans le cadre de leurs fonctions de maintien de l'ordre et avec le mandat approprié pour le faire.
9. La décision de divulguer des informations aux journalistes doit être documentée, de même que les informations concernant le moment et la manière dont elles ont été divulguées.

7.3.2 Qui doit communiquer des informations aux journalistes ?

On s'attend le plus généralement à répondre à cette question par : des hauts responsables, comme le Ministre de l'intérieur, le Directeur général de la police ou le Commissaire, etc. C'est méconnaître les attentes du public, et plus particulièrement celles des médias, qui peuvent souhaiter obtenir un point de vue « de terrain » d'une situation. Conscients de cette attente et dans un esprit de transparence, les services de forces de l'ordre qui communiquent avec les médias ont beaucoup « déhiérarchisé » la communication et habilité certains agents de terrain à traiter avec les médias dans des circonstances où les contraintes de temps ou le contexte opérationnel le rendent nécessaire.

En règle générale, les codes de conduite ou procédures opérationnelles des forces de l'ordre insistent beaucoup sur le fait que tous les agents doivent respecter la procédure de communication avec les médias.

Les journalistes pourraient s'adresser à n'importe quel agent afin d'obtenir des informations, cependant en général les procédures organisationnelles des forces de l'ordre prévoient la centralisation de ce type de demande, ou identifient des points focaux, afin d'assurer un meilleur suivi, ainsi que le traitement de la demande par le secteur le plus spécialisé ou le plus disponible (voir le module 3 — Communiquer avec les médias et le public).

Indépendamment de « qui » communique avec les médias, le principe fondamental doit toujours consister à mettre en place une communication adaptée à l'ensemble du public.

Discussion :

- ▶ Qui, au sein de votre force de sécurité, est autorisé à divulguer des informations ?
- ▶ Ces personnes sont-elles toujours disponibles pour le faire ou le mécanisme de divulgation prévoit-il que d'autres s'en chargent ?

7.3.3 Comment l'information doit-elle être divulguée ?

Quelle que soit la personne qui assume la fonction de porte-parole pour la divulgation des informations aux journalistes, la personne qui autorise la divulgation doit s'assurer que soient consignés dans un registre la source de la demande, la source des informations divulguées, le motif de la divulgation, ainsi que les détails relatifs aux informations non divulguées et les raisons qui ont motivé leur rétention. Cette procédure permet de vérifier l'exactitude factuelle des informations communiquées et de retrouver la source de l'information.

Consigner ces informations revêt une importance capitale, car, dans de nombreuses affaires judiciaires, la chronologie et la teneur des informations divulguées, ainsi que les raisons de ces divulgations, peuvent avoir des répercussions considérables dans le cadre d'un procès pénal.

Pour les raisons exposées ci-dessus, il est préférable, dans la plupart des cas, de ne pas divulguer les informations verbalement, mais de les transmettre sous forme de déclaration écrite. L'idéal est de communiquer les informations écrites par courrier électronique afin de disposer de preuves auxquelles se référer si nécessaire.

Discussion :

- ▶ Avez-vous déjà eu à communiquer des informations aux médias ?
- ▶ Vous sentiez-vous suffisamment préparé pour le faire ?
- ▶ Quels outils pourriez-vous utiliser pour vous assurer que ce que vous communiquez aux médias est fiable ?

Quelles informations les forces de l'ordre doivent-elles transmettre ?

Les forces de l'ordre transmettent des informations qui :

1. intéressent le public (en particulier les faits divers : sûreté publique, accidents, crimes, vols, arrestations, inculpations, etc.) ;
2. nourrissent le débat public de façon proactive sur les questions relatives aux forces de l'ordre et à leur travail ;
3. méritent d'être connues du public ;
4. aident à montrer au public la direction que prennent les forces de l'ordre dans leur travail, en remarquant que cela concerne non seulement les mesures positives, mais aussi les difficultés auxquelles elles peuvent se trouver confrontées ;
5. aident à renforcer la confiance du public dans l'état de droit et les forces de l'ordre ;
6. aident à déceler la criminalité ;
7. permettent de prévenir des crimes ou d'assurer la sécurité (par exemple, lors d'un incident majeur).

Les forces de l'ordre ne doivent pas transmettre d'informations relatives :

1. aux détails de l'enquête dont la divulgation pourrait porter atteinte au déroulement de l'investigation, à la poursuite de l'auteur de l'infraction, ou à des investigations futures ;
2. aux détails qui pourraient donner des idées à d'autres quant à la méthode employée ;
3. aux informations personnelles des plaignants, des témoins et des victimes (sauf si ces dernières sont décédées des suites de l'incident).

7.3.4 Bases de données et informations sous format électronique

Au cours des vingt dernières années, les forces de l'ordre partout dans le monde ont largement généralisé l'utilisation des médias électroniques pour stocker et trier les données qu'elles détiennent ou qu'elles ont collectées. En effet, dans de nombreux pays, la grande majorité des informations détenues par les forces de l'ordre est désormais consignée dans des bases de données ou sous format électronique. Aussi, ces informations font-elles souvent l'objet de demandes de la part de journalistes qui souhaitent les consulter.

Les forces de l'ordre utilisent un éventail de bases de données couvrant des domaines tels que la criminalité et les incidents, les casiers judiciaires, les renseignements et les informations sur les véhicules et les locaux, etc. Il existe également des bases de données spécialisées axées sur certains domaines d'intervention des forces de l'ordre, notamment la maltraitance des enfants, la violence domestique et la gestion des enquêtes. De par leur nature même, une grande partie des informations contenues dans les bases de données ou sous format électronique sont confidentielles, car elles concernent souvent des enquêtes criminelles et des renseignements personnels sur les victimes, les témoins et les auteurs des infractions. Par conséquent, les forces de l'ordre doivent faire preuve d'une grande prudence lorsqu'elles traitent les demandes de divulgation d'informations provenant de telles sources.

7.3.5 Accès des journalistes aux communications privées des agents des forces de l'ordre

Les agents des forces de l'ordre, comme tout un chacun, jouissent des droits à la liberté d'expression et à la vie privée ainsi qu'un certain niveau de protection en ce qui concerne la divulgation de leurs communications privées, que cette divulgation soit proactive ou qu'elle résulte d'une demande du public. Pour autant, les agents des forces de l'ordre ne doivent pas tenir pour acquis que leurs communications privées seront automatiquement protégées contre toute divulgation si une demande est formulée en ce sens. En effet, en tant qu'agents publics, leurs actions, y compris leurs actions relevant du cadre privé, leurs propos et leurs écrits, peuvent nuire à l'image et à la réputation de leur institution (en l'occurrence, les forces de l'ordre).

En raison du statut dont bénéficient les agents des forces de l'ordre, le public peut accorder plus de poids aux opinions qu'ils expriment, à l'oral comme à l'écrit, ainsi qu'aux allégeances qu'ils peuvent avoir. C'est pourquoi, même si leurs communications privées peuvent reposer sur de bonnes intentions, les agents des forces de l'ordre doivent toujours prendre en compte les conséquences de leur éventuelle divulgation dans le domaine public. Dans la plupart des pays, les forces de l'ordre ont mis en place des règles visant à permettre aux agents de mieux appréhender leurs communications « privées » et à répondre aux situations dans lesquelles ils sont invités à rédiger des articles ou à donner des entretiens qui reflètent leur opinion personnelle et pourraient sembler représenter celle des forces de l'ordre dans leur ensemble.

Le droit à la liberté d'expression et à la vie privée des agents des forces de l'ordre est donc soumis à des restrictions pratiques plus strictes que celles imposées à d'autres personnes qui ne jouent pas un rôle public dans la société.

L'utilisation des médias sociaux par les agents des forces de l'ordre est abordée dans la section 3.5 Médias numériques et sociaux.

7.3.6 Le droit à la vie privée contre les intrusions médiatiques et autres

La vie privée est un droit important reconnu à l'article 12 de la DUDH et à l'article 17 du PIDCP. Mais même si les agents des forces de l'ordre jouissent des mêmes droits à la protection de la vie privée concernant leur vie personnelle que n'importe qui d'autre, ce droit ne saurait s'appliquer lorsqu'ils sont en service actif dans des endroits publics.²⁵⁶ Cela tient en partie à des considérations pratiques liées à la nature nécessairement publique de leurs fonctions et entraîne une surveillance accrue de la part des médias et du public.

Ainsi, dans un rapport sur la fonction de la police durant le sommet du G20 qui a eu lieu en 2010 à Toronto, intitulé « Droit de protestation et maintien de l'ordre : examen systémique concernant le sommet du G20 », il était noté :



« [Avec] pratiquement chaque journaliste, protestataire ou observateur ayant entre les mains un appareil photographique d'une sorte ou d'une autre, le comportement [des policiers] risque en permanence d'être enregistré. [La police] doit accepter que ses membres, même lorsqu'ils sont soumis à une pression énorme, pourraient avoir à rendre compte de leurs actions . »²⁵⁷

256 Pour de plus amples informations sur la vie privée et la protection des données, voir UNESCO. Lignes directrices destinées aux acteurs judiciaires relatives au respect de la vie privée et à la protection des données. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381298_fre.

257 Bureau de directeur indépendant de l'examen de la police. 2012. Droit de protestation et maintien de l'ordre : examen systémique concernant le sommet du G20. https://www.oiprd.on.ca/wp-content/uploads/G20-Systemic-Review-2012_E.pdf.

Des restrictions à la protection de la vie privée des agents des forces de l'ordre lorsque ceux-ci agissent en public et exercent leurs fonctions sont également justifiées par la nécessité qu'un contrôle approprié soit exercé sur leurs activités et par le droit du public de savoir comment se comportent les agents.

Il pourra y avoir des circonstances dans lesquelles des impératifs sécuritaires légitimes justifieront que les forces de l'ordre prennent les mesures nécessaires pour préserver l'identité de certains de leurs agents, notamment lorsque ceux-ci participent à la lutte contre le terrorisme ou traitent d'affaires très médiatisées. Il est toutefois important de bien faire la distinction entre des préoccupations de ce type et des préoccupations purement relatives à la protection de la vie privée des agents en tant qu'individus. Dans tous les cas, de telles précautions ne sauraient être appliquées qu'au cas par cas et dans la limite de ce qui est raisonnablement nécessaire pour empêcher l'identification des agents (en leur fournissant des cagoules ou en retirant tout signe distinctif de leurs uniformes), plutôt que par une restriction du droit des journalistes et des membres du public à observer et enregistrer les événements se produisant dans des lieux publics.

Sur ce point, les forces de l'ordre doivent s'assurer que leurs agents comprennent les règles en vigueur dans leur propre institution et disposent de guides auxquels ils peuvent se référer. Ces règles doivent notamment définir :

- ▶ Qui est autorisé à utiliser les SMS et les médias sociaux ;
- ▶ Quels types d'informations peuvent être communiqués par SMS ou via les médias sociaux ;
- ▶ Quelles sont les modalités d'utilisation des appareils au sein de l'institution, notamment quels opérateurs peuvent être utilisés ;
- ▶ Quels comptes et applications de médias sociaux pourront servir à la communication.

Avant la publication de ces règles, il convient d'obtenir un retour d'information de la part des principales parties prenantes, telles que les équipes des ressources humaines et du conseil juridique, qui pourraient avoir un rôle à jouer dans la détermination des mesures à prendre ou à éviter et dans la définition des sanctions en cas de non-conformité. Cette étape permet, en outre, de recueillir l'adhésion de la direction et de s'assurer que les règles sont conformes aux besoins et aux directives des forces de l'ordre .²⁵⁸

258 Cruz. R. 2020. The power and danger of social media for law enforcement.
<https://gcn.com/state-local/2020/07/the-power-and-danger-of-social-media-for-law-enforcement/315140/>.

7.4. La non-divulgence d'informations aux médias et au public



« Personne n'a jamais démontré qu'une société tenue dans l'ignorance est une société sûre. »

Lucy Dalglish, doyenne du Philip Merrill College of Journalism²⁵⁹

Selon un vieil adage, une image vaut des milliers de mots. Cela n'est jamais aussi vrai que dans les médias, dans lesquels le public s'est habitué à la présence de photos, d'enregistrements audio ou vidéo diffusés en direct qui confèrent aux informations une impression de réalité et de vitalité.

Les sections précédentes du présent module ont examiné les obligations de divulguer des informations au public et aux journalistes, soit de manière proactive, par exemple pour souligner l'efficacité du travail des forces de l'ordre ou pour faciliter une enquête, soit de manière rétroactive, notamment pour répondre à une demande d'accès à ces informations. En revanche, la section ci-après traite des circonstances dans lesquelles les forces de l'ordre peuvent envisager de ne pas divulguer des informations, et de certaines catégories d'informations qui peuvent être considérées comme particulièrement sensibles.

7.4.1 Fondement légitime de la non-divulgence d'informations

En règle générale, les lois sur l'accès à l'information qui définissent les obligations de divulgation d'informations qui incombent aux organismes publics comportent également des dispositions relatives aux circonstances exceptionnelles justifiant la non-divulgence d'informations. Par conséquent, les agents des forces de l'ordre doivent être capable de déterminer les informations qui peuvent être divulguées et celles qui ne doivent pas l'être, conformément à la législation en vigueur dans leur propre juridiction et en dans le respect des normes internationales en matière de liberté d'expression et d'accès à l'information. Pour résumer, les forces de l'ordre ne doivent pas divulguer les informations qui :

- ▶ Compromettent une enquête en cours, par exemple en alertant les suspects de l'intérêt des forces de l'ordre pour leurs activités ;
- ▶ Compromettent une future poursuite judiciaire ou un procès équitable ;
- ▶ Constituent une menace pour la vie ou le bien-être d'une victime ou d'un témoin d'une infraction pénale (cette considération est particulièrement pertinente dans les cas d'enlèvement et de kidnapping) ;
- ▶ Entraînent la destruction de preuves potentiellement exploitables dans le cadre de poursuites pénales ;
- ▶ Entraînent la récupération de biens volés dans le cadre d'une infraction ou entraînent la perte de biens ;
- ▶ Menacent l'ordre public et la sécurité.

²⁵⁹ The Reporters Committee for Freedom of the Press. 2005. Homefront Confidential (6th Edition). <https://www.rcfp.org/wp-content/uploads/imported/HOMEFRONT.pdf>, p. 1.

Il existe bien sûr d'autres situations qui peuvent justifier la non-divulgence d'informations au public, chaque situation devant être évaluée au cas par cas. Les forces de l'ordre ont tout intérêt à demander des conseils et des orientations sur l'application de ces points auprès de conseillers spécialisés dans les relations avec les médias, le cas échéant. Enfin, les recommandations données dans les sections précédentes concernant le fait de consigner toute démarche relative à la divulgation d'informations s'appliquent également à la non-divulgence d'informations.

Discussion :

- ▶ Votre force de sécurité a-t-elle déjà délibérément caché des informations au public ?
- ▶ Si oui, les raisons de la non-divulgence d'informations étaient-elles justifiées ?

7.4.2 Informations personnelles et données biométriques

Les informations personnelles constituent une catégorie particulière de données dont la divulgation aux médias et au grand public doit être soigneusement étudiée par les membres des forces de l'ordre. De manière générale, les informations personnelles désignent toute information qui peut être utilisée, seule ou conjointement, pour identifier, localiser ou contacter une personne. Elles comprennent notamment les éléments suivants :

- ▶ Nom
- ▶ Adresse du domicile, ou autre adresse physique
- ▶ Date de naissance
- ▶ Adresse électronique
- ▶ Numéro de téléphone
- ▶ Numéro d'identification national
- ▶ Numéro de passeport
- ▶ Numéro du permis de conduire
- ▶ Numéro de compte bancaire
- ▶ Numéro de carte de crédit ou de débit

De nombreux pays dans le monde disposent de cadres législatifs qui protègent cette catégorie d'informations et confèrent aux autorités publiques, telles que les forces de l'ordre, des responsabilités importantes en matière de protection des informations personnelles des citoyens. Les informations mentionnées ci-dessus ne constituent pas une liste exhaustive. Par exemple, la définition des informations personnelles dans les lois fédérales et étatiques des États-Unis sur la protection de la vie privée et la sécurité des données varie en fonction des juridictions et peut donc être plus restrictive d'une juridiction à l'autre.

Dans l'Union européenne, la législation en la matière utilise le terme de « données à caractère personnel ». En vertu du règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'UE, on entend par « données à caractère personnel » toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable ; est réputée être une « personne physique identifiable » une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale.²⁶⁰

²⁶⁰ Voir Règlement (UE) 2016/679, alinéa 1, article 4. 2016. Règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'UE. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj?locale=fr>.

Selon le Guide pour une police démocratique de l'OSCE :



« Un contrôle strict par les autorités responsables de la protection des données est également nécessaire pour s'assurer que "le recueil, le stockage et l'usage des données personnelles par la police sont menés en accord avec les principes internationaux de protection des données et, en particulier, sont limités autant que de raison, à la poursuite d'objectifs spécifiques, légaux et légitimes" . » ²⁶¹

Partant, il importe qu'avant toute décision de divulguer des informations aux médias et au grand public, les agents des forces de l'ordre prennent connaissance du cadre législatif en vigueur au niveau local, et comprennent la notion de données ou d'informations personnelles. En règle générale, il est recommandé de ne pas divulguer de données à caractère personnel. Aussi, les agents doivent-ils se rappeler que cette restriction ne s'applique pas seulement à des données isolées, mais aussi à la divulgation de plusieurs éléments d'information, qui, pris individuellement, ne permettraient pas d'identifier ou de localiser une personne, mais qui le permettraient conjointement.

Les données biométriques constituent une autre catégorie d'informations personnelles. Au cours des dernières années, leur utilisation s'est développée en raison des avantages que présente la biométrie en matière d'amélioration des systèmes d'identification et de sécurité :



« La biométrie est à la pointe de la technologie. Pour faire simple, la biométrie englobe toutes les données métriques liées aux caractéristiques humaines. L'exemple le plus courant de système de reconnaissance biométrique est sans doute la technologie de lecture d'empreintes digitales et de reconnaissance faciale de l'iPhone. Cette technologie en plein essor peut apporter de nombreux avantages, comme par exemple remplacer les mots de passe ou aider les forces de l'ordre à lutter contre la criminalité. Les identifiants biométriques servent également à contrôler l'accès dans les environnements sécurisés, tant physiques que numériques . » ²⁶²

Les données biométriques peuvent être considérées comme des caractéristiques physiologiques ou comportementales ; par essence, elles sont propres à chaque individu. Pour cette raison, exception faite des données descriptives élémentaires (telles que la taille et la couleur des cheveux), il est difficile de concevoir que des personnes ou des médias puissent avoir un intérêt légitime à demander la divulgation d'informations biométriques. En tout état de cause, les agents des forces de l'ordre doivent consulter leurs supérieurs avant d'accéder à une telle demande. Sauf raison impérieuse, il est préférable de ne pas divulguer ce type de données personnelles très sensibles.

261 OSCE. 2008. Guide pour une police démocratique. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/109903.pdf>, p. 17.

262 Norton. 2019. Biometrics and biometric data: What is it and is it secure? <https://us.norton.com/internetsecurity-iot-biometrics-how-do-they-work-are-they-safe.html>.

7.4.3 Informations obtenues grâce à la surveillance



« On ne saurait nier que la surveillance et la menace d'être espionné peuvent influencer la manière dont une personne décide d'exercer ses droits. Pareille situation peut même aller jusqu'à la pratique de l'autocensure. Or, cette situation est particulièrement préoccupante lorsqu'elle concerne la liberté de la presse, qui constitue un pilier fondamental de la démocratie. Par conséquent, un tel effet paralysant sur la liberté d'expression constitue une atteinte au rôle vital de "chien de garde" que remplit la presse, et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie. »

Verdict de la requête, *Manohar c. Union of India*²⁶³

Les organismes publics, notamment les forces de l'ordre du monde entier, collectent une grande quantité d'informations obtenues grâce à la surveillance et souvent conservées sous forme électronique. Celles-ci prennent en général la forme de photographies et de séquences vidéo. Lorsqu'elles traitent des demandes de divulgation d'informations obtenues grâce à la surveillance, les forces de l'ordre ne doivent pas oublier que cette catégorie de données peut également être consignée sous forme écrite, par exemple sous forme de notes décrivant les déplacements, l'emplacement ou les actions d'une personne.

Dans le cadre du présent Manuel de formation, les informations obtenues grâce à la surveillance englobent :

1. Les séquences vidéo d'événements enregistrées par des systèmes publics et privés de télévision en circuit fermé (CCTV) ;
2. Les vidéos, photographies et autres documents recueillis par les agents des forces de l'ordre lors d'opérations de surveillance ciblées contre des criminels.

En ce qui concerne la vidéosurveillance en circuit fermé, il faut savoir que ce type de surveillance est devenu omniprésent dans le monde moderne : les centres-villes, les bâtiments de premier plan et les espaces publics sont désormais protégés par de multiples systèmes de surveillance. Les forces de l'ordre peuvent chercher à avoir accès aux séquences de vidéosurveillance lorsqu'elles montrent, par exemple, une infraction pénale, l'identité de témoins ou les déplacements de personnes vulnérables qui ont disparu.

Les médias, eux aussi, peuvent chercher à obtenir la divulgation de séquences de vidéosurveillance lorsque celles-ci présentent un intérêt pour le public. Or, toutes les considérations décrites précédemment concernant la divulgation d'informations s'appliquent également à ce type d'informations. Cependant, avant toute décision, les agents des forces de l'ordre doivent tenir compte du fait que les séquences de vidéosurveillance, de par leur nature, enregistrent également des images et des informations sur des membres du public qui n'ont aucun lien avec l'incident en cause. En ce sens, la vidéosurveillance empiète sur le droit à la vie privée de ceux qui figurent sur les images et est donc soumise à toutes les lois sur la vie privée en vigueur dans la juridiction. Par conséquent, il importe non seulement que la diffusion des images de vidéosurveillance tienne compte de l'intrusion collatérale qui en résulte et de ses effets, mais aussi que les agents veillent à protéger la vie privée du grand public ou des témoins en pixellisant les visages, en effectuant des montages, en modifiant l'échelle de la séquence vidéo ou en supprimant certaines parties du cadre.

²⁶³ Voir paragraphe 39 de la requête (CRL.) no 314, 2021, Cour suprême de l'Inde.
<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2021/10/pegasus-order-supreme-court-403008.pdf>.

Les points ci-dessous ont été extraits des directives sur le droit à l'information et la protection de la vie privée du Commissaire à l'information de la région de Queensland, en Australie :²⁶⁴

- ▶ La mise en place de règles et de procédures documentées portant sur les aspects de la protection de la vie privée liés à l'utilisation de caméras de surveillance contribue à garantir le respect des dispositions prévues par la législation sur la protection de la vie privée, à clarifier les responsabilités de chacun et à assurer la cohérence des décisions et des pratiques opérationnelles.
- ▶ Les informations personnelles doivent être protégées de manière appropriée contre toute utilisation abusive, perte, accès, utilisation et divulgation non autorisés. Autrement dit, il faut protéger à la fois les séquences vidéo dont on dispose déjà et les lieux soumis à une vidéosurveillance. Les mesures de protection envisageables peuvent être d'ordre physique, technique et opérationnel.

Les mesures opérationnelles de protection consistent à mettre en place des règles et des procédures documentées concernant l'accès aux séquences vidéo, telles que :

- limiter l'accès aux séquences vidéo et/ou aux salles de contrôle aux employés qui ont un besoin d'en connaître et mettre en place un processus soumis à des normes et à un contrôle pour l'octroi de cet accès ;
 - conserver une piste d'audit permettant de savoir qui accède aux séquences vidéo et à quel moment elles ont été consultées ;
 - établir des protocoles clairs afin de répondre aux demandes d'accès aux séquences vidéo ou de reproduction de celles-ci qui définissent, par exemple, qui est autorisé à communiquer les séquences et comment les copies de séquences doivent être transférées.
- ▶ La législation sur la protection de la vie privée prévoit des exemptions et des exceptions aux règles pour certaines activités des forces de l'ordre, autorisant les agents à ne pas tenir compte de certains principes de protection de la vie privée lorsqu'ils mènent des opérations de vidéo surveillance. Ces exemptions peuvent concerner les opérations ou activités réglementées comme les opérations et enquêtes secrètes.

Principes directeurs en matière de vidéosurveillance

- ▶ L'utilisation d'un système de vidéosurveillance doit tenir compte de son incidence sur les personnes et leur vie privée, et faire l'objet de contrôles réguliers pour s'assurer qu'elle reste justifiée.
- ▶ Les responsabilités et l'obligation de rendre des comptes doivent être clairement définies pour toutes les activités axées sur le système de vidéosurveillance, notamment la collecte, le stockage et l'utilisation des images et des informations.
- ▶ L'accès aux images et aux informations conservées doit être limité. À cet effet, il convient de définir des règles claires quant aux personnes autorisées à y accéder et aux fins auxquelles cet accès est accordé ; la divulgation des images et des informations ne doit avoir lieu que lorsqu'elle est nécessaire à cette fin ou à des fins d'application des lois.
- ▶ Lorsque l'utilisation d'un système de vidéosurveillance répond à un objectif légitime et qu'il existe un besoin urgent de l'utiliser, il doit alors être utilisé de la manière la plus efficace possible afin que le traitement des images et des informations ne compromette pas la sûreté publique et n'entrave pas l'application des lois.²⁶⁵

²⁶⁴ Office of the Information Commissioner, Queensland. 2019. Right to Information and Privacy Guidelines 2019. https://www.oic.qld.gov.au/__data/assets/pdf_file/0010/28099/guideline-camera-surveillance-and-privacy.pdf.

²⁶⁵ Surveillance Camera Commissioner. 2020. Facing the Camera: Good Practice and Guidance for the Police Use of Overt Surveillance Camera Systems Incorporating Facial Recognition Technology. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/940386/6.7024_SCC_Facial_recognition_report_v3_WEB.pdf.

Afin de satisfaire aux dispositions réglementaires applicables, il est recommandé de mettre en place une signalétique claire indiquant l'utilisation des technologies de reconnaissance faciale et d'informer à l'avance les membres du public à ce sujet. La signalétique doit être bien visible afin que le public soit informé convenablement. Elle doit notamment informer que :

- ▶ Des caméras équipées de technologies de reconnaissance faciale sont utilisées ;
- ▶ Elles traitent des données biométriques ;
- ▶ Ces données sont utilisées par la police dans un but spécifique et indiqué .²⁶⁶

En outre, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) précise, dans une fiche d'information :



« Lorsque des informations à caractère personnel sont collectées, les données doivent être protégées contre tout accès, divulgation ou utilisation illégaux ou arbitraires. Si la jurisprudence en la matière est rare, le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale no 16 (1988), a expliqué que l'État devait prendre des mesures efficaces afin d'assurer que les renseignements concernant la vie privée d'un individu ne tombent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les exploiter, et ne soient jamais utilisés à des fins incompatibles avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques . »²⁶⁷

S'agissant des opérations de surveillance proactive ou ciblée, les conditions dans lesquelles les forces de l'ordre peuvent les déployer contre des suspects sont définies par des cadres juridiques dans la plupart des pays démocratiques. Les informations obtenues dans le cadre de ces opérations sont particulièrement sensibles, car elles sont souvent fondées sur des renseignements qui n'ont pas été examinés par un tribunal et peuvent dévoiler des tactiques policières et l'identité de victimes, de témoins et d'autres personnes ayant coopéré avec les forces de l'ordre. C'est pourquoi il est fortement déconseillé de divulguer ces informations aux médias et au public, à moins que cela ne fasse suite à une décision judiciaire rendue en ce sens ou que la divulgation ne vise à mettre en évidence les bonnes pratiques d'enquête.

L'utilisation croissante de la technologie, notamment de l'IA, aux fins de la collecte et du tri des informations et des renseignements dans le cadre des enquêtes criminelles présente toute une série d'avantages pour les enquêteurs, les victimes et la société en général. En effet, les enquêtes qui ont recours aux outils technologiques et à l'IA disposent d'un plus grand nombre de sources de renseignements et peuvent trier et présenter les données de manière à permettre aux enquêteurs de progresser beaucoup plus rapidement. Par exemple, grâce aux technologies de reconnaissance faciale, il est désormais possible d'identifier les personnes présentant un risque au milieu d'une foule, ce qui permet de renforcer la sûreté publique lors de grands événements et autour des grands pôles de transport.

²⁶⁶ Voir ICO. 2019. ICO investigation into how the police use FRT in public places. <https://ico.org.uk/media/about-the-ico/documents/2616185/live-frt-law-enforcement-report-20191031.pdf>, p. 25 et 26.

²⁶⁷ HCDH. Fiche d'information no 32 : droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste. <https://www.ohchr.org/fr/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-32-terrorism-and-counter-terrorism>.

L'IA peut même aider les forces de l'ordre à contrôler la diffusion des « fake news » et à gérer la désinformation. À titre d'exemple, en 2013, la police de Mumbai a créé le premier centre de surveillance des médias sociaux de l'Inde afin de surveiller ce qui se passe sur Facebook, Twitter et YouTube.²⁶⁸ À l'aide d'une application de surveillance des médias sociaux développée par SocialAppsHQ.com, le centre suit et analyse les opinions, repère les modèles comportementaux, les influenceurs et les militants, surveille l'augmentation des discussions et génère des alertes en temps réel sur les plateformes de médias sociaux. Grâce à cette application, la police de Mumbai a pu retirer des plateformes de médias sociaux plus de 600 messages mensongers liés à la pandémie de COVID-19.

Néanmoins, si les nouvelles technologies présentent des avantages réels, elles peuvent aussi avoir de graves conséquences sur la vie privée et le droit à la liberté d'expression. Par conséquent, leur utilisation suppose de faire montre de prudence, en particulier dans les cas où règne une certaine ambiguïté entre la surveillance légitime et l'intrusion inutile. Le recours accru à l'IA et à la technologie par les forces de l'ordre et les systèmes judiciaires peut, en effet, conduire au ciblage disproportionné de certaines personnes au sein de la communauté et entraîner des conséquences désastreuses.



Étude de cas — Police nationale sud-coréenne

- ▶ En 2020, la police nationale sud-coréenne a publié un code de conduite en matière de droits humains à l'intention des agents de la police. L'article 7 de ce code concerne la protection des informations personnelles et de la vie privée et stipule que : « Les agents de police doivent protéger les informations personnelles et le caractère confidentiel de celles-ci qu'ils obtiennent dans l'exercice de leurs fonctions, et veiller à ne pas porter atteinte à la réputation et à la crédibilité de l'institution. »
- ▶ L'article 10, qui fait référence à l'éducation aux droits humains, statue que : « Les agents de police doivent suivre une formation axée sur les droits humains afin de mieux comprendre ces droits et de les placer au centre de leurs activités de maintien de l'ordre. Le responsable d'un poste de police doit régulièrement dispenser une formation sur les droits humains à ses agents . »²⁶⁹

Dans de nombreuses régions du monde, les forces de l'ordre ont cherché à rééquilibrer les problèmes potentiels qui découlent de l'utilisation croissante de la technologie par l'adoption de directives et la mise en place de règles visant à aider les agents et le personnel. En 2021, INTERPOL, en collaboration avec le Forum économique mondial, l'UNICRI et la police ont élaboré un cadre politique intitulé A Policy Framework for Responsible Limits on Facial Recognition Use Case: Law Enforcement Investigations²⁷⁰ Cadre politique visant à restreindre l'utilisation des technologies de reconnaissance faciale de manière responsable : enquêtes des forces de l'ordre) . Celui-ci vise à promouvoir l'utilisation responsable et transparente des technologies de reconnaissance faciale dans les enquêtes des forces de l'ordre et présente un ensemble commun de principes proposés pour l'utilisation de ces technologies dans les enquêtes des forces de l'ordre, ainsi qu'un questionnaire d'auto-évaluation élaboré pour aider les forces de l'ordre à se conformer à ces principes.

Discussion :

- ▶ Le public est-il informé de toute surveillance de masse effectuée par les forces de l'ordre ?
- ▶ Si oui, de quelle manière ?

268 The Hindustan Times. 2020. Mumbai Police remove over 600 misleading social media posts on Covid-19, share tips to spot fake news. <https://www.hindustantimes.com/mumbai-news/mumbai-police-remove-over-600-misleading-social-media-posts-on-covid-19-share-tips-to-spot-fake-news/story-kxU4yCbS2ntwj8C1uFV7GK.html>

269 Hankyoreh. 2020. S. Korea's national police publishes human rights code for officers on 33rd anniversary of June Democracy Movement. http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/948933.html

270 Forum économique mondial. 2021. A Policy Framework for Responsible Limits on Facial Recognition 2021. https://www3.weforum.org/docs/WEF_A_Policy_Framework_for_Responsible_Limits_on_Facial_Recognition_2021.pdf

7.4.4 Scènes de crime

Les scènes de crime apportent des preuves et des indices précieux aux enquêteurs et, à ce titre, elles suscitent un certain intérêt médiatique. En effet, les scènes de crime regorgent d'informations qui se présentent sous des formes très diverses : séquences vidéo, photographies, documents, échantillons médico-légaux, etc. Pour les journalistes, elles symbolisent la commission d'une infraction, d'où l'intérêt qu'elles suscitent. L'accès aux scènes de crime est abordé dans la section 6.5.1 Accès aux scènes de crime.

Les considérations énoncées ci-dessus en matière de communication d'informations aux médias et au public s'appliquent aussi bien aux scènes de crime qu'aux autres formes d'information. La divulgation d'informations et de pièces provenant d'une scène de crime, à condition qu'elle soit réalisée en temps utile et avec précaution dans le but d'aider les journalistes à rendre compte de l'affaire, peut permettre de faire progresser une enquête plus rapidement, d'identifier des suspects ou de recueillir des témoignages qui, autrement, n'auraient pas été découverts.

Toutefois, les enquêteurs doivent toujours garder à l'esprit que les données présentes sur une scène de crime sont particulièrement sensibles, puisqu'il existe toujours un risque de compromettre de futurs procès criminels en autorisant l'accès physique à une scène de crime et aux preuves qui s'y trouvent et, partant, en exposant ces preuves à une éventuelle contamination.

Toute divulgation d'informations relatives à une scène de crime doit donc être soumise à l'examen des enquêteurs principaux, qui sont tenus d'en consigner les raisons dans un registre des politiques ou des décisions. Dans le cas des scènes de crime, les enquêteurs doivent, en outre, déterminer comment donner accès aux informations de manière à ne pas les compromettre.

Désormais, la plupart des forces de l'ordre à travers le monde photographient ou filment elles-mêmes les scènes de crime avant de distribuer des copies aux journalistes, lorsque ceux-ci ne peuvent pas accéder aux lieux. Elles facilitent ainsi l'accès, tout en réduisant le risque de problème. De même, il peut être utile de convenir de points d'observation ou de périmètres réservés aux médias en vue de trouver une solution qui convienne aussi bien aux forces de l'ordre et aux enquêteurs qu'aux médias.

À l'instar d'autres catégories d'informations, il est recommandé d'autoriser la divulgation des données à l'issue du procès pénal. Dès lors, davantage d'informations peuvent être divulguées et utilisées par les journalistes pour informer le public sur le crime et la procédure judiciaire qui en découle, sans compromettre la procédure en question.

Discussion :

- ▶ Pour quelles raisons pourrait-on restreindre l'accès à une scène de crime ?
- ▶ Dans les cas où les médias ne peuvent pas avoir accès à une scène de crime, de quelle manière pourriez-vous leur faciliter l'accès aux informations provenant de cette scène ?
- ▶ Quels avantages les forces de l'ordre ont-elles à faciliter l'accès des journalistes aux informations sur les scènes de crime ?

7.4.5 Saisie du matériel des journalistes

Les agents des forces de l'ordre doivent garder à l'esprit que la perquisition et la saisie de biens et d'informations, quelles que soient les circonstances, constituent en soi une atteinte à la vie privée de la personne visée. Selon le Guide pour une police démocratique de l'OSCE :



« En cours d'enquête, la police ne peut interférer avec les droits des individus à l'intimité (ce qui comprend la vie privée, la vie de famille, le domicile et la correspondance) que quand cela est strictement et légalement nécessaire pour atteindre un objectif légitime. Les informations et les documents acquis par la police doivent être traités de façon appropriée et avec la confidentialité qui s'impose . »²⁷¹

En conséquence, il est vivement recommandé aux forces de l'ordre de ne pas recourir à la divulgation d'informations obtenues au cours d'opérations de perquisition et de saisie, afin de réduire au minimum les atteintes au droit à la vie privée.

Le risque que le matériel du journaliste divulgue des sources confidentielles d'information ou des lanceurs d'alerte est une considération importante supplémentaire, et dont il faut tenir compte, concernant la perquisition du matériel professionnel d'un journaliste (voir la section 6.3.1 Protéger les sources et les lanceurs d'alerte). En pareil cas, des règles encore plus restrictives s'appliquent aux saisies et exigent que celles-ci soient fondées sur des motifs sérieux et impérieux.

La saisie du matériel d'un journaliste constitue une mesure de poids qui nécessite généralement une ordonnance du tribunal ou un mandat préalable.

À titre d'exemple, selon l'article 488(1) du Code criminel canadien, les forces de l'ordre doivent obtenir un mandat de perquisition au préalable. Cette autorisation judiciaire est, en pratique, accordée par un juge de paix seulement si les forces de l'ordre prouvent qu'elles ont tenté d'obtenir les preuves en question — sans succès — par tout autre moyen à leur disposition. Le mandat est donc accordé en dernier recours et peut faire l'objet d'une contestation devant la cour par le média visé par l'ordonnance. Si tel est le cas, le matériel saisi est placé sous scellé et ne peut être utilisé par les autorités policières tant que le juge du tribunal saisi de la demande de contestation n'a pas statué sur la contestation .²⁷²

L'article 56-2 du Code de procédure pénale français dispose que seul un magistrat peut effectuer une perquisition pour saisir du matériel journalistique ; cette perquisition doit se faire en présence d'un représentant du média. Dans le cadre de la protection des sources, le média peut s'opposer à la saisie de certains documents qui sont dès lors placés sous scellés. Il est à noter que cet article s'applique également au domicile d'un journaliste ou à son véhicule de fonction .²⁷³

271 OSCE. 2008. Guide pour une police démocratique. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/109903.pdf>, p. 17.

272 Voir le site Web de la législation du Gouvernement canadien : <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-46/page-118.html>.

273 Voir la base de données électronique en matière de législation de l'OSCE et du BIDDH : <https://legislationline.org/france#section-3>.

Étude de cas — Norvège

- ▶ En 2015, la Cour suprême de Norvège a statué que l'importance de la protection des sources des journalistes l'emportait sur le droit de la police de saisir du matériel, même si ce dernier présente un intérêt dans le cadre d'une affaire de terrorisme .²⁷⁴
- ▶ Au début de l'année, Ulrik Imtiaz Rolfsen avait produit *Recruiting For Jihad*, un documentaire sur des Norvégiens qui s'étaient radicalisés. Sans mandat, le service de sécurité de la police norvégienne a fait une descente à son domicile et a saisi huit heures de film au motif que le documentaire présentait une personne accusée d'avoir tenté de rejoindre l'État islamique en Syrie.
- ▶ Soutenu par l'Association des rédacteurs norvégiens, Rolfsen a intenté un procès contre le service de sécurité de la police. Bien qu'il ait perdu devant deux tribunaux de première instance, la Cour suprême a estimé que l'intérêt public de la protection des sources pour le journalisme d'investigation l'emportait sur la valeur des enregistrements dans cette affaire de lutte contre le terrorisme .²⁷⁵

Lorsque des dispositifs de stockage de données ont été saisis, ceux-ci doivent être préservés et restitués aussi rapidement que possible à leurs propriétaires. Par ailleurs, les forces de l'ordre doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour garantir leur intégrité numérique et éviter toute perte d'information. Le Commentaire sur le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois des Nations Unies, indique qu'il est impératif de préserver les informations saisies .²⁷⁶

Discussion :

- ▶ La législation de votre pays protège-t-elle le matériel des journalistes contre les saisies ?
- ▶ Si non, devrait-elle les protéger ?

²⁷⁴ Refworld.org. 2016. Freedom of the Press 2016 – Norway. <https://www.refworld.org/docid/57f361d83.html>.

²⁷⁵ Extrait du site Web de Columbia Global Freedom of Expression. Pour de plus amples informations, voir <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/rolfsen-association-norwegian-editors-v-norwegian-prosecution-authority/>.

²⁷⁶ Voir HCDH. 1979. Code de conduite pour les responsables de l'application des lois. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.

7.5 Activités

Les activités ci-après permettent aux formateurs de :

- ▶ Déterminer si les participants ont acquis une meilleure compréhension de la divulgation d'informations depuis le début du module.
- ▶ Déterminer si les participants sont désormais capables de prendre des décisions avisées concernant la divulgation ou la non-divulgation d'informations.
- ▶ Faire en sorte que les participants traitent les informations avec prudence.
- ▶ Vérifier que les participants comprennent le principe de transparence maximale.

7.5.1 Activité — Divulgation d'informations

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

1. Quels sont les avantages à ce que les forces de l'ordre adoptent une politique de transparence maximale pour la diffusion d'informations au public ?
2. Quels sont les principaux risques liés à la divulgation d'informations par les forces de l'ordre aux journalistes et au public ?
3. La plupart des forces de l'ordre disposent d'une stratégie à l'égard des médias qui définit les comportements attendus et les règles relatives à ce qui peut ou ne peut pas être divulgué aux journalistes. Pour la suite de l'activité, les participants doivent soit consulter leur propre stratégie à l'égard des médias, soit s'en procurer une auprès d'un autre organisme chargé de l'application des lois.
 - a. Qui est autorisé à communiquer avec les journalistes à titre officiel et quels sont les comportements généraux attendus ?
 - b. Quelles sont les informations qui peuvent être divulguées de manière proactive dans le cadre de la stratégie ?

7.5.2 Activité — Concilier l'accès à l'information et l'état de droit

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

1. a. Les participants doivent imaginer qu'ils sont confrontés à une enquête sur un meurtre. La scène de crime attire l'attention des médias et ces derniers ont contacté des proches de la victime pour leur demander des entretiens. Identifiez les mesures qui peuvent être mises en place pour concilier le droit du public à l'accès aux informations sur l'enquête, la gestion et la protection des procédures judiciaires, et la prise en charge des proches et des témoins.
- b. Déterminez dans quelles circonstances les forces de l'ordre peuvent être amenées à restreindre l'accès des journalistes aux informations relatives à l'enquête, quelles peuvent être ces informations et pourquoi.
2. a. Les participants doivent imaginer qu'ils ont affaire à un problème d'ordre public pour lequel des journalistes sont présents sur les lieux. Identifiez les mesures qui peuvent être mises en place pour concilier le droit du public à l'accès aux informations sur la situation, la gestion et la protection des procédures judiciaires, et la sécurité des journalistes présents sur les lieux.
- b. Déterminez dans quelles circonstances les forces de l'ordre peuvent être amenées à restreindre l'accès des journalistes et des citoyens au site de l'incident et aux informations le concernant, et pourquoi.

7.5.3 Activité — Informations personnelles

L'activité peut être réalisée en petits groupes. Au sein de chaque groupe, les membres peuvent discuter entre eux avant qu'un membre désigné ne présente la réponse du groupe. À la fin de l'activité, le formateur doit présider une discussion entre les participants en vue de dresser le bilan de ce module.

Les informations personnelles constituent une catégorie particulière de données dont la divulgation aux médias et au grand public doit être soigneusement étudiée par les membres des forces de l'ordre. De manière générale, les informations personnelles désignent toute information qui peut être utilisée, seule ou conjointement, pour identifier, localiser ou contacter une personne.

- ▶ Sans vous référer au présent Manuel de formation, énumérez autant d'éléments d'informations personnelles que possible.
- ▶ Établissez des correspondances entre ces éléments et toutes les lois sur la protection de la vie privée en vigueur dans votre pays.
- ▶ Si certains éléments ne figurent pas sur votre liste, pourquoi les avez-vous oubliés ?
- ▶ Si certains éléments figurent en plus sur votre liste, pourquoi pensez-vous qu'ils devraient être inclus dans les lois sur la protection de la vie privée en vigueur dans votre pays ?

Remarque à l'intention du formateur : Si possible, il convient de mettre à disposition des participants une copie de la législation nationale sur la protection de la vie privée.

ANNEXE A

Exemples de formation

Table des matières

Atelier à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre

Jour 1 : Introduction et principes fondamentaux en matière de liberté d'expression et de sécurité des journalistes | 210

Jour 2 : Aspects opérationnels en pratique et principes de la communication | 211

Jour 3 : Promouvoir des relations professionnelles entre les forces de l'ordre et les médias | 212

Atelier à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre

Atelier à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre | 213

Atelier de formation des formateurs (combiné avec l'atelier de trois jours pour les hauts responsables des forces de l'ordre

Jour 4 : Mise en place d'un module de formation sur la liberté d'expression et la sécurité des journalistes à l'intention des agents des forces | 214

Jour 4 : Mise en place d'un module de formation sur la liberté d'expression et la sécurité des journalistes à l'intention des agents des forces

Jour 1 : Formation générale sur la liberté d'expression, les médias et la sécurité des journalistes | 215

Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques

Jour 1 : Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques (OPÉRATIONS) | 217

Jour 2 : Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques (ENQUÊTES ET INFORMATION) | 219

Le présent Manuel de formation met en avant des études de cas, des exemples d'activités de formation et plusieurs pistes de discussion que les formateurs peuvent utiliser comme supports, sans écarter la possibilité de recourir à d'autres méthodes d'apprentissage.

Les formations décrites ci-après ont pour but de compléter le contenu de ce Manuel et s'adressent en particulier aux acteurs suivants :

- ▶ Hauts responsables des forces de l'ordre, formateurs des Écoles de police et journalistes
 - Atelier de trois ou quatre jours
- ▶ Formateurs des Écoles de police
 - Formation de trois jours à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre
 - Atelier de formation de formateurs d'une journée
- ▶ Agents des forces de l'ordre
 - Formation générale d'une journée
- ▶ Agents des forces de l'ordre de rang intermédiaire
 - Formation de deux jours à l'intention des responsables opérationnels et tactiques

Ces formations peuvent être adaptées et complétées, en fonction des besoins liés au contexte, à l'aide d'éléments de formation théoriques et pratiques. Toutefois, il est fortement recommandé d'y intégrer les normes juridiques internationales relatives à la liberté d'expression, à l'accès à l'information et à la sécurité des journalistes, ainsi que les restrictions légitimes au droit à la liberté d'expression.

L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) a mis au point des outils précieux afin de permettre aux nouveaux formateurs ou à ceux qui manquent d'expérience de développer leurs compétences de base. Tous les formateurs appelés à enseigner²⁷⁷ les modules figurant dans ce Manuel de formation sont invités à utiliser la Boîte à outils de formation .

277 Voir <https://www.flipsnack.com/unitarcatalogue/facilitation-toolbox-en-fr.html>.

Atelier à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre

3 jours

Jour 1 : Introduction et principes fondamentaux en matière de liberté d'expression et de sécurité des journalistes

Durée (minutes)	Activités	
30	Cérémonie d'ouverture <ul style="list-style-type: none"> ▶ Autorités nationales : Responsables de haut niveau (par exemple, Ministère de l'intérieur, directeur de l'École de police) ▶ Syndicat ou association de journalistes au niveau national ▶ Représentants de l'UNESCO ▶ Experts des forces de sécurité 	Suggestion concernant les participants <ul style="list-style-type: none"> ▶ 5 à 10 formateurs de l'École de police ▶ 10 à 15 agents des forces de l'ordre de haut rang ▶ 8 à 10 journalistes, dont des représentants de l'institut national de formation des journalistes (pour une journée de formation commune avec les forces de l'ordre) Formateur(s) spécialiste(s)
90	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation du formateur et des participants ▶ Présentation de la formation ▶ Attentes des participants vis-à-vis de la formation ▶ Cadre juridique international (PIDCP, Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité) ▶ Promotion de la liberté d'expression en faveur du renforcement de l'état de droit et de la démocratie ▶ Normes internationales et régionales relatives à la liberté d'expression, à la liberté de la presse et à la sécurité des journalistes 	
15	Pause café	
75	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tendances actuelles en matière de droits humains et de liberté d'expression : progrès et difficultés ▶ Médias et cadre juridique national 	Représentant de l'autorité nationale de régulation de l'audiovisuel/Représentant du Conseil de la presse
60	Pause déjeuner	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Journalistes et forces de l'ordre : un objectif commun, mais des approches différentes (discussion de groupe/activité) ▶ Importance des relations professionnelles entre les agents des forces de l'ordre et les journalistes 	Formateur(s) spécialiste(s)
45	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pourquoi assurer la sécurité des journalistes ? ▶ En quoi les médias sont-ils importants ? Quel est le rôle des journalistes et des médias ? Quel est le rôle des agents des forces de l'ordre ? ▶ Compétences nécessaires à une bonne communication et à des relations professionnelles avec les médias ▶ Avantages d'un partenariat avec les médias ▶ Enjeux et stratégies de communication 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	Pause café	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aspects opérationnels en pratique : étude de cas ▶ Difficultés d'ordre éthique ▶ Stratégies dans le cadre des opérations (rencontre avec la presse avant les manifestations et point de presse lors des élections, périmètres réservés aux journalistes et instructions aux unités) ▶ Protection des journalistes en cas de problème d'ordre public 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	▶ Récapitulatif de la journée	

Jour 2 : Aspects opérationnels en pratique et principes de la communication

Durée (minutes)	Activités	
90	<ul style="list-style-type: none"> ▶ État d'urgence et situations spéciales telles que les pandémies : rôle des journalistes en tant que travailleurs essentiels (permettre l'accès à l'information publique, autoriser le déplacement des journalistes malgré les restrictions sanitaires, et autres mesures prises en situation d'urgence) 	Formateur(s) spécialiste(s)
15	Pause café	
105	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Médias sociaux et stratégie de communication 2.0 (avantages, risques et conséquences) ▶ Formation des spécialistes de la communication : partage des bonnes pratiques au sein des forces de l'ordre 	Formateur(s) spécialiste(s) Représentant de l'institut national de formation des journalistes
60	Pause déjeuner	
90	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Principes et méthodes en matière de communication ▶ Élaboration d'un message ▶ Conférences de presse ▶ Mêlée de presse ▶ Public interne ▶ Formation aux médias : retour vidéo ▶ Formation sur les entretiens avec les médias ▶ Entretiens avec la presse écrite, la radio et les médias en ligne ▶ Entretiens télévisés 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	Pause café	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Simulation de conférence de presse avec les participants 	Formateur(s) spécialiste(s)
75	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Comment mettre en place un module de formation sur la liberté d'expression et la sécurité des journalistes à l'intention des agents des forces de l'ordre ? (Composantes clés, groupes cibles (officiers, agents, responsables), formation spécifique ou intégrée à la formation sur les droits humains, durée, plan de la formation, évaluation) 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Préparation de la visite des journalistes ▶ Remarques et récapitulatif de la journée 	Formateur(s) spécialiste(s)

Jour 3 : Promouvoir des relations professionnelles entre les forces de l'ordre et les médias

Durée (minutes)	Activités	
90	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation des participants (agents des forces de l'ordre et journalistes) ▶ Discussion ouverte sur les bonnes et mauvaises expériences vécues de part et d'autre 	Journée commune aux journalistes et aux agents des forces de l'ordre
15	Pause café	
75	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Définition des normes internationales - (discussion de groupe) ▶ Qu'est-ce qu'un journaliste ? (définition internationale) 	Formateur(s) spécialiste(s)
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Protection des journalistes ▶ Exemple de codes de conduite des forces de l'ordre envers les journalistes ▶ Risques spécifiques que courent les femmes journalistes ▶ Accréditation de journaliste embarqué 	
60	Pause déjeuner	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Formation conjointe ▶ Engagements futurs des forces de l'ordre et des médias ▶ Production interne et images fournies aux médias (avantages et limites) ▶ Organisation de visites de journalistes dans les commissariats de police et de visites de courtoisie de la police aux médias 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	Pause café	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Recommandations concrètes visant à améliorer les relations entre les forces de l'ordre et les journalistes et travailleurs des médias (stratégie de communication saine avec les médias, mise en place de mécanismes entre les forces de l'ordre et les journalistes dans les situations d'urgence, établissement d'un code de conduite, formation des journalistes sur les questions de sécurité, désignation d'un point focal sur la sécurité des journalistes au Ministère de l'intérieur, création d'une unité spécialisée pour enquêter sur les crimes et les attaques contre les journalistes, mise en place de réunions régulières entre les forces de l'ordre et les journalistes) 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Remarques et évaluation de la formation par les participants (dans le cas d'une formation de trois jours) 	
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Récapitulatif de la journée et enseignements tirés ▶ Clôture de la formation (si l'atelier ne dure que trois jours) 	

Atelier à l'intention des hauts responsables des forces de l'ordre (journée facultative)

Jour 4 : Activités pratiques — Forces de l'ordre et journalistes

Durée (minutes)	Activités	
75	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Thé/café de bienvenue offerts par les agents des forces de l'ordre pour accueillir les journalistes ▶ Brèves présentations des participants et du programme ▶ Constitution de deux groupes (un pour le matin, l'autre pour l'après-midi) 	Journée commune aux journalistes et aux agents des forces de l'ordre
15	Pause café	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Jeu de rôle : <ul style="list-style-type: none"> – Point de presse du porte-parole des forces de l'ordre aux journalistes. Aux fins de cet exercice, le groupe est chargé de l'information du public. – Action (les élèves officiers de l'École nationale de police joueront le rôle de l'équipe antiémeute, les autres joueront le rôle de la foule en colère). – Le groupe des journalistes couvre l'émeute. 	Formateur(s) spécialiste(s)
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bilan et remarques des acteurs, des observateurs et des formateurs 	
60	Pause déjeuner	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Même activité de jeu de rôle (voir ci-dessus), mais avec un autre scénario et une nouvelle composition des groupes 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	Pause café	
75	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bilan et remarques des acteurs, des observateurs et des formateurs 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Récapitulatif de la journée et enseignements tirés ▶ Remarques et évaluation de la formation par les participants (dans le cas d'une formation de quatre jours) ▶ Clôture de la formation 	

Atelier de formation des formateurs (combiné avec l'atelier de trois jours pour les hauts responsables des forces de l'ordre)

Jour 4 : Activités pratiques — Forces de l'ordre et journalistes

Durée (minutes)	Activités	
90	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Comment mettre en place un module de formation sur la liberté d'expression et la sécurité des journalistes à l'intention des agents des forces de l'ordre ? (Composantes clés, groupes cibles (officiers, agents, responsables), formation spécifique ou intégrée à la formation sur les droits humains, durée, plan de la formation, évaluation) 	Suggestion concernant les participants 5 à 10 formateurs de l'École de police Formateur(s) spécialiste(s)
15	Pause café	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Exercice en groupe — Conception de la formation – Si nécessaire, se référer aux conseils de l'UNITAR, aux modules du présent Manuel de formation et aux exemples de formation présentés ci-dessous. 	Formateur(s) spécialiste(s)
45	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation intermédiaire des groupes et remarques 	
60	Pause déjeuner	
60	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Exercice en groupe — Conception de la formation (suite) – Si nécessaire, se référer aux conseils de l'UNITAR, aux modules du présent Manuel de formation et aux exemples de formation présentés ci-dessous. 	Formateur(s) spécialiste(s)
30	Pause café	
45	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation finale des groupes et remarques 	Formateur(s) spécialiste(s)
45	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Évaluation et remarques sur la version finale du ou des module(s) de formation 	
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Récapitulatif de la journée et enseignements tirés ▶ Clôture de la formation 	

Formation générale sur la liberté d'expression, les médias et la sécurité des journalistes

Jour 1 : Formation générale sur la liberté d'expression, les médias et la sécurité des journalistes

Durée (minutes)	Activités		
15	Présentation générale <ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation du formateur et des participants ▶ Présentation de la formation ▶ Attentes des participants vis-à-vis de la formation 	Suggestion concernant les participants <ul style="list-style-type: none"> ▶ Agents des forces de l'ordre ▶ Ratio formateur/participant recommandé : 1/15 Formateur(s) des forces de l'ordre	
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Libertés démocratiques ▶ PIDCP ▶ Normes internationales 	Références <ul style="list-style-type: none"> 1.1 Les libertés démocratiques 1.2 La liberté d'expression : un droit fondamental, partout dans le monde 1.3 Caractéristiques principales 	Formateur(s) des forces de l'ordre
60	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Maintien de l'ordre en démocratie ▶ Restrictions ▶ Test en trois parties ▶ Droit civil et pénal 	Références <ul style="list-style-type: none"> 1.4 La loi, ses institutions et son application 1.5 Limites et restrictions 1.6.1 Droit civil 1.6.2 Droit pénal 	
15	Pause café		
30	Activité ou étude de cas (selon qu'il convient) Accompagnement des groupes	Références <ul style="list-style-type: none"> 1.8.1 Activité — Limites et restrictions 1.8.2 Activité — Références doctrinales Étude de cas — Allemagne, 2015 Étude de cas — Rwanda, 2012 Étude de cas — États-Unis d'Amérique, 2017 Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée.	Formateur(s) des forces de l'ordre
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Tendances actuelles <ul style="list-style-type: none"> – COVID-19 – Désinformation – Technologie numérique 	Références <ul style="list-style-type: none"> 1.7.1 L'impact de la COVID-19 1.7.2 Désinformation et « fake news » 1.7.3 Technologie numérique 	

60		Pause déjeuner	
60	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Liberté des médias ▶ Journalisme et journalistes ▶ Menaces <ul style="list-style-type: none"> – Agressions physiques – Menaces en ligne – Femmes journalistes 	Références <ul style="list-style-type: none"> 2.1.1 La liberté des médias 2.2 Qu'est-ce qu'un journaliste ? <ul style="list-style-type: none"> 2.2.1 Les besoins propres au journalisme 2.3 Pourquoi est-il important d'assurer la sécurité des journalistes ? <ul style="list-style-type: none"> 2.3.1 Des risques croissants 2.3.2 Sécurité en ligne 2.3.3 Les femmes davantage prises pour cible 	Formateur(s) des forces de l'ordre
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Protection des journalistes <ul style="list-style-type: none"> – Obligations des États – Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité – Exemples internationaux 	Références <ul style="list-style-type: none"> 2.4.1 Obligations des États 2.4.2 Dispositifs d'alerte rapide 2.4.3 Exemples de protection policière 	
15		Pause café	
30	Activité ou étude de cas (selon qu'il convient) Accompagnement des groupes	Références <ul style="list-style-type: none"> 2.5.1 Activité — Les menaces en ligne 2.5.2 Activité — Sécurité des journalistes 2.5.3 Activité — Jeu de rôle : les journalistes Étude de cas — Les femmes journalistes prises pour cible Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée.	Formateur(s) des forces de l'ordre
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Récapitulatif de la journée et enseignements tirés ▶ Clôture de la formation 		

Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques

Jour 1 : Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques (OPÉRATIONS)

Durée (minutes)	Activités		
15	Présentation générale <ul style="list-style-type: none"> ▶ Présentation du formateur et des participants ▶ Présentation de la formation ▶ Attentes des participants vis-à-vis de la formation 	Suggestion concernant les participants <ul style="list-style-type: none"> ▶ Agents des forces de l'ordre de rang intermédiaire ▶ Ratio formateur/participant recommandé : 1/15 Formateur(s) des forces de l'ordre	
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Communication de crise <ul style="list-style-type: none"> – Phases – Cycle de crise – Besoins en matière d'information 	Références <ul style="list-style-type: none"> 4.2 Communication de crise <ul style="list-style-type: none"> 4.2.1 Phases d'une crise 4.2.2 Communiquer en cas de crise 	Formateur(s) des forces de l'ordre
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Rôles et responsabilités <ul style="list-style-type: none"> – Structure de commandement – Exigences en matière de communication 	Références <ul style="list-style-type: none"> 4.3 Rôles et Responsabilités 	
15	Pause café		
60	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Incidents et circonstances spécifiques <ul style="list-style-type: none"> – Attentats terroristes – Situations de siège armé ou de prise d'otages – Catastrophes naturelles – Incidents ou accidents majeurs – Menaces pour la santé publique 	Références <ul style="list-style-type: none"> 4.4 Incidents et circonstances spécifiques <ul style="list-style-type: none"> 4.4.1 Attentats terroristes 4.4.2 Situations de siège armé ou de prise d'otages 4.4.3 Catastrophes naturelles 4.4.4 Incidents ou accidents majeurs 4.4.5 Menaces pour la santé publique 	Formateur(s) des forces de l'ordre
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Tendances actuelles <ul style="list-style-type: none"> – COVID-19 – Désinformation – Technologie numérique 	Références <ul style="list-style-type: none"> 1.7.1 L'impact de la COVID-19 1.7.2 Désinformation et « fake news » 1.7.3 Technologie numérique 	

60 Pause déjeuner				
30	<p>Activité ou étude de cas (selon qu'il convient)</p> <p>Accompagnement des groupes</p>	<p>Références</p> <p>4.5.1 Activité — Rôles et responsabilités</p> <p>4.5.2 Activité — Les médias en situation de crise</p> <p>Étude de cas — Interaction entre les journalistes et les médias sociaux lors d'un attentat terroriste</p> <p>Étude de cas — Coopération entre la police et les médias, Belgique, 2015</p> <p>Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée.</p>	Formateur(s) des forces de l'ordre	
60	<p>Modules de formation et discussion</p> <p>► Événements politiques</p> <ul style="list-style-type: none"> – Rôle des médias – Protection et sécurité des journalistes – Communication avec les parties prenantes 	<p>Références</p> <p>5.2 Travailler avec les médias</p> <p>Remarque : Au besoin, utiliser la vidéo https://youtu.be/HaACXnfeTzY (utilisée dans l'activité 5.1).</p> <p>5.2.1 Protection et sécurité des journalistes</p> <p>5.2.2 Notification des rassemblements</p> <p>5.2.3 Communication avec les parties prenantes</p> <p>5.2.4 Surveillance et couverture des manifestations</p>		Formateur(s) des forces de l'ordre
45	<p>Modules de formation et discussion</p> <p>► Protection des journalistes</p> <ul style="list-style-type: none"> – Obligations des États – Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité – Exemples internationaux 	<p>Références</p> <p>2.4.1 Obligations des États</p> <p>2.4.2 Dispositifs d'alerte rapide</p> <p>2.4.3 Exemples de protection policière</p>		
45	<p>Activité ou étude de cas (selon qu'il convient)</p> <p>Accompagnement des groupes</p>	<p>Références</p> <p>5.4.1 Activité — Les droits des journalistes lors d'une manifestation</p> <p>5.4.2 Activité — Protéger les journalistes lors d'une manifestation</p> <p>Étude de cas — Brésil</p> <p>Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée.</p>		
15 Pause café				
45	<p>Modules de formation et discussion</p> <p>► Élections</p> <ul style="list-style-type: none"> – Cycle électoral – Organismes de gestion des élections – Conflit 	<p>Références</p> <p>5.3 Élections</p> <p>5.3.1 Le cycle électoral</p> <p>5.3.2 Collaboration avec les organismes de gestion des élections</p> <p>5.3.3 Conflit en période électorale</p>	Formateur(s) des forces de l'ordre	
30	► Récapitulatif de la journée et enseignements tirés			

Jour 2 : Formation sur les médias, l'information et les enquêtes à l'intention des responsables opérationnels et tactiques (ENQUÊTES ET INFORMATION)

Durée (minutes)	Activités		
15	Récapitulatif ▶ Chaque participant cite un enseignement qu'il a tiré de la journée précédente.		Formateur(s) des forces de l'ordre
60	Modules de formation et discussion ▶ Crimes contre les journalistes – Prévenir, protéger et traduire en justice – Protéger les sources – Protéger les autres	Références 6.2.1 Le devoir de prévenir, de protéger et de traduire en justice 6.3.1 Protéger les sources et les lanceurs d'alerte 6.3.2 Protéger les victimes, les proches et les témoins	
30	Activités Accompagnement des groupes	Références 6.7.1 Activité — Protéger les journalistes 6.7.2 Activité — Enquêter sur les crimes contre les journalistes	
15	Pause café		
60	Modules de formation et discussion ▶ Enquêtes et poursuites – Crimes contre les journalistes – Bonnes pratiques – Renseignements et preuves	Références 6.4 Enquêter sur les crimes contre les journalistes 6.4.1 Exemples d'initiatives d'enquête 6.5 Renseignements et preuves dans le cadre du droit 6.6 Prévenir les atteintes aux poursuites judiciaires	Formateur(s) des forces de l'ordre
30	Activité ou étude de cas (selon qu'il convient) Accompagnement des groupes	Références 6.7.1 Activité — Protéger les journalistes 6.7.2 Activité — Enquêter sur les crimes contre les journalistes Étude de cas — Le point de vue d'une famille sur les « bonnes pratiques » en matière d'enquêtes sur les crimes contre les journalistes Étude de cas — Mexique Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée.	

60		Pause déjeuner	
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Normes internationales relatives à l'accès du public à l'information ▶ Transparence maximale (partie 1) <ul style="list-style-type: none"> – Principes – Équilibre – Bonnes pratiques 	Références <ul style="list-style-type: none"> 7.2.1 Accès à l'information en vertu des lois sur l'accès du public à l'information 7.2.2 Le principe de transparence maximale 7.2.3 Concilier le principe de transparence maximale et la nécessité de maintenir l'ordre public 7.3.1 Principes de bonnes pratiques pour la communication d'informations 7.3.2 Qui doit communiquer des informations aux journalistes ? 7.3.3 Comment l'information doit-elle être divulguée ? 	Formateur(s) des forces de l'ordre
30	Activité ou étude de cas (selon qu'il convient) Accompagnement des groupes	Références <ul style="list-style-type: none"> Activité 7.1 — Divulgence d'informations Activité 7.2 — Concilier l'accès à l'information et l'état de droit Activité 7.3 — Informations personnelles Étude de cas — Manchester Étude de cas — Norvège Étude de cas — Police nationale sud-coréenne Remarque : Il est recommandé de privilégier une étude de cas locale adaptée. 	
30	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Transparence maximale (partie 2) <ul style="list-style-type: none"> – Liberté d'information et accès à l'information publique – Bases de données – Communications des forces de l'ordre 	Références <ul style="list-style-type: none"> 7.3.4 Bases de données et informations sous format électronique 7.3.5 Accès des journalistes aux communications privées des agents des forces de l'ordre 7.3.6 Le droit à la vie privée contre les intrusions médiatiques et autres 	
15		Pause café	
45	Modules de formation et discussion <ul style="list-style-type: none"> ▶ Non-divulgence d'informations <ul style="list-style-type: none"> – Informations personnelles – Surveillance – Scènes de crime – Saisies 	Références <ul style="list-style-type: none"> 7.4.1 Fondement légitime de la non-divulgence d'informations 7.4.2 Informations personnelles et données biométriques 7.4.3 Informations obtenues grâce à la surveillance 7.4.4 Scènes de crime 7.4.5 Saisie du matériel des journalistes 	Formateur(s) des forces de l'ordre
30	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Récapitulatif de la formation et enseignements tirés ▶ Clôture de la formation 		

Le présent Manuel de formation fournit un cadre complet permettant de renforcer les connaissances et les capacités des agents des forces de l'ordre et des formateurs des Écoles de police, en matière de liberté d'expression, d'accès à l'information et de sécurité des journalistes. Il expose les normes juridiques internationales relatives à la liberté d'expression ainsi que les restrictions légitimes dont celle-ci fait l'objet. En outre, il contient quelques exemples de directives générales et de bonnes pratiques visant à améliorer les relations professionnelles entre les forces de l'ordre et les médias, et à protéger les journalistes.

Plus particulièrement, ce Manuel de formation entend permettre aux forces de l'ordre du monde entier de mettre à jour et d'enrichir, par des moyens concrets et pratiques, leurs programmes de formation sur les questions relatives aux droits humains, notamment la liberté d'expression et la sécurité des journalistes, tout en garantissant l'état de droit.

En tant qu'organisme des Nations Unies ayant pour mandat de « promouvoir la libre circulation des idées par le mot et par l'image », l'UNESCO s'efforce de renforcer les capacités des agents des forces de l'ordre et de sécurité à promouvoir et à protéger la liberté d'expression et ses corollaires, la liberté de la presse et l'accès à l'information.

Grâce à ses sept modules et aux formations qu'il propose, ce Manuel de formation donne aux agents des forces de l'ordre des outils pertinents pour leur permettre de communiquer efficacement avec les médias et le public, favoriser un environnement de travail sûr pour les journalistes, en particulier en période d'élections et lors de manifestations, et enquêter sur les atteintes à la liberté d'expression, en ligne comme hors ligne. Il aborde également les difficultés croissantes auxquelles sont confrontés les organismes chargés de l'application de la loi pour garantir le respect des droits humains, notamment le droit à la vie privée, face aux progrès d'Internet, des médias sociaux et des nouvelles technologies telles que l'intelligence artificielle, les technologies de reconnaissance faciale et les technologies de surveillance.

