



DÉCLARATION CONJOINTE 2021 SUR LES ACTEURS POLITIQUES, LES FONCTIONNAIRES ET LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP),

Ayant débattu de ces questions avec l'assistance d'ARTICLE 19, Campagne mondiale en faveur de la liberté d'expression, et le Centre for Law and Democracy (CLD) ;

Rappelant et réaffirmant nos Déclarations conjointes du 26 novembre 1999, 30 novembre 2000, 20 novembre 2001, 10 décembre 2002, 18 décembre 2003, 6 décembre 2004, 21 décembre 2005, 19 décembre 2006, 12 décembre 2007, 10 décembre 2008, 15 mai 2009, 3 février 2010, 1^{er} juin 2011, 25 juin 2012, 4 mai 2013, 6 mai 2014, 4 mai 2015, 4 mai 2016, 3 mars 2017, 2 mai 2018, 10 juillet 2019 et 30 avril 2020 ;

Insistant sur le rôle essentiel de la liberté d'expression et du droit à l'information pour favoriser la libre circulation de l'information et des idées dans la société, et permettre aux individus de participer au débat sur des questions d'intérêt public, notamment la politique, et d'accéder à un large éventail d'opinions, renforçant ainsi la démocratie, le respect de tous les droits humains et le développement durable ;

Soulignant que le respect de la liberté d'expression et du droit à l'information est indispensable pour permettre à chacun de recevoir, débattre, se forger et partager des opinions, et pour que les acteurs politiques et les fonctionnaires communiquent leurs idées et leurs propositions au public ;

Gardant à l'esprit notre Déclaration conjointe 2020 sur la liberté d'expression et les élections à l'ère du numérique, qui définit des normes essentielles pour les États, les médias et d'autres acteurs non étatiques en matière d'élections ;

Soulignant que la pleine réalisation de la liberté d'expression et du droit à l'information requiert, d'une part, une forte protection pour un débat ouvert et inclusif sur des questions d'intérêt public et, d'autre part, la reconnaissance par les acteurs politiques et les fonctionnaires que, en vertu de leurs positions, leur conduite officielle et certains aspects de leur vie privée sont des objets légitimes d'un examen public attentif et de vives critiques ;

Alarmés par le harcèlement, les menaces et le niveau élevé de violence visant en toute impunité des journalistes, défenseurs du droit à l'information, militants des droits humains et autres dans l'exercice de leur droit à la liberté d'expression, en particulier lorsque ces personnes dénoncent des actes de corruption ou rendent compte d'autres formes d'actes répréhensibles, notamment par des acteurs politiques et des fonctionnaires ;

Se déclarant préoccupés par la fréquence croissante des « discours de haine » en ligne et hors ligne, de la désinformation et de la rhétorique dangereuse à l'encontre des médias utilisés comme boucs émissaires, des défenseurs des droits humains et des groupes exposés au risque de discrimination, y compris par des acteurs politiques et des fonctionnaires, qui entrave la liberté d'expression et réduit ainsi la diversité de l'information et des idées dans la société et trompe les citoyens ;

Reconnaissant que les acteurs politiques et les fonctionnaires jouent un rôle d'influence important sur l'agenda des médias, le débat public et l'opinion, et qu'en conséquence, un comportement et des attitudes éthiques de leur part, notamment dans leurs communications publiques, sont essentiels pour promouvoir l'état de droit, la protection des droits humains, la liberté des médias et la compréhension interculturelle, et pour garantir la confiance du public dans les systèmes démocratiques de gouvernance ;

Dénonçant la multiplication par certains acteurs politiques et fonctionnaires de déclarations publiques intolérantes et qui sèment la division, nient des faits reconnus, attaquent des journalistes et des défenseurs des droits humains dans l'exercice de leur droit à la liberté d'expression, et cherchent à saper les institutions démocratiques, l'espace civique, la liberté des médias et les droits humains, y compris la liberté d'expression ;

Observant que les États ont une obligation positive de créer un environnement propice à la liberté d'expression et au droit à l'information, notamment en favorisant l'indépendance et la diversité des médias comme moyen essentiel de promouvoir un débat solide et ouvert sur des questions d'intérêt public ; et en adoptant des règles garantissant la transparence publique et la redevabilité des acteurs publics ;

Sachant que les normes internationales des droits humains exigent que chacun, y compris les acteurs politiques et les fonctionnaires, s'abstienne de promouvoir la haine qui constitue une incitation à la violence, à l'hostilité et à la discrimination, tandis que des impératifs moraux les appellent à dénoncer fermement et rapidement l'intolérance ;

Adoptons, le 20 Octobre 2021, la Déclaration conjointe 2021 suivante sur les acteurs politiques, les fonctionnaires et la liberté d'expression :

1. Portée de cette déclaration conjointe

Cette déclaration conjointe examine les problèmes de liberté d'expression qui se posent dans le cadre de l'action des acteurs politiques et des fonctionnaires, comprenant au sens large des individus occupant des postes de direction ou détenant un pouvoir ou une influence et un rayonnement importants dans la sphère publique, tels que des fonctionnaires élus et nommés, des candidats à des fonctions publiques, des dirigeants et titulaires de charges des partis politiques, et d'autres personnes participant explicitement aux affaires politiques en exerçant une influence.

2. Recommandations aux États

a. Principes généraux

Compte tenu de l'obligation des États de veiller à ce que toute restriction de la liberté d'expression soit conforme au test imposé par le droit international pour de telles restrictions et de leur obligation positive de créer un environnement propice à la liberté d'expression et des médias, et au droit à l'information, les États devraient :

- i. Reconnaître, dans la loi, les politiques et la pratique l'impératif particulier d'assurer un niveau élevé de protection du discours politique, y compris le discours que beaucoup pourrait juger trop critique ou même offensant.
- ii. Prendre des mesures efficaces pour empêcher toute attaque ou représailles contre des journalistes et autres personnes qui ont exercé leur droit à la liberté d'expression, y compris lorsque cela implique des discours politiques ; pour fournir une protection aux personnes exposées à de telles attaques, enquêter sur ces dernières lorsqu'elles se produisent et poursuivre les responsables, afin de mettre fin à la culture de l'impunité dans de tels cas.
- iii. Veiller à ce que tous les organismes dotés de pouvoirs réglementaires sur les médias et tous les organes publics facilitant la liberté d'expression soient indépendants des acteurs politiques, des fonctionnaires et des acteurs commerciaux, et qu'ils soient tenus de rendre des comptes au public et d'agir de manière transparente.
- iv. Soutenir de solides programmes d'éducation aux médias et à l'information, destinés à tous les segments de la société, notamment en mettant l'accent sur la promotion de la participation aux affaires politiques et en dotant les individus des connaissances, de la conscience et des compétences nécessaires pour comprendre et contextualiser les communications politiques.
- v. Ne jamais participer ni financer un agissement inauthentique coordonné ou d'autres opérations d'influence en ligne visant à modeler les opinions ou les attitudes du public ou d'une partie du public à des fins politiques.

b. Protection du discours politique et du discours sur d'autres questions d'intérêt public

Pour garantir le niveau le plus élevé de protection du discours politique et du discours sur d'autres questions d'intérêt public, y compris par le biais des médias et des plates-formes de communication numérique, en particulier dans le contexte d'élections où le libre exercice de la liberté d'expression par des partis et des candidats revêt une importance particulière, les États devraient :

- i. S'assurer que toute restriction de la liberté d'expression soit pleinement conforme au test en trois parties prévu par la législation internationale pour de telles restrictions, à savoir qu'elle réponde aux exigences de légalité, but légitime et nécessité, et ne décourage pas le débat public sur des questions d'intérêt public.
- ii. Abolir toutes les lois pénales sur la diffamation et les remplacer, si nécessaire, par des lois civiles appropriées en la matière.
- iii. Abroger toute loi sur la diffamation ou le crime de lèse-majesté qui prévoit une protection spéciale ou sanctionne plus sévèrement les déclarations à l'encontre des chefs d'État ou de gouvernement, des acteurs politiques ou des fonctionnaires.
- iv. Veiller à ce que les lois civiles sur la diffamation soient conformes aux normes suivantes, entre autres :
 - a. Fournir une plus grande protection au discours sur la politique et d'autres questions d'intérêt public, y compris en exigeant des acteurs politiques et des fonctionnaires qu'ils tolèrent un niveau de critique plus élevé que les citoyens ordinaires.
 - b. Veiller à ce que les attributions d'indemnités soient proportionnées en tenant compte de toutes les circonstances et ne soient pas importantes au point d'exercer un effet dissuasif sur la liberté d'expression.
 - c. S'assurer que les tribunaux ont le pouvoir, soit à la demande du défendeur ou d'office, de rejeter sommairement et à un stade précoce de la procédure les actions en diffamation impliquant des déclarations sur des questions d'intérêt public dénuées de chance réaliste de succès (poursuites stratégiques contre la mobilisation publique ou SLAPP en anglais).
 - d. Veiller à ce que des défenses appropriées soient disponibles pour les défendeurs dans les affaires de diffamation impliquant des déclarations sur des questions d'intérêt

- public afin qu'ils ne soient pas tenus strictement responsables des déclarations de faits inexacts, telles que la défense d'une « publication raisonnable ».
- v. Veiller à ce que les lois protégeant la vie privée prévoient des restrictions afin que les déclarations sur des questions d'intérêt public ne soient pas passibles de sanctions lorsque, dans l'ensemble, les bénéfices de la déclaration l'emportent sur les dommages causés à la vie privée.
 - vi. Veiller à ce que des mécanismes, tels que des systèmes d'accréditation, soient en place pour que les journalistes puissent accéder librement à des lieux (comme le parlement) et des événements (comme des conférences de presse) pour recueillir des informations sur des questions d'intérêt public dans le but d'en rendre compte au grand public, et qu'ils soient conformes aux normes suivantes :
 - a. Ils sont de nature indépendante et non discriminatoire, y compris sur la base de l'opinion politique.
 - b. L'attribution et tout retrait d'accréditation sont fondés sur des critères objectifs et justifiables et non sur la position éditoriale ou critique ou l'indépendance d'un journaliste.
 - c. Les restrictions d'accréditation sont basées sur des critères objectifs et justifiables, tels que l'espace limité d'un lieu, et respectent et facilitent la diversité.
 - vii. Abroger ou s'abstenir d'adopter des interdictions générales sur la diffusion d'informations inexacts, telles que des lois sur les fausses nouvelles ou « fake news », et respecter les normes suivantes en matière de désinformation et de fausses nouvelles :
 - a. Adopter des politiques prévoyant des mesures disciplinaires contre les fonctionnaires qui, agissant ou perçus comme agissant à titre officiel, font, parrainent, encouragent ou diffusent des déclarations dont ils savent ou devraient raisonnablement savoir qu'elles sont fausses.
 - b. Veiller à ce que les autorités publiques mettent tout en œuvre pour diffuser des informations exactes et fiables, y compris sur leurs activités et des questions d'intérêt public.

c. Indépendance et diversité des médias

Compte tenu de l'importance de la diversité des médias pour garantir l'accès du public à un large éventail d'informations et d'idées, y compris sur des questions d'intérêt public, y compris des informations pertinentes pour les femmes, les personnes handicapées, les minorités nationales et autres groupes exposés à des discriminations, les États devraient :

- i. S'assurer de la présence d'organismes de radiodiffusion publics indépendants et suffisamment financés.
- ii. Respecter l'indépendance éditoriale de tous les médias dans la législation ainsi que dans la pratique.
- iii. Veiller à ce que la répartition de la publicité par les pouvoirs publics ne soit pas utilisée pour influencer indirectement le contenu des médias.
- iv. Veiller à ce que des règles efficaces soient mises en place pour empêcher une trop forte concentration de la propriété dans tous les secteurs des médias, conformément aux normes internationales dans ce domaine, y compris une surveillance efficace de ces règles, par exemple par les régulateurs concernés.
- v. Veiller à ce que des règles efficaces soient mises en place pour imposer aux médias, aux opérateurs de télécommunications et aux intermédiaires Internet la transparence sur leur propriété et leurs sources de financement, y compris lorsque les médias sont la propriété de partis ou acteurs politiques.

- vi. Limiter les exigences d'immatriculation et/ou d'obtention de licence imposées aux médias à ce qui est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du secteur concerné, afin de minimiser le risque d'ingérence politique dans les médias.
- vii. Envisager de mettre en place des subventions équitables, transparentes et indépendantes ou d'autres dispositifs de soutien financier aux médias, en considérant que la fourniture de contenus d'actualité, diversifiés et de qualité est un bien public.

d. **Transparence**

Considérant l'importance de la transparence et du droit à l'information pour faciliter un débat solide sur des questions d'intérêt public et pour garantir la redevabilité des acteurs politiques et des fonctionnaires, et la bonne gouvernance en général, les États devraient :

- i. Adopter des lois conformes aux normes internationales des droits humains garantissant l'accès du public à l'information détenue par les autorités publiques et appliquer ces lois correctement, comme l'exige l'Indicateur 16.10.2 des Objectifs de développement durable des Nations Unies.
- ii. Contraindre tous les fonctionnaires élus, candidats à des mandats électoraux et hauts fonctionnaires à soumettre des déclarations de patrimoine et veiller à ce que des organes de contrôle indépendants soient habilités à prendre des mesures efficaces lorsque ces déclarations révèlent des conflits d'intérêt ; lorsque cela est justifié et dans l'intérêt du public, ces déclarations de patrimoine devraient être accessibles au public.

e. « Discours de haine »

Considérant les dommages causés par le « discours de haine », y compris la capacité de ses cibles à exercer pleinement leur droit à la liberté d'expression et à participer à des activités politiques, les États devraient :

- i. Interdire par la loi toute promotion de la haine constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, conformément au droit international.
- ii. Entreprendre une série d'activités – y compris des activités d'éducation et des contre-messages – pour combattre l'intolérance et promouvoir l'inclusion sociale et la compréhension interculturelle.

3. Recommandations aux partis et acteurs politiques et hauts fonctionnaires

- i. Les partis politiques devraient adopter et appliquer des mesures telles que des codes de conduite définissant des normes minimales de comportement de leurs représentants et candidats à des mandats électoraux, y compris pour lutter contre les discours qui promeuvent l'intolérance, la discrimination ou la haine, ou constituent de la désinformation destinée à limiter la liberté d'expression ou d'autres droits humains.
- ii. Les partis politiques devraient envisager d'introduire ou de participer à des initiatives multipartites visant à lutter contre l'intolérance, la discrimination et la désinformation et à promouvoir la compréhension interculturelle, l'inclusion sociale et le respect de la diversité.
- iii. Les acteurs politiques et les fonctionnaires ne devraient pas faire de déclarations susceptibles de promouvoir l'intolérance, la discrimination ou la désinformation, et devraient au contraire tirer profit de leur position de leader pour lutter contre ces méfaits sociaux et promouvoir la compréhension interculturelle et le respect de la diversité.
- iv. Lorsqu'ils organisent des conférences de presse, les acteurs politiques et les fonctionnaires devraient traiter les participants avec respect et s'assurer qu'ils ont des opportunités équitables de poser des questions.

- v. Les acteurs politiques et les fonctionnaires ne devraient jamais faire intentionnellement de fausses déclarations attaquant l'intégrité des journalistes, des travailleurs des médias ou des défenseurs des droits humains.

4. Recommandations aux entreprises de réseaux sociaux

Considérant leur rôle essentiel dans la facilitation et la modération du débat public, y compris sur la politique et d'autres questions d'intérêt public, les entreprises de médias sociaux devraient :

- i. Veiller à ce que leurs règles, systèmes et pratiques de modération de contenu tiennent compte des normes internationales des droits humains, y compris de l'importance d'un débat ouvert et inclusif sur des questions d'intérêt public, et préciser clairement quand, comment et quelles mesures peuvent être prises contre des contenus publiés par des acteurs politiques ou des fonctionnaires.
- ii. Adopter des règles indiquant si des publicités politiques seront publiées sur leurs plateformes et, le cas échéant, veiller à ce que les règles soient claires, équitables et non discriminatoires, exiger que les publicités politiques soient identifiées comme telles et que les personnes qui les ont financées soient connues du public, expliquer comment la publicité fonctionne, qui elle cible et pourquoi.
- iii. Lorsque des publicités politiques sont publiées, en conserver des archives accessibles au public.
- iv. Introduire des systèmes permettant aux usagers de refuser d'être ciblés par des réclames politiques ou de voir leurs données personnelles utilisées pour le ciblage de publicités politiques.
- v. Promouvoir la plus grande transparence possible sur leurs règles, systèmes et pratiques de modération de contenu, en particulier lorsque ceux-ci affectent le contenu d'intérêt public ou le contenu publié par des acteurs politiques ou des fonctionnaires.
- vi. Considérant leur taille et leur position dominante sur le marché, veiller à ce que leurs règles, systèmes et pratiques de modération de contenu respectent les principes fondamentaux de procédure régulière, notamment en proposant des options indépendantes de règlement des différends idéalement supervisées par des organismes multipartites indépendants.
- vii. Considérant leur taille et leur position dominante sur le marché, y compris dans toute juridiction politique particulière, veiller à ce que leurs systèmes et pratiques de modération de contenu prennent en compte les langues, traditions et cultures locales.

5. Recommandations aux médias

Considérant leur importance dans la tenue et la facilitation du débat sur la politique et d'autres questions d'intérêt public et dans le maintien de la confiance du public, les organes des médias devraient :

- i. Prendre des mesures efficaces pour s'assurer qu'ils sont soumis à des mécanismes de gestion des plaintes, soient-ils de nature autorégulatrice, corégulatrice ou statutaire, qui soient accessibles au public et qui fixent des normes professionnelles minimales sur, entre autres, l'exactitude dans les actualités et les comptes rendus sur les affaires courantes, le respect de la diversité et pour éviter les couvertures médiatiques qui promeuvent l'intolérance.
- ii. Mettre en place des politiques précises sur la façon dont ils rendent compte de déclarations faites, ou de politiques adoptées par des acteurs et partis politiques, qui sont susceptibles d'exacerber l'intolérance, de sorte que leurs contenus informent le public sur ces déclarations et politiques sans promouvoir ou exacerber eux-mêmes l'intolérance.
- iii. Révéler au public tout conflit d'intérêt qu'ils ont et qui soit susceptible d'affecter la manière dont ils informent sur un problème.