

Mandat du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

REFERENCE:
OL MRT 4/2020

19 août 2020

Excellence,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, conformément à la résolution 43/4 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que j'ai reçu concernant la loi portant sur la diffusion de fausses informations adoptée par l'Assemblée Nationale le 25 juin 2020.

Selon les informations reçues, la loi portant sur la diffusion de fausses informations (ci-après « la loi ») a été introduite en tant que mesure visant à « garantir l'accès à une information exacte et fiable, de nature à renforcer la liberté d'expression et d'information dans le respect des valeurs démocratiques et des droits privés des tierces personnes ». Plus généralement, l'ambition affichée de la loi est de « prévenir et sanctionner les infractions de manipulation de l'information en général, en particulier pendant les périodes de crise et d'élection. » La loi a été soumise à l'Assemblée Nationale le 25 Juin 2020.

Commentaires d'ordre général :

Avant d'identifier mes inquiétudes spécifiques quant à certains articles particuliers de la loi, je souhaite saluer tout objectif visant à garantir et à renforcer la liberté d'expression. Je voudrais en effet rappeler que selon les normes et standards internationaux pertinents en la matière, les États ont l'obligation de promouvoir un environnement de communication libre, indépendant et diversifié, y compris la diversité des médias, qui est un moyen essentiel de lutter contre la désinformation et la propagande.

La liberté d'expression peut être limitée, mais à la condition de répondre aux critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Selon l'article 19 (3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), auquel la Mauritanie a adhéré le 17 novembre 2004, les restrictions au droit à la liberté d'expression doivent être « expressément fixées par la loi » et être nécessaires « au respect des droits ou la réputation d'autrui » ou pour « la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé et de la moralité publiques ». Aux termes de l'article 20, les États sont également tenus d'interdire par la loi « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence », mais ces restrictions doivent respecter les conditions strictes du paragraphe 3 de l'article 19 (Commentaire Générale no. 34 du Comité des droits de l'homme, CCPR/C/GC/34).

En vertu de l'article 19 (3), afin de respecter le critère de légalité, il ne suffit pas que les restrictions à la liberté d'expression soient formellement promulguées en tant que lois ou règlements nationaux. Pour être considérée comme une « loi », une norme doit être en outre suffisamment claire, accessible et prévisible (CCPR/C/GC/34). Le critère de nécessité suppose une évaluation du caractère proportionné des mesures de restriction dans le but de s'assurer que la restriction « constitue le moyen le moins perturbateur parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché ». Lorsqu'un État invoque un motif légitime de restriction de la liberté d'expression, il doit établir un lien direct et immédiat entre l'expression et la menace qui existerait. La limitation ne saurait en outre porter atteinte aux autres droits de la personne visée et tout empiètement sur les droits de tierces parties doit être limité et justifié à la lumière de l'intérêt que cette mesure de limitation vise à défendre (A/HRC/29/32). En outre, le Comité des droits de l'homme a souligné, concernant le principe de proportionnalité, que « le Pacte accorde une importance particulière à l'expression sans entraves dans le cadre des débats publics concernant des personnalités du domaine public et politique qui sont tenus dans une société démocratique » (CCPR/C/GC/34). Par ailleurs, le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale no. 34 a affirmé que « Le Pacte ne permet pas les interdictions générales de l'expression d'une opinion erronée ou d'une interprétation incorrecte d'événements du passé. Des restrictions ne devraient jamais être imposées à la liberté d'opinion » et qu'il ne pourrait « jamais devenir nécessaire de déroger à la liberté d'opinion même en cas d'état d'urgence ».

A la lumière de ces normes et standards, la « Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les «fausses nouvelles», la désinformation et la propagande »¹, co-signée par mon mandat avec le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, le Rapporteur spécial de l'Organisation des Etats américains pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, a conclu qu'en vertu des normes internationales, des interdictions générales de diffusion d'informations fondées sur des idées vagues et ambiguës, telles que les 'fausses informations' ou les 'informations non-objectives', « sont incompatibles [avec l'article 19 (3) du Pacte] et devraient être abolies ».

Commentaires de nature spécifique :

Je souhaite à présent exprimer mon inquiétude concernant certaines dispositions de la Loi qui pourraient être incompatibles avec les normes et standards internationaux des droits de l'homme décrits ci-dessus.

Chapitre I – Dispositions générales – Article 1 (Objectif) et Article 2 (Terminologie)

L'article 2 définit une fausse information en tant qu' « information inexacte ou contraire à la vérité ». Une information fallacieuse est défini en tant qu' « information

¹ <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/JointDeclaration3March2017.doc>

mensongère dans le but de manipuler ou tromper un auditoire ». Les fausses nouvelles concernent « toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse ». L'article 5 de la loi prévoit une peine allant de deux à quatre ans d'emprisonnement et une amende de 80.000 ouguiyas (environ 1.800 euros) contre quiconque se livrerait à de telles actions.

Je crains que l'article 2 ne prédispose à l'interdiction de la diffusion d'informations sur la base de définitions vagues et ambiguës, sans précision sur les contours des concepts tels que celui de « fausses informations », « information fallacieuse » ou « fausse nouvelle », et que cela soit incompatible avec l'article 19 (3) du PIDCP. La Loi n'indique pas de critères dont un juge pourra tenir compte lors de l'examen des contenus qui lui seront soumis, afin de lever l'ambiguïté concernant le champ des contenus d'information pouvant lui être soumis.

L'article 19 du Pacte protège le droit de chacun à la liberté d'opinion sans interférence et le droit de toute personne à la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de tout type, sans considération de frontières, par tout moyen de communication. Le Comité des droits de l'homme a souligné que « la communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capables d'informer l'opinion publique ». En outre, le droit international des droits de l'homme confère aux États la responsabilité d'assurer un environnement dans lequel des opinions et idées politiques diverses peuvent être librement et ouvertement exprimées et débattues. La liberté d'expression implique également la possibilité de partager ses croyances et ses opinions avec des personnes qui peuvent avoir des opinions différentes. Dans la « Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les « fausses nouvelles », la désinformation et la propagande » pré-citée, a été souligné que « le droit de communiquer des informations et des idées ne se limite pas à la communication de propos « exacts », et protège les « informations et idées susceptibles de choquer, d'offenser et de déranger ».

Chapitre II – Infractions et sanctions

Au terme des articles 11 (détournement de suffrage) et 12 (Cessation de diffusion), la loi prévoit un certain nombre de mesures dans le cadre du processus électoral, concernant la diffusion d'informations déterminées comme étant « de fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir » et « diffusées de manière délibérée, de manière artificielle ou automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne ». Par saisine du ministère public, de tout candidat, de tout parti ou groupement de partis politiques ou de toute autre personne ayant intérêt à agir, un juge, dans un délai de 48 heures, « peut prescrire toutes mesures proportionnées et nécessaires pour faire cesser cette diffusion ». Dans les 48 heures, le juge des référés pourra ainsi « prononcer des mesures visant à faire cesser la diffusion de fausses informations ». Le ministère public, ou toute personne ayant un intérêt à agir, peut recourir à l'action en référé devant le juge.

Je crains que le chapitre II concernant les infractions et sanctions dans son ensemble, autorise le Gouvernement de votre Excellence à restreindre la liberté d'expression sur le fondement de critères vagues et sujet à une interprétation arbitraire, et que cette faculté confère aux autorités un pouvoir disproportionné et discrétionnaire, dans le sens où elle pourrait être utilisée pour sanctionner de manière disproportionnée la diffusion d'informations critiques et controversées, dans un contexte électoral où l'importance du débat public est probablement à son apogée.

Concernant les restrictions de l'expression en ligne qui pourraient résulter de l'application de la loi, il y a lieu de rappeler que les restrictions permises sur Internet sont les mêmes que celles hors ligne (A/HRC/17/27). Le Comité des droits de l'homme a conclu que « Toute restriction imposée au fonctionnement des sites Web, des blogs et de tout autre système de diffusion de l'information par le biais d'Internet, de moyens électroniques ou autres, y compris les systèmes d'appui connexes à ces moyens de communication, comme les fournisseurs d'accès à Internet ou les moteurs de recherche, n'est licite que dans la mesure où elle est compatible avec le paragraphe 3 de l'article 19 du PIDCP ». Les restrictions licites devraient, d'une manière générale, viser un contenu spécifique. Les interdictions générales de fonctionnement relatives à certains sites et systèmes ne sont pas compatibles avec le paragraphe 3. Interdire « à un site ou à un système de diffusion de l'information de publier un contenu uniquement au motif qu'il peut être critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par le gouvernement est tout aussi incompatible avec le paragraphe 3 » (CCPR/C/GC/34).

À la lumière de ces préoccupations, j'encourage le Gouvernement de votre Excellence à prendre toutes les mesures nécessaires pour procéder à un réexamen détaillé de la Loi afin de s'assurer qu'il est conforme au droit international des droits de l'homme. Je propose également que le Gouvernement de Votre Excellence envisage des mesures alternatives telles que la promotion de mécanismes indépendants de vérification des faits, le soutien de l'État à des médias de services publics indépendants, divers et dotés de ressources adéquates, et permettant l'éducation objective du public, qui ont été reconnus comme des moyens moins intrusifs pour lutter contre la désinformation.

Je me tiens à l'entière disposition du Gouvernement de votre Excellence pour toute assistance dont il pourrait avoir besoin dans le cadre de la révision ou mise en œuvre de cette loi afin d'assurer qu'elle ne restreigne pas indûment le droit des résidents en Mauritanie à la liberté d'opinion et d'expression.

Cette communication, en tant que commentaire sur les lois, règlements ou politiques en instance ou récemment adoptés, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 48 heures sur le [site internet](#) rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de ma haute considération.

Irene Khan

Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et
d'expression