

**Mandat la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression**REFERENCE:  
AL TGO 1/2021

19 mars 2021

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.

En particulier, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que j'ai reçu concernant la suspension des journaux L'Alternative, Liberté et Fraternité et le retrait du récépissé au journal L'Indépendant Express suite à des articles de presse critiques, y compris à l'égard de membres du Gouvernement ou de représentants étrangers dans le pays.

Selon les informations reçues :

*Cas du quotidien l'Alternative*

Le 2 février 2021, L'Alternative aurait publié un article intitulé « Justice, Succession Georges Kudawoo, Me Koffi Tsolenyanu, un faussaire au gouvernement », en référence à des actes de gestion immobilière supposés controversés de l'actuel Ministre de l'urbanisme, de l'habitat et de la réforme foncière. La veille de la publication de l'article, le 1er février 2021, le Ministre, que le journal avait tenté de rencontrer dans le cadre de son enquête mais sans succès, a fait transmettre au journal une lettre l'informant d'une saisine de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), l'organe de régulation des médias au Togo, en lien avec des propos qui auraient été tenus à son encontre par le directeur de publication du journal lors d'une émission dans le passé. Le 3 février 2021, après la parution dudit article, le Ministre aurait porté plainte auprès de la HAAC pour « fausses informations, offense et diffamation ».

Le 5 février 2021, par décision n°003/HAAC/21P, la HAAC a suspendu L'Alternative pour quatre mois à partir du 5 février 2021 pour « manquements professionnels graves (...), notamment l'absence de recoupements des sources, le recours à des propos injurieux et à des insinuations sans fondements», pour « non-respect des règles professionnelles » et du fait que « la vérité du contenu [de l'article] n'est pas établie et comporte des affirmations gratuites ». Dans sa décision, la HAAC citerait plusieurs textes juridiques, mais ne mentionnerait pas explicitement les dispositions spécifiques de ces textes qui fonderaient sa décision, ce qui violerait le principe de légalité. De plus, la décision se serait bornée à énoncer, de manière vague, que « le bihebdomadaire [n'avait] pas respecté les règles professionnelles », sans motiver de manière rigoureuse sa décision, tel que cela est requis par l'article 67 de la loi organique n°2018-029 portant modification de la loi organique n°2004-021 du 15 décembre 2004 relative à la HAAC. La HAAC a en outre considéré que cette affaire constituait une circonstance aggravante à la situation du journal, rappelant que

celui-ci avait déjà été sanctionné par la HAAC pour des faits similaires dans le passé.

Ainsi, il est rapporté que le bihebdomadaire L'Alternative avait déjà été suspendu pour deux mois par la HAAC le 23 mars 2020, par une décision 13/HAAC/20/P, pour avoir publié un article « dont la véracité [n'était] pas établi et qui comport[ait] des affirmations gratuites en violation du Code de déontologie des journalistes du Togo, du Code de la presse et de la communication et de la loi organique relative à la HAAC ». En l'espèce, le journal avait publié, le 28 février 2020, un article intitulé « Frank Paris, l'intriguant » dans lequel étaient exprimées des critiques contre un fonctionnaire français conseiller pour l'Afrique du Président de la République française. En réaction à cet article, l'Ambassadeur de France au Togo aurait saisi la HAAC afin de signaler « des manquements graves à la déontologie et à l'éthique du journalis[me] » car, selon lui, l'article contenait « des accusations graves, infondées et calomnieuses ».

Par ailleurs, il est rapporté que suite à la publication d'un article sur des actes présumés de corruption et de détournement de fonds publics dans le secteur pétrolier, publié par le journal L'Alternative, le directeur de publication du journal aurait fait l'objet d'actes d'intimidation.

#### Cas du quotidien Liberté

Le 3 mars 2020, le quotidien Liberté a publié un article « Marc Vizy, l'autre ennemi de la démocratie au Togo », critique à l'égard de l'Ambassadeur de France au Togo. Suite à cet article, l'Ambassadeur de France au Togo aurait saisi la HAAC, car, selon lui, l'article contenait « des accusations graves, infondées et calomnieuses contre l'Ambassadeur de France et son pays ». Le 23 mars 2020, la HAAC aurait, par une décision 14/HAAC/20/P, suspendu le quotidien pour quinze jours pour avoir publié un article « dont la véracité [n'était] pas établi [en violation] du Code de déontologie des journalistes du Togo, du Code de la presse et de la communication et de la loi organique relative à la HAAC ».

#### Cas du quotidien Fraternité

Le 25 mars 2020, l'hebdomadaire Fraternité aurait publié un article intitulé « Suspension des journaux L'Alternative et Liberté, du zèle... rien d'autre ! » dans lequel étaient formulées des critiques contre les mesures disciplinaires prises à l'encontre des journaux L'Alternative et Liberté par la HAAC. Le 30 mars 2020, la HAAC aurait, par une décision 15/HAAC/20/P, suspendu l'hebdomadaire Fraternité pour deux mois pour avoir publié un article qui « ne respectait pas les règles professionnelles en violation des dispositions du Code de déontologie des journalistes du Togo, du Code de la presse et de la communication et de la loi organique relative à la HAAC ».

#### Cas du journal L'Indépendant Express

Le 15 janvier 2021, un autre journal, l'Indépendant Express, se serait vu retirer son récépissé par le tribunal de première instance de Lomé, saisi par le président de la HAAC, après que le journal eut publié un article intitulé «

Scoop de fin d'année : Femmes ministres interpellées pour vol de cuillères dorées ». Suite à la publication de l'article sur des allégations de corruption, le Directeur de publication du journal aurait été arrêté et détenu pendant quatre jours. Le journal serait à ce jour interdit de parution.

Sans vouloir à ce stade préjuger des informations portées à mon attention, des préoccupations sont exprimées quant à la suspension de trois journaux et le retrait du récépissé d'un quatrième, suite à la publication d'articles de presse critiques, qui ne semblent pas répondre aux exigences de légalité, nécessité et proportionnalité, prévues à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Togo a accédé le 30 mars 1988. Je suis particulièrement préoccupé par le manque de clarté des décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication quant aux dispositions légales que ces journaux auraient violées. Plus précisément, je suis préoccupé par l'utilisation de la réglementation en vigueur sur la diffamation, qui lorsque celles-ci n'est pas rigoureusement définie, peut être utilisée de manière abusive afin de sanctionner illégitimement ou arbitrairement des journalistes et les entraver dans leur mission d'information du public. A défaut de décisions qui respectent les exigences de légalité, nécessité et proportionnalité, je demande au Gouvernement d'annuler les décisions de suspension et de retrait de récépissé des journaux susmentionnés, de procéder le cas échéant à ce qu'ils obtiennent compensation pour toute violation induite à leurs droits, et de leur permettre d'exercer leur liberté d'expression dans le cadre défini par le droit international des droits de l'homme.

Il est profondément préoccupant que les autorités semblent avoir été plus promptes à faire cesser la publication de reportages critiques, plutôt que d'envisager d'ouvrir des enquêtes sur des allégations sérieuses de corruption. Je souhaiterais rappeler les inquiétudes formulées par le Comité des droits de l'homme quant à des « restrictions injustifiées de la liberté d'expression, notamment la censure de certains médias par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), dont l'indépendance et les modalités de fonctionnement ont été mises en cause », ainsi que celles de la précédente Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme qui, suite à sa visite au Togo en février 2014, a rappelé les préoccupations quant au « manque de clarté des principes régissant la procédure de la HAAC et [...] dans certains cas, cette dernière a arbitrairement sanctionné des journalistes dans l'exercice de leur liberté d'opinion et d'expression » précédemment formulées par son mandat. Je souhaite souligner que l'indépendance de l'institution est une condition indispensable afin qu'elle puisse exercer son mandat dans la rigueur de la loi, et avec la confiance des citoyens. J'invite en outre les autorités à mettre en œuvre les observations finales du Comité des droits de l'homme et les recommandations de la précédente Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans ce domaine (Cf. annexe).

Enfin, j'exprime des préoccupations quant à ce qu'il apparait comme des restrictions accrues à la liberté de la presse au cours des derniers mois. J'exprime des préoccupations concernant les allégations d'actes d'intimidation contre des journalistes qui nécessitent l'ouverture d'une enquête prompte et approfondie afin que les responsables soient traduits devant la justice et que les journalistes puissent exercer leur travail sans crainte de représailles d'aucune sorte.

En relation avec les faits allégués ci-dessus, je vous prie de bien vouloir vous référer à l'annexe ci-jointe qui énonce **les textes relatifs aux instruments juridiques**

## **et autres standards établis en matière de droits de l'homme.**

Comme il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à mon attention, je serais reconnaissante au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez me transmettre toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez fournir des informations sur les motifs juridiques justifiant la suspension des trois journaux susmentionnés et le retrait de récépissé d'un quatrième, y compris les dispositions de la loi qui auraient été violées, et la conformité de ces décisions avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
3. Veuillez fournir des informations sur les possibilités de recours disponibles pour les journaux contre les décisions prises à leur égard, dans la mesure où ces dernières étaient exécutoires à la date de leur signature.
4. Veuillez indiquer les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du Comité des droits de l'homme et de la précédente Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, suite à sa visite au Togo en février 2014, dans le domaine de la liberté d'opinion et d'expression, y compris s'agissant des recommandations se rapportant à la HAAC.
5. Veuillez indiquer quelles mesures ont été prises pour protéger les journalistes contre les actes d'intimidation. Veuillez également indiquer quelles mesures ont été prises pour veiller à ce que les journalistes puissent mener leurs activités légitimes en sécurité et dans un environnement favorable sans crainte d'intimidations ou de représailles.

Je serais reconnaissante de recevoir une réponse de votre part à ces questions dans un délai de 60 jours. Passé ce délai, cette communication, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques 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.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, je prie le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des droits et des libertés des journalistes et des quatre journaux susmentionnés, de diligenter des enquêtes sur les violations qui auraient été perpétrées et de traduire les responsables en justice. Je prie aussi votre Gouvernement d'adopter, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la répétition des faits mentionnés.

Veuillez 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

## Annexe

### Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme

En relation avec les faits allégués ci-dessus, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), auquel le Togo a accédé le 30 mars 1988, qui garantit le droit à la liberté d'expression. Ainsi, selon l'article 19 (3), toute restriction qui ne respecterait les exigences de légalité, proportionnalité et nécessité afin d'atteindre un but légitime ne serait pas conforme au droit international des droits de l'homme.

Dans son Observation générale no 34, le Comité des droits de l'homme a affirmé que « pénaliser un organe d'information, un éditeur ou un journaliste exclusivement au motif qu'il est critique à l'égard du gouvernement ou du système politique et social épousé par gouvernement ne peut jamais être considéré comme une restriction nécessaire à la liberté d'expression » (para. 42).

Dans sa résolution 45/18, le Conseil des droits de l'homme s'est dit « profondément préoccupé par toutes les tentatives visant à réduire au silence les journalistes et les professionnels des médias, notamment l'adoption de lois pouvant être utilisées pour réprimer pénalement le journalisme, l'utilisation abusive, aux fins de la répression de l'exercice légitime de la liberté d'expression, de lois trop larges ou trop vagues, y compris des lois sur la diffamation et l'injure, des lois sur l'information mensongère et la désinformation ou des lois sur la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme qui ne sont pas conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ».

À ce titre, le Conseil a demandé aux Etats de « mettre leurs lois, politiques et pratiques en pleine conformité avec leurs obligations et engagements découlant du droit international des droits de l'homme, de les réexaminer et, si nécessaire, de les modifier afin qu'elles ne limitent pas la capacité des journalistes et des professionnels des médias à exercer leur métier en toute indépendance et sans subir d'ingérence indue [...] et de veiller à ce que les lois sur la diffamation et l'injure ne soient pas utilisées abusivement, en particulier au moyen de sanctions pénales excessives, pour censurer illégitimement ou arbitrairement des journalistes et les entraver dans leur mission d'information du public, et, si nécessaire, de réviser ou d'abroger ces lois, conformément aux obligations qui leur incombent au regard du droit international des droits de l'homme » (A/HRC/RES/45/18 para. 10).

À cet égard, je réfère également à la Résolution 169 sur l'abrogation des lois pénalisant la diffamation en Afrique, non contraignante, de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 24 novembre 2010, qui a notamment « appelé les États Parties à abroger les lois, comme celles pénalisant la diffamation ou réprimant les outrages, qui sont conçues pour entraver la liberté d'expression, et à adhérer aux dispositions de la Charte africaine, de la Déclaration et des autres ».

De même, le Conseil des droits de l'homme a appelé « à ne pas imposer de restrictions incompatibles avec l'article 19 paragraphe 3 du PIDCP, notamment: À la discussion des politiques gouvernementales et au débat politique, à la publication d'informations sur les droits de l'homme, les activités du gouvernement ou la

corruption au sein de celui-ci, à la participation à des campagnes électorales, à des manifestations pacifiques ou à des activités politiques, notamment en faveur de la paix ou de la démocratie, et à l'expression d'opinions et de désaccords, de croyances ou de convictions religieuses, y compris par des personnes appartenant à des minorités ou à des groupes vulnérables. » (A/HRC/RES/12/16).

Concernant l'indépendance de la HAAC, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a, dans le passé, noté « avec inquiétude les restrictions injustifiées de la liberté d'expression, notamment la censure de certains médias par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), dont l'indépendance et les modalités de fonctionnement ont été mises en cause ». Le Comité a notamment recommandé au Togo de « réviser les statuts et les modalités de fonctionnement de la HAAC, de manière à garantir l'indépendance et l'impartialité de cet organisme et de renforcer l'autorité de celui-ci » (CCPR/C/TGO/CO/4 para. 20).

Suite à sa visite au Togo en février 2014, la précédente Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme avait recommandé de « veiller à ce que la HAAC soit pleinement indépendante et efficace ». Pour ce faire, elle avait transmis un certain nombre de recommandations à l'institution, disponible au paragraphe 87 de son rapport A/HRC/25/55/Add.2, tel que la nécessité pour celle-ci d'« exercer ses pouvoirs réglementaires avec la diligence voulue, en veillant à l'équilibre entre l'éthique et le droit à la liberté d'opinion et d'expression ».

Enfin, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement sur les recommandations acceptées par le Togo lors de son Examen Périodique Universel du 31 octobre 2016, au cours duquel le Togo a accepté de « réformer les lois qui entravent l'exercice de la liberté d'expression afin de s'assurer de leur conformité avec les normes relatives aux droits de l'homme » (129.25). A cet égard, le Togo avait également dit avoir pris « bonne note » de la recommandation formulée de « revoir les dispositions du Code pénal prévoyant des peines de prison pour diffamation et publication de fausses informations, et introduire des modifications pour protéger concrètement la liberté d'expression et de la presse ».