

N° 2935

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 mars 2006.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

sur le statut des journalistes et correspondants de guerre en cas de conflit⁽¹⁾

et présenté par

M. Pierre LELLOUCHE

M. François LONCLE

Députés

⁽¹⁾ La composition de cette mission figure au verso de la présente page

La mission d'information sur le statut des journalistes et correspondants de guerre en cas de conflit est composée de : MM. Pierre Lellouche et François Loncle.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – L'EVOLUTION DES CONFLITS REND INADAPTEES LES CONVENTIONS INTERNATIONALES PROTEGEANT LES JOURNALISTES	7
A – UNE EVOLUTION DES CONFLITS MARQUEE PAR L'ACCROISSEMENT DES MENACES A L'ENCONTRE DES JOURNALISTES.....	7
B – L’AFFIRMATION DE LA LIBERTE D’INFORMER EN DROIT INTERNATIONAL	11
C – UNE PROTECTION DES JOURNALISTES INSUFFISANTE	13
1. Le droit international en vigueur	13
2. Les limites de la protection reconnue aux journalistes	16
3. Les obstacles à l’intervention de la justice internationale	19
II – LES INITIATIVES EN FAVEUR DE LA PROTECTION DES JOURNALISTES SOUFFRENT D’UN MANQUE D’UNITE	21
A – L’IDEE D’UN STATUT INTERNATIONAL SPECIFIQUE POUR LES JOURNALISTES... ..	21
1. Les initiatives de l’ONU	21
2. La compétence du CICR	23
B – DES INITIATIVES EN ORDRE DISPERSE	25
1. Le Conseil de l’Europe	25
2. L’OTAN	27
3. L’action des ONG	28
4. Les choix parfois très contestables des autorités françaises	29
III – CONCILIER LA LIBERTE D’INFORMER ET LA SECURITE DES JOURNALISTES DANS LES ZONES DE CONFLIT	33
A – RENFORCER LES NORMES JURIDIQUES INTERNATIONALES	33
1. Réactualiser le droit international humanitaire.....	33
2. Rappeler aux Etats leurs obligations vis-à-vis des journalistes présents dans les zones de conflit	34
3. Elargir les possibilités de saisine de la Cour pénale internationale.....	36
B – PRESERVER LA LIBERTE D’INFORMER DES JOURNALISTES FRANÇAIS	37
CONCLUSION	39
PROPOSITIONS DE LA MISSION D’INFORMATION	41
EXAMEN EN COMMISSION	43
PERSONNALITES AUDITIONNEES PAR LA MISSION D’INFORMATION	51
ANNEXES	55

Mesdames, Messieurs,

Avec 76 journalistes et collaborateurs de médias tués en Irak et deux disparus depuis le début de la guerre en mars 2003, ce conflit s'est révélé comme le plus meurtrier pour les journalistes depuis la guerre au Vietnam. Cette situation dramatique pose le problème de la conciliation du principe fondamental de la liberté de la presse et de l'information, qui entraîne d'importantes prises de risque en temps de guerre, avec celui du droit des journalistes à leur sécurité. Elle révèle également la fragilité du droit international existant applicable en matière de protection des journalistes, alors même que la plupart des conflits modernes sortent du cadre militaire classique en mettant aux prises non plus seulement des armées régulières, mais aussi des groupes terroristes, des mouvements de guérilla, des mercenaires, des services de sécurité privée ou encore des délinquants de droit commun.

Trop souvent, dans la période la plus récente, les journalistes ont-ils été pris en otages voire comme cibles par les protagonistes des différents conflits. De nombreux journalistes français ont ainsi été tués ou détenus, alors qu'ils faisaient leur métier, informer nos concitoyens, et exerçaient ainsi un droit de l'Homme fondamental, reconnu aux niveaux national, régional et mondial. Les membres de la mission d'information souhaitent ici leur rendre hommage.

Depuis 1990, neuf journalistes français ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions : en 1991, Pierre Blanchet (*Le Nouvel Observateur*) en Yougoslavie, Jean-Claude Jumel (TF1) en Somalie ; en 1993, Yvan Scopan (TF1) en Russie ; en 1994, Olivier Quemeneur (Australian Broadcasting Corporation) en Algérie ; en 2001, Johanne Sutton (RFI) et Pierre Billaud (RTL) en Afghanistan ; en 2002, Patrick Bourrat (TF1) au Koweït ; en 2003, Jean Hélène (RFI) en Côte d'Ivoire ; en 2005, Samir Kassir (*An Nahar*) au Liban. Trois journalistes sont en outre portés disparus : Jean-Pascal Couraud (indépendant) disparu en Polynésie en 1997, Guy-André Kieffer (indépendant) disparu en 2004 en Côte d'Ivoire et Fred Nérac (ITN) disparu en 2003 en Irak.

Dix-huit journalistes français ont pour leur part été retenus en otage depuis le début des années quatre-vingt : en 1984, Jacques Abouchar (indépendant) en Afghanistan ; de 1985 à 1988, Jean-Paul Kauffmann (*L'Événement du jeudi*) au Liban ; en 1986, Georges Hansen et Philippe Rochot (Antenne 2) au Liban ; de 1986 à 1987, Jean-Louis Normandin (Antenne 2) au Liban ; en 1987, Roger Auque (RTL) au Liban ; en 1999, Brice Fleutiaux (Capa) en Tchétchénie ; en 2000, Jean-Jacques Le Garrec, Roland Madura et Maryse Burgot (France 2) aux Philippines ; en 2004, Alexandre Jordanov et Ivan Cereix (Capa), Jérôme Bony (France 2), Georges Malbrunot (*Le Figaro*) et Christian Chesnot (RFI), Jean-François Renoux et Eric Giet (France 2) en Irak ; en 2005, Florence Aubenas (*Libération*) en Irak.

Ces drames récurrents ont motivé la création d'une mission d'information au sein de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale. Cette mission a effectué de nombreuses auditions de grands reporters, de responsables d'organes de presse, de radio et de télévision, d'organisations non gouvernementales et de représentants d'institutions internationales et nationales intéressées par la protection des journalistes en situation de conflit. Elle a ainsi cherché à établir un état des lieux des risques encourus par la profession dans la couverture des conflits du monde contemporain, tout en effectuant une évaluation des normes de droit applicables en la matière. Le présent rapport se conclut par une série de propositions destinées à concilier le principe de la liberté de l'information, qui doit s'appliquer en toutes circonstances, y compris en cas de conflit, et le droit des journalistes à la sécurité.

Si cette conciliation est par nature difficile à réaliser, les membres de la Mission estiment qu'il est essentiel que chacun y contribue, à commencer par les responsables politiques des grandes démocraties. Ils condamnent très vivement toutes les pressions politiques exercées sur des journalistes ou des dirigeants d'organes de presse afin de restreindre leur liberté d'informer. Comment pourrait-on espérer améliorer le sort des journalistes travaillant dans des pays déchirés par la guerre si, au sein même de démocraties en paix, la liberté d'expression n'est pas très scrupuleusement respectée ? Appeler les journalistes à la prudence, leur conseiller de ne pas couvrir les élections irakiennes ou de ne pas publier des caricatures, n'est-ce pas faire le jeu des terroristes de tout bord ? Cela ne revient-il pas à encourager les fatwas, les attaques d'ambassades, ou les boycotts, motivés avant tout par la haine de la démocratie et de toutes les libertés ?

Notre pays n'a évidemment pas le monopole de ce type d'initiatives intempestives et l'emprisonnement, en juillet dernier, d'une journaliste américaine ayant refusé de révéler une source montre clairement que la plupart des démocraties ne respectent qu'imparfaitement la liberté d'expression et le droit d'informer, mais on peut attendre de la France, patrie des droits de l'Homme, qu'elle se montre exemplaire.

I – L'EVOLUTION DES CONFLITS REND INADAPTEES LES CONVENTIONS INTERNATIONALES PROTEGEANT LES JOURNALISTES

Alors que le droit humanitaire international applicable aux journalistes présents dans les zones de conflit a été conçu dans un contexte caractérisé par l'affrontement de forces armées conventionnelles, l'évolution récente des conflits a remis en cause son efficacité. Le développement du terrorisme international et la multiplication des Etats faillis font ainsi peser des risques croissants sur cette profession, alors même que l'offre et la demande d'information se trouvent dans une croissance exponentielle.

A – Une évolution des conflits marquée par l'accroissement des menaces à l'encontre des journalistes

Depuis la rédaction des conventions de Genève au lendemain de la seconde guerre mondiale, les conflits ont beaucoup évolué et les risques encourus par les journalistes en mission périlleuse se sont considérablement accrus.

Traditionnellement le correspondant de guerre était incorporé dans les unités combattantes après avoir été dûment accrédité par l'état-major de l'un des belligérants. Il bénéficiait ainsi à la fois de la protection des forces combattantes qu'il accompagnait et, en cas de capture, du droit de la guerre qui lui conférait le statut de prisonnier de guerre, ce qui lui évitait d'être traité comme un franc-tireur.

Certes le métier de correspondant de guerre a toujours présenté des risques importants et nombre d'entre eux ont perdu la vie dans des conflits comme le Vietnam ou les guerres israélo-arabes. Force est toutefois de constater que les pertes enregistrées par la profession de journaliste ont crû de manière spectaculaire depuis ces dernières années. Plusieurs dizaines de journalistes et de salariés des médias ont ainsi perdu la vie depuis le déclenchement du conflit en Irak. Selon l'ONG *Reporters sans frontières*, 42 journalistes et travailleurs des médias (techniciens, chauffeurs, interprètes) ont perdu la vie dans ce conflit, dont 16 ont été tués entre le début des bombardements le 20 mars 2003 et la fin des « opérations majeures » annoncées par le président américain. La Fédération internationale des journalistes dénombre pour sa part 92 journalistes et salariés des médias tués en 2003 et janvier 2004.

Plusieurs éléments permettent d'expliquer ce bilan dramatique, qui est le résultat d'une évolution commencée pendant la guerre du Liban, lorsque se sont produits les premiers enlèvements de journalistes. Compte tenu du retentissement de ces évènements, certains protagonistes au conflit ont été tentés de faire parler

d'eux en intimidant les journalistes ou en procédant à leur enlèvement voire à leur exécution sommaire. Il y a ainsi instrumentalisation des médias à travers la personne des journalistes ou des collaborateurs de presse.

Parallèlement, alors que les journalistes étaient auparavant perçus comme contribuant utilement à la connaissance des conflits et de la souffrance des victimes, ils ont aujourd'hui une mauvaise image, surtout lorsqu'ils sont occidentaux et rendent compte de conflits dans des pays pauvres. En Irak, les journalistes occidentaux, même s'ils sont ressortissants d'un Etat qui n'a pas participé à la guerre, passent souvent pour des représentants de l'ennemi. Le fait qu'ils travaillent dans des médias diffusés partout dans le monde ou auxquels on peut accéder facilement via Internet aggrave la situation, car on peut les reconnaître et on sait ce qu'ils disent ou écrivent sur le conflit qu'ils couvrent.

Les médias ont aussi tiré les leçons des critiques qui avaient été formulées à leur encontre lors de la première guerre du Golfe. Il leur avait en effet été reproché d'être cantonnés dans des *pools* à l'arrière ne leur permettant pas d'assurer une couverture satisfaisante du conflit. La plupart des médias avaient ainsi présenté la guerre du Koweït comme une guerre propre et technologique et étaient restés dépendants des images remises par les forces de la coalition. Ils ont en conséquence diversifié leur dispositif en envoyant à la fois des journalistes incorporés au sein même des forces armées américaines ou britanniques (*embedded*), mais aussi des envoyés spéciaux à Bagdad, sur le front sud et sur le front nord.

Le contexte de la guerre en Irak a ainsi été caractérisé par une exigence accrue du public en termes d'objectivité de l'information, mais aussi de concurrence plus forte entre les médias, notamment en raison du développement de nouvelles chaînes d'information internationales, à commencer par *Al-Jazira*, dont la couverture du conflit a eu un grand retentissement. Elle a en outre incité les médias occidentaux à diversifier leurs sources d'information et à accroître leur présence sur les lieux du conflit.

La conséquence de cette couverture accrue s'est traduite par une plus grande prise de risques des journalistes et des salariés de presse. Certains médias ont réagi en rapatriant leurs envoyés spéciaux et en recourant à des journalistes pigistes, ce qui, à bien des égards, constitue une situation choquante, puisque ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes protections, notamment en termes d'assurances, celles-ci n'étant prises en charge par les rédactions que pour les seuls salariés permanents. Par ailleurs, la situation sécuritaire détériorée en Irak a rendu nécessaire le recours à des collaborateurs locaux, chargés d'assister les journalistes dans leurs investigations, les *fixers*. Ceux-ci ont également été exposés à d'importants risques et certains d'entre eux ont péri ou été retenus en otage.

Les risques encourus par les journalistes et les collaborateurs de presse sont extrêmement divers : enlèvements, exécutions, vols ou saisies des biens se sont multipliés, conduisant parfois les rédactions à renoncer à toute couverture d'un conflit ou aboutissant au confinement des journalistes dans des zones sécurisées.

Les conflits les plus récents se caractérisent par la multiplication de groupes paramilitaires, terroristes ou même par des situations de chaos qui permettent à des groupes de droit commun d'agir à des fins crapuleuses. Les conditions de la mort de Johanne Sutton (RFI), Pierre Billaud (RTL) et Volker Handloik (*Stern*) le 11 novembre 2001, peu de temps avant la chute de Kaboul en pleine avancée de l'Alliance du Nord n'ont ainsi pas été éclaircies. Les prises d'otage de journalistes par différents groupes armés en Irak soulignent également le fait que la frontière entre les détentions à des fins « politiques » et celles motivées par des fins crapuleuses est de plus en plus ténue. De fait, par le matériel ou l'argent liquide qu'ils transportent avec eux et par la possibilité qu'ils offrent d'obtenir des rançons, les journalistes constituent une cible de choix pour des délinquants de droit commun qui peuvent profiter de situations de chaos et de décomposition des institutions chargées de la sécurité en raison d'une situation conflictuelle.

Les risques encourus dans certains pays sont en effet accentués par la situation de décomposition qui y règne et qui peut conduire certains services de renseignement ou certaines forces à agir en dehors de tout cadre légal ou formel. La mort de Jean Hélène (RFI) en Côte d'Ivoire en 2003 s'inscrit dans ce cadre. De même, le conflit en Somalie s'était-il traduit par la mort de plusieurs journalistes, alors même que la confusion la plus grande régnait sur le terrain.

Par ailleurs, si certains journalistes ont pu être des victimes collatérales des opérations militaires, d'autres ont bel et bien été pris délibérément comme cibles par certaines des forces en présence. Les bombardements de la télévision serbe lors de la guerre du Kosovo constituent à cet égard un précédent, qui s'était soldé par 16 morts. Un bombardement du même type s'est produit à l'encontre de la télévision irakienne le 25 mars 2003. D'autres opérations du même ordre ont suivi : l'attaque contre l'hôtel *Sheraton* de Bassorah, atteint par quatre tirs d'obus le 2 avril 2003, alors qu'il était occupé par une équipe de la chaîne *Al-Jazira* ; le bombardement aérien le 8 avril 2003 de l'immeuble de Bagdad abritant le bureau de cette même chaîne, tuant un journaliste et en blessant un autre ; des tirs de chars, le même jour, contre le bureau d'*Abu Dhabi TV*, puis contre l'hôtel *Palestine*, où étaient rassemblés de nombreux journalistes internationaux, tuant deux cameramen et faisant trois blessés.

Le nombre de journalistes directement visés par des forces conventionnelles demeure toutefois limité. Ainsi, selon le bilan établi en mai 2005 par *Reporters sans frontières* sur la guerre en Irak, la responsabilité de la mort

d'un journaliste ou d'un collaborateur de presse peut être attribuée « *dans un tiers des cas à des groupes armés qui luttent contre les forces de la coalition et les nouvelles autorités irakiennes. Dans huit cas (14 %), la responsabilité incombe aux forces de la coalition* ».

Preuve de l'évolution des conflits du fait du développement du terrorisme et de ses conséquences dramatiques pour la sécurité des journalistes, « *dans 25 cas (45 %), [...] les journalistes ont été délibérément visés. Ce taux est beaucoup plus important que lors des précédents conflits, au cours desquels les journalistes étaient surtout victimes d'attaques aveugles ou de balles perdues. En Irak, les reporters qu'ils soient étrangers ou irakiens, sont une cible. La médiatisation massive de ce conflit a placé les journalistes sur le devant de la scène, faisant d'eux des acteurs incontournables, mais également des cibles potentielles pour ceux qui cherchent par tous les moyens à déstabiliser la coalition anglo-américaine et les nouvelles autorités irakiennes* ». De même, le nombre d'enlèvements de journalistes et de collaborateurs de presse a atteint dans le conflit irakien un niveau inégalé : avec 30 journalistes enlevés dont près de la moitié est originaire d'un pays membre de la coalition, les journalistes sont bel et bien devenus un enjeu dans le conflit opposant les Etats et certains mouvements terroristes.

Plus grande exigence de l'opinion publique en termes d'objectivité de l'information, concurrence exacerbée entre les médias dans un contexte de mondialisation de l'information, développement du terrorisme et de la criminalité organisée et multiplication des Etats faillis se conjuguent pour augmenter les risques pesant sur les journalistes dans les situations de conflit. Le progrès technologique qui permet désormais la transmission instantanée des images et du son aggrave encore la situation : le seul moyen d'éviter qu'un journaliste ne transmette les informations qu'il a recueillies est hélas de le prendre pour cible et de lui ôter la vie.

Certains estiment ainsi que, pendant la campagne d'Irak – en mars et en avril 2003 – les soldats américains avaient une « chance » sur mille de se faire tuer, tandis que le ratio était d'un pour cent, soit dix fois supérieur, pour les journalistes présents sur le terrain ⁽¹⁾.

Tous ces facteurs sont extrêmement préoccupants pour la sécurité des journalistes en temps de guerre, alors même que la liberté d'expression et d'informer est affirmée en droit international : ils invitent à s'interroger sur la pertinence du droit international applicable en la matière.

(1) Olivier Da Lage, « *La couverture des conflits et les risques militaires : le cas de la guerre d'Irak de 2003-2004* », CERIME-URS, *Actes du colloque sur l'information dans les conflits (13-14 mai 2004)*.

B – L’affirmation de la liberté d’informer en droit international

La liberté d’expression et celle d’informer sont proclamées dans toutes les déclarations relatives aux droits de l’homme, au niveau mondial comme régional.

L’article 19 de la Déclaration universelle des droits de l’Homme du 10 décembre 1948 affirme ainsi : « *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.* »

Il est complété par l’article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, auquel 149 Etats sont parties et qui réaffirme ces droits tout en les encadrant. Ainsi, l’exercice de ces libertés « *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) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l’ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. »

Le droit d’informer n’est donc jamais absolu, mais il ne peut être limité que par la loi et pour répondre à l’un de ces objectifs. La possibilité d’un tel encadrement légal figure dans la quasi-totalité des stipulations internationales relatives à ce droit.

Par exemple, si l’article IV de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l’Homme de 1948 déclare que « *toute personne a droit à la liberté d’investigation, d’opinion, d’expression et de diffusion de la pensée par n’importe quel moyen* », l’article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l’Homme de 1969 pondère ce droit exactement dans les mêmes termes que le fait le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Pour citer un autre exemple, l’article 9 de la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples (27 juin 1981) reconnaît à toute personne le droit à l’information et celui « *d’exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements* ». Les motifs pour lesquels ce droit peut être restreint ne sont pas mentionnés, ce qui rend sa protection moins solide, le pouvoir législatif, mais aussi l’Exécutif, gardant la possibilité d’encadrer très strictement les conditions d’exercice du droit d’informer.

En Europe, c'est la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qui protège efficacement le droit d'informer dans les quarante-six Etats membres du Conseil de l'Europe, grâce à la compétence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Cette dernière constitue le seul mécanisme international juridictionnel de surveillance du respect des droits de l'Homme, lequel peut en outre être saisi directement par tout ressortissant d'un Etat partie.

L'article 11 de la Convention est ainsi rédigé :

« 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. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

La liste des motifs justifiant les éventuelles restrictions posées par la loi est plus longue que celle figurant dans les autres normes internationales, mais ils relèvent incontestablement de l'intérêt général et sont soumis à un principe de nécessité « *dans une société démocratique* ». La Cour européenne des droits de l'Homme fait preuve d'une grande vigilance dans ce domaine et n'hésite pas à condamner les Etats dont les pratiques ne respectent pas scrupuleusement l'article 11 de la Convention. Très récemment, la France a été condamnée à deux reprises sur ce fondement ⁽¹⁾, à la suite de condamnations pour diffamation.

Couvrant une zone géographique plus large, l'OSCE, dont sont membres cinquante-cinq Etats d'Europe, d'Asie centrale et d'Amérique du Nord, s'est dotée depuis 1997 d'un Représentant pour la liberté des médias chargé de repérer le plus tôt possible les atteintes à la liberté d'expression. Il a notamment consacré des rapports à l'imparfaite liberté des médias dans les pays de l'ex-Yougoslavie, en Asie centrale et dans le Caucase.

(1) Arrêt Paturel contre France du 22 décembre 2005 et arrêt Giniewski contre France du 31 janvier 2006.

Mais comme les condamnations de la Cour européenne des droits de l'Homme le montrent, notre pays n'est lui-même pas exemplaire en matière de respect de la liberté des médias. Il est pourtant l'un des tout premiers à avoir proclamé la liberté d'expression et le droit d'informer ; l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, dont la valeur constitutionnelle a été affirmée par le Conseil constitutionnel, reconnaît en effet que « *la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.* »

Il est donc particulièrement choquant que le Président de la République se permette de conseiller fortement à des reporters de ne pas travailler dans un pays en guerre, même si c'est dans un souci de protection, ou appelle des dessinateurs de presse à la modération, alors même que leur liberté d'expression ne peut être limitée que par décision judiciaire, dans le cadre prévu par la loi. Ce type de pression informelle ne peut être sanctionné par aucune juridiction, ni nationale ni internationale, mais il contrevient de manière évidente à la liberté d'expression et au droit d'informer et doit, à ce titre, être vivement dénoncé.

C – Une protection des journalistes insuffisante

Le droit d'informer et la liberté d'expression doivent être respectés quelle que soit la situation des pays dans lesquels ils sont exercés ; ils ne sauraient être l'apanage des pays en paix. Il est néanmoins évident qu'un journaliste prend des risques lorsqu'il travaille en zone de conflit. C'est pourquoi le droit des conflits armés leur accorde un traitement particulier, dans des conditions bien précises et dans certaines limites.

1. Le droit international en vigueur

Le droit des conflits armés se préoccupe depuis longtemps de la situation des journalistes en mission périlleuse. Le Règlement sur les lois et coutumes de la guerre, annexé aux Conventions de La Haye de 1899 et 1907, ainsi que la Convention de Genève du 27 juillet 1929, stipulent que « *les individus qui suivent les forces armées sans en faire directement partie, tels les correspondants, les reporters de journaux, les vivandiers, les fournisseurs, qui tomberont au pouvoir de l'ennemi et que celui-ci jugera utile de détenir auront droit au traitement des prisonniers de guerre, à condition qu'ils soient munis d'une légitimation de l'autorité militaire qu'ils accompagnent.* »

Dans ce cadre, les journalistes faisaient partie d'une catégorie de personnes relativement mal définies suivant les forces armées sans en faire partie. En conséquence, dès lors qu'ils étaient en possession d'une carte délivrée par les autorités militaires de leur pays, ils devaient, en cas de capture, être traités en tant que prisonniers de guerre. Ce système juridique offrait aux journalistes présents

dans les zones de conflit une protection accordée au prix d'une certaine dépendance, puisque la possession d'un titre délivré par les forces en présence était nécessaire pour sa mise en œuvre.

Les conventions de Genève du 12 août 1949, et en particulier l'article 4 de la III^{ème} Convention, relative au traitement des prisonniers de guerre, apportèrent une clarification utile en prévoyant que les « correspondants de guerre » tombés au pouvoir de l'ennemi et détenus par lui sont des prisonniers de guerre. La nécessité de détenir une carte attestant de l'autorisation de suivre les forces armées posée par la convention de 1929 a été assouplie à cette occasion. La détention d'un tel titre crée désormais une présomption : en l'absence d'un tel document, la personne arrêtée réclamant le statut de prisonnier de guerre reste dès lors sous la protection de la Convention jusqu'à la décision d'un tribunal compétent. Ce progrès demeurerait toutefois d'une portée limitée.

Aussi, la question de la protection des journalistes présents dans les zones de conflit s'est-elle une nouvelle fois posée à la communauté internationale au cours de la guerre du Vietnam. Le ministre français des Affaires étrangères, Maurice Schumann, a ainsi proposé au cours du débat général de l'Assemblée générale des Nations unies en 1970 qu'une initiative soit prise par l'ONU pour améliorer la situation juridique des journalistes en temps de guerre. Dès 1971, la Commission des droits de l'homme fut saisie de cette question et elle élaborait un projet qui fut soumis à l'Assemblée générale l'année suivante. Celle-ci confirma la nécessité d'adopter une convention spécifique relative à la protection des journalistes en mission périlleuse. Le CICR fut saisi de la question parallèlement à la Commission des droits de l'homme de l'ONU.

Le projet de convention spécifique ne vit jamais le jour, car il ne parvint pas à résoudre la contradiction entre le principe de la liberté de la presse et celui de l'accréditation exigée pour accorder une protection spécifique au journaliste en temps de guerre ⁽¹⁾. Aussi, la révision du droit international humanitaire qui avait été lancée parallèlement, lui fut-elle en définitive préférée. Elle aboutit le 8 juin 1977 à l'adoption de deux protocoles additionnels aux conventions de Genève.

Le droit aujourd'hui en vigueur applicable aux journalistes présents dans les conflits militaires résulte des conventions de Genève de 1949 et des deux protocoles additionnels de 1977. L'article 79 du Protocole I définit les « mesures de protection des journalistes » :

— le journaliste qui accomplit une mission professionnelle dans une zone de conflit armé bénéficie en tant que civil de toute protection accordée par l'ensemble du droit international humanitaire aux personnes civiles ;

(1) Voir *infra*, le A du II relatif à l'idée d'un statut spécifique pour les journalistes.

— la situation spéciale du correspondant de guerre accrédité auprès des forces armées est maintenue ;

— une carte d'identité standardisée doit prouver que le porteur est un journaliste (celle-ci ne vit toutefois pas le jour, faute d'un consensus sur les modalités de sa délivrance à l'échelon international).

La notion de journaliste doit ici être entendue au sens large : elle englobe aussi bien celui qui rédige les articles que le photographe, le cameraman ou le technicien qui accompagne le reporter.

Conformément au protocole, comme toute personne civile, le journaliste ne peut faire l'objet d'une attaque ; il a le droit au respect de ses biens pour autant qu'ils n'ont pas de caractère militaire. Toute attaque délibérée causant la mort ou des atteintes graves à l'intégrité physique du journaliste est considérée comme un crime de guerre. Ces principes s'appliquent également aux correspondants de guerre accrédités par les autorités militaires : celui-ci conserve son statut de civil quand bien même il a reçu une accréditation de l'une des forces combattantes. Le fait qu'une personne soit ou non en possession de la carte d'identité de journaliste en mission périlleuse ne doit pas avoir de conséquence sur le traitement du journaliste : elle atteste de sa qualité, mais ne crée pas le statut de civil.

Le journaliste ne perd la qualité de civil que dans un cas : s'il participe directement aux hostilités, il perd la protection qui lui est reconnue pendant la durée de cette participation. Le journaliste peut alors être attaqué à la condition qu'il fasse partie d'un objectif militaire licite au sens des conventions de Genève et que l'attaque procure un avantage militaire précis, qu'elle soit conforme au principe de proportionnalité et qu'elle ait été précédée d'un avertissement.

La situation du journaliste au pouvoir de l'ennemi est également régie par le droit humanitaire international. Celui-ci ne s'oppose pas à l'arrestation et à la détention de toute personne, même civile, qui se trouve dans une zone d'opérations militaires. Il prévoit en revanche un certain nombre de garanties pour les journalistes arrêtés ou capturés à ce titre. Deux critères doivent être pris en considération pour connaître le sort du journaliste arrêté : sa nationalité et la nature de son activité (journaliste « unilatéral » ou correspondant de guerre).

Si le journaliste est arrêté par les autorités dont il relève, il est soumis au droit national, sous réserve d'éventuelles dispositions de droit international auquel l'Etat concerné serait partie. S'il est ressortissant d'une partie autre que celle qui l'a capturé, il y a lieu de distinguer entre le correspondant de guerre et le journaliste libre ou « unilatéral ».

Le correspondant de guerre accrédité bénéficie dans tous les cas du statut de prisonnier de guerre. La III^{ème} Convention dispose d'une manière générale, en son article 13, que les prisonniers de guerre seront traités en tout temps avec humanité et que, sous réserve de tout traitement privilégié qui serait fondé sur le grade, le sexe, l'état de santé, l'âge ou les aptitudes professionnelles, ils seront tous traités de la même manière. Elle précise, en particulier, qu'aucun prisonnier ne pourra être soumis à une mutilation physique. Parmi les principes généraux qui protègent les prisonniers de guerre, on relèvera encore les suivants : ils ne seront pas inutilement exposés au danger en attendant leur évacuation d'une zone de combat. Lorsqu'ils sont capturés dans des conditions inhabituelles qui empêchent de les évacuer comme prévu, ils seront libérés et toutes précautions utiles seront prises pour assurer leur sécurité.

S'agissant des journalistes libres ou « unilatéraux » qui tombent aux mains d'un Etat partie au conflit, plusieurs cas sont envisageables. S'ils sont arrêtés sur le territoire de leur propre Etat par l'adversaire, ils peuvent être détenus et jugés dès lors que les faits le justifient ; ils doivent toutefois être détenus en territoire occupé et ne peuvent être transférés sur le territoire de la puissance occupante. Si le journaliste est pris sur le territoire de la partie adverse, il pourra être traduit par celle-ci en justice s'il a commis une infraction. Dans ces deux cas, en l'absence d'infraction, le journaliste ne peut être ni détenu ni condamné du seul fait de sa présence sur la zone de conflit et il doit être immédiatement libéré. De même si le journaliste capturé par une partie au conflit est ressortissant d'un Etat tiers non belligérant, il doit être libéré en l'absence de charges suffisantes à son encontre.

Dans tous les cas, la détention d'un journaliste doit donner lieu à une notification au CICR qui dispose toujours d'un droit de visite.

2. Les limites de la protection reconnue aux journalistes

Le fait que le journaliste capturé soit traité en prisonnier de guerre, lorsqu'il a été accrédité par l'une des forces en présence, ne répond plus aux exigences actuelles et aux risques accrus encourus par la profession. Les raisons en sont les suivantes : cette protection est limitée aux situations de conflits armés internationaux opposant des armées conventionnelles ; la protection spécifique accordée aux journalistes ne se rapporte qu'à la période de détention, c'est-à-dire à celle qui suit la capture ; seuls les journalistes accrédités par les forces armées sont spécifiquement protégés, ce qui constitue une limite à la liberté d'information.

Pour ces raisons, de nombreux journalistes font désormais le choix de s'incorporer aux armées (*embedded*) pour pouvoir couvrir les conflits tout en assurant leur sécurité. Cette protection est efficace en fait, puisque selon les chiffres établis par *Reporters sans frontières* à propos de la guerre en Irak,

« seulement quatre (7 %) des journalistes tués pendant le conflit étaient intégrés aux forces militaires américaines ou anglaises présentes sur le terrain. Si l'on tient compte du nombre considérable de journalistes qui ont été intégrés dans ce dispositif (plusieurs centaines), force est de constater qu'il offre une bonne protection aux journalistes ».

Cette protection pose toutefois des problèmes en droit. En effet, si le journaliste suit de trop près une unité militaire, qu'il porte l'uniforme, il ne peut plus se prévaloir de sa qualité de journaliste, puisqu'il fait partie d'une unité pouvant constituer un objectif licite pour l'adversaire : il agit dès lors à ces risques et périls, ce qui n'est pas sans danger pour les journalistes incorporés. Il importe en conséquence de clarifier le statut des journalistes incorporés, afin de mettre le droit en conformité avec les faits.

Par ailleurs, aucun instrument international ne garantit la liberté d'expression ou le droit à l'information en temps de conflit : le droit national peut donc y apporter des restrictions. Le journaliste en mission professionnelle dans une zone opérationnelle est considéré comme une personne civile et à ce titre il bénéficie des protections prévues par le droit humanitaire, qu'il soit ressortissant d'un pays engagé au conflit ou d'un Etat tiers. Aucune règle du droit international ne lui reconnaît cependant le droit d'exercer sa profession, alors même qu'il s'agit à l'évidence d'une mission d'intérêt général motivée par les exigences de la démocratie et du pluralisme.

Comme l'affirme à ce propos Hans-Peter Gasser ⁽¹⁾ : *« les instruments de droit international humanitaire ne se prononcent pas sur la légitimité ou la légalité de l'activité du journaliste en temps de guerre. Ni les partisans ni les adversaires d'une liberté d'action du journaliste ne trouveront leurs arguments dans les Conventions de Genève ou leurs protocoles additionnels ; elles sont muettes à ce sujet. Il est donc erroné de toujours voir dans ces instruments une concrétisation et une adaptation des droits de l'homme à cette situation de crise qu'est la guerre. La portée du droit de Genève est plus limitée : atténuer les effets de la guerre sur les personnes. En d'autres termes : le droit humanitaire ne protège pas la fonction assumée par les journalistes mais il protège les hommes engagés dans cette activité ».*

Le développement récent des juridictions pénales internationales a permis d'apporter des premiers éléments de réponse à cette carence juridique en précisant à quelles conditions les journalistes et les installations de presse pouvaient constituer un objectif militaire licite.

(1) Hans-Peter Gasser, « La protection des journalistes dans les missions professionnelles périlleuses », Revue internationale de la Croix Rouge, n° 739, janvier 1983.

La Commission d'examen du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a ainsi estimé que le bombardement de la radio télévision serbe effectué par l'OTAN à Belgrade en juin 1999 et qui fit au moins 16 morts et 16 blessés était conforme au droit international humanitaire dans la mesure où ces installations servaient à la fois aux journalistes et aux forces armées à des fins de transmission. En revanche, la Commission a considéré que le seul fait qu'un média diffuse de la propagande constituant un soutien à l'effort de guerre n'en faisait pas pour autant une cible légitime.

La Commission a toutefois estimé que lorsque cette propagande incitait à commettre des violations graves du droit international humanitaire, comme les appels au génocide lancés par Radio mille collines au Rwanda en 1994, le média responsable pouvait devenir une cible légitime. La Commission a enfin évalué la proportionnalité entre les dommages civils et « l'avantage militaire concret et direct attendu » et elle a estimé en l'espèce que les dommages collatéraux, bien qu'importants, n'avaient pas été disproportionnés⁽¹⁾.

Ces principes gagneraient à être codifiés et il serait souhaitable qu'un instrument de droit international spécifique y pourvoie en affirmant le droit des journalistes à couvrir les conflits dès lors qu'ils ne participent pas directement aux hostilités et qu'ils n'appellent pas à commettre des violations du droit humanitaire international.

La protection reconnue aux journalistes par le droit international humanitaire reste donc fragile, même si les principes qui la fondent sont relativement clairs : le journaliste, comme toute personne civile, jouit d'une immunité absolue aussi longtemps qu'il ne participe pas lui-même aux hostilités. Il ne peut dès lors être arrêté arbitrairement, être détenu en otage et il a droit à un procès régulier et à des conditions de détention adéquates.

On l'a vu, les médias peuvent toutefois constituer des cibles légitimes. Par ailleurs, dans le cas de conflits armés non nationaux, comme en Tchétchénie, le droit international humanitaire applicable ne laisse en pratique que peu de possibilités de recours aux journalistes internés ou expulsés par l'Etat concerné. Enfin, les situations de violence collective qui ne sont pas pour autant des conflits armés échappent aux règles du droit international humanitaire : seul le droit national des Etats concernés s'applique dans ces conditions.

(1) Alexandre Balguy-Gallois, « Protection des journalistes et des médias en période de conflit armé », Revue internationale de la Croix-Rouge, n° 853, mars 2004.

3. Les obstacles à l'intervention de la justice internationale

Dans le cadre de leur mandat, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda ont jugé des attaques dirigées contre des installations utilisées par des médias et leurs occupants. Dans l'avenir, il est possible que la Cour pénale internationale ait à connaître d'affaires de ce type.

En effet, parmi les crimes de guerre que la Cour a la compétence de juger, figurent les infractions graves aux quatre conventions de Genève de 1949, lesquelles protègent notamment les soldats et les marins blessés, les prisonniers de guerre et les civils. Des attaques délibérées contre des journalistes, c'est-à-dire des civils en général, des prisonniers de guerre dans certains cas, en relèvent incontestablement.

La Cour n'a qu'un rôle complémentaire des juridictions nationales et ne peut donc connaître d'une affaire que si les Etats concernés n'ont pas la volonté ou la capacité de juger eux-mêmes des crimes allégués. Mais l'important est que les coupables d'attaques contre les journalistes soient poursuivis : s'ils le sont devant un tribunal national impartial, point n'est besoin de faire intervenir la justice internationale.

Les limites à l'intervention de la Cour pénale internationale dans ce type d'affaires résident en fait dans les procédures de sa saisine et les conditions de compétence de la Cour.

Le procureur de la Cour peut être saisi par un Etat partie d'une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes visés par son Statut semblent avoir été commis. Il peut aussi l'être par le Conseil de sécurité de l'ONU, en vertu du chapitre 7 de la Charte. Le procureur peut également ouvrir une information sur la base de renseignements obtenus non seulement d'un Etat ou d'une organisation internationale et intergouvernementale, mais aussi d'une organisation non gouvernementale.

En principe, la Cour n'est compétente que si le crime a été commis sur le territoire d'un Etat partie au Statut ou par un ressortissant d'un tel Etat ou si un Etat n'ayant pas ratifié le statut a fait une déclaration par laquelle il reconnaît la compétence de la Cour pour l'affaire en question. Ces conditions ne s'appliquent pas, en revanche, lorsque la saisine émane du Conseil de sécurité.

Cette exception au bénéfice du Conseil de sécurité est très intéressante, mais sa portée pratique apparaît limitée en ce qui concerne les crimes commis contre les journalistes. D'abord, cette possibilité de saisine ne peut se faire que sur le fondement du chapitre 7 de la Charte des Nations unies, c'est-à-dire à condition que les crimes en question soient considérés comme constituant une menace

contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression. En outre, les Etats-Unis, membre permanent du Conseil de sécurité, ne sont pas parties au Statut de la Cour et refusent toute forme de coopération avec elle. Il est donc probable qu'ils exerceront leur veto ou au moins une pression diplomatique forte contre toute mise en œuvre de la possibilité de saisine de la Cour par le Conseil.

En l'absence de saisine de la Cour par un Etat partie au Traité l'instituant ou par le Conseil de sécurité, ne reste plus que la possibilité de transmettre des informations au procureur offerte aux organisations internationales et intergouvernementales, mais aussi aux organisations non gouvernementales. Les nombreuses organisations de ce type qui luttent pour la liberté d'expression pourraient donc informer le procureur des crimes commis contre un journaliste ou un collaborateur de presse. Mais la portée de cette démarche doit être relativisée par le fait que le procureur doit obtenir l'autorisation de la chambre préliminaire pour ouvrir une enquête et surtout par l'obligation de respecter les autres conditions déterminant la compétence de la Cour (le crime a été commis sur le territoire d'un Etat partie au Statut ou par le ressortissant d'un tel Etat ou un Etat n'ayant pas ratifié le statut a fait une déclaration par laquelle il reconnaît la compétence de la Cour pour l'affaire en question). Ainsi, par exemple, l'Irak n'étant pas partie au Statut, le procureur ne pourrait ouvrir une enquête sur l'assassinat d'un journaliste *embedded* par un ressortissant irakien pendant la phase militaire du conflit.

L'efficacité des mécanismes de la Cour pénale internationale est fortement limitée par le refus de certains Etats de ratifier son statut. A ce jour, cent Etats sont parties au traité instituant la Cour pénale internationale, c'est-à-dire plus de la moitié des Etats membres des Nations unies. Mais l'absence de certains Etats exerçant une grande influence dans le monde et dont les armées participent à de nombreuses opérations extérieures, est extrêmement regrettable. Le refus persistant des Etats-Unis ne peut être que vivement dénoncé. N'étant pas partie au Statut de la Cour, des crimes commis par l'un de leurs ressortissants sur leur territoire ne sauraient être soumis à la Cour, sauf avec leur accord. En revanche, si l'un de leur ressortissant commettait l'un des crimes entrant dans la compétence de la Cour sur le territoire d'un Etat partie, il pourrait être renvoyé devant elle. C'est pour éviter cela que les Etats-Unis ont déjà négocié des clauses de non-compétence de la Cour envers leurs ressortissants avec un nombre important d'Etats. Plus de quatre-vingts accords bilatéraux de ce type auraient été signés, souvent en toute discrétion, sous la menace de la suppression de toute aide militaire et économique en provenance des Etats-Unis.

Dans ces conditions, l'existence de la Cour pénale internationale, qui suscite pourtant de grands espoirs, n'exerce guère d'effet dissuasif sur ceux qui s'en prennent volontairement aux journalistes en zone de conflit.

II – LES INITIATIVES EN FAVEUR DE LA PROTECTION DES JOURNALISTES SOUFFRENT D’UN MANQUE D’UNITE

A – L’idée d’un statut international spécifique pour les journalistes

1. Les initiatives de l’ONU

Saisis par l’Assemblée générale de l’ONU en 1970, le Conseil économique et social et, à travers lui, la Commission des droits de l’homme, ont élaboré un projet de convention spéciale pour renforcer le droit des journalistes en mission périlleuse. Ainsi que nous l’avons dit, ce projet de convention fut abandonné, car la modification du droit international humanitaire conférant explicitement aux journalistes couvrant les conflits armés le statut de civils lui fut préférée. Ce projet est toutefois intéressant, car il permet de cerner les tenants et les aboutissants d’une éventuelle nouvelle réforme du droit international applicable en la matière.

L’attribution d’un statut spécial à certaines catégories de personnes participant aux conflits existe d’ores et déjà dans le droit international humanitaire : les conventions de 1949 et les protocoles de 1977 reconnaissent ainsi un statut spécial au personnel sanitaire, au personnel religieux et au personnel des organismes de protection civile, ainsi qu’aux délégués des puissances protectrices et du CICR. Toutes ces catégories de personnes bénéficient d’un régime juridique particulier et doivent être identifiables, afin de permettre l’effectivité de leur protection.

La Commission chargée de rédiger le projet de convention refusa d’imposer aux journalistes le port d’un signe protecteur clairement visible : cela aurait en effet pu attirer l’attention sur eux et les placer en situation de cible. Elle proposa en revanche de rendre obligatoire le port d’un brassard muni d’un emblème distinctif, ce qui laissait entier le problème de l’accroissement des risques pesant sur les journalistes de ce fait. Soit le brassard était visible et il pouvait s’avérer dangereux pour le journaliste et pour la population civile présente à ses côtés, soit il ne l’était pas et il était dès lors d’une utilité pour le moins relative. L’idée de faire porter un signe distinctif aux journalistes a été unanimement rejetée par les reporters entendus par la Mission, qui estime que, dans le contexte actuel, un tel signe accroîtrait les risques encourus au lieu de les réduire.

La Commission s'accorda en outre sur la nécessité de définir le journaliste comme étant celui qui est considéré comme tel en vertu de la législation ou de la pratique nationale. Elle fit de la détention d'une carte professionnelle en bonne et due forme, la condition pour pouvoir bénéficier des protections instaurées par la convention. Cette carte devait être délivrée par les autorités nationales, celles-ci étant tenues de communiquer le nom des journalistes détenteurs à un Comité professionnel international créé par la Convention. Le projet de convention butait dès lors sur un autre problème : les pouvoirs reconnus au Comité professionnel international en matière de réglementation des conditions de délivrance et de renouvellement des cartes par les autorités nationales et la tenue du registre des titulaires de cette carte, constituaient des prérogatives de nature à porter atteinte à l'indépendance de la profession et à la souveraineté des différents Etats parties dont les règles et les pratiques en termes de liberté de la presse peuvent différer de manière très importante. Le risque de ne conférer une protection qu'aux seuls journalistes accrédités par les Etats dans des conditions définies par un comité de nature interétatique est alors apparu comme important, pour ne pas dire rédhibitoire, au regard des exigences de la liberté d'information.

Les journalistes qui se sont exprimés devant la Mission sont apparus partagés sur ce sujet : ceux qui ont été victimes d'enlèvements ont reconnu qu'ils avaient eu du mal à persuader leurs ravisseurs de la réalité de leurs activités professionnelles, ce qu'une carte internationale de journaliste, traduite en plusieurs langues (sur le modèle de celle prévue par le Protocole I de 1977 mais jamais mise en œuvre), aurait pu faciliter ; mais la plupart a fait part du risque que l'obligation de détenir une telle carte ferait courir aux journalistes indépendants du pouvoir dans des pays non-démocratiques dans la mesure où leur Etat pourrait refuser qu'elle leur soit délivrée, ce qui les placerait dans une situation encore plus difficile qu'aujourd'hui.

Enfin, la protection spéciale reconnue aux journalistes par le projet de Convention était d'une portée relativement restreinte. Les parties au conflit devaient « *faire tout ce qui est en leur pouvoir pour protéger les journalistes, (...) en particulier (...) a) accorder aux journalistes une protection raisonnable contre les dangers inhérents au conflit ; b) avertir le journaliste de se tenir en dehors des zones dangereuses ; c) accorder en cas d'internement un traitement identique à celui prévu par la IV^{ème} Convention de Genève, articles 75 à 135 ; d) donner des informations en cas de mort, disparition, emprisonnement, etc...* ». Les Etats en conflit auraient en outre gardé le droit « *d'accorder ou de refuser à ceux qui en font la demande l'accès à certains lieux dangereux, dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent à ses propres journalistes* ».

La portée pratique de la protection spéciale reconnue par le projet de convention n'était donc pas sensiblement différente de celle reconnue par la modification du droit international humanitaire de 1977 conférant à l'ensemble des journalistes le statut de civils. Cette portée limitée de la protection spéciale

s'explique par le risque d'un abus de cette protection par des agents des services de renseignement, voire par des personnels des forces armées se prévalant de la qualité de journalistes. Il y aurait dès lors un risque important de rendre l'ensemble des journalistes suspects : la protection qui leur serait reconnue par le droit international pourrait ainsi en réalité fragiliser leur sécurité et rendre plus difficile l'exercice de leur mission en période de conflit.

Prenant acte de ces difficultés, l'ONU a renoncé à son projet de convention spéciale protégeant les journalistes en temps de conflit. Elle est néanmoins restée saisie de cette question à travers plusieurs rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité. Le Conseil n'a toutefois pas adopté de résolution sur ce point.

Enfin, l'Assemblée générale a montré qu'elle continuait à porter un intérêt important à ce sujet, puisqu'elle a adopté une résolution en 1980 ayant conduit à la création de l'Université pour la paix des Nations unies (UPEACE) et à l'Institut pour les médias, la paix et la sécurité (IMPS), qui constituent des instances d'analyse utiles du rôle des médias en temps de guerre et des difficultés juridiques et pratiques qui les affectent.

2. La compétence du CICR

Suite à l'abandon dans les années 70 du projet de convention spéciale pour la protection des journalistes en temps de guerre, le CICR s'est retrouvé comme la première instance chargée de faire respecter les droits des journalistes en temps de guerre, qu'ils soient détenus en tant que prisonniers de guerre ou que civils. Dépositaire des Conventions de Genève, le CICR bénéficie en effet d'un droit d'accès aux zones de conflit et aux personnes détenues ou internées par les parties aux conflits. A ce titre, le CICR a la charge d'informer de leurs droits les journalistes qui seraient détenus dans ce cadre et il peut intervenir auprès des Etats pour faire respecter le droit international humanitaire.

Il essaie de contribuer par des mesures pratiques et opérationnelles à une meilleure protection des journalistes. Il a ainsi créé une « hotline » fonctionnant 24 heures sur 24, à l'intention des familles et des organisations professionnelles des journalistes disparus, capturés, arrêtés ou détenus.

Sa compétence et son expérience dans ce domaine rendent très intéressantes les opinions de ses représentants sur les moyens d'améliorer la sécurité des journalistes en mission périlleuse, et en particulier sur une éventuelle relance de l'initiative abandonnée par l'ONU au début des années 1970.

Les responsables du CICR rencontrés par les membres de la Mission d'information ont souligné que le droit international condamne déjà toutes les atteintes à la sécurité des journalistes. Ces interdictions se trouvent dans des traités qui sont déjà universellement ou quasi universellement ratifiés et reflètent aussi le droit coutumier liant tous les Etats du monde.

Aussi, les représentants du CICR ont émis certains doutes sur l'efficacité d'un changement des normes internationales ou d'une nouvelle codification et sur sa capacité à augmenter d'une manière significative la protection des journalistes en prévenant les actes de violence déjà explicitement interdits. Il leur semble plutôt important de renforcer les efforts pour que les règles existantes soient véritablement respectées et qu'une lutte efficace contre l'impunité soit entamée. En outre, l'élaboration de nouvelles règles internationales dans le climat politique actuel ne conduirait pas nécessairement à des règles plus protectrices que ce qui se trouve dans le droit existant et le processus de ratification nécessaire pourrait prendre beaucoup de temps pour obtenir l'universalité ou quasi-universalité des Conventions de Genève et de leurs Protocoles.

Les représentants du CICR reconnaissent qu'une convention spécifique aux journalistes pourrait donner une visibilité élevée à leur cause. Toutefois, il existe un risque qu'une telle initiative donne l'impression qu'auparavant les journalistes n'étaient pas protégés, ce qui pourrait affaiblir le cadre de référence existant. Ils ont aussi mis l'accent sur d'autres risques. D'abord des Etats pourraient essayer, via une définition de qui est journaliste, d'introduire un instrument de contrôle du métier par des mécanismes d'autorisation et/ou d'exclusion. Ensuite, une meilleure identification par un emblème, défendue par certains, pourrait d'avantage attirer le feu sur les journalistes et leurs équipes, si la volonté des belligérants est de directement cibler les journalistes. Un système de contrôle devrait être introduit pour prévenir l'usage indu ou perfide d'un tel emblème qui pourrait mettre en danger aussi ceux qui utilisent l'emblème en conformité avec les règles. Une autre question plus fondamentale se pose enfin : ceux qui ne respectent même pas les règles de base énoncées auparavant, respecteront-ils de nouvelles règles dans un autre instrument juridique ? Ou, en d'autres termes, les atteintes à la sécurité des journalistes sont-elles dues à un manque de règles ou plutôt à un manque d'efforts à faire respecter le droit existant ?

En tout cas, le droit international humanitaire a vocation à s'appliquer dans des circonstances marquées par la dangerosité et par la confusion, il doit donc se fonder sur des catégories simples : les militaires, les civils et les personnels chargés d'assister les victimes du conflit.

Le CICR, qui s'est engagé dans un dialogue intensif avec de nombreux journalistes et des organisations les représentant afin de mieux connaître leurs besoins de protection et de sécurité, n'a pas reçu à ce stade d'indications sur le contenu des nouvelles règles internationales qui devraient être mises en place – outre celles qui existent déjà – pour augmenter de façon réaliste leur protection et leur sécurité. Certaines propositions faites sont générées par une mauvaise compréhension des protections que le droit international humanitaire existant apporte déjà aux journalistes. Il estime par conséquent que l'essentiel est d'obtenir une meilleure connaissance et un respect plus scrupuleux des règles en vigueur.

Les remarques formulées par les représentants du CICR sont éclairantes. Il en ressort notamment qu'il faut distinguer la question de la liberté de l'information en temps de guerre, qui pourrait être traitée dans le cadre de l'UNESCO, de la question de la meilleure application du droit international humanitaire. Celle-ci pourrait être améliorée par l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité rappelant la portée de la protection reconnue aux journalistes en temps de guerre par le droit international. Elle serait en outre confortée par l'engagement des Etats à poursuivre de manière systématique le non-respect de ce droit, y compris, le cas échéant, en saisissant la Cour pénale internationale qui a compétence en cas de violation des conventions de Genève.

B – Des initiatives en ordre dispersé

Dans un contexte marqué par la montée des périls à l'encontre des journalistes présents dans les zones de conflit et par l'absence de réponse satisfaisante de la communauté internationale, les organisations régionales, les Etats et les ONG ont multiplié les initiatives pour tenter d'apporter des réponses au difficile problème de la conciliation de la liberté d'information dans les périodes de conflit et du droit des journalistes à leur sécurité. Force est toutefois de constater que ces initiatives demeurent en ordre dispersé.

1. Le Conseil de l'Europe

Les divers organes du Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Assemblée parlementaire et Cour européenne des droits de l'Homme, sont mobilisés de longue date en faveur de la défense de la liberté de l'information, y compris en temps de guerre et dans les situations périlleuses. Le Conseil a créé en 1981 au sein de sa direction générale des droits de l'Homme un Comité directeur sur les moyens de communication de masse chargé de coordonner les prises de position du Conseil en faveur de la liberté de la presse. Depuis les années 90, le Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises sur la situation des journalistes dans les conflits.

Le Comité des ministres a ainsi adopté en 1996 une recommandation sur « la protection des journalistes en situation de conflit et de tension ». Ce dispositif énonce une série de principes, de lignes directrices et de mesures pratiques applicables en la matière.

L'Assemblée parlementaire a pour sa part adopté une résolution le 28 avril 2005 sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits⁽¹⁾. Cette résolution, adoptée alors que Florence Aubenas, Hussein Hanoun al-Saadi, Sorin Dumitru Miscoci, Marie-Jeanne Ion et Eduard Ovidiu Ohanesian, étaient détenus en otages, affirme la nécessité « *de mettre en balance, d'une part, la liberté d'expression et d'information et, d'autre part, d'autres considérations fondamentales, notamment les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, pour les journalistes* ». Elle estime qu'il « *ne faut pas transiger sur la protection de ces droits, sous prétexte que la loi du marché exigerait des reportages en direct des zones à risque et que le public serait de plus en plus avide de reportages à sensation* ».

La résolution invite tous les Etats membres du Conseil à respecter le droit à la liberté d'expression, notamment en ne restreignant pas l'utilisation des dispositifs de communication. Elle les invite également à donner des instructions à leurs forces armées et de police pour qu'elles apportent assistance et protection aux journalistes et à faciliter la libre circulation des journalistes et à respecter la confidentialité de leurs sources. Elle demande par ailleurs aux Etats de diligenter de manière systématique des enquêtes en cas de violences ou d'incidents mortels frappant des journalistes sur leurs territoires ou du fait de leurs forces.

Le texte comporte en outre des préconisations précises en cas d'envoi de journalistes dans des zones de conflit. Il rappelle l'importance de n'y envoyer sur la base du volontariat que des journalistes expérimentés ou bien préparés, dotés du matériel nécessaire à leur sécurité. Il insiste sur la nécessité de les faire bénéficier d'une assurance couvrant les cas de maladie, de blessure, de rapatriement, d'invalidité et de décès. Le texte rappelle également l'importance de la formation préalable à l'envoi des journalistes dans les zones dangereuses. Il invite les médias « *à déclarer publiquement qu'aucune rançon ne sera versée aux ravisseurs et qu'aucune concession politique ne leur sera accordée* ».

Enfin, plusieurs propositions sont formulées en vue de clarifier le statut des journalistes incorporés aux troupes (*embedded*): « *les médias devraient indiquer clairement au public quels reportages ont été réalisés par des correspondants de guerre intégrés au sein des forces armées ou de sécurité* » ; en outre, « *si les journalistes qui sont intégrés au sein des forces armées ou de sécurité ne peuvent travailler que dans certaines zones, les restrictions à leurs reportages doivent être limitées au strict minimum requis pour éviter la divulgation d'informations confidentielles susceptibles de compromettre les opérations militaires en cours* ».

(1) Résolution n° 1438 (2005) dont le texte figure en annexe du rapport, ainsi que la recommandation n° 1702 (2005) et la réponse du Comité des Ministres du 9 novembre 2005.

La résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe traite d'une grande variété de sujets, qui constituent autant d'invitations pour les institutions multilatérales et nationales, ainsi que pour les médias, à modifier leurs comportements et à prendre conscience de la nécessité de conforter les droits des journalistes dans les situations de conflit.

2. L'OTAN

Les différents organes de l'OTAN se sont saisis à plusieurs reprises de la question de la sécurité des journalistes en temps de guerre. La question du caractère d'objectif militaire potentiel des médias a pour sa part été clarifiée depuis le bombardement de la radio télévision serbe opéré par l'Alliance atlantique, la Commission du tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie ayant précisé à ce propos quelles conditions les médias pouvaient constituer un objectif militaire licite.

En revanche, force est de constater que les membres de l'Organisation militaire n'ont pas de doctrine commune à l'égard des journalistes présents sur les théâtres d'opération, qu'ils soient ou non incorporés aux forces. Certes, il est normal que chaque armée définisse sa propre doctrine en la matière, mais il serait toutefois souhaitable d'établir des règles et des pratiques communes permettant de concilier les impératifs de sécurité, la bonne conduite des opérations et le respect de la liberté de l'information.

Les forces américaines et britanniques font signer aux journalistes incorporés une charte leur faisant obligation de suivre strictement leur unité de rattachement qui est chargée d'assurer leur protection. Mais la pratique des armées américaine et britannique diverge : tandis que l'armée américaine impose un suivi strict et permanent, l'armée britannique a mis en place le système dit « *embed plus* », qui permet de convoier les journalistes jusqu'au théâtre des opérations avant de leur laisser, si la situation sécuritaire le permet, la possibilité de s'éloigner des troupes le temps de faire des reportages. Un responsable du ministère de la Défense britannique a expliqué à la Mission que les relations entre l'armée de son pays et les journalistes s'étaient progressivement améliorées depuis la guerre des Malouines, en 1982, au cours de laquelle très peu d'informations avaient été données à la presse. Des discussions ont alors été ouvertes et ont conduit à la rédaction d'un « *green book* », qui constitue un code de bonne conduite pour l'armée et les journalistes. La pratique des « *embed plus* », expérimentée en Irak, est l'aboutissement le plus récent et le plus avancé de ce dialogue, mais certains journalistes de médias anglais qui l'ont expérimentée ont relativisé sa portée sur le terrain.

Ce système est très certainement préférable au recours aux sociétés privées de sécurité qui peuvent faire usage de leurs armes et accroître la confusion entre journalistes et combattants. Il n'entre toutefois pas dans les missions classiques des armées et ne doit pas trop peser sur leurs objectifs militaires. Pendant la phase militaire du conflit en Irak, il y avait 154 correspondants de guerre dans l'armée britannique qui comptait alors 45 000 soldats.

Un autre point de divergence existe à propos du statut des journalistes incorporés qui tomberaient aux mains de l'ennemi. Selon Alexandre Balguy-Gallois ⁽¹⁾, le fait que des journalistes aient « *accepté une charte d'incorporation leur faisant obligation de suivre strictement leur unité de rattachement, qui leur assurait une protection, tend à les assimiler aux correspondants de guerre visés dans la III^{ème} Convention de Genève. Dans ce sens, on note que les principes directeurs du ministère britannique de la Défense en matière de médias accordent aux journalistes « embedded » le statut de prisonnier de guerre s'ils sont faits prisonniers. De sources non officielles, il semblerait, en revanche, que les autorités militaires françaises considèrent que les « embeds » comme les « unilatéraux » ont uniquement droit au statut de civil comme le prévoit l'article 79 du Protocole I* ».

Si chaque armée dispose de ses propres règles et de ses propres pratiques, l'OTAN pourrait toutefois chercher à unifier la doctrine sur les droits des journalistes incorporés et établir un corpus de règles commun aux différentes armées de l'Alliance. L'Assemblée parlementaire de l'OTAN pourrait jouer un rôle d'aiguillon utile en la matière. Sa Commission chargée de la dimension civile de la sécurité a étudié plusieurs des thèmes relatifs à la sécurité des journalistes présents dans les zones de conflit. Elle a ainsi organisé lors de la réunion de l'Assemblée parlementaire des 13 et 14 novembre 2004 à Venise une discussion sur ce sujet et elle a entendu à cette occasion M. Robert Ménard, directeur de Reporters sans frontières. L'Assemblée doit à nouveau se saisir de la question au cours de l'année 2006 : il serait souhaitable qu'à cette occasion elle puisse favoriser un rapprochement des règles et des pratiques et qu'elle contribue à clarifier le statut des journalistes incorporés.

3. L'action des ONG

Les ONG jouent également un rôle de tout premier plan en faveur de la protection des journalistes dans les situations de conflit. Parmi celles-ci on citera Reporters sans frontières qui informe les journalistes des risques encourus dans les zones de conflit et qui veille à la mobilisation des Etats en faveur de la liberté de

(1) Alexandre Balguy-Gallois, « Protection des journalistes et des médias en période de conflit armé », art.cit., p. 42.

la presse. On citera également l'Institut international de la presse et la Fédération internationale des journalistes, qui travaillent principalement auprès des organisations multilatérales ou régionales, en faveur de l'amélioration des droits des journalistes et l'Institut international pour la sécurité de l'information, installé à Bruxelles, et qui est spécifiquement vouée à la promotion de la sécurité des journalistes et à la défense de la liberté d'expression. Cet Institut, fondé en 2003, a lancé une enquête sur tous les décès de journalistes survenus pendant qu'ils travaillaient. Il souhaite en effet éclaircir les circonstances de leur mort, alors qu'il n'y a eu enquête que dans 6 % des cas. Son objectif est de mettre un terme au sentiment d'impunité des personnes qui s'en prennent aux journalistes.

Certaines ONG anglo-saxonnes comme le *Committee to protect Journalists*, créé aux Etats-Unis, ou *IFEX* au Canada, jouent également un rôle très important de collecte de l'information et de défense des intérêts de la profession.

L'action menée par le *Rory Peck Trust*, une association fondée à Londres il y a une dizaine d'années après la mort en Russie du pigiste Rory Peck, est très intéressante. Elle assiste les familles de journalistes tués, blessés, enlevés ou emprisonnés alors qu'ils exerçaient leur métier, mais a aussi créé un fonds servant à financer le suivi de formations en matière de sécurité par des journalistes *free-lance*. Une quarantaine d'entre eux est ainsi aidée chaque année.

4. *Les choix parfois très contestables des autorités françaises*

Au niveau national de nombreuses initiatives tendant à améliorer la sécurité des journalistes dans les situations de conflit ont été prises. Ces initiatives apparaissent aujourd'hui dispersées entre plusieurs ministères, le réseau extérieur de l'Etat, les organes de presse, les organisations non gouvernementales et les organisations syndicales.

Les ministères concernés par la situation des journalistes dans les zones de conflit sont le ministère de la Défense (et plus particulièrement sa direction de la Communication), le ministère des Affaires étrangères (par le réseau diplomatique et consulaire et sa direction de la communication et de l'information), ainsi que le ministère de la Culture et de la Communication (par l'intermédiaire de la direction du développement des médias, administrativement rattachée aux services du Premier ministre).

Chaque ministère intervient dans sa sphère d'attribution. Le ministère des Affaires étrangères met à la disposition des médias des informations sur la dangerosité des pays et sur les formalités à accomplir pour s'y rendre ; le réseau diplomatique et consulaire est par ailleurs chargé d'une mission d'assistance aux journalistes qui se trouveraient en difficulté. Quant à la direction du développement des médias, elle est compétente pour les questions relatives au statut professionnel des journalistes.

Mais c'est surtout l'action du ministère de la Défense qui est perçue comme précieuse. Il donne aux armées les instructions relatives à la protection des journalistes, il délivre les accréditations aux journalistes incorporés et dotés du statut de correspondant de guerre, il met parfois des gilets pare-balles à la disposition des journalistes devant se rendre dans des zones de conflit et surtout il organise des formations à leur intention. Les reporters et responsables d'organes de presse entendus par la Mission ont salué la qualité de la formation ainsi dispensée par l'armée française et son coût modique pour les journalistes (160 euros pour une formation de cinq jours offerte à un groupe de vingt personnes), le ministère en prenant l'essentiel à sa charge.

Son faible coût rend cette formation parfaitement adaptée aux moyens des journalistes pigistes, qui ne peuvent pas la faire payer par leur employeur. Il existe en effet des formations, également de qualité, délivrées par des organismes privés, mais dont le coût est prohibitif pour eux. Certains reporters rencontrés par la Mission ont évoqué la formation de quatre jours assurée, en Suisse, par l'Union européenne de Radio-Télévision, pour 2 700 à 3 300 euros, et les organisateurs du Stage d'information pour la presse et le personnel expatrié (SIPPEX) ont présenté à la Mission leur formation de la même durée destinée à un groupe de douze personnes, pour un prix de 3 500 euros. Ces initiatives privées, très développées au Royaume-Uni, complètent utilement la formation dispensée par le ministère de la Défense dans la mesure où elles permettent de former au total un plus grand nombre de journalistes et où leur prix n'est pas inaccessible pour les grands médias. Il serait à cet égard de bonne méthode que la formation la moins onéreuse soit ouverte en priorité aux pigistes, les salariés des grands organes de presse pouvant bénéficier d'une formation plus coûteuse.

Compte tenu de la nécessaire indépendance des organes de presse, il va de soi que la décision d'envoyer ou non des journalistes sur une zone de conflit relève avant tout de chaque rédaction. Elle doit être prise sur la base du volontariat des journalistes concernés et après un examen approfondi de la dangerosité de la situation. Il est vrai que les journalistes français sont généralement très attachés à leur liberté de mouvement et refusent d'être accompagnés par des hommes armés, alors que les journalistes anglo-saxons n'hésitent pas à recourir à des gardes du corps. Pourtant, en particulier depuis le conflit en ex-Yougoslavie au cours duquel de nombreux reporters ont été la cible de tirs, les médias français utilisent des véhicules blindés et des gilets pare-balles dans les zones les plus dangereuses. Les rédactions françaises, même si elles ont souvent moins de moyens financiers que les rédactions anglo-saxonnes, n'envoient pas des reporters dans une zone de conflit sans prendre un minimum de précautions.

Il est donc essentiel qu'elles puissent bénéficier de toutes les informations disponibles auprès des services de l'Etat concernés pour apprécier la dangerosité des zones de conflit. Si les services de l'Etat peuvent jouer un rôle d'information sur la dangerosité de certains pays ou sur les risques encourus sur

place par les journalistes, ou encore s'ils peuvent intervenir pour assister des journalistes en situation périlleuse, il est cependant impératif, qu'ils respectent la liberté de la presse.

La situation qui a prévalu lors de la détention de Florence Aubenas et qui s'est traduite par une injonction du chef de l'Etat et du Quai d'Orsay aux journalistes de ne pas se rendre en Irak constitue à cet égard un précédent fâcheux et qui a été particulièrement mal ressenti par les journalistes. Les responsables de l'information des grandes chaînes françaises ont indiqué à la Mission que, après en avoir discuté entre eux, ils ont accepté de rappeler leurs correspondants et de ne pas en envoyer de nouveaux, mais l'une des chaînes a continué d'utiliser les services d'un journaliste pigiste resté sur place. Une journaliste indépendante a par ailleurs décrit aux membres de la Mission les méthodes, qu'elle a qualifiées de « fascistes », utilisées par les autorités de notre pays pour la forcer à quitter l'Irak. Après la mise en garde solennelle du chef de l'Etat, à l'occasion de ses vœux à la presse, elle a d'abord subi, début 2005, des pressions émanant de l'ambassade de France en Irak, rapidement suivies par le désintérêt affiché pour son travail de certains journaux auxquels elle collaborait auparavant. Après un séjour en France au printemps, elle est retournée en Irak, où elle a été accueillie par un courrier de l'ambassade lui enjoignant de quitter le pays, au motif qu'elle aurait été « la prochaine sur la liste » des terroristes. Ses derniers employeurs ont alors renoncé à publier ses articles ou exprimé leur inquiétude. Elle a finalement dû quitter l'Irak après que le ministère de l'Intérieur irakien, obéissant selon elle à des instructions prises à la demande de la France, lui a annoncé son expulsion imminente.

Sans aller jusqu'à des situations aussi extrêmes, plusieurs grands reporters ont indiqué que la qualité de l'accueil réservé par les ambassades françaises aux journalistes dépendait directement de la personnalité de l'ambassadeur et pouvait se traduire aussi bien par un refus absolu de dialogue que par une aide logistique. Si l'exécutif est responsable de la protection consulaire de ses ressortissants, il ne doit en aucun cas s'immiscer dans des choix qui relèvent en dernier ressort de chaque rédaction ou de chaque journaliste indépendant. Il n'est en effet pas acceptable que les pouvoirs publics dictent aux médias leurs choix éditoriaux.

Il est certes essentiel que les rédactions fassent preuve de responsabilité et qu'elles n'envoient que des journalistes expérimentés, formés aux situations de conflit, dotés d'un équipement adéquat et d'une assurance en bonne et due forme. Lors des auditions, plusieurs représentants des organisations syndicales de la presse ont regretté que pour des raisons économiques (coût des formations, des équipements, des assurances), de nombreuses rédactions recourent à des journalistes pigistes pour couvrir les conflits, alors même que ceux-ci ont très rarement les moyens de s'assurer, car les tarifs sont prohibitifs (plusieurs centaines d'euros par semaine) et les assurances imposent souvent des restrictions à leur liberté de mouvements. Le recours à des pigistes doit demeurer exceptionnel et ne

doit en aucun cas se généraliser, sauf à accroître inconsidérément les risques pesant sur les journalistes présents dans les zones de conflit : la décision de recourir à des journalistes pigistes pour effectuer des missions périlleuses doit donc rester marginale, d'autant qu'elle est susceptible d'avoir un impact sur la qualité de l'information. Mais en dehors de ces considérations qui relèvent de la déontologie et de règles de bonne conduite définie par la profession elle-même, les pouvoirs publics n'ont pas à interférer dans ces domaines.

III – CONCILIER LA LIBERTE D’INFORMER ET LA SECURITE DES JOURNALISTES DANS LES ZONES DE CONFLIT

A – Renforcer les normes juridiques internationales

1. Réactualiser le droit international humanitaire

Les auditions conduites par la Mission d’information ont souligné la nécessité de réactualiser le droit international humanitaire applicable aux journalistes présents dans les zones de conflit.

L’adoption d’un protocole aux conventions de Genève portant spécifiquement sur la sécurité des journalistes dans les situations de conflit apparaît toutefois comme une solution difficile à mettre en œuvre. Elle a tout d’abord peu de chances d’aboutir, compte tenu de la lourdeur des mécanismes de révision du droit international humanitaire et de l’absence de consensus international en la matière. Une convention spécifique pose en outre des problèmes de fond de même ordre que ceux apparus au sein des Nations unies dans les années soixante-dix. Il est en effet difficile de donner aux journalistes présents dans les zones de conflit un statut les protégeant sans procéder à une accréditation en bonne et due forme et sans pouvoir les identifier par le port d’une tenue type : ces deux mesures posent toutefois de sérieux problèmes en termes de liberté de la presse et de risques encourus sur les différents théâtres.

Par ailleurs, l’adoption d’un statut spécial pour les journalistes pourrait affaiblir la portée de la protection aujourd’hui reconnue aux civils et aux personnels chargés d’assister les victimes du conflit. Les représentants du CICR entendus par la Mission ont en effet déclaré que l’introduction d’une distinction entre les journalistes et le reste des civils pourrait être interprétée par les belligérants comme le signe d’un affaiblissement de la protection reconnue aux populations civiles. Ce risque ne doit pas être sous-estimé.

Il n’en demeure pas moins vrai que la notion de « correspondant de guerre » figurant dans la III^{ème} Convention de Genève doit être réactualisée. Celle-ci doit être révisée pour tenir compte de l’essor du nombre des journalistes incorporés. Elle doit dès lors lever les ambiguïtés entourant cette situation caractérisée par la protection directe des journalistes par les forces armées. Pour ce faire, la convention devrait définir des standards internationaux quant aux procédures d’accréditation et aux obligations pesant sur les forces armées à l’égard des journalistes incorporés. Elle devrait également rappeler que tant qu’ils ne

participent pas aux hostilités et qu'ils ne peuvent être confondus avec les militaires des unités qu'ils accompagnent, les journalistes incorporés doivent être considérés comme des civils, mais qu'en revanche, s'ils tombent aux mains de l'ennemi, ils doivent être traités comme des prisonniers de guerre. Cette clarification, sans remettre en cause les grandes lignes du droit international humanitaire, apporterait cependant une clarification utile.

Dans l'attente d'une telle révision, l'Alliance atlantique pourrait jouer un rôle pilote en rapprochant les positions de ses membres sur la question du statut des journalistes en situation de conflit. A défaut d'avoir une doctrine unique au sein de l'organisation, il serait pour le moins souhaitable qu'un échange d'information sur les règles et pratiques nationales ait lieu. Cet échange pourrait déboucher sur la publication d'un recueil de règles et de pratiques permettant de clarifier la situation des journalistes incorporés au sein des troupes de l'Organisation et rappelant les conditions dans lesquelles ces troupes sont susceptibles de considérer des médias comme des cibles militaires.

L'Assemblée parlementaire de l'OTAN pourrait entreprendre l'élaboration d'un « livre vert » récapitulant la doctrine de l'alliance à l'égard des droits des journalistes dans les zones de conflit. Une telle action pourrait jouer un rôle moteur à l'égard de la communauté internationale et favoriser l'actualisation du statut de correspondant de guerre.

2. Rappeler aux Etats leurs obligations vis-à-vis des journalistes présents dans les zones de conflit

Parallèlement à l'actualisation du droit international humanitaire relatif aux correspondants de guerre, il est indispensable, compte tenu du nombre croissant de journalistes tués, blessés ou enlevés dans les conflits contemporains, que les principes posés par les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels soient solennellement réaffirmés par les Nations unies.

A ce titre, l'adoption par le Conseil de sécurité d'une résolution rappelant la portée du droit international humanitaire pour les journalistes présents dans les zones de conflit serait hautement souhaitable. Celle-ci pourrait être conçue sur le modèle de la résolution 1502 du 26 août 2003 qui portait sur la protection du personnel des Nations unies⁽¹⁾, du personnel associé ainsi que du personnel humanitaire dans les zones de conflit.

Par cette résolution, le Conseil de sécurité devrait confirmer son attachement aux principes de la liberté d'expression et du droit d'informer, rappeler solennellement la portée du droit international humanitaire en matière de

(1) Voir le texte de la résolution en annexe.

sécurité des journalistes, ainsi que le fait qu'il doit bénéficier à toutes les personnes qui contribuent à un reportage (rédacteur, photographe, caméraman, technicien, interprète, chauffeur...), et inviter les Etats à poursuivre de manière systématique les infractions constatées et, en cas de besoin, à saisir la Cour pénale internationale.

En outre, un instrument international spécifique garantissant la liberté d'information et le droit des journalistes à la sécurité en toutes circonstances pourrait être adopté par l'UNESCO. Une telle convention, sans déstabiliser le droit issu des Conventions de Genève et le Règlement de La Haye, comblerait ainsi utilement un vide juridique en consacrant au niveau international la légitimité du travail des journalistes dans les situations de conflit.

L'UNESCO s'est d'ores et déjà saisie de cette question depuis le début des années 90 en jouant un rôle de veille en matière de liberté d'expression. Il serait souhaitable que cette organisation aille plus loin en élaborant une convention sur le droit d'informer et sur la liberté d'expression : ce droit serait ainsi consacré, y compris en tant de guerre, sans pour autant que cela n'interfère avec le système de protection mis en œuvre par le droit humanitaire, dont il faut davantage conforter l'application que prendre le risque de le fragiliser par une révision d'ensemble qui s'annonce délicate.

Les grandes lignes d'une telle convention pourraient être les suivantes : définition de la profession de journaliste et de collaborateur de presse ; affirmation du principe de la liberté d'information en toutes circonstances, y compris en cas de conflit armé ; droit d'accès des journalistes aux zones de conflit et obligations des forces armées à leur égard ; codification du droit issu de la Commission du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie sur les conditions pouvant conduire à considérer les médias comme des cibles militaires légitimes (utilisation des installations à des fins militaires, appel au génocide ou à toute autre violation du droit humanitaire international, principe de proportionnalité) ; invitation des Etats parties à poursuivre toute atteinte aux droits des journalistes énoncés par la convention et par le droit humanitaire international.

L'adoption d'une telle convention constituerait indéniablement un progrès et il serait souhaitable que le Gouvernement français s'engage sur ce point, comme il l'a fait avec succès pour la Convention sur la diversité culturelle, récemment adoptée par l'UNESCO.

Dans l'attente d'une telle convention, des actions pourraient être conduites à l'échelon régional en vue d'améliorer la coopération interétatique et judiciaire de nature à améliorer la sécurité des journalistes. Les échanges d'information entre services de renseignement, la transmission des éléments d'enquête d'un pays à l'autre doivent ainsi être facilités. Le Conseil de l'Europe et l'OSCE doivent en conséquence rester mobilisés sur cette question, notamment

vis-à-vis de certains de leurs membres qui ont une attitude restrictive en matière de liberté de la presse, comme la Russie à l'égard de la couverture des événements en Tchétchénie. Ils pourraient jouer un rôle moteur pour coordonner les positions de leurs membres en vue de l'ouverture des négociations d'une convention internationale spécifique au sein de l'UNESCO.

3. Elargir les possibilités de saisine de la Cour pénale internationale

Il ressort très clairement de l'ensemble des auditions effectuées par la Mission que l'impunité dont jouissent actuellement les auteurs d'actes de violence contre les journalistes est pour beaucoup dans la multiplication de ces agressions et que mettre un terme à cette impunité est le seul véritable moyen de réduire leur nombre. Les Etats dont les ressortissants sont victimes de ces violences omettent trop souvent de saisir la justice, si bien que ces faits ne donnent lieu ni à une enquête ni à la poursuite des responsables. Une plus grande fermeté serait incontestablement de nature à prévenir la réitération de ces violences.

Lorsque la justice des Etats où les faits ont eu lieu est défaillante, ce qui est fréquent en période de guerre, il est important que la Cour pénale internationale puisse être saisie. Mais, comme indiqué *supra*, sauf dans le cas où elle est saisie par le Conseil de sécurité, le fait que plusieurs dizaines d'Etats ne soient pas parties à son statut limite le champ de sa compétence. Même lorsque les conditions de compétence de la Cour sont réunies, encore faut-il que l'un des Etats concernés la saisisse. Mettre réellement un terme à l'impunité supposerait d'élargir les possibilités de saisine de la Cour, et par conséquent de proposer d'amender le traité de Rome créant la Cour pénale internationale.

Etant donné les conditions difficiles dans lesquelles ce traité a été élaboré et est entré en vigueur, il est certain que toute proposition d'amendement peut apparaître quelque peu utopique et risque de se heurter à de nombreuses réticences, voire de relancer une polémique qui ne s'est jamais véritablement apaisée. Néanmoins, cela ne doit pas empêcher toute réflexion. En particulier, l'opposition des Etats-Unis à la Cour est aujourd'hui sans nuance, mais il n'en a pas toujours été ainsi – le président Clinton avait même signé le traité de Rome – et sa position pourrait évoluer.

Il semble aux membres de la Mission que deux voies d'évolution pourraient être étudiées : l'une passe par l'élargissement des cas dans lesquels le Conseil de sécurité pourrait saisir la Cour, l'autre par l'ouverture d'un droit individuel de saisine.

Le Conseil de sécurité pourrait être autorisé à saisir la Cour non seulement sur le fondement du chapitre 7 de la Charte des Nations unies, mais aussi en cas de violation du droit international humanitaire. Le Conseil a reconnu,

notamment à l'occasion de la résolution 1502 (2003) précitée, que sa responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale le conduisait à devoir promouvoir et assurer le respect du droit international humanitaire.

Actuellement, parmi les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, seuls la France et le Royaume-Uni sont parties au Statut de la Cour. Il est donc possible qu'au moins l'un des trois autres bloque la mise en œuvre de cette faculté en utilisant son droit de veto. Mais, si la pression internationale était forte, ils pourraient aussi accepter la saisine de la Cour pour une affaire qui ne les concernerait pas directement, sans remettre pour autant directement en cause leur refus de devenir partie à son Statut.

Il pourrait aussi être envisagé d'ouvrir un droit individuel de saisine de la Cour, sur le modèle de la saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme. Cela constituerait une arme redoutablement efficace contre toute impunité. La principale limite résiderait dans les conditions de nationalité qu'il serait nécessaire de poser. Comment, en effet, créer un droit de saisine au profit de ressortissants d'un Etat qui ne serait pas partie du Statut de la Cour ? Et comment contourner le refus de coopérer d'un Etat non partie dont un ressortissant serait mis en accusation ? Le principe de la souveraineté des Etats ne saurait le permettre. Mais, en dépit de cette limite – qui existe déjà lorsque c'est un Etat qui saisit la Cour –, une telle possibilité de saisine permettrait d'assurer que la justice soit rendue, même dans le cas où les Etats parties concernés ne souhaitent pas, pour des raisons politiques, déposer eux-mêmes plainte.

B – Préserver la liberté d'informer des journalistes français

Les pouvoirs publics français doivent clarifier leur doctrine vis-à-vis des journalistes se rendant dans les zones de conflit. Si les autorités doivent répondre aux demandes formulées par les rédactions en termes de formation et d'information et si elles doivent prêter assistance aux journalistes se trouvant dans une situation périlleuse, elles ne doivent en revanche pas s'immiscer dans les choix internes à chaque rédaction et qui relèvent de leur liberté de choix éditorial et de leur responsabilité. A l'avenir, les pouvoirs publics doivent s'abstenir de donner des consignes aux rédactions quant à leurs décisions d'envoyer des journalistes dans les zones de conflit.

En revanche, une plus grande mobilisation du réseau diplomatique en faveur de la sécurité des journalistes est nécessaire. Il va sans dire que les pressions exercées sur les journalistes présents en Irak ne devraient jamais se reproduire. Mais, au-delà, il est impératif que les postes français à l'étranger soient en mesure d'informer les journalistes des problèmes de sécurité sur place et de donner rapidement l'alerte en cas de problème affectant un journaliste. Des

instructions claires devraient leur être données et les agents diplomatiques et consulaires en poste dans des pays en conflit devraient être spécifiquement sensibilisés aux moyens d'aider les journalistes sur place et à l'importance qu'il y a à défendre, en toutes circonstances, la liberté d'informer.

Enfin, un fonds de soutien aux journalistes présents dans les zones de conflit pourrait être créé par la loi. Ce fonds aurait une double mission : contribuer au financement de la formation des journalistes devant être dépêchés dans des zones de conflit ; procéder à des indemnisations en cas de détention ou de dommage corporel affectant un journaliste dans l'exercice de sa profession en mission périlleuse.

S'agissant de la formation, les besoins sont en forte augmentation et les sessions organisées par le Ministère de la Défense ne suffisent plus à satisfaire la demande. Des organismes privés ont développé leurs propres sessions de formation, mais les coûts très élevés de ces formations en rendent l'accès restrictif. Le fonds de soutien pourrait bénéficier des recettes de la taxe d'apprentissage et ainsi prendre partiellement en charge ces formations, qui, d'après les journalistes entendus par la mission d'information, sont extrêmement précieuses.

S'agissant de l'indemnisation octroyée par le fonds, celle-ci pourrait intervenir en cas de prise en otage d'un journaliste ou de dommage corporel. Dans le premier cas, elle se traduirait par le versement des salaires aux ayants droit pendant la période de détention. Le préjudice subi du fait de la détention pourrait également donner lieu à une indemnisation. Dans le second cas, le fonds pourrait procéder à une avance dans l'attente du règlement de l'indemnité par les compagnies d'assurances ; le fonds pourrait en outre se charger des démarches auprès de ces compagnies. Pour les pigistes ou les collaborateurs de presse de nationalité française qui ne seraient pas couverts par une assurance en raison de leur statut, le fonds pourrait se substituer aux compagnies d'assurance et procéder à des indemnisations forfaitaires en leur lieu et place.

Les recettes du fonds affectées à l'indemnisation pourraient provenir d'une cotisation des organes de presse, celle-ci étant majorée en cas d'emploi de pigistes dans les zones de conflit. Le fonds pourrait également être alimenté par une taxe sur les polices d'assurance souscrites par les organes de presse. Enfin, l'Etat pourrait également, en tant que de besoin, contribuer au fonds, notamment afin d'en garantir l'équilibre financier. D'autres recettes pourraient être envisagées, comme la création d'une taxe sur la publicité dans les médias. Le présent rapport entend, à ce stade, lancer la réflexion. Il serait toutefois souhaitable que celle-ci aboutisse assez rapidement à l'adoption d'un texte législatif.

CONCLUSION

Par ce travail, vos deux rapporteurs ont entendu affirmer l'attachement de l'Assemblée nationale à la liberté de l'information, y compris dans les périodes de conflit. Le nombre de journalistes morts dans l'exercice de leur profession et l'augmentation des cas de prise d'otage est sur ce point extrêmement préoccupant. Il importe donc d'agir aussi bien au niveau multilatéral que régional ou national pour conforter la liberté de la presse et les droits des journalistes à leur sécurité. Si certaines propositions formulées dans ce rapport sont très ambitieuses, la plupart se veulent réalistes et pragmatiques : leur mise en œuvre constituerait incontestablement un progrès pour l'exercice de l'un des droits les plus fondamentaux de l'humanité, celui de pouvoir accéder à une information libre et objective en toutes circonstances.

PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

- Révision de la III^{ème} Convention de Genève tendant à réactualiser la notion de « correspondant de guerre » et à clarifier le régime juridique des journalistes incorporés (*embedded*).
- Réflexion en vue d'élargir les possibilités de saisine de la Cour pénale internationale en cas de violation grave du droit international humanitaire (en autorisant le Conseil de sécurité des Nations unies à la saisir dans ce type de cas, ou en ouvrant un droit individuel de saisine).
- Adoption d'une résolution par le Conseil de sécurité afin de :
 - réaffirmer solennellement les principes de liberté d'expression et de droit d'informer ;
 - rappeler les droits des journalistes en période de conflit tels qu'ils sont définis par les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels (notamment, droit à la protection des biens et de la personne des journalistes, interdiction des détentions arbitraires) ainsi que le fait qu'ils doivent bénéficier à toutes les personnes qui contribuent à un reportage (rédacteur, photographe, caméraman, technicien, interprète, chauffeur...) ;
 - souligner l'obligation des Etats de poursuivre les infractions au droit international humanitaire commises à l'encontre des journalistes et la possibilité de saisir la Cour pénale internationale (sous réserve de ses règles de compétence), afin de mettre un terme à l'impunité dont jouissent ceux qui s'en prennent aux journalistes.
- Adoption d'une convention dans le cadre de l'UNESCO affirmant le principe de la liberté d'information et du droit des journalistes à la sécurité en toutes circonstances, y compris en cas de conflit armé ; cette convention pourrait poser le principe du droit d'accès des journalistes aux zones de conflit et définir les obligations des forces armées à leur égard, notamment en codifiant le droit issu de la Commission du Tribunal pénal pour l'ex Yougoslavie ; elle pourrait également inviter les Etats parties à poursuivre toute atteinte aux droits des journalistes énoncés par la convention et par le droit humanitaire international.
- Adoption par l'OTAN d'un « livre vert » définissant une doctrine commune au sein de l'Alliance atlantique à l'égard des journalistes dans les zones de conflit, notamment lorsqu'ils sont incorporés (*embedded*) à l'une des armées de l'Alliance.

- Mobilisation des organes du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, afin de garantir le principe de la liberté d'information en période de conflits, y compris pour les conflits intérieurs (par exemple comme en Tchétchénie) ; encouragement de la coopération des services de renseignement et des systèmes judiciaires en cas de problème affectant un journaliste ressortissant de l'un des Etats membres du Conseil ou de l'Organisation.
- Mobilisation des postes diplomatiques et consulaires français au service de la liberté d'informer.
- Création d'un fonds de soutien aux journalistes présents dans les zones de conflit, chargé de participer au financement des formations à destination des journalistes envoyés dans les zones de conflit et facilitant les démarches d'indemnisation en cas de dommages corporels, de détention ou de prise en otage d'un journaliste ou d'un collaborateur de presse.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le rapport de la mission d'information sur le statut des journalistes et correspondants de guerre en cas de conflit au cours de sa séance du mercredi 8 mars 2006.

M. François Loncle, Rapporteur, a rappelé que cette mission d'information avait été entreprise, à l'initiative de M. Pierre Lellouche, avant même l'enlèvement de MM. Christian Chesnot et Georges Malbrunot, en réaction à la multiplication des violences commises contre des journalistes et des collaborateurs de presse (photographes, cameramen, techniciens, interprètes, chauffeurs...). Son objectif était de faire le point sur la situation juridique et réelle des journalistes face aux dangers qui les menacent lorsqu'ils couvrent des conflits. Les deux rapporteurs ont rencontré plusieurs dizaines de journalistes et de responsables d'organes de presse, principalement à Paris, mais aussi à Londres, à Amman et à Doha. Ces reporters, dont certains ont eux-mêmes été victimes d'enlèvements, leur ont fait part de leur riche et souvent passionnante expérience de terrain.

Ces dernières années, 450 journalistes ont trouvé la mort dans l'exercice de leur profession. Depuis le début des années 1990, neuf journalistes français ont été tués et dix-huit pris en otage alors qu'ils couvraient un conflit. 76 journalistes et collaborateurs de presse ont été tués en Irak et deux ont disparu depuis mars 2003, ce qui fait de ce conflit le plus meurtrier depuis la guerre du Vietnam, qui avait duré près de dix ans. Plusieurs facteurs expliquent cette situation : depuis la guerre du Liban, les groupes terroristes ont compris qu'ils pouvaient faire parler d'eux en intimidant les journalistes, voire en les enlevant ou en les exécutant. S'ajoutent à ceux-ci des groupes de « simples » malfaiteurs à la recherche d'argent.

Dans le même temps, l'image des médias occidentaux s'est transformée : ils sont désormais moins perçus comme des relais en direction de l'opinion mondiale que comme des représentants de l'ennemi. Les médias ont aussi tendance à envoyer plus de journalistes couvrir les conflits afin de multiplier les points de vue, et de ne pas se contenter de répéter les informations livrées par les belligérants : ils envoient désormais des journalistes incorporés (*embedded*), mais aussi des journalistes « indépendants », qui ne bénéficient pas de la protection des armées.

Enfin, il ne faut pas oublier de signaler que certains journalistes ont été directement visés par des forces armées : le bombardement de la télévision irakienne, l'attaque contre l'hôtel Sheraton de Bassorah ou l'hôtel Palestine de Bagdad en sont des exemples bien connus.

Malgré l'affirmation des principes de liberté d'expression et de droit d'informer dans toutes les déclarations relatives aux droits de l'homme, qu'elles soient internationales, régionales ou nationales, le droit international humanitaire n'apparaît pas suffisant pour garantir la sécurité des journalistes en zone de conflit.

Le droit aujourd'hui en vigueur applicable aux journalistes présents dans les conflits militaires résulte des conventions de Genève de 1949 et des deux protocoles additionnels de 1977. L'article 79 du Protocole I définit les « mesures de protection des journalistes » :

— le journaliste qui accomplit une mission professionnelle dans une zone de conflit armé bénéficie en tant que civil de toute protection accordée par l'ensemble du droit international humanitaire aux personnes civiles ;

— la situation spéciale du correspondant de guerre accrédité auprès des forces armées est maintenue ;

— une carte d'identité standardisée doit prouver que le porteur est un journaliste (celle-ci n'a toutefois pas vu le jour, faute d'un consensus sur les modalités de sa délivrance à l'échelon international).

La notion de journaliste doit ici être entendue au sens large : elle englobe aussi bien celui qui rédige les articles que le photographe, le caméraman ou le technicien qui accompagne le reporter.

Mais, dans les faits, ces mesures de protection apparaissent bien faibles. Le fait que le journaliste capturé soit traité en prisonnier de guerre, lorsqu'il a été accrédité par l'une des forces en présence, ne répond plus aux exigences actuelles et aux risques accrus encourus par la profession. Les raisons en sont les suivantes : cette protection est limitée aux situations de conflits armés internationaux opposant des armées conventionnelles ; la protection spécifique accordée aux journalistes ne se rapporte qu'à la période de détention, c'est-à-dire à celle qui suit la capture ; seuls les journalistes accrédités par les forces armées sont spécifiquement protégés, ce qui constitue une limite à la liberté d'information. Cette situation a conduit à la multiplication des journalistes « *embedded* », dont la situation juridique n'est d'ailleurs pas parfaitement claire, toutes les armées n'identifiant pas le journaliste « *embedded* » au correspondant de guerre des Conventions de Genève.

En outre, si la liberté d'informer est abondamment affirmée, aucun instrument juridique international ne garantit cette liberté en temps de conflit.

L'ensemble des personnes entendues par la mission d'information a estimé que le principal problème était celui de l'impunité dont bénéficiaient les coupables de violences contre les journalistes, qui ne sont quasiment jamais

recherchés, poursuivis et condamnés. Or, la création de la Cour pénale internationale, malgré les espoirs qu'elle a suscités, ne semble pas actuellement susceptible de sanctionner efficacement ces responsables. Les règles de fonctionnement de la Cour font que de nombreux crimes échappent à sa compétence. En effet, sauf si elle est saisie par le Conseil de sécurité des Nations unies d'un crime constituant une menace pour la paix, les faits en cause doivent soit avoir eu lieu dans un pays qui est partie au traité créant la Cour, soit avoir été commis par un ressortissant d'un tel État. La moitié seulement des membres de l'ONU sont parties à ce traité et de très grands pays, comme les États-Unis, y sont fermement opposés, si bien que la Cour est souvent impuissante. Ainsi, lorsque les États concernés n'entreprennent pas de poursuites contre ceux qui s'en prennent aux journalistes, la justice internationale ne peut pas se substituer à eux.

Face à un droit international impuissant à empêcher les attaques contre les journalistes, de nombreuses initiatives ont été prises, sans réelle unité. Dans les années 1970, l'ONU a renoncé à créer un statut spécifique pour les journalistes car elle a refusé de soumettre leur protection à un signe de reconnaissance particulier, qui en aurait fait des cibles encore plus visibles, ou à la détention d'une carte de presse, qui aurait fait dépendre leur protection de la bienveillance de l'autorité chargée de délivrer cette carte. Notamment pour éviter d'aggraver la situation des journalistes « dissidents » issus de pays non démocratiques, l'ONU a donc renoncé à accorder une protection spécifique aux journalistes, préférant souligner leurs droits en tant que civils.

Beaucoup plus récemment, le Conseil de l'Europe a multiplié les initiatives et les déclarations en faveur de la liberté de la presse, y compris en temps de conflit. L'OTAN comme l'OSCE ont témoigné des mêmes préoccupations. Un nombre croissant d'ONG, au premier rang desquelles Reporters sans frontières se préoccupe aussi de ces questions.

M. François Loncle a jugé contestable la position des autorités françaises au cours des dernières années ; cette opinion est d'ailleurs partagée par M. Pierre Lellouche. Certes, des efforts ont été réalisés, notamment au ministère de la Défense, pour aider les journalistes en zone de conflit. La qualité de la formation assurée, sous forme de stage, pour un prix modique par ce ministère a été saluée par tous et est très suivie. Le réseau diplomatique et consulaire français est aussi censé assister les journalistes en difficulté.

Mais, dans les faits, la situation est nettement moins satisfaisante. Si certains ambassadeurs soutiennent volontiers le travail des journalistes, d'autres refusent de les rencontrer ou ne les voient que pour leur demander de quitter le pays. C'est notamment ce qui s'est passé en Irak au lendemain de l'enlèvement de Florence Aubenas. Le chef de l'État, relayé par le ministère des Affaires étrangères, a conseillé aux journalistes français de rentrer en France et a exercé une vive pression sur les récalcitrants.

Cette situation a été considérée comme très choquante par l'ensemble des journalistes et les deux Rapporteurs estiment eux aussi que l'État n'a pas à donner de conseils aux médias dans ces domaines, et qu'il appartient exclusivement aux intéressés et à leurs responsables de direction de décider s'il convient ou non de maintenir un journaliste dans telle ou telle zone de conflit. Toute ingérence extérieure, même si elle est inspirée par un souci de sécurité, constitue un grave manque de respect au principe de la liberté d'informer.

Il est évident que les journalistes qui couvrent un conflit prennent des risques : ils en ont conscience et l'acceptent. Les propositions formulées par les Rapporteurs visent avant tout à renforcer le cadre juridique international, afin que les droits des journalistes soient mieux connus et mieux respectés.

- Réviser la IIIe Convention de Genève pour réactualiser la notion de « correspondant de guerre » et clarifier le régime juridique des journalistes incorporés (*embedded*).

- Réfléchir à l'élargissement des possibilités de saisine de la Cour pénale internationale en cas de violation grave du droit international humanitaire (en autorisant le Conseil de sécurité des Nations unies à la saisir dans ce type de cas, ou en ouvrant un droit individuel de saisine), afin de mettre fin à l'impunité de ceux qui s'en prennent aux journalistes.

- Proposer au Conseil de sécurité d'adopter une résolution afin de :

- réaffirmer solennellement les principes de liberté d'expression et de droit d'informer ;

- rappeler les droits des journalistes en période de conflit tels qu'ils sont définis par les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels (notamment, droit à la protection des biens et de la personne des journalistes, interdiction des détentions arbitraires) ainsi que le fait qu'ils doivent bénéficier à toutes les personnes qui contribuent à un reportage (rédacteur, photographe, caméraman, technicien, interprète, chauffeur...) ;

- souligner l'obligation des États de poursuivre les infractions au droit international humanitaire commises à l'encontre des journalistes et la possibilité de saisir la Cour pénale internationale (sous réserve de ses règles de compétence).

- Elaborer une convention dans le cadre de l'UNESCO affirmant le principe de la liberté d'information et du droit des journalistes à la sécurité en toutes circonstances, y compris en cas de conflit armé ; cette convention pourrait poser le principe du droit d'accès des journalistes aux zones de conflit et définir les obligations des forces armées à leur égard, notamment en codifiant le droit issu de la Commission du Tribunal pénal pour l'ex Yougoslavie ; elle pourrait

également inviter les États parties à poursuivre toute atteinte aux droits des journalistes énoncés par la convention et par le droit humanitaire international.

- Confier à l'OTAN l'élaboration d'un « livre vert » définissant une doctrine commune au sein de l'Alliance atlantique à l'égard des journalistes dans les zones de conflit, notamment lorsqu'ils sont incorporés à l'une des armées de l'Alliance.

- Mobiliser les organes du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, afin de garantir le principe de la liberté d'information en période de conflits, y compris pour les conflits intérieurs (comme par exemple en Tchétchénie) ; encourager la coopération des services de renseignement et des systèmes judiciaires en cas de problème affectant un journaliste ressortissant de l'un des États membres du Conseil ou de l'OSCE.

- Mobiliser les postes diplomatiques et consulaires français au service de la liberté d'informer, afin de s'assurer qu'ils seront toujours un recours pour les journalistes, et non des adversaires.

- Créer un fonds de soutien aux journalistes présents dans les zones de conflit, chargé de participer au financement des formations à destination des journalistes envoyés dans les zones de conflit et facilitant les démarches d'indemnisation en cas de dommages corporels, de détention ou de prise en otage d'un journaliste ou d'un collaborateur de presse. Les recettes du fonds affectées à l'indemnisation pourraient provenir d'une cotisation des organes de presse, celle-ci étant majorée en cas d'emploi de pigistes dans les zones de conflit. Le fonds pourrait également être alimenté par une taxe sur les polices d'assurance souscrites par les organes de presse. Enfin, l'État pourrait également, en tant que de besoin, contribuer au fonds, notamment afin d'en garantir l'équilibre financier.

La plupart de ces propositions ont une dimension internationale et notre pays ne peut que lancer des initiatives en leur faveur. Mais de tels signaux semblent indispensables de la part de la patrie des Droits de l'Homme, particulièrement dans le contexte actuel de mise en cause directe de la liberté d'expression. S'il est matériellement très difficile de protéger les journalistes qui couvrent un conflit, au moins faut-il que les démocraties se placent résolument de leur côté et réaffirment, chaque fois qu'elle est mise en cause, leur attachement à la liberté de la presse.

Le Président Edouard Balladur a remercié M. François Loncle pour la qualité du travail accompli. Il lui a fait part de deux réflexions : le rapport indique qu'il n'appartient pas à l'État de décourager les journalistes de se rendre dans les zones de conflit dangereuses, car cela serait contraire à la liberté d'expression, mais le rapport indique dans le même temps que l'État doit jouer un rôle en informant les journalistes des risques qu'ils encourent, en formulant des

conseils et en leur prêtant assistance en mobilisant le réseau diplomatique et consulaire ou les services secrets, ce qui démontre que l'État a bel et bien un rôle à jouer en la matière ; l'évolution des conflits, notamment en raison du développement du terrorisme, n'affecte pas uniquement les journalistes, mais également le personnel médical, les chercheurs ou encore les membres du corps enseignant, il faut donc également améliorer la protection de ces personnes au même titre que pour les journalistes.

M. François Rochebloine a déclaré qu'il avait apprécié le rapport et les propositions de la mission d'information. Indiquant qu'il rejoignait sur ce point les déclarations du Président de la Commission, il a estimé que l'État était dans son rôle en demandant aux journalistes de quitter un pays dont la situation en termes de sécurité présentait des risques graves. En cas de problème, les journalistes se retournent en effet vers les services de l'État et non pas vers les organes de presse qui les emploient.

M. François Loncle a apporté les éléments de réponse suivants :

— les journalistes ne constituent pas une catégorie supérieure aux autres personnes intervenant dans les zones de conflit, que ce soient les membres du corps enseignant, les personnels médicaux ou les coopérants ; toutes ces personnes doivent bénéficier des mêmes protections ; la proposition visant à lutter contre l'impunité en cas d'infraction au droit international humanitaire à l'encontre d'un journaliste vaut pour les autres personnels civils et répond ainsi aux préoccupations exprimées ;

— si l'État est dans son rôle lorsqu'il formule des conseils aux journalistes présents dans les zones de conflit, il ne doit pas pour autant exercer sur eux des pressions de nature à restreindre la liberté de la presse ; les déclarations du Président de la République après l'enlèvement de Florence Aubenas demandant aux journalistes français de quitter l'Irak ont été mal ressenties par la profession ; il est vrai que les présidents de chaîne et d'organes de presse ont été sévères envers l'attitude des pouvoirs publics devant la mission d'information, mais qu'ils se sont bien gardés de toute déclaration publique en la matière ; il convient de trouver un équilibre entre les missions de conseil et d'assistance d'une part et l'exercice de pressions contraires à la liberté d'informer, d'autre part.

Le Président Edouard Balladur a estimé que l'État n'avait pas le pouvoir d'interdire aux journalistes de se rendre dans une zone de conflit et qu'il ne disposait pas de pouvoirs de sanctions dans ce domaine ; même lorsque les journalistes ne tiennent pas compte des conseils des pouvoirs publics, l'État ne saurait cesser de leur assurer sa protection. La discussion sur ce point est en conséquence quelque peu théorique.

En conclusion, **M. François Loncle** a jugé que les conseils aux journalistes étaient bienvenus, mais qu'ils ne devaient pas se traduire par un chantage sur la profession. La protection due par les services de l'État doit ainsi s'appliquer en toutes circonstances.

La Commission a *autorisé* la publication du rapport d'information.

PERSONNALITES AUDITIONNEES PAR LA MISSION D'INFORMATION

(par ordre chronologique)

20 janvier 2005

1. M. Éric Baptiste, président du Comité spécial Information et Communication de la Commission française pour l'UNESCO, accompagné de Mme Catherine Souyri, chargée de mission pour la communication à la Commission française pour l'UNESCO, MM. Pierre Beylau, rédacteur en chef au *Point* et vice-président du Comité, et Gilbert Grellet, directeur des relations extérieures et des partenariats de l'AFP et membre du Comité
2. M. Jean-François Bureau, directeur de l'information au ministère de la défense

3 février 2005

3. MM. Alain Seban, directeur du développement des médias auprès du Premier ministre, et Jacques Louvier, sous-directeur de la presse écrite
4. MM. Robert Ménard, président de Reporters sans frontières, et Alexandre Balguy-Gallois, juriste

10 février 2005

5. MM. Robert Namias, directeur de l'information de TF1, et Ulysse Gosset, directeur de la rédaction nationale de France 3, et Mme Arlette Chabot, directrice générale adjointe en charge de l'information à France 2, accompagnée de M. Thierry Thuillier, rédacteur en chef, responsable du service enquêtes et reportages et des bureaux étrangers
6. M. Wilfrid Esteve, président de l'Association ANJRPC-Freelens, accompagné de MM. Lorenzo Virgili et Benoît Schaeffert, MM. Olivier Da Lage, du Syndicat national des journalistes, Christian Wendel, secrétaire général du Syndicat général des journalistes FO, accompagnée de Mme Marie Pottier, présidente, M. Frédéric Pons, président de l'Association des journalistes professionnels de la Défense.
7. M. Hervé Ladsous, porte-parole du ministère des affaires étrangères, et Mme Marie Masdupuy, sous-directrice presse.

15 février 2005, à Londres

8. Colonel Paul Brook, assistant director, Media Operations Policy, au ministère de la défense britannique
9. Mme Tina Carr, directrice du Rory Peck Trust
10. MM. Tim William, operations director, Duncan Furey, operations managers, et John Owen, membre et chairman du Frontline Forum, à l'Institute for War and Peace Reporting (IWPR)
11. MM. Adrian Van Klaveren, head of BBC Newsgathering, et Paul Greeves, head of BBC High Risk
12. M. Rodney Pinder, directeur de l'International News Safety Institute (INSI)

16 février 2005, à Londres

13. MM. Nick Walshe, Foreign desk – ITN News, Steve Nicklin, Health and Safety Manager – ITN, et Tim LAMBON, Channel 4 News

10 mars 2005

14. M. Hervé Chabalier et Mme Catherine Jentile, grands reporters
15. MM. Arnaud Hamelin, de la Fédération française des agences de presse, Jérôme Bellay d'Europe 1, Marc Riglet, Secrétaire général de l'information de Radio France, Gilles Schneider, directeur de France Inter, Michel Polacco, directeur de France Info, Bruno Denaes, secrétaire général de la rédaction de France Info, Renaud Bernard, grand reporter à France Info, Alain Le Gougec, secrétaire général de la rédaction de France Inter, Mmes Fabienne Sintès, grand reporter à France Inter et Marie-Christine Vallet, directrice de la rédaction de France Culture-France musique.

17 mars 2005

16. Mmes Mémona Hintermann (France 3) et Martine Laroche-Joubert (France 2), MM. Laurent Boussié (France 2 Londres) et Renaud Girard (*Le Figaro*), grands reporters
17. MM. Jacques Esnous, directeur de l'information de RTL, et Philippe Chaffanjon, rédacteur en chef
18. MM. Fabrice Le Quintec, du Syndicat des journalistes CGC, Michel Eicher, secrétaire général du Syndicat des journalistes CFTC, Jean-François Bonnet, et Yves Loiseau, de l'Union syndicale des journalistes CFDT (M. Tristan Malle, secrétaire général du Syndicat général des journalistes FO, absent, a fait parvenir un document écrit)

24 mars 2005

19. MM. Bertrand de Lesquen et Jérôme Salse, organisateurs du Stage d'information pour la presse et le personnel expatrié (SIPPEX)
20. MM. Aidan WHITE, secrétaire général de la Fédération internationale de journalisme (FIJ), Robert SHAW, responsable des droits de l'homme à la FIJ, et Mme Sarah de JONG, responsable de la sécurité à la FIJ
21. Mme Maryse Burgot (France 2) et à M. Jean-Louis Normandin (France 2), grands reporters, anciens otages

31 mars 2005

22. MM. Laurent Joffrin, directeur de la rédaction du *Nouvel Observateur*, et Antoine de Gaudemar, directeur de la rédaction de *Libération*, accompagné de M. Patrick Sabatier, directeur adjoint de la rédaction

10 mai 2005

23. Mme Antonella Notari, porte-parole du Comité international de la Croix rouge, et M. Knut Doermann, chef adjoint du service juridique du CICR

19 mai 2005

24. M. Christian Chesnot, journaliste, ancien otage

8 juillet 2005 à Amman (Jordanie)

25. Mme Rania al-Quadéri, correspondante de Newsweek, *The Washington Post* et *Los Angeles Times*
26. M. Nicolas Hénin, journaliste à RFI, Mme Anne-Sophie Le Mauff, journaliste indépendante, Colonel Bernard Villette, coopérant à la Mission militaire, M. Assad Abboud, AFP Amman, Mmes Ana Gallo-Alvarez, représentant de la Commission européenne pour l'Irak, Audrey Djangotchian, représentante de la Croix Rouge française pour le Moyen-Orient et Aline Lenormand, deuxième conseiller

9 juillet 2005 à Amman (Jordanie)

27. Mlles Jomana Karadcheh (Bureau de Fox News) et Luna Madi (Associated presse Agency TV)
28. M. Mickael Pelletier, conseiller en communication (Public Affairs officer)
29. M. Christophe Beney, chef de délégation du CICR Irak
30. Mme Randa Habib, directrice du bureau de l'AFP

10 juillet à Doha (Qatar)

31. MM. Ammar Al Cheikh, directeur du développement, et Nabil al Atibi, directeur des relations publiques, du Centre de formation de la chaîne « Al Jazira »
32. M. Mohamed Al Remeihi, vice-ministre des affaires étrangères
33. Cheikh Hamad bin Tamer al Thani, président de l'Autorité de la radio et télévision du Qatar
34. MM. Hamad Abdulaziz al Kuwari, ancien ministre de l'information, Wadah Khandar, directeur général de la chaîne de télévision satellitaire « Al Jazira », Dr Ali Futais al Marri, procureur général de l'Etat du Qatar, Dr Hassan al Ansari, professeur de sciences politiques, M. Majdi Abed, premier conseiller, Mme Nathalie Fustier, conseillère de coopération et d'action culturelle, M. Jean-Nicolas Autem, deuxième conseiller, Mme Majda al Cadi, attachée de presse, M. Alain Azouaou, ambassadeur de France au Qatar

7 décembre 2005

35. M. Albert Sutton, père de la journaliste de RFI Johanne Sutton, tuée en Afghanistan en 2001.

ANNEXES

**Résolution 1438 (2005)⁽¹⁾
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

**Liberté de la presse
et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit**

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe rappelle l'importance de la liberté d'expression et d'information dans les médias pour les sociétés démocratiques et pour toute personne. Cette liberté constitue une valeur fondamentale, garantie partout en Europe par la Convention européenne des Droits de l'Homme. Une situation de guerre ou de conflit ne supprime pas la nécessité de la diffusion d'informations adéquates par les médias; bien au contraire, elle la rend plus impérieuse encore.

2. Les journalistes en reportage dans des zones à risque, telles que des zones de guerre ou de conflit, ou des zones de non-droit, sont souvent confrontés à des conditions de travail difficiles et dangereuses, et sont même parfois largement et systématiquement pris pour cibles par des groupes terroristes cherchant à attirer l'attention des médias, comme actuellement en Irak. Dans certaines circonstances, il convient donc de mettre en balance, d'une part, la liberté d'expression et d'information, et, d'autre part, d'autres considérations fondamentales, notamment les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, pour les journalistes. Il ne faut pas transiger sur la protection de ces droits sous prétexte que la loi du marché exigerait davantage de reportages en provenance des zones à risque et que le public serait de plus en plus avide de reportages à sensation.

3. L'Assemblée déplore la multiplication des assassinats, enlèvements et disparitions de journalistes travaillant dans des zones de conflit ou sur des sujets sensibles, et considère ceux-là comme des atteintes particulièrement graves à la liberté d'expression et d'information dans les médias. La large publicité offerte aux enlèvements de journalistes et l'acceptation des demandes des ravisseurs, tel le versement de sommes importantes, augmentent considérablement les risques pour les reporters travaillant dans des zones dangereuses et limitent ainsi la possibilité, pour le public, d'être informé correctement.

4. Préoccupée par la situation de la liberté d'expression et d'information dans les médias en Irak, l'Assemblée déplore le grand nombre de décès et de disparitions de journalistes survenus dans ce pays, et le maintien en détention de Florence Aubenas, Hussein Hanoun al-Saadi, Sorin Dumitru Miscoci, Marie-Jeanne Ion et Eduard Ovidiu Ohanesian. Elle demande la libération immédiate des otages.

(1) Discussion par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14^e séance) (voir Doc. 10521, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Jarab). Texte adopté par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14^e séance).

5. L'Assemblée rend hommage aux organisations non gouvernementales comme l'International News Safety Institute, l'International Press Institute, Reporters sans frontières, la Fédération internationale des journalistes, Article 19 et l'Institute for War & Peace Reporting, qui apportent une aide et des conseils aux journalistes travaillant dans des situations dangereuses et des zones de conflit.

6. Se félicitant de l'élaboration, à l'initiative de Reporters sans frontières, de la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension, l'Assemblée rappelle l'importance de n'envoyer dans ces régions que des journalistes expérimentés et bien préparés, qui partent de leur plein gré, de leur fournir le matériel de sécurité, de communication et de premiers secours dont ils ont besoin, de leur apporter une aide psychologique à leur retour, et de les faire bénéficier d'une assurance couvrant la maladie, les blessures, le rapatriement, l'invalidité et le décès.

7. L'Assemblée rappelle et réaffirme que les journalistes doivent être considérés comme des civils, en vertu de l'article 79 du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève de 1949, à condition qu'ils n'entreprennent aucune action qui porte atteinte à leur statut de personnes civiles et sans préjudice du droit, pour les correspondants de guerre accrédités auprès des forces armées, de bénéficier du statut prévu par l'article 4.A.4 de la Convention (III) de Genève, une fois tombés sous le pouvoir de l'ennemi.

8. Rappelant la Déclaration du Comité des Ministres et sa Recommandation n° R (96) 4 sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension, l'Assemblée invite tous les Etats membres et observateurs à se conformer pleinement à ces dispositions et notamment:

- i. à respecter le droit à la liberté d'expression et d'information;
- ii. à ne pas restreindre l'utilisation des dispositifs de communication, tels que les téléphones fixes ou mobiles, les téléphones satellites et les appareils de radiocommunication;
- iii. à donner des instructions à leurs forces armées et à leurs forces de police pour qu'elles apportent une assistance et une protection aux journalistes;
- iv. à faciliter l'accès des journalistes au territoire de leur destination en leur délivrant les visas et les autres documents de voyage nécessaires;
- v. à respecter la confidentialité des sources utilisées par les journalistes.

9. Tous les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe sont appelés:

- i. à faire en sorte que les journalistes puissent travailler en toute sécurité sur leur territoire;
- ii. à enquêter sur tous les actes de violence ou les incidents mortels dont sont victimes des journalistes, survenus sur leur territoire, ainsi qu'à l'étranger lorsque leurs forces armées ou de sécurité peuvent y avoir été impliquées, y compris en cas d'incidents dus à des tirs amis.

10. En outre, l'Assemblée appelle les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe à mettre en place des programmes obligatoires de formation et d'information pour les correspondants de guerre intégrés dans les forces armées, ces programmes devant se dérouler avant le départ.

11. Les médias devraient indiquer clairement au public quels reportages ont été réalisés par des correspondants de guerre intégrés dans les forces armées ou de sécurité.

12. L'Assemblée souligne que, si, pour leur propre sécurité, les journalistes qui sont intégrés dans les forces armées ou de sécurité ne peuvent travailler que dans certaines zones, les restrictions à leurs reportages doivent être réduites au strict minimum requis pour éviter la divulgation d'informations confidentielles susceptibles de compromettre les opérations militaires en cours.

13. Les employeurs et les organisations professionnelles de journalistes devraient organiser des cours pour préparer les journalistes aux risques dans les zones de conflit. Les médias devraient déclarer publiquement qu'aucune rançon ne sera versée aux ravisseurs, qu'aucune concession politique ne leur sera accordée et que les déclarations politiques de journalistes pris en otage sont faites sous la contrainte et n'ont donc aucune valeur.

14. Tous les journalistes et leurs employeurs sont encouragés à adhérer à la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension, élaborée par Reporters sans frontières.

15. Se référant à la Déclaration du Comité des Ministres sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension du 3 mai 1996, l'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'accorder une attention particulière au sort des journalistes en situation de conflit et de tension, et à suivre régulièrement les cas des journalistes disparus, détenus, blessés ou tués dans l'exercice de leur profession dans des Etats membres ou observateurs, ou dans le cadre d'opérations militaires ou de maintien de la paix menées à l'étranger par des Etats membres ou observateurs du Conseil de l'Europe.

**Recommandation 1702 (2005)⁽¹⁾
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**

**Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes
dans les zones de conflit**

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, renvoyant à sa Résolution 1438 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, recommande au Comité des Ministres:

- i. de transmettre la résolution aux ministres compétents;
- ii. de veiller au respect de la liberté d'expression et d'information dans les médias et aux conditions de travail des journalistes en cas de conflit dans les Etats membres;
- iii. de travailler sur cette question avec les Nations Unies, et en particulier de collaborer avec sa Commission des droits de l'homme ou avec l'UNESCO, tout en préservant la conformité des normes européennes en la matière avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et les autres textes juridiques applicables du Conseil de l'Europe.

(1) Discussion par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14e séance) (voir Doc. 10521, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Jarab). Texte adopté par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14e séance).

Recommandation 1702 (2005)
La liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits

Réponse du Comité des Ministres
adoptée à la 945^e réunion des Délégués des Ministres (9 novembre 2005)

1. Le Comité des Ministres accueille avec satisfaction la Recommandation 1702 (2005) et la Résolution 1438 (2005) de l'Assemblée parlementaire relatives à la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, qu'il a transmises aux gouvernements des Etats membres. Les deux documents viennent à un moment opportun et apportent une réponse qui manquait jusqu'à présent à une situation dans laquelle les médias, et plus particulièrement les journalistes, d'un côté, rencontrent de plus en plus d'obstacles et de freins dans l'exécution de leurs obligations professionnelles – qui sont d'une importance cruciale pour l'exercice du droit à l'information – et, de l'autre côté, sont confrontés à des conditions dangereuses qui mettent gravement en danger leur vie, leur liberté et leur sécurité. Concernant plus généralement la Résolution 1438 (2005), le Comité des Ministres se félicite de la reconnaissance de l'Assemblée de la pertinence de la Déclaration et de la Recommandation n° R (96) 4 du Comité des Ministres sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension.

2. Le Comité des Ministres suit de très près la situation dans les Etats membres concernant le respect de la liberté d'expression et d'information dans les médias, ainsi que les conditions de travail des journalistes dans les situations de conflit. Il rappelle que de telles questions ont été examinées en détail en 2004 dans le contexte de sa procédure de suivi thématique du respect des engagements acceptés par les Etats membres du Conseil de l'Europe, et qu'un certain nombre d'activités de mise en œuvre ont été initiées. Il attire l'attention de l'Assemblée parlementaire notamment sur les travaux entrepris par le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) et par son Groupe de spécialistes sur la liberté d'expression et d'information en temps de crise (MC-S-IC), conformément au Plan d'action adopté lors de la 7^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Kyiv, 10 et 11 mars 2005). Le MC-S-IC a notamment été chargé d'étudier les méthodes permettant de superviser la mise en œuvre, par les Etats membres, des textes adoptés par le Conseil de l'Europe concernant la liberté d'expression et d'information en temps de crise ⁽¹⁾.

(1) Déclaration du Comité des Ministres et sa Recommandation n° R (96) 4 sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension, adoptée le 3 mai 1996 lors de sa 98^e Session.

3. Le MC-S-IC examine l'opportunité, compte tenu des textes à l'étude ou déjà en vigueur au plan international concernant la liberté d'expression et d'information en temps de crise, d'établir des normes européennes pour garantir cette liberté. Si nécessaire, le MM-S-IC élaborera ces normes pour examen ultérieur par le CDMC et soumission au Comité des Ministres. Tandis qu'il abordera la question de la protection de l'ensemble des professionnels des médias dans une plus large perspective, le MC-S-IC examinera s'il conviendrait de prendre des mesures pour garantir la liberté de mouvement des professionnels des médias qui couvrent des situations de crise. De plus, il établira un forum chargé de revoir régulièrement, en consultation avec les professionnels des médias et les autres parties intéressées, les droits et les responsabilités des médias et les conditions de travail des journalistes en temps de crise. Le MC-S-IC tiendra compte de la Recommandation et de la Résolution de l'Assemblée parlementaire dans ses travaux.

4. Concernant la coopération avec d'autres organisations internationales sur les questions liées à la liberté de la presse et aux conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, le Comité des Ministres est du même avis que l'Assemblée concernant l'importance d'une telle coopération. Le Conseil de l'Europe travaille notamment avec l'OSCE dans ce domaine. Le Comité des Ministres a tenu des échanges de vues avec le Représentant de l'OSCE sur la liberté des médias en 2001 et 2004. Par ailleurs, le CDMC est tout disposé à coopérer avec les instances concernées d'autres organisations internationales sur ces questions. Selon le contexte, des représentants de ces instances pourraient être invités à participer aux réunions du CDMC et aux réunions de ses groupes de spécialistes. Concernant la coopération avec les organisations non gouvernementales (points 6 et 14 de la Résolution 1438 (2005) de l'Assemblée parlementaire), le Comité des Ministres souligne que Reporters sans frontières jouit déjà du statut d'observateur auprès du MC-S-IC. Par ailleurs, des contacts sont maintenus avec plusieurs autres organisations.



Conseil de sécurité

Distr. générale
26 août 2003

Résolution 1502 (2003)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4814^e séance,
le 26 août 2003

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant qu'il a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et qu'il se doit donc de promouvoir et d'assurer le respect des principes et des règles du droit international humanitaire,

Réaffirmant ses résolutions 1296 (2000), du 19 avril 2000, et 1265 (1999), du 17 septembre 1999, sur la protection des civils dans les conflits armés, et sa résolution 1460 (2003), du 30 janvier 2003, sur les enfants et les conflits armés, ainsi que les autres résolutions pertinentes, et *rappelant* les déclarations de son président sur la protection des civils dans les conflits armés¹ et sur la protection du personnel des Nations Unies, du personnel associé et du personnel humanitaire dans les zones de conflit²,

Accueillant avec satisfaction l'adoption par l'Assemblée générale des résolutions 57/28 intitulée « Portée de la protection juridique offerte par la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé » et 57/155 intitulée « Sécurité du personnel humanitaire et protection du personnel des Nations Unies »,

Réaffirmant que tous les membres du personnel humanitaire, ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé ont l'obligation de respecter les lois des pays dans lesquels ils exercent leurs activités, conformément au droit international et à la Charte des Nations Unies, et *soulignant* qu'il importe que les organisations humanitaires respectent les principes de la neutralité, de l'impartialité et de l'humanité dans leur action humanitaire,

Soulignant qu'il existe en droit international des règles prohibant les attaques dirigées sciemment et intentionnellement contre le personnel de mission d'assistance humanitaire ou de maintien de la paix entreprise conformément à la Charte des Nations Unies qui, dans les situations de conflit armé, constituent des crimes de guerre, et *rappelant* qu'il est impératif que les États mettent un terme à l'impunité des auteurs de ces attaques,

¹ Déclarations du Président S/PRST/2002/6 et S/PRST/2002/41.

² Déclaration du Président S/PRST/2000/4.



Conscient que la protection du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé est un sujet de préoccupation dans les situations de conflit armé et autres,

Gravement préoccupé par les actes de violence qui, dans maintes parties du monde, sont commis contre le personnel humanitaire ainsi que le personnel des Nations Unies et le personnel associé, en particulier les attaques délibérées, qui constituent une violation du droit international humanitaire et des autres normes du droit international éventuellement applicables, telles que l'attaque menée contre le quartier général de la Mission d'assistance des Nations Unies en Iraq (MANUI) à Bagdad le 19 août 2003,

1. *Condamne énergiquement* toutes les formes de violence, y compris, entre autres, l'assassinat, le viol et l'agression sexuelle, l'intimidation, le vol à main armée, l'enlèvement, la prise d'otage, le harcèlement et l'arrestation et la détention illégales auxquels sont de plus en plus exposés ceux qui participent à des opérations humanitaires, ainsi que les attaques contre les convois humanitaires et les actes de destruction et de pillage de leurs biens;

2. *Demande instamment* aux États de faire en sorte que les crimes perpétrés contre ces personnels ne demeurent pas impunis;

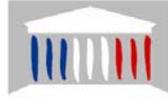
3. *Réaffirme* qu'il incombe à toutes les parties à un conflit armé de respecter pleinement les règles et principes du droit international relatifs à la protection du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé qu'elles sont tenues d'appliquer, en particulier le droit international humanitaire, les normes internationales relatives aux droits de l'homme et le droit des réfugiés;

4. *Demande instamment* à tous ceux qui sont concernés de faire en sorte que, conformément au droit international humanitaire, y compris les Conventions de Genève et le Règlement de La Haye, le personnel humanitaire puisse avoir accès pleinement et librement à toutes les personnes qui ont besoin d'une assistance, de mettre à la disposition de ce personnel, dans la mesure du possible, toutes les facilités dont il a besoin pour ses activités, et de promouvoir la sécurité et la liberté de circulation du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé, et de leurs biens;

5. *Se déclare résolu* à prendre les mesures requises pour assurer la sécurité du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé, y compris, notamment :

a) En priant le Secrétaire général de demander que figurent dans les accords sur le statut des forces, les accords sur le statut des missions et les accords de siège futurs et, le cas échéant, existants, négociés entre l'Organisation des Nations Unies et les pays hôtes, et en priant lesdits pays hôtes d'y faire figurer, sans oublier qu'il importe que les accords en question soient conclus sans retard, les dispositions clefs de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, notamment celles qui concernent la prévention des attaques contre le personnel des opérations des Nations Unies, le fait que de telles attaques sont des crimes punis par la loi et la poursuite ou l'extradition des contrevenants;

b) En encourageant le Secrétaire général à porter à son attention, conformément aux prérogatives que lui reconnaît la Charte des Nations Unies, les



situations dans lesquelles l'assistance humanitaire n'est pas fournie à cause d'actes de violence dirigés contre le personnel humanitaire, ainsi que le personnel des Nations Unies et le personnel associé;

c) En déclarant l'existence d'un risque exceptionnel au sens de l'alinéa c) ii) de l'article premier de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé lorsqu'à son avis la situation justifie une telle déclaration, et en encourageant le Secrétaire général à lui signaler les situations dont il estime qu'elles justifieraient une telle déclaration;

6. *Prie* le Secrétaire général d'aborder dans tous ses rapports faisant le point de la situation dans un pays la question de la sécurité du personnel humanitaire ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel associé, en indiquant de manière précise les actes de violence perpétrés contre ces personnels, les mesures prises pour éviter de nouveaux incidents similaires et l'action menée pour identifier les auteurs de ces actes et leur demander des comptes, et d'étudier et de proposer d'autres moyens de promouvoir la sécurité des personnels concernés.

N° 2935 - Rapport d'information de MM. Pierre Lellouche et François Loncle déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission des affaires étrangères sur le statut des journalistes et correspondants de guerre en cas de conflit