



Assemblée générale

Distr. générale
23 avril 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Pandémies et liberté d'opinion et d'expression

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

Résumé

Le présent rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, David Kaye, est soumis au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 34/18 du Conseil. Le Rapporteur spécial s'y inquiète du fait que certaines mesures de lutte contre la pandémie de maladie à coronavirus 2019 ne répondent peut-être pas aux critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Il met en évidence cinq grands sujets de préoccupation, et montre que l'accès à l'information, l'indépendance des médias et les autres droits à la liberté d'expression sont essentiels pour relever le défi que représente la pandémie.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Pandémies et liberté d'opinion et d'expression	2
III. Cinq impératifs en période de pandémie	7
A. L'accès à l'information détenue par les autorités publiques	7
B. L'accès à Internet.....	9
C. La protection et la promotion des médias indépendants	11
D. La désinformation en matière de santé publique.....	13
E. Veille sanitaire	17
IV. Observations finales	19

I. Introduction

1. Partout dans le monde, de lourdes menaces pèsent actuellement sur la santé des populations et sur les fondements des sociétés démocratiques. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 n'a épargné personne : chacun de nous a été touché, que ce soit par la maladie, par la mort ou par le chamboulement de notre vie familiale, des systèmes éducatifs, de la culture, des libertés politiques ou de la vie économique locale, nationale et mondiale. Nous traversons une épreuve pour la santé publique, mais les gouvernements utilisent aussi cette crise pour entraver les libertés garanties dans une société démocratique.

2. Prospectivement, deux voies semblent possibles. Dans le premier cas, la pandémie agit comme un choc sur l'opinion publique mondiale en l'amenant à reconnaître la nécessité de la coordination et de la coopération internationales, et cette reconnaissance s'accompagne d'un soutien renouvelé aux principes fondateurs de l'Organisation des Nations Unies. L'Assemblée générale a évoqué cette possibilité encourageante dans sa résolution 74/270, sa première consacrée la pandémie, mais il reste à voir si les États et les institutions s'en saisissent. Dans ce cas de figure, la pandémie sert aussi de coup de semonce pour l'ensemble des gouvernements et des responsables politiques, et tous les acteurs concernés à l'ère du numérique, en leur montrant que la censure, sous toutes ses formes, entrave toute une série de droits de l'homme, que favoriser l'accès à l'information contribue à promouvoir la santé, la vie, l'autonomie et la bonne gouvernance, et que les restrictions – même lorsqu'elles visent un objectif légitime – doivent satisfaire aux critères de légalité, de nécessité et de proportionnalité.

3. Telle est la voie souhaitable que la pandémie devrait inciter les États à prendre : celle qui consiste à solidifier le cadre des droits de l'homme partout dans le monde. C'est la voie qu'il revient au Conseil des droits de l'homme de défendre et qu'il incombe à tous les États de garantir.

4. L'autre voie est celle d'un opportunisme qui profite de la perte de repères et des dérèglements généralisés actuels, d'une consolidation de l'autoritarisme, d'un recours disproportionné aux prérogatives de l'exécutif, et de politiques économiques qui risquent d'aggraver les inégalités et la pauvreté et de favoriser des violations des droits de l'homme. Dans ce cas de figure, la maladie à coronavirus 2019¹ n'est pas seulement une cause de maladie et de décès, c'est aussi un pathogène au service de la répression. Comme l'a bien résumé la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste : « On pourrait assister à une épidémie parallèle d'autoritarisme et de répression dans le prolongement de l'épidémie sanitaire si ce n'est dans son sillage immédiat »². Il y a de bonnes raisons de craindre que cette seconde voie soit celle que choisiront de trop nombreux gouvernements, d'autant que le virus lui-même est apparu dans un climat de censure, de répression croissante de la dissension, de politisation et de dénigrement de l'expertise et de la science³.

5. Vu sous cet angle, la pandémie est aussi une crise de la liberté d'expression, dont l'origine est certes naturelle, mais qui est facilitée par des politiques de l'information qui ont affaibli les infrastructures d'alerte et de signalement. Les individus et leur groupe, cependant, ne peuvent se protéger contre la maladie lorsque l'information leur est refusée, qu'ils font moins confiance aux sources d'information, et que la propagande et la désinformation dominent dans le propos des autorités publiques.

6. C'est un sentiment d'urgence qui anime l'auteur de ces lignes quant à la nature des mesures nécessaires et indiquées pour protéger le droit de chacun à la liberté d'opinion et

¹ Le nom officiel du virus, déterminé par le Comité international de taxonomie des virus, est coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère (SARS-CoV-2).

² Selam Gebrekidan, « For autocrats and others, coronavirus is a chance to grab even more power », New York Times, 30 mars 2020.

³ Voir, à titre d'exemple, International Center for Not-for-Profit Law, COVID-19 Civic Freedom Tracker, disponible à l'adresse www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=9&date=&type=. Voir aussi Institut international de la presse, COVID-19 : Number of Media Freedom Violations by Region, disponible à l'adresse <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/>.

d'expression pendant l'actuelle pandémie et toute autre à venir. Le présent rapport n'épuise pas le sujet et ne prétend pas aborder l'ensemble des droits menacés par la pandémie, qui vont de la santé au logement et à la stabilité dans l'emploi en passant par la vie, la liberté de circulation, la migration, la contestation et bien d'autres droits encore. Le présent rapport part du principe que, particulièrement face à une épidémie mondiale, une information circulant librement, à l'abri des menaces et de l'intimidation et des sanctions, protège la vie et la santé et permet et favorise un débat et des décisions indispensables sur des questions sociales, économiques et politiques et d'autres grands enjeux. Face au problème de la désinformation, il préconise une approche qui consiste à dissiper les rumeurs par la parole publique et à dénoncer les polémiques stériles, et qui évite de porter la désinformation sur un terrain où le complotisme met en échec les études scientifiques rigoureuses et les alertes de santé publique – une approche ancrée dans la légalité qui favorise l'échange de renseignements fiables.

II. Pandémies et liberté d'opinion et d'expression

7. La représentation qui nous vient des œuvres de fiction populaire s'agissant des pandémies ou d'autres vagues épidémiques donne souvent à supposer que les solutions sont purement médicales et scientifiques. Or bien avant l'apparition de la maladie à coronavirus 2019, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) avait souligné l'importance de l'information et d'une gouvernance responsable dans la lutte contre les épidémies. Elle indiquait que la gestion d'une épidémie mondiale ne doit pas seulement passer par la coordination des acteurs de terrain, la mise au jour des particularités de la maladie, et telle ou telle intervention sanitaire. La gestion des épidémies nécessite aussi une « communication de risque », stratégie d'information faisant intervenir une communication bidirectionnelle qui soit dynamique et évolutive tout au long de l'épidémie⁴. L'OMS a défini trois éléments d'une communication de risque efficace : a) relayer, au niveau des autorités, des renseignements sur la nature de la menace et les mesures de protection qui peuvent être adoptées par la population ; b) comprendre, au niveau des autorités, les craintes et les préoccupations du public et des personnes de façon à pouvoir adapter la communication comme il convient ; c) gérer les rumeurs, autrement dit rester à l'écoute de la désinformation et en rectifier les cas qui se présentent de manière efficace sans tarder⁵.

8. Les lignes directrices de l'OMS sur le traitement de l'information dans le contexte de pandémies sont cohérentes avec les exigences du droit international des droits de l'homme. Elles soulignent qu'il est important que l'État communique une information fiable au public, et également le fait qu'il importe de transmettre l'information d'une manière sensible aux différentes perceptions et préoccupations du public et dans le souci de corriger et non de sanctionner. Il est possible de souligner, en outre, l'interdépendance entre la liberté d'expression et l'accès à l'information, d'une part, et la santé publique, d'autre part. De fait, le Règlement sanitaire international prévoit l'obligation d'appliquer les politiques mondiales de santé publique « en respectant pleinement la dignité des personnes, les droits de l'homme et les libertés fondamentales »⁶.

9. Les lignes directrices de l'OMS, aussi importantes soient-elles, ne répondent pas à certaines des questions les plus pertinentes concernant la liberté d'opinion et d'expression en période de pandémie. Quelles sont les obligations de l'État pour ce qui est de tenir le public bien informé au sujet de la pandémie, ou de faire en sorte que les professionnels de la santé aient accès à l'information disponible au niveau mondial sur la maladie et les mesures face à celle-ci ? Dans quelle mesure le public peut-il avoir accès à l'information détenue par les autorités concernant la pandémie ? Un État peut-il imposer des restrictions pour faire en sorte que le public reçoive seulement une information « légitime » sanctionnée par les autorités publiques ? Un État peut-il imposer des restrictions aux médias concernant l'information sur la pandémie ? Quelles formes de surveillance – celle-

⁴ Organisation mondiale de la Santé, *Managing Epidemics: Key Facts about Major Deadly Diseases* (Genève, 2018), p. 34.

⁵ Ibid.

⁶ OMS, Règlement sanitaire international, 2005, art. 3, par. 1.

ci risquant de devenir un aspect fondamental du suivi de l'évolution de la maladie – suscitant des inquiétudes quant à la liberté d'opinion et d'expression, et que faut-il faire pour les limiter ?

10. Le droit international des droits de l'homme donne aux gouvernements des éléments de réponse à ces questions et d'autres questions concernant l'écosystème de l'information en période d'urgence sanitaire mondiale. Le fait d'ancrer ces questions dans le droit des droits de l'homme permet de voir que la liberté d'opinion et d'expression va de pair avec la santé publique. Il est logique de partir du niveau le plus fondamental, consistant à reconnaître, comme le fait le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 21/12, que la liberté d'expression constitue l'un des fondements d'une société démocratique et l'une des conditions fondamentales de son développement. De même, l'Assemblée générale, dans sa résolution 68/163, a souligné l'importance de la liberté de la presse dans l'édification de sociétés et de démocraties du savoir ouvertes à tous et dans la promotion de la bonne gouvernance. L'un et l'autre organes ont souligné dans les résolutions susmentionnées l'importance décisive du journalisme et confirmé que les mêmes droits que ceux qui existent hors ligne pour les personnes doivent être protégés en ligne, en particulier la liberté d'expression. Le Comité des droits de l'homme a souligné, au paragraphe 2 de son observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, que ces deux libertés sont des conditions indispensables au développement complet de l'individu et sont essentielles pour toute société. Ces principes ne disparaissent pas du jour au lendemain sous prétexte de crise sanitaire.

11. Ces principes fondamentaux figurent expressément dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier à l'article 19, qui garantit la liberté d'opinion et d'expression. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 19, nul ne peut être inquiété pour ses opinions. Le paragraphe 2 de l'article 19 donne une définition solide de la liberté d'expression, considérée comme multidirectionnelle (liberté de « rechercher, de recevoir et de répandre »), illimitée quant au point de vue (« des informations et des idées de toute espèce »), sans frontières (« sans considération de frontières ») et illimitée dans sa forme (« ou par tout autre moyen »). Le paragraphe 3 prévoit des motifs étroits d'après lesquels les gouvernements peuvent restreindre la liberté d'expression, en exigeant que toute restriction soit prévue par la loi et soit nécessaire au respect des droits ou de la réputation d'autrui, ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Autrement dit, ces restrictions doivent satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité et doivent viser seulement un objectif légitime. L'article 17 du Pacte dispose que nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

12. Dans le contexte d'une pandémie, le droit à la liberté d'expression soutient aussi les droits pertinents énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En particulier, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 15 du Pacte, les États parties reconnaissent à chacun le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications. Les États sont tenus de prendre les mesures nécessaires à la diffusion de la science, l'article 15 soulignant l'importance du respect de la liberté indispensable à la recherche scientifique, ce qui se rattache directement, ne serait-ce qu'implicitement, aux dispositions susmentionnées de l'article 19 sur le droit de rechercher et de répandre des informations de toute espèce sans considération de frontières. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son observation générale n° 25 (2020) sur la science et les droits économiques, sociaux et culturels, souligne à juste titre que le libellé de l'article 15 dénote entre autres la protection et la promotion de la liberté universitaire et scientifique, y compris la liberté d'expression et la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations scientifiques. Autrement dit, la liberté d'expression recouvre le droit pour les personnes de diffuser les progrès scientifiques, y compris en rapport avec la lutte contre la maladie à coronavirus 2019, et d'y accéder, et le respect par les États de leur obligation de permettre ce partage de l'information. Que l'information scientifique soit diffusée par des voies professionnelles, des médias sociaux ou la presse audiovisuelle ou écrite, le droit des droits de l'homme garantit précisément ce type de communication sans considération de frontières.

13. Comme on l'a vu plus haut, nombre de gouvernements cherchent à restreindre la liberté d'expression dans les domaines de l'accès à l'information détenue par les autorités publiques, de l'information sur les données de santé publique, du partage d'information en ligne et hors ligne, et dans d'autres domaines. À supposer (pour le moment) que telle ou telle restriction ait pour objet de protéger la santé publique, ce qui est autorisé en vertu du paragraphe 3 de l'article 19, elle n'en doit pas moins satisfaire aux conditions fondamentales de légalité et de nécessité.

14. En premier lieu, il est bien établi que conformément au critère de restrictions « prévues par la loi », non seulement la loi doit être énoncée clairement, mais la loi doit aussi être suffisamment claire dans sa portée, sa signification et ses effets pour permettre aux individus de régler leurs actes de façon à éviter toute infraction. Des lois imprécises laissent une marge discrétionnaire induite à l'exécutif, ce qui lui permet de violer les droits individuels tout en prétendant observer la loi⁷. Les titulaires de mandat se sont souvent inquiétés de définitions légales excessivement larges et de qualifications floues, particulièrement en ce qui concerne le terrorisme, l'extrémisme et d'autres domaines intéressant la sécurité nationale et l'ordre public⁸. Les juridictions des droits de l'homme ont aussi régulièrement critiqué l'imprécision de telles lois⁹. Les normes considérées s'appliquent avec la même force dans le contexte des situations d'urgence de santé publique.

15. En second lieu, en vertu du principe de nécessité, un État, lorsqu'il invoque un motif légitime de restriction de la liberté d'expression, doit établir la présence d'un lien direct et immédiat entre l'expression considérée et la menace invoquée¹⁰. C'est à l'État qu'il incombe de démontrer la nécessité¹¹, et non à un plaignant d'en démontrer l'absence. Le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme selon lequel, pour répondre au critère de nécessité, une restriction ne doit pas se borner à être utile, raisonnable, ou souhaitable, est le bon¹². La nécessité implique la proportionnalité, selon laquelle les restrictions doivent viser un objectif précis et ne doivent pas empiéter sur d'autres droits des personnes ciblées, et l'immixtion qui en résulte dans l'exercice de droits de tiers doit être limitée et justifiée au vu des intérêts poursuivis par cette ingérence (A/HRC/29/32, par. 35). La restriction doit être le moyen le moins intrusif parmi ceux qui pourraient permettre le résultat souhaité¹³.

16. Les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité s'appliquent à tous les niveaux ; on ne saurait en faire simplement abstraction dans le contexte des mesures visant à répondre à la menace de santé publique que constitue la maladie à coronavirus 2019. Bien au contraire, ils doivent être appliqués avec force en raison de la valeur extraordinaire que

⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34, par. 24 à 26.

⁸ Voir, à titre d'exemple, A/71/373, par. 23. Voir également les communications suivantes, y compris les lettres d'allégations et les appels urgents, émanant des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales : LAO 1/2014, THA 12/2014, KEN 7/2014, MYS 8/2014, KEN 3/2015, CHN 5/2015, RUS 3/2015, TUR 3/2015, BRA 8/2015, MDA 5/2015, LVA 1/2016 et GBR 13/2018. Toutes ces communications sont disponibles à l'adresse

<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>. Voir aussi les rapports pertinents du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, parus notamment sous les cotes A/HRC/31/65, A/HRC/37/52 et A/HRC/40/52.

⁹ Voir, à titre d'exemple, les mémoires d'*amicus curiae* déposés dans les affaires ci-après traitées par la Cour européenne des droits de l'homme : *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni*, requêtes n°s 58170/13, 62322/14 et 24960/15, et *OOO Flavius et quatre autres requêtes c. Russie*, requêtes n°s 12468/15, 20159/15, 23489/15, 19074/16 et 61919/16. Les mémoires d'*amicus curiae* sont disponibles aux adresses suivantes :

www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/Intervention_Big_Brother_Watch_v_UK.pdf et <https://freedex.org/wp-content/blogs.dir/2015/files/2018/05/Flavius-OOO-SR-intervention.pdf>, respectivement.

¹⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34, par. 35.

¹¹ Ibid.

¹² Voir *The Sunday Times c. Royaume-Uni*, requête n° 6538/74, arrêt du 26 avril 1979, par. 59.

¹³ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34, par. 35.

le Pacte international relatif aux droits civils et politiques confère à la liberté d'expression et du fait qu'ils promeuvent également les politiques de santé publique¹⁴.

17. Au paragraphe 5 de son observation générale n° 34, le Comité des droits de l'homme a souligné que la liberté d'opinion est un droit dont la dérogation ne peut jamais être rendue nécessaire par la proclamation d'un état d'exception. Compte tenu de l'importance que revêtent l'information et la liberté d'expression pour la formation de l'opinion et les mesures prises face à la crise de santé publique actuelle, les États devraient également éviter toute dérogation aux obligations que leur impose l'article 19 du Pacte. Le paragraphe 3 de l'article 19 fournit déjà des motifs suffisants d'appliquer des restrictions nécessaires et proportionnées aux droits énoncés au paragraphe 2, pour protéger la santé publique. En outre, conformément à l'article 4 du Pacte, même dans le cas où un danger public exceptionnel proclamé par un acte officiel menace la vie de la nation, les mesures dérogeant aux obligations des États parties prévues dans le Pacte doivent être strictement limitées à ce qu'exige la situation et, conformément à l'application normale de l'article 19, ne peuvent entraîner de discrimination ou d'autres violations d'autres obligations découlant du droit international, et elles doivent être temporaires¹⁵. Comme en a averti un groupe de titulaires de mandat au cours de l'actuelle pandémie, « toute intervention d'urgence face au coronavirus doit être proportionnée, nécessaire et non discriminatoire ». Ils ont estimé également que « les restrictions introduites pour lutter contre le virus doivent être motivées par des objectifs de santé publique légitimes et ne doivent pas être utilisées simplement pour faire taire l'opposition¹⁶ ».

III. Cinq impératifs en période de pandémie

A. L'accès à l'information détenue par les autorités publiques

18. Le Comité des droits de l'homme a estimé que l'article 19 du Pacte recouvre un droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques. Cette information est constituée par les dossiers détenus par un organisme public, quelles que soient la forme sous laquelle elle est stockée, la source et la date de production¹⁷. Comme l'a noté le Comité et comme l'a mentionné avec approbation le précédent titulaire de mandat, les États parties devraient placer de leur propre initiative dans le domaine public toute information détenue par les autorités qui est d'intérêt général¹⁸. La position par défaut des autorités publiques doit consister à ne pas attendre qu'une demande d'information leur parvienne ; elles doivent avoir positivement pour politique de diffuser toute information utile sous des formes qui soient compréhensibles d'un public non averti et aident à réaliser les priorités de santé publique. Comme l'ont dit des experts de l'ONU et d'organismes régionaux en 2004 dans une déclaration commune sur la liberté d'expression, les autorités devraient être tenues de publier de leur propre initiative, même en l'absence de demande, toute une série de renseignements d'intérêt général¹⁹. Dans le contexte de la santé publique, la description par l'OMS de certains résultats que favorise la communication met en évidence les objectifs fondamentaux des normes fondées sur les droits de l'homme de publication active de l'information. L'OMS énonce ce qui suit :

¹⁴ Il est instructif de noter que le Bureau du Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que certains types de discours bénéficient d'une protection spéciale en raison de leur importance pour l'exercice d'autres droits de l'homme, ou pour la consolidation, le bon fonctionnement et la préservation de la démocratie. Voir *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Freedom of Expression* (2009), p. 11.

¹⁵ Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29 (2001) sur l'article 4 (Dérogations en période d'état d'urgence), par. 5 et 8.

¹⁶ « COVID-19 : les États ne doivent pas abuser des mesures d'urgence pour réprimer les droits de l'homme – Experts de l'ONU », 16 mars 2020.

¹⁷ Observation générale n° 34, par. 18.

¹⁸ Ibid., par. 19, et A/68/362, par. 28.

¹⁹ Voir www.osce.org/fom/38632. Voir également Bureau du Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, *The Inter-American Legal Framework regarding the Right to Access to Information*, deuxième édition, 7 mars 2011, par. 32.

En premier lieu, une communication précoce, transparente et compréhensible sur l'événement établit des lignes de dialogue avec les populations touchées et les parties prenantes, et renforce la confiance dans l'intervention ...

En deuxième lieu, une communication fréquente mais évolutive contribuera à créer une relation de confiance dynamique permettant de conseiller sur les comportements protecteurs que les populations et les individus peuvent adopter.

En troisième lieu, la communication doit décrire le risque dans une langue accessible, et proposer aussi des mesures concrètes que les individus peuvent adopter ...

En quatrième lieu, la communication doit être responsable en tenant le public régulièrement informé de la situation, de ce qui est fait et de l'effet de ces mesures pour juguler l'épidémie²⁰.

Lorsqu'une personne demande à accéder à des informations qui ne se trouvent pas déjà dans le domaine public, la réaction par défaut des pouvoirs publics doit être de les divulguer sauf à pouvoir démontrer qu'une limitation légitime, fondée sur les principes de légalité et de nécessité, s'applique.

19. Le droit à l'information n'est pas un droit marginal exclusif à l'article 19. Des instruments régionaux garantissent aussi ce droit²¹. Il est garanti dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 17) et dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 9), et réaffirmé dans des instruments relatifs à l'environnement, à la corruption et au développement²². Un des indicateurs de la cible 16.10 des objectifs de développement durable est le nombre de pays qui adoptent et appliquent des garanties constitutionnelles, réglementaires et/ou de politique générale en matière d'accès du public à l'information.

20. Le précédent titulaire de mandat a indiqué que la conception et l'application des lois sur la liberté de l'information devraient s'inspirer des principes : a) de la divulgation maximale ; b) de l'obligation de publier ; c) de la promotion de la transparence de l'administration ; d) de la portée limitée des exceptions ; e) de procédures visant à faciliter l'accès ; et f) de la primauté de l'obligation de divulgation (A/68/362, par. 76). Article 19 : Centre international contre la censure a bien décrit les objectifs fondamentaux en estimant que l'information permet au public de vérifier l'action des autorités et constitue la base d'un véritable débat éclairé sur cette action²³. Ce n'est pas comme si une crise sanitaire, telle une pandémie, limitait l'importance de l'accès à l'information ou le rôle du principe de responsabilité pour ce qui est de vérifier que les pouvoirs publics agissent conformément à l'intérêt supérieur de la population. Bien au contraire, une menace de santé publique renforce les arguments en faveur de la transparence de l'administration, car c'est seulement en connaissant toute l'étendue de la menace constituée par la maladie que les individus et leur groupe peuvent opérer les choix personnels et les décisions de santé publique appropriés. Un gouvernement qui prive le public d'une information fiable crée un risque pour les personnes et ne peut justifier de le faire que d'après des motifs très restreints et si le degré de nécessité le plus élevé existe de protéger un intérêt légitime. Même quand les autorités nourrissent des craintes légitimes quant à la divulgation d'informations qui risquent d'occasionner une panique, la non-divulgation ne représente sans doute pas la seule option. C'est ainsi que la présentation d'une information qui soit bien contextualisée peut jouer en faveur aussi bien des politiques publiques que des garanties relatives à la liberté d'expression.

21. Il est possible qu'en période de pandémie, certains gouvernements connaissent des problèmes de ressources qui entravent leur capacité de s'acquitter de leur obligation

²⁰ OMS, *Managing Epidemics*, p. 35.

²¹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 9, Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 13, Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), art. 10.

²² Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 10, Convention des Nations Unies contre la corruption, art. 13, Programme de développement durable à l'horizon 2030.

²³ *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation* (Londres, 1999), p. 1.

d'assurer l'accès du public à l'information. Dans une certaine mesure, on peut s'attendre à des interruptions temporaires, qui ne portent pas atteinte en règle générale à l'article 19 du Pacte, étant donné qu'il peut être impossible de se réunir en personne ou de tenir des audiences²⁴. Toutefois, ces interruptions devraient seulement se produire en cas de nécessité pour la santé publique et ne doivent pas servir de prétexte pour ne pas réaliser des activités pour lesquelles il n'existe pas de justification tenant au manque de ressources. En effet, étant donné que les mesures de distanciation sociale risquent de se poursuivre pendant un certain temps, ou de se reproduire, les gouvernements devraient concevoir des méthodes d'accès à l'information qui leur permettent de poursuivre leurs programmes pendant la crise.

22. L'un des mécanismes utilisés par les gouvernements pour garantir l'accès du public à l'information est de donner aux médias accès aux responsables, aux documents et à d'autres ressources d'information. Il peut s'agir de points de presse réguliers au cours desquels les responsables de la santé publique et d'autres fonctionnaires donnent des informations détaillées au public et répondent aux questions de médias indépendants. Malheureusement, on a signalé plusieurs cas dans lesquels cette façon volontariste de donner accès à l'information a rencontré des ingérences directes. De telles restrictions tendent à compromettre l'accès à une information fiable, ce qui empêche les journalistes indépendants de poser des questions aux responsables et donc de clarifier les décisions de santé publique, et limitent la possibilité de demander des comptes aux responsables quant aux décisions prises pendant la pandémie.

23. L'ouverture des autorités publiques aux médias est particulièrement importante lorsque les agents publics donnent au public une information qui est incohérente, imprécise ou encore prête à confusion. Le but en période de crise de santé publique doit être que les pouvoirs publics communiquent une information exacte, ou une information aussi exacte que possible et présentée selon qu'il convient comme incertaine ou susceptible d'évoluer, ainsi que des orientations précises et honnêtes. Comme l'a indiqué l'OMS, la communication sur les risques doit aller dans les deux sens²⁵. Les médias sont un moyen essentiel pour les gouvernements de comprendre les préoccupations du public, et pour le public de comprendre comment gérer ses préoccupations et ses craintes ; en limiter l'accès limite cette donnée fondamentale du partage de l'information.

B. L'accès à Internet

24. En cette période de pandémie mondiale, le droit d'accès à Internet devrait être réaffirmé et perçu pour ce qu'il est : un aspect essentiel de la politique et de la pratique sanitaires, de l'information du public et même du droit à la vie. En effet, l'ouverture et la sécurité d'Internet devraient être considérées aujourd'hui comme les conditions premières de l'exercice de la liberté d'expression (A/HRC/29/32, par. 11 ; voir aussi A/HRC/17/27). Pourtant, les pouvoirs publics ont de plus en plus tendance à user des formes les plus grossières de déni de l'accès à l'information par Internet, sachant que les outils numériques sont devenus un moyen essentiel – si ce n'est, pour beaucoup, le moyen essentiel – d'exercer le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations. Le Conseil des droits de l'homme a lui-même réaffirmé l'importance de l'accès à Internet. Dans sa résolution 39/6, il a condamné sans équivoque les mesures qui visent à empêcher ou à perturber délibérément l'accès à l'information ou la diffusion d'informations en ligne et hors ligne, en violation du droit international des droits de l'homme, qui compromettent le travail d'information du public des journalistes, y compris les mesures consistant à faire

²⁴ Ainsi, le Gouvernement indien a indiqué que sur ordre du Ministère de l'intérieur, l'autorité de contrôle en matière de droit à l'information, la Commission centrale de l'information, serait fermée pour une période de 21 jours à compter du 25 mars 2020, et tous les commissaires à l'information exerceraient seulement depuis leur domicile. Toutes les audiences programmées devant la Commission ont été suspendues pendant cette période. Les affaires urgentes seraient entendues par téléconférence. Le Gouvernement pakistanais a de même indiqué que toutes les affaires dont les audiences étaient programmées étaient ajournées. Voir Access Info Europe et Centre for Law and Democracy, COVID-19 Tracker, à l'adresse www.rti-rating.org/covid-19-tracker/.

²⁵ *Managing Epidemics*, p. 34.

bloquer ou retirer illicitement ou arbitrairement des sites Web de médias, dont les attaques par déni de service, et a invité tous les États à faire cesser ces pratiques, qui causent un tort irréparable aux efforts d'édification de sociétés du savoir et de démocraties ouvertes et pacifiques, et à s'en abstenir.

25. De même, dans une déclaration commune sur la liberté d'expression et les situations de conflit, des observateurs de l'ONU et d'organismes régionaux de la liberté d'expression et des médias ont déclaré en 2015 que le filtrage de contenus sur Internet, l'utilisation de « coupe-circuits » (qui revient à fermer de pans entiers des systèmes de communication) et la prise de contrôle physique de stations de diffusion sont des mesures qui ne se justifient en aucune circonstance au regard du droit des droits de l'homme²⁶. Les gouvernements recourent de plus en plus à des mesures de coupure d'Internet, souvent à des fins illégitimes, mais les conséquences pour la population sont disproportionnées dans tous les cas. Les coupures de réseau manquent invariablement au critère de nécessité (A/HRC/35/22, par. 14).

26. Étant donné la migration de toute sorte de services essentiels vers les plateformes en ligne, les coupures ne portent pas seulement atteinte à la liberté d'expression et mais aussi à d'autres droits fondamentaux (A/HRC/35/22, par. 15). Dans le contexte de la pandémie, il est particulièrement troublant de constater que plusieurs cas de coupure d'Internet ont continué. Le plus spectaculaire concerne la longue interruption imposée par le Gouvernement indien au Cachemire. En 2019, le Gouvernement a imposé, ont estimé plusieurs titulaires, « une forme de sanction collective à la population du Jammu-et-Cachemire, sans même le prétexte d'une infraction pour motiver une telle décision »²⁷. Début 2020, la Cour suprême indienne a estimé que le Gouvernement doit justifier périodiquement la poursuite de son action au Cachemire, mais au moment même où l'on écrivait ces lignes, il ressort des informations disponibles que les habitants du Cachemire n'ont la possibilité d'accéder qu'à un certain nombre de sites Internet, ce encore à des vitesses très lentes. Des professionnels de santé du Cachemire signalent qu'en raison des restrictions imposées par le Gouvernement, il est difficile d'avoir accès à une information de base²⁸.

27. L'Inde n'est pas seule dans ce cas. Le Gouvernement éthiopien a imposé une coupure des services Internet dans la région d'Oromia au début de 2020, et ne se serait engagé qu'à la fin du mois de mars à lever cette mesure²⁹. Le Bangladesh a imposé une coupure totale d'Internet qui a touché les réfugiés rohingya en provenance du Myanmar, ce qui a conduit 50 organisations à demander la levée de celle-ci compte tenu de la pandémie de maladie à coronavirus 2019³⁰. La persistance des coupures d'Internet dans certaines régions du Myanmar reste très préoccupante³¹, particulièrement dans le contexte de la maladie à coronavirus 2019. Dans d'autres contextes, les titulaires de mandat ont formulé des préoccupations au sujet de coupures de service en Iraq³². Il arrive de plus en plus que des coupures soient imposées en période d'élections, comme cela s'est produit au Cameroun, au Tchad, en Gambie et au Togo³³. Près de 200 coupures d'Internet de diverse

²⁶ Par. 4 c) de la déclaration. Disponible à l'adresse www.osce.org/fom/66176.

²⁷ « UN rights experts urge India to end communications shutdown in Kashmir », 22 août 2019.

²⁸ Umar Lateef Misgar, « In Kashmir, slow internet throttles doctors' coronavirus response », *New Humanitarian*, 1^{er} avril 2020.

²⁹ Laetitia Bader, « Millions of Ethiopians can't get COVID-19 news », dépêche de Human Rights Watch, 20 mars 2020 ; Agence France-Presse, « Ethiopia vows to end communications blackout as virus cases rise », *The Guardian*, 31 mars 2020.

³⁰ Voir Global Justice Center, « Bangladesh: end Internet blackout to protect public health of Rohingya refugees and host communities », 2 avril 2020 ; Phelim Kine, « Internet curbs on Rohingya risk wider virus outbreak », Physicians for Human Rights, 30 mars 2020.

³¹ « UN experts concerned at surge in civilian casualties in northwest Myanmar after internet shutdown », 18 février 2020. Voir également MMR 6/2019, à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³² IRQ 4/2019. Disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³³ Voir le rapport de recherche 1/2019 du Rapporteur spécial, sur la liberté d'expression et les élections à l'ère numérique, juin 2019, citant CMR 2/2017, TCD 3/2016, GMB 1/2017 et TGO 1/2017, p. 6. Disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/ResearchPapers.aspx.

nature ont été relevées pour 2018, dont près des deux tiers se sont produites en Inde, le reste principalement en Asie, au Moyen-Orient et en Afrique³⁴.

28. Les coupures d'Internet sont un affront à la liberté d'expression que le droit des droits de l'homme garantit à chaque individu. Les coupures d'Internet en période de pandémie mettent en danger la santé et la vie de toutes les personnes privées d'accès – et celles des autres avec qui elles entrent en contact³⁵. Elles sont un affront au droit reconnu à toute personne, en particulier les professionnels de santé, d'avoir accès à l'information de santé. Des restrictions d'accès à Internet n'ont pas leur place dans une situation d'urgence sanitaire qui a des conséquences pour tous du niveau le plus local au niveau mondial.

29. Même abstraction faite des coupures d'Internet, la pandémie, et l'importance de l'accès numérique à l'information relative aux soins de santé, font ressortir la profonde nécessité d'élargir l'infrastructure de façon que l'accès soit possible dès le départ. Les difficultés s'inscrivent dans le contexte de la fracture numérique qui intervient aussi bien entre les pays développés et les pays en développement que parmi les pays en développement. Plus de quatre milliards de personnes sont toujours dépourvues d'accès régulier à Internet ; 90 % de ces personnes vivent dans les pays en développement³⁶. La coordination et l'aide internationales en faveur de la connectivité numérique doivent être renforcées, comme l'a indiqué le Groupe de haut niveau sur la coopération numérique³⁷. Dans le cadre des plans de relance économique menés pendant et après la pandémie pour aider les collectivités et les individus, des ressources importantes doivent être mobilisées pour élargir l'accès large bande à Internet à ceux qui n'en bénéficient pas actuellement. Il s'agit non seulement d'assurer l'accès des populations mais aussi de veiller à ce que les groupes historiquement défavorisés, et en particulier les femmes, disposent d'un accès robuste, effectif et abordable à Internet (voir A/74/493).

C. La protection et la promotion des médias indépendants

30. Comme on l'a vu précédemment, le journalisme joue un rôle essentiel dans la communication de l'information au public en permettant aux individus d'exercer leur droit de rechercher et de recevoir l'information et de former leur opinion sur la menace de santé publique de façon à pouvoir prendre leurs dispositions pour se protéger et protéger leur collectivité. Le moment est propice en effet pour renforcer le rôle fondamental de moyens d'information libres, sans censure et sans entraves³⁸ pour l'autonomie des personnes. Le Conseil des droits de l'homme a insisté à maintes reprises sur ce point, auquel il accorde une attention prioritaire particulièrement dans le contexte du mandat relatif à la liberté d'expression. Dans sa résolution 7/36, le Conseil a chargé le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression de réunir toutes les informations pertinentes concernant les cas, où qu'ils puissent se produire, de violations du droit à la liberté d'opinion et d'expression, de discrimination, de menaces ou d'actes de violence, de harcèlement, de persécution ou d'intimidation visant des personnes qui cherchent à exercer ou à promouvoir le droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment, à titre prioritaire, des renseignements sur les violations subies par des journalistes ou d'autres professionnels de l'information.

31. Dans sa résolution 39/6 sur la sécurité des journalistes, le Conseil des droits de l'homme s'est dit conscient :

³⁴ Access Now, « The state of Internet shutdowns around the world: the 2018 #KeepItOn report » (juillet 2019).

³⁵ Article 19. Centre international contre la censure, « Coronavirus: access to the internet can be a matter of life and death during a pandemic », 31 mars 2020.

³⁶ « Objectifs de développement durable : objectif 9 – industrie, innovation et infrastructure », Programme des Nations Unies pour le développement. Disponible à l'adresse <https://www.undp.org/content/undp/fr/home/sustainable-development-goals/goal-9-industry-innovation-and-infrastructure.html>.

³⁷ Voir *L'ère de l'interdépendance numérique : Rapport du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique créé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* (juin 2019).

³⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34, par. 13.

a) De l'importance qu'ont la liberté d'expression et le fait de disposer de médias libres, indépendants, pluralistes et diversifiés, en ligne comme ailleurs, pour édifier des sociétés inclusives et pacifiques du savoir et des démocraties et en appuyer le fonctionnement, avoir une population bien informée, assurer la primauté du droit et la participation aux affaires publiques, faire en sorte que les institutions publiques et les fonctionnaires répondent de leurs actes, notamment en dénonçant la corruption ;

b) De ce que par leur travail, les journalistes sont souvent exposés à des risques particuliers, tels que celui de faire l'objet de menaces et d'actes d'intimidation, de harcèlement et de violence, et que les membres de leur famille sont également parfois pris pour cible, ce qui, souvent, les dissuade de continuer d'exercer leur métier ou incite à l'autocensure et prive ainsi la société d'informations importantes.

32. Également dans sa résolution 39/6, le Conseil a exhorté les responsables politiques, les responsables publics et les autorités publiques à s'abstenir de dénigrer, d'intimider ou de menacer les médias, y compris des journalistes à titre individuel, et de compromettre ainsi la confiance dans la crédibilité des journalistes ainsi que le respect de l'importance du journalisme indépendant.

33. Telles sont quelques-unes des conditions de base qui permettent aux gouvernements de faire en sorte que le journalisme prospère et joue son rôle indispensable pendant la pandémie, et au cours de toutes les crises publiques à venir. La protection des médias est une protection du droit du public à l'information, au-delà de la protection due aux journalistes eux-mêmes. En outre, la protection des journalistes et la promotion de l'accès à l'information s'étendent à la protection des sources et à la protection des lanceurs d'alerte (voir A/70/361).

34. Cependant, la pandémie a déjà révélé de nombreuses menaces à l'égard du journalisme, à un moment où il semble que de plus en plus souvent, les gouvernements s'en prennent au messenger et limitent la diffusion de l'information au lieu de faire preuve de réactivité à son contenu. Certaines des catégories les plus préoccupantes d'atteinte au journalisme sont indiquées ci-après.

35. **Intimidation de journalistes par la police.** De nombreuses informations en provenance du monde entier font état d'une recrudescence des actes d'intimidation à l'égard des journalistes qui rendent compte de la pandémie, de la détention et du questionnement de journalistes et d'autres formes de répression des professionnels des médias et des défenseurs des droits de l'homme qui enquêtent sur les faits de la maladie à coronavirus 2019.

36. **Attaques politiques contre des journalistes.** La pleine protection des journalistes ne peut véritablement être atteinte dans une culture qui déprécie la liberté d'expression et déconsidère quiconque entend l'exercer. Les journalistes et les personnalités de la société civile ont été régulièrement pris pour cible au cours des dernières années, notamment aux États-Unis d'Amérique³⁹, en Hongrie⁴⁰, en Thaïlande⁴¹ et aux Philippines⁴². En période de

³⁹ « Trump attacks on media violate basic norms of press freedom, human rights experts say », communiqué de presse publié conjointement avec le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le 2 août 2018. Voir également USA 26/2017, disponible à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁴⁰ « UN experts decry Hungary's tough new measures against migrants and civil society », communiqué de presse publié le 11 septembre 2018, conjointement avec le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits de la personne, le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation et la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée.

⁴¹ « United Nations expert dismayed over Thai leader's intimidating statements against freedom of the press », 1^{er} avril 2015.

⁴² « Journalists' killings: UN experts urge Philippines president-elect to stop instigating deadly violence », 6 juin 2016.

pandémie, il est impératif que les responsables publics s'abstiennent de dénigrer ceux qui informent sur les dispositions à prendre par chacun dans l'intérêt de la santé publique.

37. **Absence de cadre favorable à l'activité des médias.** Étant donné le rôle primordial des professionnels des médias, les autorités devraient leur donner les moyens de continuer de faire leur travail, y compris, selon qu'il convient, en classant celui-ci comme activité essentielle. Dans le cadre de leur travail, les professionnels des médias devraient bénéficier des protections jugées nécessaires pendant la pandémie, y compris de masques de protection et d'autres types de matériel utile. Un cadre favorable passe également par la tenue de conférences de presse ouvertes à la participation des médias indépendants et le fait de garantir à tous les médias, non pas seulement à ceux qui appartiennent à l'État, l'accès aux responsables et autres sources d'information publics.

38. **Protection insuffisante de l'accès des journalistes étrangers.** Le caractère mondial de la crise de la maladie à coronavirus 2019 milite en faveur de mesures aptes à garantir l'accessibilité extraterritoriale de l'information. Il s'ensuit en particulier que les gouvernements devraient s'abstenir de toute ingérence dans les activités de la presse internationale. Malheureusement, plusieurs cas d'hostilité de gouvernements à l'égard de représentants de la presse étrangère ont été signalés⁴³.

39. **Non-libération de journalistes détenus.** L'OMS a déclaré que « les personnes privées de leur liberté et celles qui vivent ou travaillent en milieu clos à proximité de ces personnes sont plus vulnérables que le reste de la population » face à la maladie à coronavirus 2019⁴⁴. Or, des journalistes sont toujours incarcérés partout dans le monde. Le Committee to Protect Journalists a indiqué que plus de 250 journalistes se trouvent actuellement en détention⁴⁵. Aucun professionnel des médias ne devrait être emprisonné en raison de son travail. Et pourtant ces journalistes, soumis à une détention arbitraire et illégale, doivent faire face aujourd'hui à un risque supplémentaire pour leur santé et leur vie. Qu'ils souhaitent présenter leur libération comme un acte humanitaire ou non, il est impératif que tous les États libèrent tout journaliste détenu sur leur territoire. Il est primordial que tout État qui continuerait de réprimer le journalisme, y compris sous couvert d'interdire la diffamation ou de lutter contre le terrorisme, renonce à poursuivre les affaires de cette nature pendant la pandémie étant donné le risque supplémentaire auquel donnerait lieu la détention.

40. À long terme, il est impératif également que les États abrogent toutes les lois réprimant le journalisme, y compris celles adoptées sous couvert de répondre au terrorisme ou à la diffamation sous d'autres catégories. Dans une déclaration commune de 2002, des observateurs de la liberté d'expression de l'ONU, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et de l'Organisation des États américains ont déclaré que toutes les lois pénales relatives à la diffamation devraient être abolies et remplacées, si nécessité il y a, par des lois civiles appropriées sur la diffamation⁴⁶. Dans la Déclaration de la Montagne de la Table sur la liberté de la presse en Afrique, adoptée en 2007, il était demandé aux Gouvernements d'abroger les lois sur la diffamation et l'injure publiques. Dans son observation générale n° 34 (par. 47), le Comité des droits de l'homme a également exhorté les États parties à envisager de dépénaliser la diffamation et noté que, dans tous les cas, l'emprisonnement ne constituait jamais une peine appropriée en cas de diffamation⁴⁷.

⁴³ À titre d'exemple, le Service d'information de l'État égyptien a annulé l'accréditation d'une journaliste du *Guardian* qui avait publié un article sur la maladie à coronavirus 2019, au motif que celui-ci n'était pas conforme aux normes journalistiques. « Egypt revokes credentials of Guardian journalist », Institut international de la presse, 18 mars 2020. Voir également Joel Simon, « How not to fight Chinese propaganda », *Columbia Journalism Review*, 21 février 2020, et Jon Allsop, « China expels American journalists at the worst possible time », *Columbia Journalism Review*, 18 mars 2020.

⁴⁴ OMS, « Éviter la flambée de COVID-19 dans les prisons, une tâche difficile mais essentielle pour les autorités », 23 mars 2020.

⁴⁵ Committee to Protect Journalists, « Libérez tous les journalistes emprisonnés maintenant », 30 mars 2020.

⁴⁶ Disponible à l'adresse <http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=139&IID=1>.

⁴⁷ Voir aussi les préoccupations exprimées par les titulaires de mandats dans des communications concernant des personnes détenues pour s'être exprimées sur certains sujets : AGO 1/2015, AZE

D. La désinformation en matière de santé publique

41. Dans un discours prononcé à la Conférence de Munich sur la sécurité le 15 février 2020, le Directeur général de l'OMS a déclaré que « les informations fausses se propagent plus vite et plus facilement que ce virus, et elles sont tout aussi dangereuses ». L'OMS a noté l'apparition d'un phénomène qu'elle nomme « infodémie », qui consiste en la diffusion rapide d'informations de toutes sortes, notamment de rumeurs, de propos rapportés et d'informations non fiables⁴⁸. Les autorités de santé publique du monde entier s'inquiètent légitimement de la désinformation à laquelle on a assisté depuis le début de la pandémie de maladie à coronavirus 2019. Les informations non fiables, particulièrement quand elles émanent de personnes qui disposent d'une certaine notoriété, peuvent faire beaucoup de tort, qu'elles procèdent d'une mauvaise intention ou non. L'OMS a indiqué qu'une gestion efficace des infodémies aura pour principes 1) l'observation et la mise en évidence de ces phénomènes, 2) leur analyse et 3) des mesures propres à les juguler et les contenir⁴⁹.

42. Comme on l'a vu plus haut, dans ses orientations l'OMS met l'accent principalement sur la communication de risque, y compris le traitement des rumeurs dans le but de les rectifier. Ces principes généraux, muets sur le point de savoir si interdire la fausse information est légitime, laissent apercevoir cependant une cohérence avec la position adoptée par les observateurs et les spécialistes des droits de l'homme. Les principes de légalité et de nécessité doivent être appliqués à toute stratégie face à la désinformation. En particulier, la « désinformation » est une notion extraordinairement délicate à définir dans le droit, dont les représentants de l'exécutif sont susceptibles de tirer un pouvoir discrétionnaire excessif pour déterminer ce qui est de la désinformation, ce qui constitue une erreur, ce qu'est la vérité. De plus, comme cela a été souligné dans une récente déclaration commune publiée par des observateurs de la liberté d'expression de l'ONU, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, toute tentative de réprimer l'information relative à la pandémie peut créer la défiance envers l'information institutionnelle, retarder l'accès à une information fiable et jeter le froid sur la liberté d'expression⁵⁰. Autrement dit, la pénalisation de la désinformation est disproportionnée, en ce qu'elle n'atteint pas son objectif de modérer l'information et dissuade au lieu de cela les personnes de diffuser des informations potentiellement utiles.

43. La gestion de l'information peut être appréhendée sous l'angle des obligations de l'État et des responsabilités des entreprises, particulièrement des entreprises des secteurs de la recherche sur Internet ou des médias sociaux.

1. Les pouvoirs publics et la désinformation sur la pandémie

44. Si une bonne partie du débat public concernant la fausse information sur la pandémie concerne les dispositions que les autorités publiques et les sociétés privées devraient prendre pour éliminer celle-ci ou sanctionner ceux qui la diffusent, il est important d'évoquer en premier lieu le cas des autorités publiques. Dans la Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les fausses nouvelles (« *fake news* »), la désinformation et la propagande, publiée en 2017, une série de points simples et semblant aller de soi a été énoncée. Il a ainsi été déclaré ce qui suit :

Les acteurs étatiques ne doivent pas faire, cautionner, encourager ou relayer de déclarations dont ils savent ou devraient raisonnablement savoir qu'elles sont fausses (désinformation) ou révèlent un mépris flagrant pour l'information vérifiable (propagande).

1/2017, KHM 3/2016, LBN 1/2016, MYS 6/2018, MMR 7/2017, NGA 2/2018, NGA 3/2019 et THA 3/2017 (disponibles à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>). Il ne s'agit là que d'un échantillon des communications concernant l'incrimination de journalistes.

⁴⁸ OMS, *Managing Epidemics*, p. 34.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ « COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – international experts », 19 mars 2020.

Les acteurs étatiques devraient, conformément à leurs obligations légales nationales et internationales et à leurs devoirs publics, veiller à faire en sorte de diffuser une information fiable et digne de confiance, y compris sur les sujets d'intérêt général, dont l'économie, la santé publique, la sécurité et l'environnement⁵¹.

45. Les exemples sont malheureusement nombreux d'acteurs étatiques qui diffusent des affirmations non vérifiées et souvent hasardeuses sur les origines de la maladie à coronavirus 2019, la responsabilité de la pandémie, la présence ou l'ampleur de la maladie dans leur pays et l'existence de médicaments pour en traiter les symptômes, et d'autres assertions dangereuses. De telles affirmations, dont la fausseté finit toujours par être démontrée, sapent la confiance dans les sources d'information officielles, ce qui peut ensuite provoquer une défiance telle du public qu'il devient difficile aux autorités de santé publique de promouvoir des politiques efficaces et éprouvées.

46. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 est déjà à l'origine d'un petit secteur de marchands d'illusion qui cherchent à tirer profit rapidement de l'espérance de la population dans un remède. L'existence de ces profiteurs a conduit la Food and Drug Administration des États-Unis à avertir plusieurs entreprises que leurs promesses de guérison étaient frauduleuses et pouvaient avoir des suites judiciaires si elles n'y remédiaient pas⁵². Les lois de protection des consommateurs peuvent jouer un rôle essentiel dans l'effort de protection de la santé publique, particulièrement en période de pandémie. Les déclarations mensongères de cette nature peuvent, bien entendu, être interdites et sanctionnées pour autant que les critères définis au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques soit remplis.

47. D'autres sortes de désinformation concernant la pandémie de maladie à coronavirus 2019 circulent aussi dans les médias traditionnels et sociaux à travers le monde. Certaines relèvent d'un trouble jeu politique consistant à désigner des responsables, le plus souvent en rapport avec des différends interétatiques, et ne favorisent pas le genre de coopération internationale qui serait nécessaire pour relever le défi de la pandémie. D'autres formes de désinformation peuvent être plus dangereuses, s'agissant notamment de l'information relative aux mesures de quarantaine, de prétendus conseils de santé ou d'autres affirmations non vérifiées qui, s'ils sont largement suivis, risquent de nuire à la santé des personnes. Tout effort public pour lutter contre ce type de désinformation doit être fondé sur les principes mentionnés plus haut : communication totale, honnête et évolutive avec le public, promotion et protection d'une presse indépendante, et rectification publique scrupuleuse de la désinformation susceptible d'occasionner un préjudice de santé publique. Par-delà la pandémie, les États devraient prendre des dispositions pour garantir un cadre favorable aux médias indépendants et des milieux éducatifs qui favorisent la connaissance des médias et donnent par ailleurs aux individus les instruments de pensée critique leur permettant de faire la distinction entre des affirmations vérifiables et non vérifiables.

48. Pendant le peu de temps écoulé depuis que la maladie à coronavirus 2019 s'est déclarée et s'est transformée en pandémie, un certain nombre d'États ont adopté des lois dont l'objectif déclaré est de sanctionner la désinformation concernant la pandémie. Certaines de ces lois peuvent servir l'objectif légitime de protéger le droit au respect de la vie privée des personnes concernant leur statut sérologique. Leurs dispositions doivent être conformes aux conditions énoncées à l'article 17 du Pacte. En général, la démarche devrait cependant reprendre les aspects mentionnés par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, quand elle a exhorté les États membres du Conseil à faire en sorte que les mesures contre la désinformation soient nécessaires, proportionnées et soumises à un contrôle régulier, notamment de la part du Parlement et des institutions nationales des droits de l'homme. Les mesures prises contre la désinformation ne doivent en aucun cas empêcher les journalistes et les acteurs des médias de faire leur travail ou être à l'origine de blocages

⁵¹ Points c) et d) du paragraphe 2 de la déclaration commune.

⁵² Voir par exemple la lettre d'avertissement MARCS-CMS 604885 du 6 mars 2020 de la Food and Drug Administration, disponible à l'adresse <https://www.fda.gov/inspections-compliance-enforcement-and-criminal-investigations/warning-letters/colloidal-vitality-llcvital-silver-604885-03062020>.

indus de contenus sur Internet. Les pays qui ont adopté des restrictions qui ne répondent pas à ces critères doivent les abolir de toute urgence⁵³.

49. Dans la déclaration conjointe de 2017, il était spécifié que les interdictions générales visant la diffusion d'information fondée sur des notions floues et ambiguës, y compris des « fausses nouvelles » ou une « information non objective », sont incompatibles avec le droit des droits de l'homme et devraient être abolies⁵⁴. Les mesures vagues d'interdiction de la désinformation donnent en fait latitude aux responsables publics pour déterminer la véracité ou la fausseté des contenus dans la sphère publique et politique, au mépris des exigences de nécessité et de proportionnalité énoncées au paragraphe 3 de l'article 19⁵⁵. Les lois imposant de telles interdictions se multiplient, dans des pays comme l'Éthiopie, la Fédération de Russie, la France, l'Italie, la Malaisie, le Pakistan et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord⁵⁶.

50. Dans nombre de pays, des lois relatives à la « fausse information » préexistaient, ont l'objectif ou l'effet principal était de limiter la critique du gouvernement ou la diffusion de nouvelles qui ne sont pas du goût des autorités ou des responsables. L'exemple de la Malaisie soulève des inquiétudes en dépit du fait que ce pays ait abrogé sa loi de 2018 (n° 803) contre les fausses nouvelles. La loi avait érigé en délit le fait pour quiconque de créer, proposer, publier, distribuer ou diffuser de façon délibérée et malveillante toute fausse nouvelle ou une publication qui renfermerait des fausses nouvelles (art. 4, par. 1). La loi rendait ce délit passible d'amendes élevées, d'emprisonnement ou de l'une et l'autre peines. À la suite d'un changement de gouvernement, cependant, l'opposition à cette loi a eu un effet significatif : un texte abrogeant la loi a été adopté en 2019⁵⁷. Néanmoins, le Gouvernement malaisien semble s'appuyer désormais sur le code pénal ordinaire pour poursuivre des personnes pour diffusion de fausse information sur la maladie à coronavirus 2019⁵⁸. De même, d'aucuns s'inquiètent que Singapour, qui en 2019 a adopté une loi interdisant la diffusion délibérée d'« informations fallacieuses en ligne », n'utilise ces nouvelles prérogatives dans le contexte de l'information relative à la pandémie⁵⁹.

2. Recherches sur Internet et médias sociaux

51. Les entreprises privées de moteur de recherche et de médias sociaux font l'objet à juste titre de pressions importantes pour faire en sorte qu'elles ne permettent pas la diffusion sur leurs plateformes d'une désinformation potentiellement préjudiciable à la santé publique. Plusieurs ont déjà pris des mesures énergiques pour remédier à la désinformation relative à la maladie à coronavirus 2019. Bon nombre ont adopté des stratégies pour faire en sorte que lorsque quelqu'un effectue une recherche d'information au

⁵³ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Press freedom must not be undermined by measures to counter disinformation about COVID-19 », déclaration publiée le 3 avril 2020.

⁵⁴ Dans une communication adressée à l'Italie (ITA 1/2018), il était indiqué que certains termes d'un protocole opérationnel de lutte contre les fausses nouvelles n'étaient pas définis, parmi lesquels « nouvelles manifestement infondées et subjectives », « fausses » et « falsifiées », et le type de contenu interdit n'était pas précisé avec la clarté voulue, en violation du principe de légalité énoncé au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. Dans une réponse datée du 15 mai 2018, le Gouvernement italien a réaffirmé son engagement de protéger les droits fondamentaux, y compris la liberté d'opinion et d'expression. Il a indiqué dans cette lettre que le protocole, n'ayant été défini que pour la période électorale, n'était plus appliqué. La communication et la réponse correspondante sont disponibles à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁵⁵ Rapport de recherche 1/2019 du Rapporteur spécial, p. 9 et 10.

⁵⁶ Voir la déclaration de fin de mission publiée par le Rapporteur spécial sur sa visite en Éthiopie, disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25402&LangID=E ; et FRA 5/2018, ITA 1/2018, MYS 1/2018, MYS 6/2018, PAK 13/2015, RUS 4/2019 et GBR 4/2015.

⁵⁷ « Finally, Dewan Negara approves repeal of Anti-Fake News Act », *The Star*, 19 décembre 2019.

⁵⁸ ARTICLE 19, Centre international contre la censure, « Malaysia: Stop using repressive laws to counter misinformation about coronavirus », 24 mars 2020.

⁵⁹ Pour prendre connaissance du contexte, voir le document SGP 3/2019 et la lettre datée du 5 juillet 2019, adressée au Rapporteur spécial par le Représentant permanent de la République de Singapour auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève. Disponibles à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

sujet de la maladie, une information vérifiée émanant d'une autorité de santé publique figure au début des résultats. D'autres renforcent leurs politiques existantes, par exemple en supprimant les contenus susceptibles de dissuader « les personnes de recourir à un traitement médical » ou affirment « que des substances néfastes possèdent des effets bénéfiques pour la santé »⁶⁰. Twitter élargit sa définition du « préjudice » aux « contenus allant directement à l'encontre des conseils provenant de sources d'informations de santé publique mondiales et locales faisant autorité »⁶¹. Une analyste a constaté que les plateformes suivaient des stratégies plus offensives que de coutume en vue de supprimer les informations fallacieuses et les autres contenus opportunistes et de mettre en avant les contenus dignes de foi, tels que les informations émanant de l'OMS⁶². Parallèlement, des mesures de santé publique telles que la distanciation sociale ont conduit des entreprises à réduire fortement leurs effectifs chargés de la modération de contenus, ce qui conduit à recourir davantage à des moyens automatiques – et à valider des erreurs probables⁶³.

52. Comme cela est apparu pendant la pandémie de maladie à coronavirus 2019, les entreprises de médias sociaux et de moteur de recherche exercent une énorme influence sur le discours public et les droits individuels sur leurs plateformes et en dehors. Des erreurs sont possibles, particulièrement dans un contexte privilégiant la validation automatique des contenus, ce qui peut provoquer des préjudices de santé publique importants. Ces préjudices peuvent résulter, entre autres choses, du retrait d'informations de santé publique vérifiées et bénéfiques, ce qui peut valoir ensuite à ces entreprises une réputation défavorable en raison du retrait initial, ou du fait que des contenus ou des comptes d'utilisateur diffusant une information non vérifiée pouvant occasionner des risques sanitaires n'ont été supprimés. Il existe aussi un risque de discrimination en fonction des points de vue. Ainsi, lorsqu'elles traitent des problèmes comme la publication d'informations sur la tenue de manifestations publiques non conformes aux préconisations officielles pendant la pandémie, les entreprises de médias sociaux devraient veiller à ce que leurs politiques s'appliquent à tous les rassemblements de cette nature et n'opèrent pas de discrimination en fonction du point de vue des manifestants. C'est une lourde responsabilité, et il est particulièrement difficile à des entreprises d'exercer la diligence voulue en matière de droits de l'homme quand leur personnel ne peut pas se réunir régulièrement, se trouvant dispersé en raison des politiques de santé publique. Néanmoins, cette responsabilité demeure, particulièrement en période de pandémie.

53. Lorsqu'elles cherchent à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de prévenir ou d'atténuer des conséquences préjudiciables pour les droits de l'homme pendant la pandémie, il est essentiel que les entreprises exercent en permanence la diligence voulue pour déterminer les conséquences de leur politique de contenu pour le droit à la santé et le droit à la vie (voir A/HRC/38/35). Face à la menace publique actuelle, elles devraient viser au maximum de transparence de leurs politiques et engager d'urgence un dialogue, non seulement avec les autorités de santé publique, mais aussi avec les populations touchées partout où elles sont implantées. Elles devraient en particulier revoir leurs politiques et leurs pratiques pour veiller à disposer de modérateurs de contenu dès que possible pour vérifier l'information relative à la maladie à coronavirus 2019, car le seul recours aux processus automatisés peut avoir des répercussions néfastes sur la santé et les droits de l'homme (voir A/73/348).

E. Veille sanitaire

54. L'apparition de la maladie à coronavirus 2019 fera augmenter la demande d'utilisation d'outils de veille afin de dépister les cas de positivité au virus et de suivre la

⁶⁰ Aide YouTube, « Informations concernant l'épidémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) », FAQ : Comment YouTube combat-il la désinformation autour du coronavirus (COVID-19) ? Disponible à l'adresse <https://support.google.com/youtube/answer/9777243?hl=fr> (consulté le 6 avril 2020).

⁶¹ Vijaya Gadde et Matt Derella, « Mise à jour de notre stratégie de continuité pendant le COVID-19 », Twitter, 16 mars 2020.

⁶² Evelyn Douek, « COVID-19 and social media content moderation », *Lawfare*, 25 mars 2020.

⁶³ Facebook, « Keeping our platform safe with remote and reduced content review », 19 mars 2020.

propagation de la maladie. Ce souhait peut parfaitement se comprendre du point de vue de la santé publique. Les responsables de la santé publique perçoivent la surveillance des maladies comme une nécessité pour montrer la portée et les effets des interventions réalisées⁶⁴. Certains États ont déjà entrepris une veille sanitaire robuste, même s'il reste trop tôt (au moment de la rédaction du présent rapport) pour en évaluer les incidences sur les droits de l'homme ou la santé publique. C'est ainsi qu'en République de Corée, dans le cadre de la loi relative à la lutte contre les maladies infectieuses et à leur prévention, les autorités sanitaires sont habilitées dans une mesure non négligeable à recueillir des données de santé dans tout le pays en période d'épidémie. Cependant, si la loi permet une surveillance épidémiologique importante parallèlement à des garanties de protection de la vie privée, elle impose aussi aux responsables publics de communiquer au public une information de base au sujet de ses efforts de détection des contacts. Ainsi, la loi paraît satisfaisante aux besoins de santé publique des autorités et au droit du public à l'information⁶⁵. Il est impératif que, même lorsque les pays autorisent la collecte de données, cette collecte s'accompagne de garanties strictes de protection des données personnelles et soit limitée dans le temps, et en même temps favorise, comme cela semble être le cas pour la République de Corée, le droit du public d'être informé des résultats auxquels elle aboutit.

55. Au moment où les États adoptent des outils de surveillance, le Conseil des droits de l'homme devrait garder à l'esprit les antécédents récents de surveillance élargie et excessive – de portée collective ou ciblée – dans lesquels les critères fondamentaux de légalité, de nécessité et de proportionnalité, et de visée légitime n'ont pas été respectés (voir A/HRC/27/37). Les titulaires du mandat chargés de la liberté d'opinion et d'expression s'inquiètent depuis longtemps de voir la surveillance exercée par les États comme un moyen de restreindre la liberté d'expression (voir A/HRC/23/40 et Corr.1 et A/HRC/41/35). La maladie à coronavirus 2019 risque de presser davantage à ce que soit imposée une surveillance toujours plus étendue et potentiellement plus invasive en raison de l'obligation de santé publique de suivre les contacts des personnes infectées.

56. Un secteur des moyens de veille privés en pleine expansion a sensiblement augmenté le risque d'une surveillance des communications et des données par des acteurs privés et publics (A/HRC/41/35). Nombre de sociétés de veille privées ont des antécédents de soutien et de participation problématiques à des atteintes aux droits de l'homme, or certaines seraient déjà sur les rangs pour entrer sur le marché de la surveillance de la pandémie de maladie à coronavirus 2019⁶⁶. Ces acteurs privés devraient être soumis à un contrôle public robuste et transparent et devraient adopter eux-mêmes des politiques cohérentes avec les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

57. Plusieurs éléments sont essentiels pour faire en sorte que la veille soit exercée conformément au droit international des droits de l'homme. La veille devrait être régie par les principes ci-après dans le contexte de la pandémie⁶⁷ :

a) Toute autorisation de surveillance doit être prévue dans des lois précises et accessibles au public et s'appliquer seulement en cas de nécessité et de façon proportionnée pour atteindre un objectif légitime (la protection de la santé publique, à titre d'exemple) ;

b) L'autorisation de surveillance de certaines personnes en particulier devrait être fondée sur une évaluation indépendante, émanant de préférence d'une autorité judiciaire, et être limitée comme il se doit dans le temps et l'espace, et dans ses modalités et sa portée ;

⁶⁴ OMS, *Managing Epidemics*, p. 33.

⁶⁵ Eun A Jo, « A democratic response to coronavirus: lessons from South Korea », *The Diplomat*, 30 mars 2020.

⁶⁶ Voir ainsi Lorenzo Franceschi-Bicchierai, « We saw NSO Group's Covid-19 software in action, and privacy experts are worried », *Vice*, 2 avril 2020.

⁶⁷ Ces principes sont tirés du document A/HRC/41/35, par. 50. Voir aussi la déclaration commune de plusieurs organisations de la société civile intitulée « Le recours aux technologies de surveillance numérique pour combattre la pandémie doit se faire dans le respect des droits humains », 2 avril 2020.

c) Un enregistrement rigoureux des données devrait être obligatoire de façon que les personnes et les organes de contrôle puissent vérifier que la surveillance a été exercée pour des motifs de santé publique légitimes ;

d) Toutes les données personnelles recueillies devraient faire l'objet de garanties strictes de protection de la confidentialité afin de se prémunir contre la divulgation de toute information personnelle à quiconque n'est pas habilité à des fins de santé publique ;

e) Certaines données personnelles devraient être exclues expressément de la collecte, notamment le contenu des communications personnelles, et des garanties solides doivent être mises en place pour se prémunir contre toute utilisation abusive de ces données par l'État ou des tiers, y compris l'utilisation à des fins non reliées à l'urgence de santé publique ;

f) Lorsque les données sont anonymisées, l'État et tout tiers acteur associé à la collecte des données doivent être en mesure de prouver cette anonymité.

IV. Observations finales

58. « Comment peut-on avoir une opinion si l'on n'est pas informé ? »⁶⁸ : en quelques mots, la philosophe politique Hannah Arendt a résumé les fondements théoriques qui relient le paragraphe 1 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que nul ne peut être inquiété pour ses opinions, et le paragraphe 2 du même article, qui garantit à toute personne le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières et par n'importe quel moyen⁶⁹. Elle déclarait aussi : « si tout le monde ne cesse de mentir [...], plus personne ne croit plus rien. Et un peuple qui ne peut plus rien croire ne peut pas se déterminer. Il est privé non seulement de sa capacité d'agir mais aussi de sa capacité de penser et de juger. Et d'un tel peuple on peut faire ensuite ce que l'on veut »⁷⁰.

59. Hannah Arendt savait de quoi elle parlait. Spécialiste du totalitarisme, forcée de fuir l'Allemagne nazie, elle présenta les principes interdépendants et fondamentaux du droit des droits de l'homme – liberté d'opinion et d'expression, droit d'accès à l'information, droit à l'autonomie, droit de se déterminer librement – d'une façon très proche de celle dont le Pacte et la Déclaration universelle des droits de l'homme défendent les valeurs démocratiques et protègent la vie humaine. Si elle songeait au type de propagande qui fait le lit de l'autoritarisme, sa démonstration vaut pour les pratiques de gouvernement de toute nature qui entravent l'aptitude de chacun de former des opinions éclairées et de se déterminer en fonction de ces opinions. En ce moment singulier de l'histoire, chacun peut comprendre exactement à quoi elle songeait, et pourquoi les rédacteurs du Pacte, et de la Déclaration vingt ans auparavant, les crurent indispensables pour garantir la liberté d'expression. La Cour interaméricaine des droits de l'homme s'est faite l'écho de ce principe fondamental reliant liberté d'expression et liberté d'opinion :

La liberté d'expression est la pierre angulaire de l'existence même d'une société démocratique. Elle est indispensable à la formation de l'opinion publique. [...] Elle constitue, en somme, le moyen qui permet à la collectivité, au moment d'exercer ses choix, d'être suffisamment informée. En conséquence, dire qu'une société qui n'est pas bien informée n'est pas une société qui soit véritablement libre⁷¹.

60. En résumé, la prémisse qui sous-tend la liberté d'opinion et d'expression étaye fermement des interventions de santé publique appropriées face à la maladie à

⁶⁸ « Hannah Arendt: from an interview », *New York Review of Books*, 26 octobre 1978.

⁶⁹ Voir aussi Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34, par. 2.

⁷⁰ « Hannah Arendt: from an interview ».

⁷¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985, par. 70.

coronavirus 2019. La liberté d'échanger de l'information et des idées autonomise individus et collectivités et promeut le développement humain et la gouvernance démocratique de soi. Dans certains cas, l'information sauve des vies. À l'inverse, les mensonges et la propagande privent les individus d'autonomie, de leur capacité à raisonner de manière critique, de confiance en soi et dans les sources d'information, et du droit de participer à des débats propres à améliorer la situation sociale. Au pire des cas, la censure peut tuer, à dessein ou par négligence. Tels sont les principes qui ont conduit les États à souligner, dans de multiples instruments dans tous les domaines du droit des droits de l'homme et au sein des organes politiques de l'ONU, à insister sur l'obligation pour la puissance publique de permettre, de promouvoir et de protéger des médias solides et indépendants et de présenter une information fiable au public, ce qui recouvre des stratégies positives des pouvoirs publics sur l'information concernant le vote, la santé et d'autres services essentiels et droits fondamentaux.

61. Les autorités de santé publique du monde entier ont recommandé la distanciation sociale et d'autres mesures difficiles pour faire en sorte que les systèmes de santé gardent la capacité nécessaire pour traiter les malades. Ces décisions ont été prises d'après la science et l'expérience de la santé publique. Pour que cela fonctionne – pour que le public, au sens large, consente à ces épreuves – les personnes doivent être certaines que l'information sur laquelle reposent les consignes procède de preuves et d'une volonté de servir l'intérêt général. Un climat dominé par la censure, qui procède d'une défiance dans la capacité du public à avoir une pensée critique, est toxique pour l'adhésion du public. À l'inverse, une philosophie qui considère que tous les membres de la société sont capables de comprendre une information complexe, qui les traite en partenaires à un moment incertain et inquiétant de l'histoire mondiale, est de nature à favoriser la solidarité sociale qui s'impose pour inverser la tendance face à l'augmentation exponentielle du nombre d'infections, et à ménager *in fine* aux autorités sanitaires la marge d'action et le temps nécessaires pour mettre au point les interventions appropriées pour protéger la santé publique à long terme.

62. On ne trouvera pas dans le présent rapport comme à l'accoutumée un ensemble de recommandations progressives. Bien plutôt, il adresse à tous les États un plaidoyer les invitant à traiter l'ensemble de leurs administrés – et du reste, compte tenu du caractère mondial de la pandémie, toute autre personne – avec la dignité et le respect qu'exige le droit international des droits de l'homme. Moralement parlant, cela appelle une attitude de participation démocratique, et une volonté de dialoguer avec le public avec générosité et compréhension, face aux épreuves difficiles qu'il est demandé à chacun d'accepter : séparation d'avec leurs proches, solitude face à la mort, cessation de l'emploi, de l'éducation et des relations sociales, et privation des activités culturelles et religieuses qui aident des milliards de personnes à donner du sens à la vie.

63. Juridiquement parlant, garantir la dignité et le respect dus à toute personne implique :

- a) D'être honnête avec la population et de lui donner accès à l'information sous une forme assimilable, d'une manière qui favorise la non-discrimination ;
- b) De permettre à chacun un accès véritable aux outils de communication nécessaires pour s'informer sur la crise de santé publique et les mesures nécessaires pour se protéger et, si l'on est agent de santé (professionnel ou non), dispenser des soins aux autres ;
- c) De promouvoir et de protéger résolument le rôle de médias indépendants consistant à informer le public et à demander des comptes, et de s'abstenir de toute ingérence dans leur fonctionnement ;
- d) De veiller à ce que toute personne dispose des outils nécessaires pour faire face à la désinformation et la rectifier, et en particulier d'éviter les mesures susceptibles de freiner la diffusion d'informations essentielles en période de crise ;
- e) De faire le nécessaire pour suivre l'évolution de la maladie – mais seulement le strict nécessaire. Le droit est suffisamment souple pour tolérer des

erreurs et des excès inopinés de pouvoir en temps de crise, mais n'est pas si souple qu'il cautionne un pouvoir discrétionnaire d'exercer une surveillance sans contrôle, sans limites et sans recours aux principes fondamentaux de légalité et de nécessité ;

f) De veiller à ce que des comptes soient rendus, de sorte qu'aucun État ne puisse s'autoriser de la crise de santé publique actuelle à des fins illégitimes qui excèdent la portée de la menace sanitaire.
