



LA LIBERTE ET  
L'INDEPENDANCE  
DE LA PRESSE  
EN EUROPE

Janvier 2023

---



## **PREAMBULE**

Le présent dossier (le « Dossier ») a été préparé par KPMG Global Strategy Group et KPMG Avocats pour l'APIG (« Alliance de la Presse d'Information Générale »), conformément au contrat signé avec elle en date du 28 octobre 2022.

Le champ d'application de la présente étude a été limité par le temps qui lui a été consacré et par les informations et explications fournies à KPMG par les différents experts de chaque pays. En outre, les résultats des analyses présentées dans le Dossier ont été obtenus sur la base des informations disponibles au moment où le Dossier a été préparé. Les informations contenues dans ce document sont d'ordre général et ne sont pas destinées à traiter les particularités d'une personne ou d'une entité. Bien que nous fassions tout notre possible pour fournir des informations exactes et appropriées, nous ne pouvons garantir que ces informations seront toujours exactes à une date ultérieure. Elles ne peuvent ni ne doivent servir de support à des décisions sans validation par les professionnels ad hoc.

KPMG ne fournit par l'intermédiaire du Dossier aucun service ni conseil commercial, financier, d'investissement ou juridique, ni aucun jugement sur la situation juridique et légale des pays benchmarkés. KPMG ADVISORY est l'un des membres français de l'organisation mondiale KPMG constituée de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, une société de droit anglais (« private company limited by guarantee »). KPMG International et ses entités liées ne proposent pas de services aux clients. Aucun cabinet membre n'a le droit d'engager KPMG International ou les autres cabinets membres vis-à-vis des tiers. KPMG International n'a le droit d'engager aucun cabinet membre.

## Table des matières

1. Introduction .....	6
1.1. Une crise à l'échelle internationale .....	6
1.2. Et la France dans tout ça ? .....	7
1.3. La France, un environnement historiquement robuste dédié à la presse et aux médias .....	9
1.3.1. Au niveau juridique, la France est un bon élève européen avec un cadre légal solide et éprouvé .....	9
1.3.2. Un système protecteur au-delà du cadre législatif .....	10
2. Objectifs de ce rapport .....	11
3. Synthèse du dossier de benchmarking .....	12
3.1. Synthèse générale .....	12
3.1.1. Pluralisme de la presse .....	12
3.1.2. Indépendance du journaliste .....	13
3.1.3. Déontologie du journaliste .....	14
3.1.4. Protection économique du journaliste .....	15
3.1.5. Synthèse générale .....	16
3.2. Synthèse par pays étudié .....	17
3.2.1. Synthèse du traitement juridique en France .....	17
3.2.2. Synthèse du traitement juridique en Espagne .....	18
3.2.3. Synthèse du traitement juridique en Allemagne .....	19
3.2.4. Synthèse du traitement juridique en Suisse .....	20
3.2.5. Synthèse du traitement juridique en Suède .....	21
3.2.6. Synthèse du traitement juridique en Italie .....	22
3.2.7. Synthèse du traitement juridique en Hongrie .....	23
4. Analyses détaillées, par pays et par thème .....	25
4.1. Pluralisme de la presse .....	25
4.1.1. Traitement juridique en France .....	25
4.1.2. Analyses au sein des pays étudiés .....	34
4.2. Indépendance des journalistes .....	56
4.2.1. Traitement juridique en France .....	56
4.2.1. Analyses au sein des pays étudiés .....	63
4.3. Déontologie des journalistes .....	86
4.3.1. Traitement juridique en France .....	86
4.3.2. Analyses au sein des pays étudiés .....	88
4.4. Protection économique des journalistes .....	100

*Dossier de benchmarking sur la liberté, l'indépendance journalistique et le pluralisme en Europe*

4.4.1.	Traitement juridique en France .....	100
4.4.2.	Analyses au sein des pays étudiés .....	103
5.	Annexes.....	114
5.1.	Approche & Méthodologie .....	114
5.1.1.	Recherches primaires.....	114
5.1.2.	Recherches secondaires et analyses documentaires :.....	115
5.2.	Table des illustrations .....	117
6.	Contacts .....	118



## 1. Introduction

« **Sans liberté de la presse, la démocratie ne peut survivre** » - António Guterres, Secrétaire général des Nations Unies

Méfiance, désinformation, “fake news”, soupçons d'intérêts partisans... La crédibilité des informations véhiculées par les plateformes numériques, les médias et par extension la presse, cette dernière pourtant un **instrument historique de la démocratie**, génère des débats en France, en Europe et dans le reste du monde.

Dans l'Hexagone, nul média n'obtient une **majorité de confiance de la part des Français**. Tandis que **49%<sup>1</sup> de la population déclare avoir confiance** dans la **presse écrite**, proportion en hausse depuis 2019, la télévision ainsi que les informations trouvées sur Internet sont respectivement à 44% et 24%. Cette défiance ne peut s'accepter en tant que telle.

Répondre aux interrogations remettant en question la presse et les médias est une nécessité pour la défense des principes fondamentaux sur lesquels reposent les sociétés démocratiques, parmi lesquels la **liberté, l'indépendance** et le **pluralisme des médias**.

« **Le principe de la liberté de la presse n'est pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel** » - Victor Hugo, Discours à la Chambre le 11 Septembre 1848

Prendre part au débat, de la manière la plus objective possible, c'est l'objectif de ce rapport.

### 1.1. Une crise à l'échelle internationale

Ces 5 dernières années, **85% de la population mondiale** a connu un **recul de la liberté de la presse au niveau national<sup>2</sup>**. D'après le dernier **classement** mondial réalisé par Reporters Sans Frontières (RSF), la liberté de la presse est remise en question dans tous les continents : le nombre de démocraties où la situation est jugée **bonne** (soit un score global supérieur à 85%<sup>3</sup>) a été divisé par trois en dix ans, passant de 26 à 8, dont uniquement 6 des 28 Etats membres de l'UE.

Les divergences voire confrontations entre gouvernements, associations, journalistes, médias et citoyens sont, de surcroît, nombreuses :

- **Turquie** (Classement RSF : 149ème/180), 2021 – **Violence policière à l'encontre de plusieurs journalistes**, arrêtés, poursuivis et empêchés par les forces de l'ordre de couvrir des événements<sup>4</sup>. Trois journalistes des médias d'opposition ont été brutalisés par les forces de l'ordre à Ankara alors qu'ils couvraient une manifestation contre les violences conjugales ;
- **Hongrie** (Classement RSF : 85ème/180), 2021 – La populaire et dernière radio indépendante de Hongrie, **Klubradio, a été contrainte de cesser d'émettre<sup>5</sup>** sous prétexte d'infractions liées à la communication répétée de documents administratifs en retard. A noter qu'avec

<sup>1</sup> Baromètre de la confiance des Français dans les media (2022), Kantar/La Croix

<sup>2</sup> La liberté de la presse en période de crise et de transformation (2022), UNESCO

<sup>3</sup> Score calculé sur la base d'un relevé quantitatif des exactions commises à l'encontre des professionnels des médias et d'une analyse qualitative de la situation de chaque pays, mesurée au travers des réponses de spécialistes de la liberté de la presse à un questionnaire autour du contexte politique, du cadre légal, du contexte économique, du contexte socioculturel et de la sécurité du pays

<sup>4</sup> Rapport de l'Association des Journalistes Dicle Firat (DFG)

<sup>5</sup> En Hongrie, RSF demande au régulateur d'éviter de porter un nouveau coup au pluralisme des médias (2022), Reporters Sans Frontières

l'autorisation du gouvernement et suite à de multiples rachats, les oligarques proches du Fidesz (parti au pouvoir) contrôlent désormais 80% du paysage médiatique<sup>6</sup> ;

- **Grèce** (Classement RSF : 108ème/180), 2021 – Les autorités grecques ont exploité des **logiciels espions tels que Predator**<sup>7</sup> pour surveiller des journalistes d'investigation. En plus du flou croissant entourant les critères d'attribution des aides gouvernementales, le code pénal grec autorise également l'arrestation de journalistes en cas de diffamation. Bien que les directives exigent que les officiers de police informent le procureur avant d'arrêter un journaliste pour diffamation, cette exigence a déjà été négligée ;
- **Suède** (Classement RSF : 3ème/180) – Entre avril et août 2022, **4 journalistes ont été arrêtés par la police, leur matériel confisqué et ils ont été forcés de cesser leur travail**. Pendant que le journaliste Markus Jordö filmait une manifestation pour le climat au sud de Stockholm, il a été arrêté au même titre que les activistes mobilisés sans avoir eu la possibilité de s'identifier en tant que journaliste – « Cette arrestation montre l'incompréhension de la police à l'égard du travail des journalistes et de la protection des sources », a déclaré Ulrika Hyllert, président de la Swedish Union of Journalists ;

Pour prévenir ou répondre à ces dérives, il existe dans la plupart des pays du monde des lois, obligations et recommandations émises par les institutions compétentes dans l'objectif **de garantir l'Etat de droit** ainsi que tous les bienfaits essentiels d'une **presse indépendante et libre**.

## 1.2. Et la France dans tout ça ?

En France, les principes de liberté, d'indépendance et de pluralité de la presse essentiels à la démocratie sont protégés par le cadre légal prévu par la **loi du 29 Juillet 1881**.

Dans son travail quotidien, le journaliste français fait face à **une multitude de défis**<sup>8</sup> :

- Il est exposé à une **diversité croissante de sources d'information et de données** (observation directe, témoins, agences d'informations, spécialistes et experts, etc.), tout en devant produire de l'information de qualité pour **différents supports** (papier, site internet, réseaux sociaux...).
- Malgré **la marge d'initiative** et **la liberté** éditoriale du journaliste, cette tendance rend la sélection de l'information à traiter plus complexe : 87% des journalistes français traitent au moins 3 sujets différents simultanément contre 70% dans le reste du monde<sup>9</sup>. Cette nouvelle complexité est également un enjeu lors des conférences de rédaction ;
- Dans ce même contexte, la **difficulté de vérification de l'information** est aussi démultipliée. A l'ère des réseaux sociaux, certains journalistes et éditeurs ainsi que leurs sources, sont **intentionnellement ciblés en ligne**. Du "trolling" à "l'astrosurfing"<sup>10</sup> en passant par des atteintes à la sécurité des données, des acteurs mal intentionnés multiplient les tentatives **d'orienter l'information** ou de **pousser à la publication d'informations inexactes**.

<sup>6</sup> Présentation de Viktor ORBAN, Premier Ministre hongrois (2021), Reporters Sans Frontières

<sup>7</sup> "Watergate grec" : les journalistes espionnés entendus par le Parlement européen (2022), Euronews

<sup>8</sup> Rapport sur l'état des médias (2022), CISION

<sup>9</sup> Comment les journalistes ont-ils traversé cette année si particulière ? (2021), CISION

<sup>10</sup> Phénomène inclut la fabrication de personnages et d'événements conçus pour piéger les journalistes et le public, ainsi que des campagnes orchestrées sur les réseaux sociaux visant à mimer la réaction du public réel

Conscients des risques de désinformation et de « fake news », les médias mettent en avant « la vérification des faits, » avec 79% des journalistes français considérant la véracité de l'information comme leur principale priorité<sup>11</sup>.

En France, l'enjeu de la fiabilité de l'information repose sur **la responsabilité du directeur de la publication avant celle du journaliste**. En effet, l'éditeur de presse, tenu de fournir des informations fiables et précises, **doit faire procéder à la vérification des faits** qu'il porte lui-même à la connaissance du public ; à défaut, la diffusion d'une information inexacte peut, dans certain cas (par ex. diffamation) être de nature à engager sa responsabilité<sup>12</sup>.

A titre illustratif, le Tribunal judiciaire de Montpellier a prononcé en 2020 la condamnation du directeur de publication du quotidien Midi Libre et de la société éditrice de Midi Libre<sup>13</sup>. Ceux-ci ont dû verser plusieurs milliers d'euros de dommages-intérêts pour diffamation, en réparation de l'atteinte portée à l'image d'un ex-légionnaire suite à un article (2019) contenant des propos jugés comme diffamatoires à son égard.

- Au-delà du harcèlement vécu en ligne, les journalistes font régulièrement face à des **menaces d'injures, physiques et verbales**, à l'image de Christian Lantenois, 65 ans, photjournaliste du quotidien régional L'Union à Reims. Ce dernier, a été agressé en février 2021 alors qu'il couvrait des regroupements de jeunes dans le quartier prioritaire de Croix-Rouge. Dans un coma pendant plusieurs semaines, il souffre aujourd'hui encore d'une paralysie faciale<sup>14</sup>.

La France connaît son lot de défis dans la préservation de l'indépendance de sa presse et de ses journalistes.

Néanmoins, RSF, qui place la France en **24<sup>ème</sup> position** dans son classement mondial de la liberté de la presse en 2023 en progression de 2 places depuis 2022, souligne un déclin « **des attaques verbales de la part des politiques** » contre les médias et estime que « **les médias français, dont les médias publics, sont indépendants du pouvoir politique** ». Ceux-ci peuvent donc demander des comptes aux responsables politiques dans l'intérêt général.

De plus, **la presse écrite regagne du terrain** quant à la confiance des lecteurs, avec un Net Trust Score (NTS)<sup>15</sup> de +15 points en 2021, bien supérieur à la moyenne des médias qui est de -4 points. Cet indice compare les proportions de promoteurs et de détracteurs d'un média donné.

« **La confiance est l'une des grandes forces de la presse** » - Stéphane Bodier, directeur général de l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM)

Ce regain de confiance autour de la presse écrite correspond globalement à **la liberté** et à **l'indépendance** des journalistes français notamment à l'égard des actionnaires des groupes dont ils dépendent. Ainsi, **l'Informé**, le nouveau site d'investigation économique lancé en 2022 et financé en

<sup>11</sup> State of the Media 2019, CISION

<sup>12</sup> Par ex., le contenu inexact pourrait être qualifié de propos diffamatoire (infraction pénale) de propos dénigrant (la responsabilité civile de son auteur peut être engagée sur le fondement de l'article 1240 du Code civil). L'article 27 de la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 punit la propagation de fausses nouvelles lorsqu'elles sont susceptibles de troubler la "paix publique"

<sup>13</sup> Jugement du tribunal judiciaire de Montpellier du 9 octobre 2020 (RG : 19/05292),

<sup>14</sup> Reims : le photographe de presse agressé est sorti de réanimation mais « ne sera plus jamais comme avant », Le Figaro, 13 Juillet 2021

<sup>15</sup> Net Trust Score = %promoteurs-%détracteurs. Indice établi par le groupe de communication DENTSU, et l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM), afin de mesurer la confiance accordée aux médias par les consommateurs



partie par Xavier Niel, a publié une enquête sur la condamnation de Free à un redressement fiscal de 43 millions d'euros pour avoir abusé de la TVA à tarif réduit<sup>16</sup>.

« **On a fait notre travail de journaliste comme on le fait avec n'importe quel dirigeant** » - Gilles Tanguy, directeur de la rédaction de l'Informé

### 1.3. La France, un environnement historiquement robuste dédié à la presse et aux médias

#### 1.3.1. Au niveau juridique, la France est un bon élève européen avec un cadre légal solide et éprouvé

Inscrite dans la **Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen** du 26 août 1789, la liberté de la presse est un principe fondamental du système démocratique français. Depuis **1881**, pour aller au-delà de la reconnaissance générale de la liberté d'expression, un cadre légal a été mis en place afin de **définir les libertés et les responsabilités** de la presse française.

Cette loi, et bien d'autres dispositifs ayant vus le jour par la suite sont régulièrement **actualisés afin d'encadrer et de protéger au mieux ces principes essentiels au gré des évolutions sociétales** et des prises de conscience (ex : internet, secrets des affaires, protection des lanceurs d'alertes, protection des mineurs, vie privée, etc.).

On retrouve également un **mécanisme de contrôle des concentrations dans le secteur de la presse** qui repose sur des dispositions issues de la loi de 1986. Celui-ci apporte des restrictions visant à assurer **l'indépendance des médias** et à maintenir un niveau élevé **de pluralisme**. Ces restrictions portent notamment sur les **parts d'audience mono-média**, la **concentration horizontale** et la **participation d'actionnaires étrangers**<sup>17</sup>.

Ainsi, les **règles de droit commun** de la concurrence s'appliquant au secteur de la presse sont appliquées par **l'Autorité de la concurrence**, tandis que certaines prérogatives sont attribuées à **l'ARCOM**<sup>18</sup> en ce qui concerne l'audiovisuel.

Par ailleurs, en 2021, le ministère de l'Intérieur a clarifié les relations entre les journalistes et les policiers, notamment durant les manifestations, via le Schéma National du Maintien de l'Ordre (SNMO)<sup>19</sup>. Le but est de garantir « **la sécurité physique des journalistes** » car « **il est impératif de protéger le droit d'informer** ». Par exemple, les journalistes peuvent continuer d'exercer leurs missions lors de la dispersion d'un attroupement sans être tenus de quitter les lieux.

Ainsi, le cadre juridique français comprend un ensemble de règles, **riche et complexe, garantissant la liberté, l'indépendance et le pluralisme de la presse et des médias**.

<sup>16</sup> Free épinglé par le fisc pour avoir abusé de la TVA à taux réduit (2022), Emmanuel Paquette

<sup>17</sup> Proposition de loi visant à réguler la concentration dans le secteur des médias au Sénat Français

<sup>18</sup> Le CSA et la Hadopi ont fusionné pour former l'ARCOM le 1<sup>er</sup> janvier 2022

<sup>19</sup> Document visant à clarifier les relations entre les journalistes et les policiers, notamment durant les manifestations. Il a été mis à jour et publié par le ministère de l'Intérieur afin de tenir compte de la décision du Conseil d'État du 10 juin 2021

### 1.3.2. Un système protecteur au-delà du cadre législatif

Au-delà des **lois encadrant la presse et les médias**, on retrouve en France différentes composantes additionnelles contribuant à **assurer l'indépendance et la fiabilité de l'information** :

- Des **organes d'auto-régulation** (ARPP, ODI, CDJM, etc.) ;
- Des **accords et chartes déontologiques** (Charte d'éthique professionnelle des journalistes, Convention collective nationale de travail des journalistes, etc.) ;
- Les comités de rédaction, les comités de lecture, etc..

En Europe ou dans le reste du monde, **de nombreuses initiatives** (Chartes européennes, Déclaration européenne commune sur le racisme et les médias, le Council for Mass Media Finlandais, le Conseil de déontologie journalistique Belge, etc.) **visent à** mettre au point un meilleur environnement pour le développement de la presse et des autres médias.

On pourrait se dire que chaque société a les médias qu'elle mérite. Mais la réalité est qu'il ne peut y avoir de démocratie sans citoyen éclairé, **suffisamment et correctement informé**, qui participe à l'animation et à la préservation du paysage politique et démocratique.

*« Veux-tu savoir quel type d'homme je suis ? Eh bien, je suis quelqu'un qui est content d'être réfuté, quand ce que je dis est faux, quelqu'un qui a aussi plaisir à réfuter quand ce qu'on me dit n'est pas vrai, mais auquel il ne plaît pas moins d'être réfuté que de réfuter. En fait, j'estime qu'il y a plus grand avantage à être réfuté, dans la mesure où se débarrasser du pire des maux fait plus de bien qu'en délivrer autrui. Parce qu'à mon sens, aucun mal n'est plus grave pour l'homme que se faire une fausse idée des questions dont nous parlons en ce moment. » **Socrate à Gorgias***

## 2. Objectifs de ce rapport

La **liberté de la presse et des médias** est un sujet traité et débattu non seulement, mais également au niveau européen. Ainsi, selon les classements réalisés par différentes structures (ex : Reporters sans frontières), l'Europe et les Etats-Unis sont les continents les plus favorables à la liberté de la presse et des médias. **Neuf des dix pays où cette liberté est le mieux garantie se situent en Europe.**

Néanmoins, ceci n'est pas une généralité sur le vieux continent où certains Etats occupent le bas de ce classement (**Hongrie 85<sup>ème</sup>, Bulgarie 91<sup>ème</sup>, Grèce 108<sup>ème</sup>**). Au cours des dernières années, plusieurs pays européens se sont illustrés par des actions ou faits divers interrogeant **la réalité de la liberté de la presse et des médias**, et notamment le respect de la **liberté des journalistes** (Grèce, Hongrie, Pologne, Slovaquie, etc.).

**« Les médias ne sont pas des entreprises comme les autres. Leur indépendance est essentielle. Voilà pourquoi l'Europe a besoin d'une loi qui garantisse cette indépendance »** - Ursula von der Leyen, discours sur l'état de l'Union, 15 septembre 2021

L'**European Media Freedom Act** est un **projet de législation européenne harmonisée**, proposé par la Commission Européenne en **septembre 2022**, et qui mettrait en avant une coordination et une coopération renforcée. Cette législation aurait pour vocation d'être le cadre dans lequel la question du pluralisme des médias sera examinée de manière approfondie.

Face à ces enjeux critiques de liberté, d'indépendance, de pluralisme, de déontologie et de protection des journalistes, l'Alliance de la Presse d'Information Générale (APIG) souhaite **réaliser un état des lieux des législations en vigueur dans une sélection représentative de 6 pays européens**, afin de développer une meilleure compréhension du contexte international et d'en tirer des enseignements pour le débat en France.

Ainsi, les **principaux objectifs de ce benchmark** s'articulent autour des points suivants :

- Présenter un fin niveau d'analyse des **législations en vigueur en France et à l'international** en matière de liberté et d'indépendance de la presse et des journalistes ;
- Poser un **cadre de comparaison et de pédagogie compréhensible par tous**, décideurs et grand public ;

Ce benchmark permettra ainsi de **mieux saisir la situation de l'industrie**, l'existence et la sophistication des **dispositifs à l'échelle nationale et européenne**, ainsi que leur rôle, impacts et conséquences sur les thèmes clés évoqués. In fine, ces analyses et interprétations sont destinées à constituer une base solide pour **participer au débat concernant la pertinence (ou non) d'évolutions législatives**. Les **Etats européens couverts** par cette étude et leur classement RSF 2023 sont :

- Suède (4<sup>ème</sup>/180) ;
- Suisse (12<sup>ème</sup>/180) ;
- Allemagne (21<sup>ème</sup>/180) ;
- France (24<sup>ème</sup>/180) ;
- Espagne (36<sup>ème</sup>/180) ;
- Italie (41<sup>ème</sup>/180) ;
- Hongrie (72<sup>ème</sup>/180).

## 3. Synthèse du dossier de benchmarking

### 3.1. Synthèse générale

La presse représente un des piliers fondamentaux de la démocratie, mettant en avant les principes d'**information et d'éducation** à destination de tous les publics, sans restriction. A ce titre, il est légitime d'évaluer et de mettre en perspective **le cadre et les principes juridiques** qui encadrent le secteur ainsi que leur évolution, que ce soit en France, ou dans le reste de l'Europe.

Dans ce contexte, nous avons réalisé un benchmark juridique au sein des différents pays (France, Allemagne, Italie, Espagne, Hongrie, Suède et Suisse), sur les thèmes de la **liberté**, du **pluralisme** et de l'**indépendance des médias/du journaliste**. A ce titre, il est également intéressant d'étudier le cadre **déontologique** ainsi que la **protection économique** des journalistes.

#### 3.1.1. Pluralisme de la presse

Le pluralisme de l'information est un **élément essentiel** à l'animation de la vie publique et apporte une **diversité de lignes éditoriales**, de débats dans l'espace public, etc. En effet, l'Etat-Nation dans sa conception libérale moderne requiert l'existence d'un espace public dans lequel les citoyens sont encouragés à s'informer et à débattre des problèmes communs<sup>20</sup>. Les citoyens doivent ainsi avoir **la possibilité d'accéder à de nombreuses sources d'information** ainsi qu'à **des points de vue différents sur les sujets et problématiques publics**.

A travers l'Europe, le principe de pluralisme est quasi-systématiquement **protégé par la Constitution** au niveau national, que ce soit explicitement ou en découlant des différentes libertés telles que celles d'opinion et d'expression. Selon ces dernières, il est généralement **possible de créer librement un journal ou un magazine** (principe d'absence de censure préalable), avec certaines exceptions majeures (tel qu'en Hongrie où il est nécessaire de s'enregistrer auprès de l'Autorité des médias et de la télécommunication).

Il est relativement rare de retrouver des règles limitant les concentrations horizontales ou verticales en Europe (à l'exception de la France et l'Italie qui en possèdent). Celles-ci viennent compléter les **règles du droit commun**, appliqués par une autorité de concurrence, qui représentent le cœur de la régulation économique en Europe. Ces règles de droit commun s'appliquent à la presse dans l'ensemble des pays de l'Union européenne.

En ce qui concerne les **aides étatiques au pluralisme**, elles sont **relativement limitées** dans certains des pays européens étudiés, parfois par crainte de perte d'indépendance et de restrictions de la liberté de la presse constitutionnellement consacrée (ex : opposition à la proposition d'aides directes en Suisse en 2022). En parallèle, la grande majorité des pays met en place **un système d'aides indirectes** telles que des aides à l'affranchissement postal, un taux préférentiel de TVA, des aides à raisons culturelles ou linguistiques, ou encore des aides exceptionnelles comme on a pu en voir durant la crise sanitaire en France, en Suède ou encore en Italie.

---

<sup>20</sup> Théorie de l'espace public, développée par le philosophe allemand Jürgen Habermas entre autres, qui se base sur le libéralisme politique, fondé sur le principe kantien de publicité Öffentlichkeit littéralement « le fait d'être ouvert »

Il est également généralement admis qu'un **grand nombre de médias** et une **diversité de titres**, suffisent à garantir un **pluralisme des contenus**.

En France, le pluralisme, érigé dans les années 1980 au rang d'**Objectif à Valeur Constitutionnelle (OVC)**, est largement protégé afin d'assurer une réelle liberté de la presse et des médias, se traduisant notamment par de faibles **barrières juridiques** (absence d'autorisations nécessaires/libre diffusion) et **économiques** (multiples aides gouvernementales).

A cet égard, la Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse (« **CPPAP** »)<sup>21</sup> joue un rôle notable car il lui revient notamment d'**analyser le respect par les entreprises de presse des conditions pour bénéficier du régime économique de la presse** (aides directes, dispositifs fiscaux avantageux, tarifs postaux privilégiés, aides indirectes, bourses d'émergence, aides au pluralisme des publications nationales à faibles ressources publicitaires etc., voir *infra*).

A titre d'illustration, l'Etat apporte des aides directes d'environ 110,4 millions<sup>22</sup> à la presse dont **8 millions d'euros<sup>23</sup> ont bénéficié en 2022 aux services de presse tout en ligne** (information politique et générale) pour **faciliter l'accès au plus grand nombre** à une **presse de qualité** et au **pluralisme des idées**. De plus, il existe un système de financement participatif par les citoyens fortement encouragé via un **régime fiscal incitatif**.

Ces différentes mesures françaises **favorisent la survie et l'épanouissement d'un plus grand nombre de médias**, souvent synonyme de **pluralisme des contenus**.

### 3.1.2. Indépendance du journaliste

L'indépendance du journaliste correspond au premier chef à sa liberté d'enquêter et de publier du contenu sans interférences. Elle est directement liée au **principe de protection des sources** (droit de ne pas divulguer ses sources, refuser de remettre des documents). Ce dernier lui permet d'exercer son activité sans pressions ou interférences hiérarchiques, politiques ou commerciales.

Ce droit à l'indépendance est globalement reconnu à travers l'Europe comme **essentiel à la profession du journaliste**. On peut ainsi le retrouver dans la Constitution nationale (comme en Suisse, en Allemagne ou en Suède), et/ou le déduire des lois et règles de protection du journaliste. La violation de ce droit est sanctionnée, avec toutefois certaines exceptions (haute trahison, espionnage, raisons d'intérêt général, imminence de certains délits, etc.). **Ce droit n'est pas absolu** et se confronte aux **actions légitimes des autorités et personnes privées** (actions en diffamation, des actions pour détention d'un secret protégé, etc.), qui peuvent également donner lieu à **des usages abusifs**.

La protection des sources est également **mise en balance avec d'autres droits fondamentaux** tels que le droit à la vie privée, le droit à l'honneur, ou encore le droit du secret des affaires (ex : le journaliste suisse peut être poursuivi pour publication de documents d'Etat, de violation du secret bancaire, etc.).

Un autre élément qui varie en fonction de la géographie est le régime de responsabilité du journaliste à la suite de la publication d'un contenu illicite. Ainsi, on retrouve dans beaucoup de pays une **responsabilité en cascade** : c'est-à-dire que la responsabilité est placée sur un directeur de

<sup>21</sup>La composition, la compétence et les règles de fonctionnement de la CPPAP ont été fixées en dernier lieu par le décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997. La composition de la CPPAP est prévue par l'article 2 du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997, modifié par l'article 22 du décret n° 2014-659 du 23 juin 2014.

<sup>22</sup> *Tableaux des titres de presse aidés*, Ministère de la Culture – 8 septembre 2023

<sup>23</sup> *L'aide au pluralisme des services de presse tout en ligne*, Ministère de la Culture - décret n° 2021-16666 du 15 décembre 2021

publication, avant de l'être sur l'auteur de l'article. Celle du directeur adjoint, de l'éditeur et même celle de l'imprimeur peuvent être engagées (ex : France, Italie ou Suisse). En cas de doute, la loi et la jurisprudence incitent généralement les juges à acquitter plutôt qu'à condamner le directeur de publication.

« **Le secret des sources des journalistes est protégé dans l'exercice de leur mission d'information du public** », loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse en France

En France, le droit à la protection des sources est protégé par un **régime de procédure pénale spécifique** qui encadre la prise de témoignages, les perquisitions, les saisies et autres actes de procédures pénales. Bien que ce droit ne soit **pas absolu** (impératif prépondérant d'intérêt public ou nécessité/proportionnalité des mesures prises au but légitime poursuivi), il permet néanmoins de protéger le journaliste dans l'exercice de sa profession.

Ce cadre juridique français est **éprouvé et mis à jour au fur et à mesure** des évolutions sociétales (ex : Loi n°2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes), permettant ainsi de moderniser la protection de **l'indépendance du journaliste**.

### 3.1.3. Déontologie du journaliste

La **déontologie des journalistes** correspond à **l'ensemble des normes, règles et /ou devoirs** auxquels les journalistes doivent s'astreindre dans l'exercice de leur profession (véracité, rigueur, intégrité...). En Europe, ces normes ne sont généralement pas **imposées par la loi**. En effet, il existe des textes, chartes et organes d'auto-régulation qui dictent des règles d'éthique, une **morale de la profession**, mais celle-ci a rarement une valeur juridique.

Il existe néanmoins certaines **exceptions** comme en Italie où l'Ordre national des journalistes peut avertir, censurer, suspendre, mais aussi radier ses membres et les destituer de leur carte de journaliste, nécessaire à l'exercice de la profession.

Le pouvoir de ces organes d'auto-régulation, Conseils de presse ou équivalent quand ils existent, est très différent en fonction des pays. Ils peuvent être **consultatif et médiateur** comme en Allemagne, ou avoir **une très forte influence** comme le Conseil des Médias en Hongrie (supervise tous les titres médiatiques et l'activité des organes d'autorégulation - peut annuler leurs décisions). Généralement, ces structures n'ont **pas de pouvoirs de sanction très contraignants** (ex : décision ou réprimande de l'organe d'auto-régulation publiée par le média incriminé).

**En Europe, on observe** la prolifération d'initiatives volontaires, individuelles et collectives visant à préciser les frontières **éthiques** et **morales** (non juridiques) de la profession du journaliste. Ces initiatives prennent notamment la forme de **statuts de rédaction** et de **textes et chartes déontologiques**.

En général, ces mêmes principes sont partagés par les différents pays (droit à l'honneur, à la vie privée, confidentialité des sources, prohibition des méthodes déloyales dans la recherche de nouvelles, etc.). Celui de la **véracité de l'information** est particulièrement mis en avant (ex : devoir ultime d'après le *Pressekodex* du Conseil de la presse allemand).

En France, l'activité du journaliste est également encadrée par la déontologie, issue de la société civile et par de nombreux organes d'auto-régulation (ARPP, ODI, etc.). De même, les juridictions françaises ont, à de nombreuses reprises, pris en compte les principes déontologiques du journalisme dans leurs décisions (par ex., dans un arrêt de 10 novembre 2009, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a condamné un directeur de publication et un journaliste en affirmant que la protection conventionnelle des journalistes ne valait que s'ils « *agissent de bonne foi, de manière à fournir des informations exactes et digne de crédit, **dans le respect de la déontologie journalistique**<sup>24</sup> »).*

Le journalisme en France, à travers ses défis reste une **profession à vocation**. Des **structures autonomes et indépendantes** se multiplient et publient de nombreux textes et autres chartes, pour agir comme **garde-fous** au sein de la profession.

#### 3.1.4. Protection économique du journaliste

L'indépendance des journalistes peut aussi s'entendre économiquement, et faire l'objet de dispositifs protecteurs spécifiques.

La **définition du journaliste** n'est pas exactement identique à travers l'Europe, résultant parfois, comme en Allemagne, d'une opposition historique des organisations professionnelles à une définition légale par crainte de restrictions de la liberté constitutionnellement consacrée. Néanmoins, il est généralement convenu que le journaliste est une personne dont **l'activité principale est le journalisme**, et qui est impliquée dans **le développement et la diffusion d'informations, d'opinions**, etc.

La profession de journaliste est ouverte à tous dans plusieurs pays (France, Espagne, Allemagne, etc.).

D'autres présentent certaines exceptions, par exemple :

- En Suisse, bien que la qualité de journaliste soit ouverte à tous en théorie, la pratique montre que l'accès à la profession et aux salles de rédaction est souvent conditionné à la carte professionnelle obtenue après un certain parcours universitaire – très similaire à la situation en Suède ;
- En Italie, tout journaliste a une obligation légale de s'inscrire sur les listes de l'Ordre national responsable du registre des journalistes (inscription subordonnée à un examen d'Etat).

Le journaliste joue un **rôle crucial** au sein de la démocratie dans le maintien de la liberté d'expression et au droit à l'accès à l'information. Il est donc important qu'il puisse effectuer son travail **en toute sécurité**, tant **physiquement** qu'**économiquement**. Néanmoins les pays qui permettent à leurs journalistes de bénéficier d'**un régime social spécifique et favorable**, à l'image de la France, sont peu nombreux en Europe.

Toutefois, on retrouve souvent (France, Espagne, Suisse, etc.) **une clause de conscience** dont l'objectif est de protéger le journaliste, garantir sa sécurité et son indépendance. Cette clause lui permet de **quitter sa rédaction dans de bonnes conditions** et de percevoir des indemnités de départ (licenciement, démission...) en cas de **changement de ligne éditoriale**. Cette clause peut être accompagnée d'une **clause de cession**, qui protège similairement le journaliste en cas de **changement de propriétaire de l'entreprise éditrice**.

---

<sup>24</sup> Crim. 10 nov. 2009, n° 08-86.295

Parallèlement à ces droits, et partout en Europe, on assiste à une **précarisation du métier de journaliste** avec une augmentation des contrats à court terme et des systèmes d'autoentrepreneurs, de facturation, de droits d'auteur, etc.<sup>25</sup>

En France, le journaliste professionnel peut bénéficier d'une **carte de presse** éditée par la **Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels**, dont découle une **présomption de salariat**<sup>26</sup>. Il existe aussi plusieurs clauses de protection économique garantissant la **sécurité** et l'**indépendance** des journalistes en leur permettant de quitter leur rédaction dans de bonnes conditions et de percevoir des indemnités (**clause de conscience, clause de cession**). Le pluralisme **des organes représentant les salariés** (SNJ, CGT, SUD, CFTD, etc.) permet aux journalistes français de profiter du **fort ancrage syndical** du pays notamment dans l'exercice de leurs droits.

Ainsi, le journaliste français bénéficie d'**un régime social spécifique de faveur** rare en Europe. Il jouit de la protection garantie par les différentes clauses, lui permettant d'exercer son activité **en acquis de conscience** et conformément aux règles de sa profession, sans risque de préjudices.

### 3.1.5. Synthèse générale

En conclusion, la France se présente comme un **bon élève** en Europe, en ce qui concerne les thèmes abordés et étudiés au sein de ce Benchmark juridique. En effet, il s'agit d'un des rares pays européens, si ce n'est le seul, à disposer d'un cadre juridique national **aussi structuré, riche, et relativement complet** dans lequel le journaliste est **libre d'exercer** son métier essentiel correctement, en étant **accompagné, encadré et protégé** des pressions et des dérives.

D'une part, l'exercice du métier est **libre** et **accessible** à tous. Il est **bien encadré** par des réglementations civiles et pénales, ainsi que de nombreux textes et autres chartes déontologiques mis en place par des organes d'auto-régulation divers et variés.

D'autre part, les principes de liberté, d'indépendance et de pluralisme sont encouragés par l'Etat français et les organes d'auto-régulation à travers des règles avancées sur **la concentration et la transparence** du secteur, **un régime social spécifique de faveur** pour le journaliste, une **facilité d'accès au marché** pour les médias (ex : pas de barrières juridiques), des **aides directes et indirectes** multiples, un **régime fiscal incitatif** pour la participation des citoyens, etc.

Ainsi, les médias et la presse en France ont, depuis la loi de juillet 1881, établi **un cadre juridique complet** propice à son épanouissement, qui continue de se développer aujourd'hui à travers **une auto-régulation forte et une pression par les pairs** (et par les lecteurs) saine.

La prudence appliquée jusque-là, reste néanmoins de mise au regard de l'importance du sujet. La démocratie ne peut négliger les principes sur lesquels reposent nos libertés fondamentales d'expression, d'opinion et de droit à l'information : **la liberté, l'indépendance, et le pluralisme des médias**.

---

<sup>25</sup> À l'heure du numérique, la concentration des médias en question ? – Rapport du Sénat – 29 mars 2022 ; *Ubérisation de la profession Les journalistes tenus en laisse par la sortie du salariat*, L'Humanité, 8 décembre 2022

<sup>26</sup> Art. L7112-1 : Toute convention par laquelle une entreprise de presse s'assure, moyennant rémunération, le concours d'un journaliste professionnel, est présumée être un contrat de travail (quels que soient le mode et le montant de la rémunération ainsi que la qualification donnée à la convention par les parties)



## 3.2. Synthèse par pays étudié

### 3.2.1. Synthèse du traitement juridique en France

Figure 1: Tableau de synthèse de la pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en France

	 Synthèse	 Mesures phares
<p><b>Pluralisme des médias</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Objectif à Valeur Constitutionnelle</b> en France, le pluralisme assure l'<b>effectivité de la liberté de la presse</b> et est essentiel à l'animation de la vie publique apportant une <b>diversité de lignes éditoriales</b>, de débats, etc.</li> <li>I Thème capital de la liberté de la presse et des médias, il est couvert par des <b>règles de transparence et d'anti-concentration</b> (ex: suivi et limitation des prises de participation)</li> <li>I En France, il existe des mesures pour encourager le pluralisme (absence de formalité pour la diffusion, multiples dispositifs d'aides gouvernementales, etc.)</li> <li>I Le <b>financement participatif</b> des entreprises de la presse écrite par les citoyens est fortement encouragé à travers un <b>régime fiscal incitatif</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Loi de 1881</b> sur la liberté de la presse</li> <li>I <b>Article 34</b> de la Constitution française</li> <li>I <b>Régime général anti-concentration</b> (ex: article L. 430-1 du code de commerce)</li> <li>I <b>Règles spécifiques de transparence et anti-concentration</b> :                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• loi n°86-897 du 1er août 1986,</li> <li>• loi n°86-1067 Létotard du 30 septembre 1986</li> </ul> </li> <li>I <b>Dispositifs d'aide à la presse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse (FSEIP), décret n° 2016-1161 du 26 août 2016</li> <li>• Aides exceptionnelles aux entreprises éditrices d'IPG<sup>1</sup>, aux titres de presse ultra-marins, etc.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Indépendance des médias / du journaliste</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Liberté collective</b> assurée au journaliste, garantissant le <b>droit d'enquêter</b> et de <b>publier du contenu</b>, sans interférences</li> <li>I La <b>prérogative principale</b> du journaliste est le <b>droit à la protection des sources</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• droit de ne pas divulguer ses sources</li> <li>• refuser de remettre des documents</li> </ul> </li> <li>I Droit assuré par un <b>régime de procédure pénale spécifique</b> (témoignages, perquisitions, saisies et autres actes de procédures pénales)</li> <li>I Ce droit n'est <b>pas absolu</b>, la justice peut y porter atteinte lorsque <b>deux conditions cumulatives</b> sont remplies                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• un impératif prépondérant d'intérêt public</li> <li>• nécessité et proportionnalité des mesures au but légitime poursuivi</li> </ul> </li> <li>I Le principe de protection des sources peut aussi être <b>indirectement atteint</b> par les autorités et les particuliers (procédures-baillons, action en diffamation, licenciement, action pour détention d'un secret protégé)</li> <li>I En cas de pressions subies, le journaliste doit recourir directement <b>aux autorités judiciaires</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Article 2 de la loi de 1881</b> (protection des sources)</li> <li>I <b>Articles du Code de Procédure Pénale (CPP)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articles 109, 326 et 437 (témoignages - protection des sources)</li> <li>• Article 56-2 (perquisitions et saisies, réquisition de documents)</li> <li>• Article 100-5 (interception des communications)</li> <li>• Article 230-34 (géolocalisation)</li> <li>• Article 706-96-1 (dispositifs de captation de son et d'image)</li> <li>• Article 706-102-5 (dispositifs de de captation de données informatiques)</li> </ul> </li> <li>I <b>Article 35 de la loi de 1881</b> (exception de bonne foi)</li> <li>I <b>Loi n°2016-1691 dite Sapin II</b> et loi du 22 mars 2022 (protection des lanceurs d'alerte)</li> </ul>

Note : (1) Information politique et générale

Figure 2: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en France

	 Synthèse	 Mesures phares
<p><b>Déontologie des journalistes</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Ensemble des normes, règles et/ou devoirs</b> auxquels les journalistes devraient au minimum s'astreindre (véracité/intégrité de l'information, liberté d'expression, respect du secret professionnel)</li> <li>I La déontologie n'est <b>pas imposée par la loi</b>, mais constitue la <b>morale de la profession</b>. Ceci-dit, les juges prennent souvent en compte la <b>déontologie des journalistes</b> dans leurs décisions, et la loi française y a récemment <b>fait référence</b> (ex : décision de la Cour d'appel de Paris le 26 Octobre 2017 condamnant le manque d'impartialité de RFI)</li> <li>I La déontologie est principalement définie par un « <b>droit souple</b> » (soft law), créé et contrôlé par la <b>société civile</b>, qui compte plusieurs <b>organes d'autorégulation</b> (ARPP, ODI, CDJM, etc.) dans l'objectif de <b>renforcer la confiance du public</b> envers la presse et les médias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Article 2 bis de la loi du 28 Juillet 1881</b> introduit par la <b>loi du 14 Novembre 2016</b></li> <li>I <b>Charte d'éthique professionnelle des journalistes</b> de Juillet 1918 (remaniée en 2011)</li> <li>I <b>Déclaration des droits et devoirs des journalistes</b>, dite « Charte de Munich » de <b>1971</b></li> <li>I <b>Charte d'éthique mondiale des journalistes</b> de la Fédération internationale des journalistes de 2019</li> <li>I <b>Convention collective nationale de travail des journalistes</b></li> </ul>
<p><b>Protection économique des journalistes</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I Un journaliste professionnel est une personne dont la profession de journaliste constitue une occupation <b>principale, régulière et rétribuée</b>. Cette personne peut alors bénéficier d'une <b>carte de presse</b> et d'une <b>présomption de salariat</b></li> <li>I Plusieurs clauses garantissent la sécurité et l'indépendance des journalistes, et leur permet de quitter leur rédaction dans de <b>bonnes conditions</b> et de percevoir des <b>indemnités</b> (licenciements/démissions)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>clause de conscience</b> (changement de ligne éditoriale)</li> <li>• <b>clause de cession</b> (changement de propriétaire de l'entreprise)</li> </ul> </li> <li>I Il existe un <b>fort ancrage syndical</b> au sein de la profession des journalistes, dû à la <b>pluralité et multiplicité des organes</b> représentant les salariés (SNJ, CGT, SUD, CFDT...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Convention Collective Nationale des journalistes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Article 1 alinéa 1</b> (définition du statut du journaliste professionnel)</li> </ul> </li> <li>I <b>Code du travail</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Articles L. 7111-3 et suivants</b> (définition du statut du journaliste professionnel)</li> <li>• <b>Article L. 7112-1</b> (présomption de salariat)</li> <li>• <b>Article L. 7112-5</b> (clause de cession/conscience - possibilité du journaliste de démissionner avec indemnités)</li> </ul> </li> <li>I <b>Ordonnance du 30 septembre 1944</b> (détention de la carte de journaliste)</li> <li>I <b>Article L. 311-2</b> du Code de la sécurité sociale (protection du droit de travail et régime général de sécurité sociale)</li> </ul>




### 3.2.2. Synthèse du traitement juridique en Espagne

Figure 3: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Espagne

	 Synthèse	 Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ L'Etat possède la <b>compétence exclusive</b> pour arrêter les normes de base du régime de la presse (partagée avec les régions autonomes)</li> <li>■ Le pluralisme n'est <b>pas protégé</b> en tant que tel dans la Constitution mais la liberté d'opinion, celle d'expression et le droit à l'information y sont prévus</li> <li>■ Absence de dispositifs encadrant les <b>concentrations d'entreprises</b> de presse (régime de droit commun de la concurrence basé sur le respect de seuil) et absence d'exigences renforcées relatives à la <b>transparence</b> de la propriété de la presse écrite (différence avec la télévision et la radio)</li> <li>■ En Espagne, il n'existe pas d'<b>autorité réglementaire spécifique</b> à la presse : la CNMC<sup>1</sup> assure un rôle de gardien autonome et indépendant de la concentration</li> <li>■ <b>La création des journaux est libre</b> (l'exigence de dépôt d'un dossier à l'administration étant considéré comme une forme de censure préalable). Le directeur de publication du journal doit toutefois <b>résider en Espagne, être de nationalité espagnole</b> et ne <b>pas être déchu de ses droits</b> civils/politiques</li> <li>■ Peu d'aides directes ou indirectes.             <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Aides à l'<b>affranchissement postal</b> (limité car beaucoup d'entreprises ont leur propre réseau de distribution, et un taux préférentiel TVA de 4%)</li> <li>▸ Aides à <b>raisons culturelles</b>, subventions <b>pour thèmes spécifiques</b> ou <b>raisons linguistiques</b>. Il existe aussi des lois régionales spécifiques</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Loi Mordaza de Juillet 2015</b> (relation des policiers vis-à-vis des journalistes)</li> <li>■ <b>Loi de 1966, article 5</b> (garantit l'exercice des libertés et des droits accordés aux entreprises de presse, l'Etat s'engage à intervenir pour préserver la liberté de l'information)</li> <li>■ <b>Article 20-3</b> de la Constitution (pluralisme des contenus)</li> <li>■ <b>Loi 14/66</b> du 18 mars 1966 dite « Fraga Iribarne » (modifiée pour s'aligner avec la constitution de 1978)             <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ <b>Article 5</b> (interdit la censure préalable et la consultation préalable par les administrations)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La <b>protection des sources</b> est reconnue dans la Constitution et se déduit de la <b>protection des journalistes</b> prévue dans la constitution (droit de ne pas révéler ses sources ni aux autorités, ni à la direction/propriétaire média)</li> <li>■ Il existe un <b>régime particulier du journaliste</b> : la Constitution reconnaît le caractère prédominant de la liberté d'information avec certaines limites (vérité de l'information, état de guerre ou siège, etc.)</li> <li>■ Le juge agit au <b>cas par cas</b> si la liberté de communication entre en <b>conflit avec d'autres droits</b> prévus dans la Constitution (vie privée, honneur, etc.)</li> <li>■ Selon RSF<sup>2</sup>, la justice est généralement garante de la liberté de la presse. Néanmoins les journalistes se font <b>harceler</b>, ou subissent des <b>SLAPPS</b><sup>3</sup>. Il existe des <b>pressions économiques et politiques</b> (les rédacteurs en chef des trois plus importants journaux espagnols ont <b>démissionné</b>, 2014-2015)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Article 20.1</b> de la Constitution et la <b>loi organique n°2/1997 du 19 juin 1997</b></li> <li>■ <b>Article 18</b> de la Constitution (droit à l'intimité, à l'image, et garantit le secret des correspondances)</li> <li>■ <b>Article 38</b> de la loi de 1966 (source des informations)</li> <li>■ <b>Article 34</b> de la loi de 1966 (le directeur de la publication est responsable du contenu du journal face aux autorités/juridictions)</li> <li>■ <b>Article 65-2</b> de la loi de 1966 (responsabilité solidaire des auteurs, rédacteurs et directeurs, imprimeurs, en responsabilité pénale et civile)</li> <li>■ <b>Loi de Juillet 2015 Mordaza</b></li> </ul>

Notes : (1) La Comisión nacional de los mercados y la competencia ; (2) Reporters Sans Frontières ; (3) Procédure-bâillon





Figure 4: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Espagne

	 Synthèse	 Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le principe de <b>respect de la vérité</b> est fondamental, puisque la liberté de communication protège seulement celle de l'information vraie (devoir d'objectivité, de vérification de l'information, etc.)</li> <li>■ Il existe des <b>chartes déontologiques</b>, souvent rédigées par des groupes professionnels dans les années 90 (el Colegio de Periodistas de Cataluña, Asociación de Periodistas de Información Económica, la FAPE<sup>1</sup>, etc.)</li> <li>■ L'<b>éthique</b> se trouve également dans les <b>statuts des rédactions</b> (El País, El Mundo, ABC, etc.) et les <b>conventions collectives</b></li> <li>■ Les <b>différends</b> liés à la déontologie sont portés devant des <b>comités d'arbitrage et de médiation</b> (ex : commission « de Quejas y Deontología » de la FAPE, établie en 2004 pour ses membres). Des <b>commissions régionales</b> existent aussi (ex : Consell de Informació de Catalunya)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Code déontologique européen</b> de la profession de journaliste de 1993</li> <li>■ <b>Code de la FAPE</b> de 1993</li> <li>■ <b>Comités d'arbitrage et de médiation</b></li> <li>■ <b>Commissions régionales</b></li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Malgré l'« estatuto » officiel dictant les conditions d'accès à la profession, <b>l'exercice du journalisme est libre</b>, sans besoin d'être membre d'une association professionnelle</li> <li>■ Il n'existe <b>pas de régime social spécifique</b>, bien que certaines spécificités des déclarations fiscales soient prévues</li> <li>■ Le journaliste peut exercer sous plusieurs statuts : <b>(i) directeur de la publication</b> - statut prévu dans la loi de 1967 -, <b>(ii) journaliste-travailleur</b>, travaillant au sein d'une entreprise avec un contrat de travail - le droit social général s'applique -, <b>(iii) journaliste dans les médias publics</b> - exclu du régime juridique public et se voit appliquer le droit social général</li> <li>■ Disposant de plusieurs <b>droits garantissant son intégrité</b> (la liberté d'expression, droit moral, etc.), le journaliste peut user de son <b>droit de conscience</b> et refuser de réaliser un article, <b>sans subir de préjudices</b> ou d'être licencié à ce titre</li> <li>■ Cette clause est consacrée comme <b>droit constitutionnel</b> des professionnels de l'information, permettant de demander la rupture de leur relation juridique avec leur employeur en <b>bénéficiant d'indemnités</b> :             <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ En cas de changement substantiel de ligne éditoriale de l'entreprise</li> <li>▸ En cas de transfert dans un autre média du même groupe qui, de par sa nature ou de sa ligne éditoriale, entraîne une rupture nette avec l'orientation professionnelle du journaliste</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Article 33</b> de la loi de 1966</li> <li>■ « <b>Estatuto</b> » de 1967 (conditions d'accès à la profession de journaliste) – texte non abrogé, mais n'a pas de valeur de loi</li> <li>■ <b>Article 16.1</b> et <b>article 20.1.d.</b> de la Constitution (refus des thèmes d'articles allant à l'encontre de ses convictions morales et des principes éthiques de la communication)             <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ <b>Article 20</b> de la Constitution espagnole (clause de conscience)</li> </ul> </li> <li>■ <b>Loi organique 2/1997</b> du 19 juin 1997 (prévoit les détails de l'article 20 de la Constitution)</li> <li>■ <b>Article 3</b> de la loi organique 2/1997 (complète les articles 16.1 et 20.1.D. de la Constitution)</li> </ul>

Note : (1) Federación de Asociaciones de la Prensa de España





### 3.2.3. Synthèse du traitement juridique en Allemagne

Figure 5: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Allemagne

	 Synthèse	 Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le marché de la presse écrite est <b>le plus grand d'Europe (5<sup>ème</sup> au monde)</b></li> <li>Les pouvoirs législatifs sont partagés entre l'<b>Etat fédéral</b> et <b>les états fédérés (Länders)</b>, selon la Loi Fondamentale allemande. La régulation du contenu des médias relève de la compétence des Länders</li> <li>L'autorégulation du <b>conseil de Presse</b> (Presserat) participe au pluralisme, de même que la <b>jurisprudence de 50+ ans</b> de la Cour Constitutionnelle sur la diffusion de contenu qui estime que le nombre élevé des titres de presse assure un certain pluralisme</li> <li>Il n'existe pas de régime de droit de la concentration spécifique au droit de la presse ni d'autorité de la presse spécifique, la régulation étant opérée par l'<b>Autorité de la concurrence</b> de droit commun (Bundeskartellamt)</li> <li>Il existe <b>des dispositions sur la transparence</b>, qui imposent la divulgation de la propriété des médias ainsi que de toute participation détenue par des partis politiques dans des médias</li> <li>La presse ne bénéficie <b>pas d'aides directes</b> au financement : il existe néanmoins <b>des aides indirectes</b> (ex : taux de TVA réduit) ainsi que des aides spécifiques à chaque Länder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Article 5</b> de la Loi Fondamentale Allemande (liberté d'expression, d'opinion et de la presse, interdit la censure)</li> <li><b>Jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale</b> Bundesverfassungsgericht - BVerfG (définition du cadre juridique garantissant le pluralisme)</li> <li><b>Code de la Presse</b> (PresseKodex)</li> <li><b>Lois régionales</b> (Länders)</li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Absence d'obligations ou de formalités pour devenir journaliste</b>, la profession découle directement de l'<b>article 5 de la Constitution</b>. Cependant, l'Association allemande des journalistes définit celui-ci comme une personne dont « le journalisme est l'activité principale »</li> <li>Il existe une <b>protection constitutionnelle du droit à l'information</b> (le journaliste peut avoir accès aux sources et informations officielles) ainsi que du <b>secret des sources</b> (refus de révéler ses sources, perquisitions etc.) - Certains procès ont porté atteinte à cette protection des sources (Limitation récente du régime face à des enjeux de terrorisme)</li> <li><b>Existence d'un régime spécifique de protection pénale et civile</b> pour assurer la protection des sources, bien que les autorités judiciaires ou policières ne le respectent pas toujours entièrement</li> <li>Mise en balance de la <b>liberté de la presse</b> avec d'<b>autres droits fondamentaux</b></li> <li>Au-delà de <b>pressions économiques</b> (influences sur le contenu d'articles dénoncés par le Conseil de la presse), les grandes entreprises recourent parfois aux <b>SLAPPs</b><sup>1</sup> (notamment par des actions en diffamation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Article 5</b> de la loi fondamentale : droit à l'information et secret rédactionnel</li> <li><b>Articles du code de procédure pénale</b></li> <li><b>Articles du code de procédure civile</b></li> <li><b>Amendements de 2021</b> sur le terrorisme</li> <li><b>Jurisprudences de 2007</b> (« Cicero », et « Der Spiegel ») de la Cour constitutionnelle</li> </ul>

Note : (1) Strategic lawsuits against public participation, Procédure-bâillon


Figure 6: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Allemagne

	 Synthèse	 Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le <b>Conseil de la Presse</b> (Presserat) joue un rôle d'arbitre entre le <b>droit d'accès à l'information</b> par le public et <b>les exigences</b> relatives à la protection de la dignité humaine et de la vie privée. Il ne peut imposer des sanctions plus contraignantes que la réprimande publiée par le média incriminé</li> <li>Il a établi en 1973 le <b>Code de la presse</b> (Pressekodex) en collaboration avec les organisations professionnelles de journalistes et d'éditeurs. Il vient compléter les sources et références européennes (ex : Charte de Munich)</li> <li>Ce code rappelle les garanties constitutionnelles de libertés d'information et d'expression, précise que les responsabilités sont de <b>nature éthique</b> et <b>non juridique</b>. Parmi les 16 principes à respecter par les journalistes : <ul style="list-style-type: none"> <li>Le respect de la véracité de l'information (devoir ultime d'après ledit code)</li> <li>La rectification des nouvelles ou assertions qui se révèlent être erronées</li> <li>La prohibition des méthodes déloyales dans la recherche de nouvelles</li> <li>Le respect de la confidentialité des sources, etc.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Déclaration des droits et devoirs des journalistes</b>, dite « Charte de Munich » de 1971</li> <li><b>Code de la presse (Pressekodex)</b> de 1973 (mis à jour en 1990)</li> <li><b>Statuts de la rédaction</b> de février 1981</li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Statut du journaliste n'est pas <b>clairement défini</b>, résultant d'une opposition historique des organisations professionnelles allemandes à une définition légale (crainte de restrictions de la liberté constitutionnellement consacrée)</li> <li>D'après la DJV<sup>1</sup>, le journaliste est une personne dont « <b>le journalisme est l'activité principale</b> [...], et est impliquée dans le développement et la diffusion d'informations, d'opinions, etc. » (quasi-similaire à la France)</li> <li>Le titre « journaliste » est <b>ouvert à toute personne</b> pouvant prouver qu'elle travaille en tant que journaliste (sans formations ou démarches obligatoires)</li> <li>La carte de presse est <b>délivrée par l'une des cinq organisations professionnelles</b> (ex : DJV<sup>1</sup>, DJU<sup>2</sup>) exclusivement aux journalistes à temps plein. Elle n'est <b>pas obligatoire</b>, mais facilite les prérogatives légales et juridiques du journaliste (ex : accès aux informations)</li> <li>Les quasi-salariés<sup>3</sup> profitent d'une <b>protection accrue</b> (vs. travailleurs indépendants), jouissant de la <b>protection de la législation sociale</b>. La loi prévoit des <b>critères plus favorables</b> aux journalistes aux faibles revenus</li> <li>Les travailleurs ou quasi-salariés ne sont <b>pas protégés</b> contre l'équivalent d'un licenciement en cas de rupture (abusives) de la relation contractuelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Article 5</b> de la Constitution (statut du journaliste)</li> <li><b>Loi sur les conventions collectives</b> (s'applique aux quasi-salariés de puis 1974)</li> <li><b>Section 12a</b> de la loi relative aux accords collectifs de 1974 (Tarifvertragesetz TVG) (protection des droits des journalistes, incluant les « freelances »)</li> </ul>

Notes : (1) Association des Journalistes Allemands, une des plus grandes organisations de journalistes en Europe ; (2) Union des Journalistes Allemands ; (3) Travailleurs dits économiquement dépendants, qui consacrent au moins 50% de leur temps

### 3.2.4. Synthèse du traitement juridique en Suisse

Figure 7: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Suisse

Synthèse		Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>4 <b>régions linguistiques</b> (romande, alémanique, italienne, romanche) chacune régie par la <b>Constitution et les lois fédérales et cantonales</b></li> <li>La Constitution fédérale protège la <b>liberté d'opinion et d'information</b> et la <b>liberté de la presse, interdisant la censure préalable</b> - Le pluralisme en découle de ces libertés, renforcées dans les constitutions cantonales</li> <li>Il existe une tendance nette à la concentration (région romane : 41 titres de presse en 2009 / 29 titres en 2022). Il n'existe <b>pas de régime spécifique de droit de concurrence</b> pour la presse. <b>Le régime général s'applique</b>, les opérations de concentration doivent être notifiées avant réalisation à la COMCO<sup>2</sup></li> <li>Il n'existe <b>pas d'aides directes</b>. On retrouve des <b>aides indirectes fédérales</b> (taux de TVA réduit, aides à l'affranchissement postal) et d'autres aides <b>cantonales</b></li> <li>La presse est libre, la création d'un journal n'est <b>pas soumise à des formalités</b>. Dans l'ensemble, la presse est principalement autorégulée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Article 16</b> de la Constitution fédérale (liberté d'opinion et d'information)</li> <li><b>Article 17</b> de la Constitution (liberté des médias)</li> <li><b>Article 21</b> de la Constitution (liberté de l'art)</li> <li><b>Loi sur la concurrence</b> dite « LCart » (objet d'une décision définitive et exécutoire)</li> <li><b>Article 322</b> du Code pénal (transparence vis-à-vis l'adresse du siège de l'entreprise et de l'identité du responsable de la publication)</li> <li><b>Article 16</b> de la loi sur la Poste suisse (LPO - les aides fédérales à la presse en matière de transport sont régies par l'Office fédéral de la communication)</li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le journaliste bénéficie d'un <b>droit à l'information découlant de la Constitution</b> (accès aux sources publics, et celles non accessibles au public)</li> <li>Le régime de responsabilité suisse punit <b>en premier lieu le journaliste</b> auteur de l'article. L'auteur seul est punissable, mais s'il ne peut être découvert, alors le rédacteur est responsable</li> <li><b>La protection des sources</b> est reconnue par la Constitution, et la charte du <b>Conseil de la presse</b> (droit de ne pas révéler ses sources, droit de refus restreint de collaborer avec le tribunal)</li> <li>La justice peut porter atteinte à la protection des sources sous des <b>conditions spécifiques</b> (ex : prévenir des actes de violence, élucidation de délits spécifiques), une liste d'exceptions <b>conséquence</b> est prévue. En cas de refus injustifié de lever le secret, le journaliste peut être condamné</li> <li>Le journaliste peut aussi être poursuivi pour <b>publication de documents d'Etat</b>, de <b>violation du secret bancaire</b>, etc. Il n'existe pas de loi fédérale de <b>protection du lanceur d'alerte</b></li> <li>Les perquisitions <b>peuvent être réalisées</b> chez des journalistes sous ces mêmes conditions (ex : 2013, perquisition au domicile d'un journaliste suite à une plainte pour atteinte à l'honneur et violation du secret de fonction)</li> <li>Débat au Parlement quant au durcissement des <b>mesures provisionnelles (référé interdisant la publication d'articles de presse)</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Loi du 17 décembre 2004</b> (liberté d'information - accès de tous les citoyens aux documents de l'administration)</li> <li><b>Articles 28 et 29A</b> du Code pénal</li> <li><b>Article 17</b> de la Constitution (secret de la rédaction -&gt; secret des sources)</li> <li><b>Article 167</b> du Code de procédure civile (protection des sources)</li> <li><b>Article 173</b> du Code pénal (diffamation)</li> <li><b>Article 293</b> du Code pénal (protection des documents officiels)</li> <li><b>Article 47</b> de la loi sur le secret bancaire</li> <li><b>Loi du 26 mars 2022</b> (Loi sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'Etat)</li> </ul>

Notes : (1) Code de procédure civile ; (2) Commission de la concurrence fédérale ; (3) Suspension par un juge civil d'une publication journalistique avec effet immédiat et à titre provisoire

Figure 8: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Suisse

Synthèse		Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les libertés <b>d'expression et d'opinion</b>, ainsi que <b>l'interdiction de la censure</b> et le <b>secret professionnel</b> sont garantis par la Constitution</li> <li>La constitution fédérale <b>répartit les compétences</b> entre le régime fédéral, et celui cantonal. Ce dernier s'occupe de la presse écrite qui n'est <b>pas encadré par des lois fédérales</b> (différent de l'audiovisuel et de la radiodiffusion)</li> <li>Il existe aussi des dispositions de <b>soft law</b>, principalement la Déclaration des devoirs et des droits (rédigé en 1972 puis remanié en 1994 et 1999), qui réunit les <b>normes déontologiques journalistiques</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Droits</b> : enquêter sans entraves, agir en ligne avec sa conscience ou conformément aux règles de sa profession sans risque de préjudices, refuser toute contrainte ou directive contraire à sa ligne éditoriale, bénéficier de conditions de travail garanties par une convention collective, etc.</li> <li><b>Devoirs (particulièrement extensifs)</b> : rechercher la vérité, rectifier toute information publiée qui se révèle inexacte, confidentialité, respect de la vie privée et de la dignité humaine, etc.</li> </ul> </li> <li>Dans une logique « <b>d'auto-régulation</b> », c'est le <b>Conseil de la presse</b>, qui veille au respect de ces normes. Il ne dispose <b>d'aucun moyen de sanction</b>, il prend position en émettant simplement des <b>constatations</b>, puis des <b>recommandations</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Articles 16 et 17</b> de la Constitution (libertés d'opinion et d'information)</li> <li><b>Soft law</b>: la Déclaration des devoirs et des droits de 1972</li> <li><b>Conseil de la Presse</b> (les journaux s'engagent à publier les blâmes prononcés par le conseil à leur encontre. La plupart joue le jeu mais pas tous)</li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>La profession de journaliste est <b>en théorie ouverte à tous</b>. aucun diplôme, formation ou autres démarches ne sont requis</li> <li>En pratique, la profession ne reconnaît généralement que les journalistes <b>ayant obtenu des diplômes</b> universitaires ou ayant suivi des formations (CFJM<sup>1</sup>, AJM<sup>2</sup>, etc.) et acquis le statut de journaliste RP<sup>3</sup></li> <li>Le corps des règles encadrant le métier de journaliste est en grande partie décrit dans les <b>conventions collectives de travail</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>On y retrouve systématiquement <b>une clause de conscience</b> qui protège le journaliste dans l'exercice de ses fonctions</li> </ul> </li> <li>En Suisse romande, elles exercent une forte influence (ex: convention de 2014 signée entre Médias Suisses<sup>4</sup> et Impresum<sup>5</sup>). Ce n'est pas le cas dans toutes les régions (ex: pas d'équivalent en région alémanique)</li> <li>En Suisse romande, une distinction est faite entre les <b>journalistes libres</b> et ceux <b>indépendants</b> en fonction de leur adhésion aux conventions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Les conventions collectives de travail</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Convention collective de travail de 2014</li> </ul> </li> </ul>

Notes : (1) Centre de Formation au Journalisme et aux Médias ; (2) Académie du journalisme et des médias de l'Université de Neuchâtel ; (3) Registre Professionnel ; (4) Regroupe la majorité des grands éditeurs de la presse écrite suisse ; (5) La plus grande association professionnelle de journalistes en Suisse



### 3.2.5. Synthèse du traitement juridique en Suède

Figure 9: Tableau de synthèse de la pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Suède

	Synthèse	Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I Premier pays au monde à adopter une loi sur la liberté de la presse en 1776</li> <li>I La Constitution se compose de <b>4 lois fondamentales</b>, dont <b>deux concernent la presse</b>. Elle consacre « la loi sur la liberté de la presse et la loi sur la liberté d'expression » en tant que <b>lois fondamentales</b> en Suède. À défaut d'être inscrit dans la Constitution, le pluralisme se révèle dans chacune de ces dispositions</li> <li>I La Constitution prévoit que chaque citoyen est libre de publier des journaux et établit des dispositions sur la liberté de <b>communication, l'interdiction de la censure, l'anonymat des sources</b>, libre <b>accès à tout document public</b>, etc.</li> <li>I Il existe un phénomène de concentration des médias avec trois acteurs principaux de la presse : <b>Bonnier, Schibsted et Polaris</b>. Toutefois, le <b>droit de la concentration est général</b>, non spécifique aux médias, et il ne doit pas affecter le choix éditorial du titre</li> <li>I Des rapports sont régulièrement menés à un niveau étatique, parlementaire ou universitaire (ex : L'institution <b>Nordicom</b> de l'Université de <b>Gothenburg</b>) sur le pluralisme des médias et leur structure d'actionnaires</li> <li>I Il existe des aides publiques à la presse depuis 1971 :                         <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ <b>aides directes</b> : attribuées sous conditions et sur demande chaque année auprès du Conseil de la presse et le Conseil des aides aux médias – 127m€ en 2021</li> <li>▸ <b>aides indirectes et exceptionnelles</b> (taux de TVA réduit, aides à la distribution)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Article 3 du Chapitre Ier</b> de l'Instrument du gouvernement (Regeringsformen, 1974 - liberté de la presse et liberté d'expression)</li> <li>I <b>Article 1er du Chapitre II</b> de l'Instrument du gouvernement (liberté d'expression et liberté d'information)</li> <li>I <b>La loi sur la liberté de la presse</b> de 1949 (Tryckfrihetsförordningen)</li> <li>I <b>La loi sur la liberté d'expression</b> de 1991 (Yttrandefrihetsgrundlagen)</li> <li>I <b>Droit de la concentration général</b> (Konkurrenslag - ses décisions peuvent être sujettes à appel auprès de la Cour des marchés)</li> <li>I <b>Ordonnance des aides à la presse</b></li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Séparation forte entre la direction et les salles de rédaction</b>. La Constitution prévoit que le propriétaire du journal n'a aucun droit d'influer sur le contenu éditorial</li> <li>I Si le propriétaire souhaite modifier le contenu éditorial, alors il doit le faire en remplaçant <b>le directeur de publication</b></li> <li>I Le directeur de publication, nommé par le propriétaire du journal, est un acteur <b>indépendant</b>. Les journaux n'ont en général <b>pas de liens formalisés</b> avec des partis politiques et les opinions politiques doivent être clairement <b>identifiables</b></li> <li>I La Constitution place l'entière responsabilité du contenu de la publication <b>sur le directeur de publication</b>, et non l'auteur de l'article – <b>responsabilité en cascade</b>. En cas de diffamation<sup>2</sup>, l'action est menée contre lui uniquement. En cas de doute, la loi incite les juges à acquitter plutôt qu'à condamner le directeur de publication</li> <li>I La Constitution protège le <b>secret des sources</b> en prévoyant un <b>droit à l'anonymat des informateurs</b>. La violation de ce droit est sanctionnée<sup>1</sup>, des exceptions sont prévues à cette protection (haute trahison, espionnage, raisons d'intérêt général etc.)</li> <li>I La plateforme du Conseil de l'Europe n'a reçu que <b>rarement</b> des alertes au sujet de <b>procédure baillons</b> de journalistes suédois depuis sa création</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Loi du 17 décembre 2004</b> (liberté d'information - accès de tous les citoyens aux documents de l'administration)</li> <li>I <b>Droit à l'anonymat des informateurs</b> (prévu dans les lois fondamentales sur les libertés d'expression et de la presse)</li> <li>I <b>Loi de 1990</b> protégeant le secret des affaires, mise à jour en juillet 2018 afin de transposer la directive 2016/943</li> <li>I <b>Loi de décembre 2021</b> (régime des lanceurs d'alertes)</li> </ul>

Notes : (1) Amende ou un an de prison ; (2) Actions rares, dont les montants ne dépassent pas 5000€, inférieurs aux frais engagés par le demandeur ; (3) Protection et la sécurité des journalistes

Figure 10: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Suède

	Synthèse	Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I Les règles de déontologie régissant le secteur ont vu le jour <b>dès 1900</b>, concernaient la <b>loyauté dans l'édition</b>, pour être <b>étendues</b> dans les années 1950-60</li> <li>I Ces règles sont regroupées dans un <b>code national de déontologie</b> publié par <b>l'Agence d'administration des médias</b> (regroupe les principales associations d'éditeurs et syndicats des journalistes). Régulièrement mis à jour, il énonce six grands principes, dont :                         <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ fournir des informations exactes avec objectivité (séparer faits et commentaires)</li> <li>▸ accorder un droit de réponse et assurer la publication appropriée des réfutations des décisions du Conseil suédois de la presse</li> <li>▸ respecter la vie privée des individus et évaluer l'intérêt public des publications</li> </ul> </li> <li>I Les différentes associations de journalistes suivent généralement ces règles introduites par des <b>organisations indépendantes</b>, et ce <b>volontairement</b>, afin d'éviter toute législation en la matière</li> <li>I <b>Système d'autorégulation institutionnalisé</b> qui veille à la mise en place et respect de ces règles                         <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ supervision du Conseil de la presse et l'Ombudsman de la presse – remplacés par le Conseil des médias et l'Ombudsman<sup>1</sup> des médias en 2020</li> <li>▸ comité spécial nommé par le CA<sup>2</sup> de l'Association des journalistes suédois</li> <li>▸ conseil spécial pour la coopération autour de la responsabilité des médias</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>Ombudsman des médias et Conseil des médias</b> (Institutions d'autorégulations) - les plaintes sont signalées à l'Ombudsman des médias qui vérifie si une correction factuelle (solution de fait) ou une réponse est possible. Sinon, il enquête et s'il trouve qu'une publication est sérieusement critiquable, il la soumet au Conseil pour examen et décision</li> <li>I <b>Code de conduite professionnelle</b> de 1968 (Association des journalistes suédois)</li> <li>I <b>Code national de déontologie</b></li> <li>I <b>Conseil de la presse</b></li> <li>I <b>Agence d'administration des médias</b></li> <li>I <b>Union suédoise des journalistes</b></li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>I La profession de journaliste est <b>ouverte à tous</b>. aucun diplôme, formation ou autres démarches ne sont requis. D'après la Constitution, tout sujet a le droit de « publier ses pensées et opinions par écrit, [...] sur quelque sujet que ce soit »</li> <li>I <b>En pratique</b>, la profession repose sur un système d'autorégulation, la reconnaissance de la qualité de journaliste étant souvent conditionnée                         <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ la carte de presse est délivrée par des syndicats nationaux uniques, cette qualité de journaliste est donc essentiellement liée à <b>l'appartenance à ces syndicats</b></li> </ul> </li> <li>I Les journalistes employés à titre permanent bénéficient d'une <b>sécurité d'emploi</b> assez stable, mais on constate une tendance à l'augmentation des statuts <b>précaires</b><sup>5</sup></li> <li>I L'<b>Union des journalistes suédois</b> exerce une forte influence dans le paysage médiatique. De même, des <b>conventions</b> sont créées dans le but de renforcer la position des <b>journalistes indépendants</b> en Suède</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I <b>La loi sur la liberté de la presse</b> (Swedish Freedom of the Press Act)</li> <li>I <b>Union des journalistes suédois</b> (seule organisation pro. de journalistes en Suède - à la fois un syndicat et une association professionnelle, elle compte environ 14 000 membres)</li> <li>I <b>Les conventions collectives de travail</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Convention collective de 2015 (entre la FEJ<sup>3</sup> et l'Almega Medieförretagen<sup>4</sup>) - couvre tous les journalistes pigistes et autres travailleurs indépendants membres</li> </ul> </li> <li>I <b>Freelance Calculator</b> – outil créé par le syndicat suédois des journalistes afin de fixer des prix équitables pour les pigistes dans le cadre de leurs missions</li> </ul>

Notes : (1) Personne/Organe indépendant nommée par le Parlement suédois afin de s'assurer que les pouvoirs publics et leur personnel respectent la législation et les autres statuts régissant leurs actions ; (2) Conseil d'Administration ; (3) Fédération Européenne des Journalistes ; (4) Organisation des employeurs des médias ; (5) Contrats à court termes ou pas de contrat de travail



### 3.2.6. Synthèse du traitement juridique en Italie

Figure 11: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Italie

	Synthèse	Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La <b>liberté de la presse</b> est prévue par la Constitution, garantissant la <b>liberté d'expression, un droit à l'information</b> et l'<b>interdiction de la censure</b></li> <li>■ La presse est régulée par la <b>loi sur la presse</b> de 1948 : <b>25 articles</b> qui définissent les règles de base du milieu (obligations d'enregistrement, déclaration de propriété, régulation du contenu en matière d'injure, de diffamation, droit de réponse, etc.). <b>La presse en ligne</b> est régie par la loi de 2001</li> <li>■ Il existe des lois encadrant la concentration de manière <b>générale</b> et qui sont <b>applicables à la presse</b>. Il existe aussi des <b>règles spécifiques régissant les opérations de concentration des médias et des règles spécifiques à la presse</b></li> <li>■ Le <b>droit de la concurrence</b> est géré par l'AGCOM (l'autorité indépendante de la communication) et la CONSOB (l'autorité publique des marchés financiers)</li> <li>■ L'Italie déploie des <b>aides à la presse</b> depuis 1981 (850m€ entre 1990 et 2013)                         <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>Aides directes</b> : en grande diminution (stoppées en 2024), à destination des coopératives de journalistes et des éditeurs de journaux et de périodiques</li> <li>➢ <b>Aides indirectes</b> : supprimées en 2020. Le système actuel rembourse seulement 35% du coût de l'achat de papier et du transport/distribution</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Article 21</b> de la Constitution de 1948 (liberté de la presse)</li> <li>■ <b>Article 2</b> de la loi sur la profession de journaliste (interdiction de la censure)</li> <li>■ <b>La loi sur la presse de 2001</b> – 62/2001 (presse en ligne)</li> <li>■ <b>Loi Maccanico</b> (gestion du ROC - registre des opérateurs de communication)</li> <li>■ <b>Code TUSMAR</b> (anti-concentration)</li> <li>■ <b>AGCOM</b> (examen des opérations fusion/rachat dans le secteur)</li> <li>■ <b>Décret 208/2021</b> (encadrement du droit de la concurrence spécifique aux médias)</li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le journaliste qui révèle ses sources commet une <b>infraction pénale</b><sup>1</sup>. Toutefois, seule l'<b>identité des sources</b> (nom/prénom) est protégée par la loi 63/1969</li> <li>■ En matière civile, le journaliste ne peut pas être forcé à <b>dévoiler ses sources</b>. Lors des <b>affaires pénales</b> aussi, toutefois ce droit est alors <b>restreint</b> aux journalistes enregistrés auprès du <b>Conseil de la presse</b></li> <li>■ La <b>liberté de la presse</b> et la <b>protection des journalistes</b> peuvent s'opposer par moment à <b>d'autres droits fondamentaux</b> (droit à la vie privée, à l'honneur, etc.)</li> <li>■ Le dispositif de protection spécifique aux journalistes découle de la protection des sources mais aussi de la protection générale des personnes                         <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ L'enregistrement de conversations incluant un journaliste (<b>secret professionnel</b>) ne peut pas être utilisé comme preuve</li> <li>➢ Le journaliste est protégé contre les <b>saisies et perquisitions</b> avec quelques <b>exceptions</b> (p.ex. imminence de certains crimes)</li> </ul> </li> <li>■ En cas d'action de <b>diffamation</b>, les défendeurs concernés sont le journaliste, mais également le directeur, directeur adjoint, éditeur et l'imprimeur<sup>3</sup></li> <li>■ Au-delà du <b>harcèlement en ligne</b>, les journalistes italiens sont souvent la cible de <b>menaces verbales et physiques</b> (12 alertes du Conseil de l'Europe 2019-2020)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Article 622</b> du Code pénal</li> <li>■ <b>Article 200</b> du Code de procédure pénale</li> <li>■ <b>La loi 63/1969</b> sur la profession de journaliste (incl. identité des sources)</li> <li>■ <b>Section 138</b> du Code de protection des données de 2018</li> <li>■ <b>Le décret 216/2017</b> (écoutes et dispositifs de captation de son)</li> <li>■ <b>Article 595</b> du Code pénal (diffamation)</li> <li>■ <b>Articles 98 et 99</b> du Code de la propriété industrielle - modifié pour transposer la directive 94/3/2016 (secrets commerciaux)</li> <li>■ <b>Article 2598, n°3</b>, du Code civil (informations confidentielles et concurrence déloyale)</li> <li>■ <b>La loi n° 179 de novembre 2017</b> (régime des lanceurs d'alerte - protection des travailleurs du secteur privé et public)</li> </ul>

Notes : (1) Peine de prison jusqu'à 1 an et 516€ d'amende ; (2) Leur peine est toutefois réduite d'un tiers, les peines de prison sont rares en pratique ; (3) Testo unico della Radiotelevision - interdit de détenir une position dominante sur le marché de l'ICS - « système de communication intégrée »

Figure 12: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Italie

	Synthèse	Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Les règles déontologiques des journalistes se retrouvent dans de nombreux codes et chartes. Une attention particulière est donnée à la <b>Charte des devoirs des journalistes</b> adoptée à Rome le 8 juillet 1993 par la Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre national des journalistes</li> <li>■ En 2016, l'Ordre national des journalistes a regroupé ces sources déontologiques dans un <b>Code de conduite</b> Qui constitue désormais le <b>texte de référence</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Le respect du droit à l'information : recherche et diffusion de toute information jugé d'intérêt public dans le respect de la vérité et l'exactitude</li> <li>➢ L'interdiction du journaliste de subordonner sa responsabilité à l'intérêt d'autrui (éditeurs, gouvernements ou autres organismes d'Etat)</li> <li>➢ Le devoir de rectification (avec célérité et précision) en cas de faute/imprécision</li> <li>➢ Le respect du secret professionnel (secret des sources lorsqu'il est tenu par la confidentialité)</li> <li>➢ La préservation de l'indépendance, etc.</li> </ul> </li> <li>■ <b>La loi de 1963</b> décrit le cadre dans lequel doit évoluer le journaliste (loyauté &amp; bonne foi, secret des sources, confiance entre presse et public, rectification des erreurs, etc.)</li> <li>■ Le respect des règles déontologiques et la régulation de la profession sont <b>contrôlés et assurés par l'Ordre national des journalistes</b><sup>1</sup>, composé de conseils régionaux ou interrégionaux</li> <li>■ Il bénéficie de <b>pouvoirs bien plus étendus</b> que ceux de ses homologues européens : avertir, censurer, suspendre, exclure ou radier ses membres (peut faire perdre le titre de journaliste qui ne s'acquiert que par inscription auprès de cet Ordre)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Charte des devoirs des journalistes</b> adoptée à Rome en 1993</li> <li>■ <b>Chartes</b> de Florence, de Milan, de Pérouse, de Rome, de Trévise (relative aux mineurs)</li> <li>■ <b>Code de conduite adopté en 2016 et mis à jour en 2021</b> (activités journalistiques)</li> <li>■ <b>Article 2</b> de la loi numéro 69 de 1963 (droits et devoirs des journalistes)</li> <li>■ <b>La loi n°69</b> du 3 février 1963 (Ordre national des journalistes - <i>Ordine dei Giornalisti</i>)</li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le <b>statut de journaliste</b> est reconnu et régi par la loi sur la presse de 1963. Pour exercer la profession, tout journaliste a une <b>obligation légale</b> d'être inscrit sur les listes de l'Ordre national responsable du <b>registre des journalistes</b>. Cette inscription en tant que journaliste professionnel est subordonnée à un <b>examen d'Etat</b><sup>2</sup></li> <li>■ On y retrouve <b>trois listes</b> majeures selon les <b>catégories de journalistes</b> distinguées par la loi de 1963 : (i) <b>stagiaires</b>, (ii) <b>journalistes professionnels</b> (métier exclusif et continu), (iii) <b>journalistes publicistes</b> (métier occasionnel et rétribué)</li> <li>■ La convention collective prévoit une <b>clause de conscience</b>, à relativiser car seule une minorité employés dans de grandes entreprises médias en bénéficient aujourd'hui</li> <li>■ La convention collectives nationale applicable à la presse impose aux rédactions comptant au moins 10 journalistes la création d'un <b>comité de rédaction</b> d'où leur prolifération en Italie (plus de 400)</li> <li>■ Ces comité définissent des <b>SDJ</b><sup>3</sup> qui contrôlent la bonne application de la convention collective au sein du journal (rôle en matière de sanctions disciplinaires et de licenciement, de concertation et de médiation)</li> <li>■ Les journalistes bénéficient des <b>avantages d'un Fond public</b> de la caisse nationale de sécurité sociale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>La loi n°69 de 1963</b> sur la presse</li> <li>■ <b>Registre des journalistes</b> (<i>Albo dei giornalisti</i>) de l'Ordre national</li> <li>■ <b>Fond public</b> au sein de la caisse nationale de sécurité sociale (<i>la Cassa Intergrazione Guadagni</i>)</li> <li>■ Conventions collectives nationales de travail</li> <li>■ <b>Les comités de rédaction</b> qui définissent (au sens français du terme) des sociétés de journalistes (</li> </ul>

Notes : (1) Organisme de droit public à but non-lucratif ; (2) Ouvert aux individus ayant travaillé au moins 18 mois dans une rédaction sous contrat – les journalistes non professionnels peuvent également s'inscrire s'ils justifient avoir publié un certain nombre d'articles ; (3) Société de journalistes





### 3.2.7. Synthèse du traitement juridique en Hongrie

Figure 13: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Hongrie

 Synthèse		 Mesures phares
<b>Pluralisme des médias</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>La protection de la liberté de la presse est prévue dans la Constitution de 2012 ; elle reconnaît la liberté d'expression, la liberté et diversité de la presse et le droit à l'information. Le pluralisme est protégé dans la Constitution, avec des limites<sup>1</sup> :                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Pour créer un journal de presse écrite ou en ligne, il faut s'enregistrer auprès de l'autorité des médias et de la télécommunication</li> <li>▸ La liberté d'expression et d'opinion est limitée par la dignité de la nation et la dignité d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux, lesquelles peuvent attenter une action en justice pour se préserver</li> <li>▸ Des publicités politiques peuvent être publiées dans les journaux sans contrepartie en période électorale</li> </ul> </li> <li>La scène médiatique est dominée par quelques groupes liés au Premier Ministre par des liens de propriété, et en situation de monopole sur le marché de la presse<sup>2</sup>, et le CEPMP<sup>3</sup> (Centre créé en 2018, ayant acquis près de 500 médias)</li> <li>Les médias sont encadrés par la loi Smtv. (liberté de la presse, contenus, statut des journalistes) et la loi Mttv. (services médiatiques et la communication de masse)</li> <li>La concentration est en augmentation. La loi Mttv. encadre la concentration horizontale et verticale des médias, mais est incomplète car ne couvre pas les opérations transmédias</li> <li>L'application du droit de la concurrence est contrôlée par l'Autorité de la concurrence hongroise (assistée depuis 2010 du Conseil des médias, dont le manque d'indépendance est critiqué)</li> <li>La presse en Hongrie est principalement financée par : (i) un taux de TVA réduit de 5% (au regard du taux général de 27%) ; (ii) la publicité d'Etat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Constitution hongroise (Magyarország Alaptörvénye) de 2012</li> <li>Autorité des médias et de la télécommunication (enregistrement et/ou radiation de titres de presse)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Conseil des médias (qui appartient à cette autorité, a un rôle d'expert dans la concentration des médias)</li> </ul> </li> <li>La loi Smtv. (liberté de la presse et règles fondamentales sur le contenu des médias et le statut des journalistes - presse écrite et journaux en ligne)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Sections 14 à 20 (règles sur les contenus, les limitations constitutionnelles de dignité, de mineurs, les droits des personnes interviewées et celles apparaissant dans des articles, les règles de base sur la publicité etc.)</li> </ul> </li> <li>La nouvelle loi Mttv. sur les médias de 2010 (services médiatiques et communication de masse - presse écrite et journaux en ligne sous le même régime)</li> <li>Autorité de la concurrence hongroise (Gazdasági Versenyhivatal, GVH)</li> </ul>
<b>Indépendance des médias / du journaliste</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Smtv. garantit la protection du journaliste en cas de violation de la loi pour obtenir des informations d'intérêt public si : (i) l'information ne pourrait pas avoir été obtenue autrement, (ii) la violation de la loi n'a pas causé de préjudice grave ou disproportionné, (iii) la violation ne porte pas sur la loi de secret d'Etat</li> <li>La loi Smtv. protège le journaliste contre la pression du propriétaire du média, son sponsor ou son annonceur, la liberté éditoriale l'emportant sur l'obligation issue du code du travail de suivre les ordres hiérarchiques</li> <li>Les journalistes et les directeurs de publications ne peuvent pas devenir président, directeur, etc. de l'Autorité des médias, ou directeurs de médias du service public</li> <li>Traditionnellement, il était courant d'assigner l'auteur de l'article et l'éditeur en cas de contenu illicite. Les nouvelles lois définissent comme responsable le fournisseur de contenu, terme non clairement défini et inexistant dans les législations précédentes</li> <li>Les journalistes peuvent être condamnés sur de nombreuses bases, dont notamment la protection des données personnelles (vie privée), la diffamation ou le secret des informations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Article 7 de la loi Smtv. (importance de la liberté éditoriale dans l'environnement de travail du journaliste)</li> <li>Amendement de 2011 inséré dans le Code d'ordre de procédure civile (possibilité d'assigner le comité de rédaction en cas de litige)</li> <li>Article 229 du code pénal hongrois</li> <li>Article 14(2) de la Smtv., article 132a), 182c) de la Mttv.</li> <li>Articles 2 :46-47 du code civil</li> </ul>

Notes : (1) Le non-respect de ces dispositions est sanctionné par une amende de 2 500€ ; (2) 80% du marché des actualités politiques est financé par des sources du parti dominant ; (3) Fondation de la presse et des médias d'Europe centrale

Figure 14: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Hongrie

 Synthèse		 Mesures phares
<b>Déontologie des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le paysage des associations est varié, plusieurs associations d'éditeurs et de journalistes tentent d'établir un système d'autorégulation de la profession. Il n'y a pas de Conseil de la presse à proprement parler</li> <li>À défaut de Conseil de la presse, il y a un Conseil des Médias investi du pouvoir et droit de superviser tous les titres médiatiques (y.c. les produits de presse écrite). Il supervise l'activité des organes d'autorégulation (qui doivent lui fournir un rapport annuel détaillé de leurs activités et décisions) et peut annuler leurs décisions</li> <li>Il existe de nombreuses organisations de journalistes qui se différencient par leurs opinions politiques ou religieuses distinctes. Quasiment chaque organisation ou association de journaliste s'est dotée d'un code déontologique. L'influence de ces codes déontologiques, qui constituent la soft law, reste cependant limitée</li> <li>Le comité d'éthique du MUOSZ<sup>1</sup> (à travers le contrat passé avec le Conseil des médias) peut jouer un rôle d'intermédiaire en cas de plainte ou de violation supposée du code, et peut répondre par certaines sanctions (avertir, censurer, suspendre les droits d'adhésion, exclusion de la profession)</li> <li>Les limitations à la liberté de la presse prévues dans la Constitution ont été supprimées en parties suite à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et des amendements de la Mttv. par le Parlement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorité des médias et de la télécommunication (création de journal de presse, écrite ou en ligne)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Conseil des médias</li> </ul> </li> <li>Codes de déontologie                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Celui établi par la MUOSZ se démarque (portée et objectif de préserver et promouvoir un journalisme éthique et honnête)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Protection économique des journalistes</b> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pas de définition du statut de journaliste et pas de référence au mot "journaliste" dans la nouvelle loi Smtv. sur les médias. Chaque citoyen peut travailler comme journaliste, ou éditeur de contenus média en Hongrie, il n'existe pas de règles spécifiques requérant une formation ou une carte professionnelle</li> <li>Les journalistes sont souvent employés dans le cadre de contrats à court terme ou de contrats de propriété intellectuelle et non par voie de contrat de travail. Ils ne bénéficient donc pas de la protection et des avantages du droit du travail (congés payés, congés de maladie, protection contre le licenciement, etc.)</li> <li>Adoption en mars 2020 d'une nouvelle loi punissant de 5 ans de prison la diffusion de fausses informations sur le coronavirus ou les mesures du gouvernement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Code du Travail                     <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Avantages et protection des journalistes salariés (congés payés, protection contre licenciement abusifs etc.)</li> </ul> </li> </ul>

Note : (1) Association nationale des journalistes hongrois, compte plus de 5000 membres

The background of the image is a stack of papers, with the top pages slightly curled and overlapping. The papers are a light blue color, and the lighting creates soft shadows and highlights, giving a sense of depth and texture. A white rectangular box with a thin black border is positioned on the left side of the image, containing the text.

**ANALYSES  
DETAILLEES,  
PAR THEME  
ET PAR PAYS...**



## 4. Analyses détaillées, par pays et par thème

Dans l'objectif de réaliser ce dossier Benchmarking sur le sujet de l'indépendance des journalistes plusieurs thèmes clés ont été identifiés : **le pluralisme de la presse, l'indépendance des médias et des journalistes, la déontologie des journalistes** et enfin **leur protection économique**.

Afin d'appréhender le plus objectivement possible ces sujets, nous avons analysé le cadre juridique d'une sélection représentative de pays européens : **France, Allemagne, Espagne, Hongrie, Italie, Suède et Suisse**.

### 4.1. Pluralisme de la presse

Le principe du pluralisme de la presse constitue un enjeu primordial dans le débat de la liberté de la presse et des médias.

**Le pluralisme** découle à la fois du **droit de s'exprimer** (du journaliste notamment ou des personnes qu'il interroge) mais également du **droit d'être informé** (du lecteur). Le respect de ce principe va alors se traduire par la garantie d'une **pluralité d'entreprises de presse** et d'une **pluralité des opinions et des contenus** informationnels transmis par ces entreprises.

Dans un premier temps, nous analyserons le cadre juridique en France, que nous comparerons dans un second temps à la situation et aux initiatives engagées dans les autres pays étudiés.

#### 4.1.1. Traitement juridique en France

##### 4.1.1.1. Dispositifs encadrant le pluralisme de la presse en France

###### A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution

En France, le principe de pluralisme a été énoncé **pour la première fois en matière de presse écrite en 1984 dans la décision du Conseil constitutionnel "Entreprises de presse"** qui fait référence expressément au « *pluralisme des quotidiens d'information politique et générale* »<sup>27</sup>.

Par la suite, le Conseil constitutionnel a consacré le « *pluralisme des courants d'expression socioculturels* »<sup>28</sup> ou pour utiliser une formulation plus récente, le « *pluralisme des courants de pensées et d'opinions* »<sup>29</sup> au rang d'objectif de valeur constitutionnel (« **OVC** »).

L'importance du pluralisme est reconnue explicitement dans **la Constitution française**, depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, à **l'article 34** qui dispose que :

« *La loi fixe les règles concernant [...] les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; [...] le pluralisme et l'indépendance' des médias* »

<sup>27</sup> Cons. const. 11 oct. 1984, n° 84-181 DC, La Constitution et la liberté de la presse du Conseil constitutionnel (consultée le 17/10/2022, disponible à [www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-constitution-et-la-liberte-de-la-presse](http://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-constitution-et-la-liberte-de-la-presse))

<sup>28</sup> Cons. const., 18 sept. 1986, n° 86-217 DC, § 11

<sup>29</sup> Cons. const., 27 févr. 2007, n° 2007-550 DC, § 15).

Cette reconnaissance en tant **qu'OVC** n'en fait pas pour autant un droit subjectif qui pourrait être invoqué par les justiciables directement devant les tribunaux. Il s'agit principalement d'un **objectif que le législateur doit prendre en compte** lorsqu'il légifère dans des domaines en lien avec la liberté de la presse et les médias, quant à eux, sont tenus de faire une place à l'expression des différents courants de pensées et d'opinion.

## B. Les règles juridiques de protection du pluralisme dans la presse

A ce jour, le paysage français comporte de nombreux médias de presse écrite, déclinés en format presse imprimée<sup>30</sup> et en format numérique (Service de Presse En Ligne ou « **SPEL** »)<sup>31</sup>.

En novembre 2023<sup>32</sup>, 5 387 publications étaient inscrites sur les registres de la Commission paritaire des publications et agences de presse (« **CPPAP** ») ; parmi celles-ci, 3 244 sont issues d'entreprises d'édition, 1 412 de la presse associative, 980 de la presse dite dérogatoire et 414 de la presse étrangère<sup>33</sup>. En outre, on recense en France plus de 1 390 services de presse en ligne.

La France se caractérise donc aujourd'hui par un fort niveau de pluralisme dans le secteur de la presse, avec une offre de titres de presse très diversifiée et l'arrivée de nouveaux acteurs (i.e. « pure players »)<sup>34</sup>.

### i. La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration

Afin d'assurer l'effectivité du principe de pluralisme, un dispositif de limitation des opérations de concentration dans le secteur de la presse est créé par les lois n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse et n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication a été adopté, auquel s'ajoutent les règles de droits commun.

#### *Loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986*

La loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986, dite loi « **Léotard** », prévoit des restrictions portant sur les parts **d'audience mono-média**. En effet, elle interdit, à peine de nullité, l'acquisition, la prise de contrôle ou la prise en location-gérance d'une publication quotidienne imprimée d'information politique et générale<sup>35</sup> lorsque cette opération a pour effet de permettre à une personne physique ou morale ou à un groupement de personnes physiques ou morales de posséder, de contrôler, directement ou indirectement, ou d'éditer en location-gérance des publications quotidiennes imprimées

<sup>30</sup> La presse écrite est définie dans la loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 modifiée, article 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> comme « *tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers.* »

<sup>31</sup> La presse en ligne est définie par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°86-897 comme définie comme « *tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale* »

<sup>32</sup> <http://www.cppap.fr/wp-content/uploads/sites/7/2021/10/ CPPAP-rap-annuel-pub-2020-VP.pdf>

<sup>33</sup> <http://www.cppap.fr/wp-content/uploads/sites/7/2021/10/ CPPAP-rap-annuel-pub-2020-VP.pdf>

<sup>34</sup> REQUIN (A.), DE CREVOISIER (L.), TARSOT-GILLERY (S.), CLEMENT-CUZIN (S.), IGF - rapport n° 2021-M-061-03 IGAC - Rapport n° 2021-26 - La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation : [https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2022/Rapport\\_IGF-IGAC\\_concentration\\_medias\\_public1.pdf](https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2022/Rapport_IGF-IGAC_concentration_medias_public1.pdf)

<sup>35</sup> Définies comme un quotidien qui (1) apporte de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ; (2) consacre la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ; (3) présente un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs (article D19-2 du code des postes et des communications électroniques)

d'information politique et générale dont le total de la diffusion **excède 30 % de la diffusion sur le territoire national de toutes les publications quotidiennes imprimées de même nature**<sup>36</sup>.

Le non-respect de cette exigence est sanctionné. La première sanction consiste à empêcher l'opération et à prononcer la nullité des actes ayant permis la réalisation de la prise de contrôle irrégulière. La seconde est pénale et prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et/ ou une amende de 30 000 euros pour tous ceux qui en leur nom personnel ou en qualité de représentant d'une personne morale auraient enfreint les dispositions précitées<sup>37</sup>.

*Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986*

Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 à ses articles 41-1 et 41-2 des règles limitant **les concentrations** « plurimédia » en établissant au plan national, d'une part, et au plan régional et local, d'autre part, le régime dit « des deux situations sur trois ».

**Afin de prévenir les atteintes au pluralisme national**, l'article 41-1 interdit la délivrance d'autorisations radio ou télévision diffusées par voie hertzienne à une personne qui se retrouverait, de ce fait, dans plus de deux des trois situations suivantes :

- **Éditer ou contrôler une ou plusieurs publications quotidiennes d'information politique et générale représentant plus de 20 % de la diffusion totale, sur le territoire national**, des publications quotidiennes imprimées de même nature ;
- Être titulaire d'une ou de plusieurs autorisations relatives à des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint 4 millions d'habitants ;
- Être titulaire d'une ou de plusieurs autorisations relatives à des services de radio permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint 30 millions d'habitants.

**Afin de prévenir les atteintes au pluralisme sur le plan régional et local**, l'article 41-2 prévoit des dispositions similaires sur le plan régional et local, pour la délivrance d'une autorisation relative à un service de télévision ou de radio diffusé par voie hertzienne terrestre en mode analogique pour une zone géographique déterminée.

*Droit commun*

Pour les publications autres que les titres d'IPG, le pluralisme est protégé par les règles de droit commun en matière de concentration (ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 mise à jour par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relatives aux nouvelles régulations économiques).

*Autorités compétentes*

Il revient à **l'Autorité de la concurrence** de contrôler les opérations de concentration dans le domaine de la presse. Elle a notamment autorisé le rachat des titres Le Parisien et Aujourd'hui en France par le groupe LVMH en 2015, ou plus récemment de la prise de contrôle exclusif du groupe Nice-Matin

<sup>36</sup>La loi n° 86-897 du 1er août 1986, Article 11

<sup>37</sup>La loi n° 86-897 du 1er août 1986, Article 12

(GNM), qui édite les titres Nice-Matin, Var-Matin et Monaco-Matin, par la société holding NJJ (Le Monde, L'Obs), contrôlée par Xavier Niel<sup>38</sup>.

ii. La protection du pluralisme par la transparence

Afin de garantir la transparence sur l'identité des personnes, physiques ou morales, contrôlant les médias, la **loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986**<sup>39</sup>, révisée par la **loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016** (dite loi « Bloche »), prévoit un certain nombre d'obligations de transparence, portant tant sur le financement des entreprises de presse que sur les personnes.

*Transparence sur le financement*

A plusieurs reprises, le Conseil constitutionnel a considéré que **la transparence financière** – qui sous-entend la possibilité, pour le lecteur, de connaître les dirigeants réels des entreprises de presse, les conditions du financement des entreprises de presse, ou encore les transactions financières ou intérêts financiers dont elles peuvent faire l'objet<sup>40</sup> – était un **préalable nécessaire pour assurer la liberté de la presse**.

La loi du 1<sup>er</sup> août 1986 prévoit un certain nombre d'obligations en matière de transparence financière.

On y retrouve notamment :

- **L'interdiction de prête-noms**<sup>41</sup>. En effet, il est expressément prohibé de prêter son nom à toute entreprise éditrice en simulant la souscription d'actions ou de parts, l'acquisition ou la location-gérance d'un fonds de commerce ou d'un titre, au nom de ou pour le compte d'autrui. La mise en œuvre d'une telle pratique est, en effet, considérée comme contraire à l'objectif de connaissance des détenteurs du capital d'une entreprise éditrice ;
- **L'obligation de mise au nominatif des actions**. Cette obligation a pour objectif de « *connaître clairement la ligne générale de la publication et, en cas de changement de propriétaire, pouvoir faire jouer la clause de conscience* »<sup>42</sup> ;
- **L'obligation d'informer sur les cessions ou promesses de cession d'un tiers du capital**, le transfert de propriété du titre de publication, la modification du statut, le changement de ses dirigeants<sup>43</sup>.

En outre, les entreprises éditrices doivent, annuellement, porter à la connaissance des lecteurs ou des internautes toutes les informations relatives à la composition de leur capital, en cas de détention par toute personne physique ou morale d'une fraction supérieure ou égale à 5 % de celui-ci, et de ses organes dirigeants ; elles mentionnent l'identité et la part d'actions de chacun des actionnaires, qu'il soit une personne physique ou morale.

<sup>38</sup> Décision 20-DCC-09 du 17 janvier 2020 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Groupe Nice-Matin par la société NJJ

<sup>39</sup> Dans la continuité de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse

<sup>40</sup> C. const., 11 oct. 1984, op. cit., cons. no 16. ; C. const. 29 juillet 1986, op. cit.

<sup>41</sup> Article 3 de la loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986

<sup>42</sup> Sénat, 10 décembre 1975, rapport fait au nom de la commission spéciale sur la proposition de loi portant réforme du régime juridique de la presse, n° 172

<sup>43</sup> Article 6 de la loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986

*Transparence sur les personnes*

Outre les exigences en matière de transparence sur le financement des sociétés de presse, la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 prévoit **des obligations de transparence spécifiques relatives à l'identification des personnes responsables de la société de presse et des contenus qu'elle publie.**

A cet égard, son article 5 prévoit l'obligation de porter à la connaissance du lecteur, « *dans chaque numéro de toute publication* », les informations suivantes :

- Si l'entreprise éditrice n'est pas dotée de la personnalité morale, les noms et prénoms du propriétaire ou du principal copropriétaire ;
- Si l'entreprise éditrice est une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, son siège social, sa forme juridique, le nom de son représentant légal et, des personnes physiques ou morales détenant au moins 10 % de son capital ;
- Le nom du directeur de la publication et celui du responsable de la rédaction.

*Sanctions*

**Le manquement à ces obligations est sanctionné pénalement** par des amendes allant de 6 000 euros à 30 000 euros et à une peine d'emprisonnement d'un an, selon les cas. En outre, la violation des dispositions des articles 5 et 6, conduit à la suspension de tout ou partie des aides publiques, directes et indirectes, dont les sociétés éditrices bénéficient.

**La France dispose donc d'un dispositif en matière de transparence tendant à assurer l'effectivité de la liberté de la presse et par-delà le pluralisme.** A cet égard, il ressort du rapport « Media Pluralism Monitor » de 2021 du Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias<sup>44</sup> que la France présente un risque « faible » évalué à 31% en termes de transparence sur la propriété des médias et présente ainsi, le 3<sup>ème</sup> niveau le plus faible au sein de l'Union européenne (avec une moyenne de 58%).

- iii. La protection du pluralisme par les aides à la presse

*Les aides publiques à la presse*

Afin d'assurer le pluralisme des courants de pensée et d'opinion, l'indépendance des entreprises de presse, **la France a initié un système d'aides publique à la presse écrite** dont la première aide remonte à la période révolutionnaire, en 1976. Ce système d'aides à la presse a évolué pour répondre aux nouveaux enjeux du secteur (révolution numérique, aides au portage, écologie...).

Il tend alors soit au développement de la diffusion, soit à la défense du pluralisme, soit à la modernisation et à la diversification des entreprises de presse.

Les dispositifs d'aides à la presse sont publics, contrôlés et transparents. En effet, (i) les critères d'éligibilité pour accéder aux différentes aides et (ii) les informations sur les montants alloués et les

---

<sup>44</sup> Rapport 2021 du Media Pluralism Monitor p. 49. L'indicateur de transparence des médias est composé de 4 sous-indicateurs : la déclaration de la propriété des médias ; la déclaration de la propriété des médias en ligne ; la transparence de la propriété effective des médias en ligne ; la transparence de la propriété effective d'un média. Les scores de risque évalués pour les différents indicateurs et sous-indicateurs sont regroupés en trois catégories : faible (0-33%), moyen (34-66%) et élevé (67-100%).

titres bénéficiaires sont publiques et disponibles, et accessibles au public sur le site du ministère de la Culture depuis 2012.

Les aides allouées par l'Etat français peuvent être directes (aides, subventions, remboursements) ou indirectes (aide au transport postal, aides fiscales et sociales).

Les aides directes

Parmi les aides directes en faveur de la presse, six aides, dites « au maintien du pluralisme », ont pour objectif de promouvoir l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion<sup>4546</sup> :

- le fonds d'aides aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ;
- le fonds d'aides aux publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires ;
- le fonds d'aides aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces ;
- l'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale ;
- l'aide au pluralisme des titres ultramarins ;
- l'aide aux services de presse en ligne.

Le montant total des **aides au pluralisme prévu pour 2024 atteint un total de de 25,9 millions €** inscrits au projet de loi de finances, qui représente **13% des aides directes à la presse** (hors compensation versée à la Poste – programme 134)<sup>47</sup>.

A titre d'exemple, le groupe Bayard Presse a communiqué à ses lecteurs que les aides directes perçues de l'Etat représentaient 12% de son chiffre d'affaires de 2020 (i.e. 4 575 609 euros d'aides à la presse dont 3 391 601 euros constituaient des aides aux pluralisme<sup>48</sup>).

En outre, on retrouve les aides à modernisation du secteur qui regroupe quant à elles<sup>49</sup> :

- **Le Fonds stratégique pour le développement de la presse.** Ce fonds soutient un grand nombre de projets d'entreprises de presse (les projets représentant une innovation, les projets assurant le rayonnement de la presse française dans les pays francophones) ;
- **Le Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse** qui rassemble trois types d'aides : des bourses d'émergence visant à soutenir le lancement de nouvelles entreprises de presse et par conséquent à accroître la diversité des titres existants ; des appels à projets pour le développement de programmes dédiés aux médias émergents ou pour encourager la création de programmes d'incubation portés par les groupes de presse eux-mêmes ; des appels à projets « programmes de recherche et de développement » ;

<sup>45</sup>La description de ces aides : <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Aides-a-la-Press>

<sup>46</sup>IGF - rapport n° 2021-M-061-03 IGAC - Rapport n° 2021-26 - La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation

<sup>47</sup> [https://www.senat.fr/rap/a23-133-42/a23-133-42\\_mono.html](https://www.senat.fr/rap/a23-133-42/a23-133-42_mono.html)

<sup>48</sup> *À l'heure du numérique, la concentration des médias en question ? – Rapport*, Site du Sénat, 29 mars 2022

<sup>49</sup> <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Aides-a-la-Press>

- **Trois types de subventions** (aide à la modernisation sociale de la presse IPG, aide à la modernisation de la distribution de la presse et aide à la modernisation des diffuseurs de presse).

Enfin, dans le contexte de la crise sanitaire, des mesures d'urgence d'un montant de 106 M€ ont été mises en place dans le cadre d'un plan de soutien à la presse allant jusqu'à fin 2022<sup>50</sup>.

#### Les aides indirectes

On retrouve parmi les aides indirectes :

- **Des tarifs postaux privilégiés.** La presse bénéficie de tarifs postaux préférentiels pour son acheminement et sa distribution par La Poste. La grille tarifaire, sur laquelle s'appuient ces tarifs, prend en compte le poids des publications, l'urgence et le degré de préparation des expéditions<sup>51</sup> ;
- **Des aides fiscales.** Elles consistent principalement en :
  - Un taux super-réduit (2,10% pour les titres de métropole et la Corse et 1,05% dans les départements de Guadeloupe, de Martinique et de la Réunion) de TVA pour les ventes, les commissions et courtages portant sur les publications de presse éligibles<sup>52</sup> ;
  - Un régime spécial de provisions pour investissements<sup>53</sup>, pour les titres remplissant les critères ;
  - Une exonération de la contribution économique des entreprises<sup>54</sup> ;
  - Une exonération, pour les journalistes, des allocations spéciales destinées à couvrir les frais inhérents à la fonction ou à l'emploi<sup>55</sup>.

#### Inscription sur les listes de la Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse

Le bénéfice de ce régime économique de la presse est réservé aux titres inscrits sur les listes de la Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse (« **CPPAP** »)<sup>56</sup>.

La CPPAP est une instance indépendante, présidée par un membre du Conseil d'État et composée à parité de représentants de l'administration de l'État et de professionnels de la presse. Elle est chargée de :

- Délivrer un avis relatif au bénéfice du régime économique de la presse (tarifs postaux et fiscaux privilégiés) des publications ;
- Reconnaître la qualité de service de presse en ligne (SPEL) ;
- Proposer l'inscription sur la liste des entreprises ayant le statut d'agence de presse.

---

<sup>50</sup>Ministère de la culture, 27 août 2020, communiqué de presse, « Annonce du plan de soutien à la filière presse » disponible à l'adresse suivante : <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Aides-demarches-et-subventions/Dispositifs-specifiques/France-Relance-Redynamiser-notre-modele-culturel/Annonce-du-plan-de-soutien-a-la-filiere-presse>

<sup>51</sup> <https://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Aides-a-la-Presses/Les-tarifs-postaux-preferentiels>

<sup>52</sup> CGI, art. 278 bis 6° et 298 septies

<sup>53</sup> CGI, art. 39 bis

<sup>54</sup> CGI, art. 1458

<sup>55</sup> CGI, art. 81

<sup>56</sup>La composition, la compétence et les règles de fonctionnement de la CPPAP ont été fixées en dernier lieu par le décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997. La composition de la CPPAP est prévue par l'article 2 du décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997, modifié par l'article 22 du décret n° 2014-659 du 23 juin 2014.

Les critères<sup>57</sup> pour être inscrit sur les registres de la CPPAP **ont fait l'objet d'une réforme en 2022, avec l'entrée en vigueur du Décret n° 2021-1746 du 21 décembre 2021** qui a pour objet « *de renforcer les exigences de contenu journalistique dans les critères d'accès au régime économique de la presse pour les aides fiscales et postales de la presse imprimée et la reconnaissance des services de presse en ligne* »<sup>58</sup>.

Cette réforme est intervenue suite aux plaintes et appel à la mobilisation des journalistes du magazine Science et vie du groupe Reworld media qui avaient attiré l'attention du ministère de la Culture sur le processus d'éviction des journalistes mis en œuvre au sein du groupe et aux manquements des garanties sur l'indépendance éditoriale des journalistes<sup>59</sup>.

Le décret impose **désormais aux entreprises de presse d'avoir une équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels au sens de l'article L.7111-3 du code du travail** pour accéder au régime économique de la presse. En outre, si les SPEL devaient d'ores-et-déjà remplir ce critère, dorénavant les titres de presse imprimée devront également présenter « *un contenu original composé d'informations ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, notamment dans la recherche, la collecte, la vérification et la mise en forme de ces informations* ». Il rappelle également les obligations en matière d'identification de la publicité.

Cette Commission a donc un rôle majeur car il lui revient d'analyser le respect de l'ensemble de ces critères par les titres souhaitant accéder au régime économique de la presse et par-delà, juger ce qui relève d'une publication de presse.

Une fois la demande d'inscription effectuée, trois situations sont à envisager<sup>60</sup>:

- **La CPPAP émet un avis favorable** : l'avis favorable donne lieu à la délivrance, pour une durée déterminée ne pouvant excéder 5 années, d'un certificat sur lequel est porté le titre de la publication, le nom de son éditeur, l'adresse du siège social, le numéro attribué à la publication, la date de la séance au cours de laquelle l'avis a été émis ;
- **La CPPAP émet une décision d'admission sous réserve** : la délivrance du certificat d'inscription est alors subordonnée à l'engagement de l'éditeur d'apporter certaines modifications ou compléments à sa demande d'inscription ;
- **La CPPAP émet un avis défavorable** : dans une telle hypothèse, le demandeur peut effectuer un recours gracieux, un recours contentieux de demande d'annulation de la décision devant le juge administratif ou dans certain cas, une demande de nouvel examen auprès de la CPPAP après mise en conformité de la publication.

Lorsque le titre de presse (imprimée ou en ligne) ne remplit plus les critères d'admission, la CPPAP peut **décider du retrait du certificat d'inscription du titre en cause**. En 2022, l'hebdomadaire *Rivarol* condamné à plusieurs reprises pour « *incitation à la haine, négationnisme ou encore injure raciste* », s'est vu retirer son certificat d'inscription par la CPPAP. Le renouvellement a été récemment refusé également au SPEL de France Soir pour défaut d'intérêt général. Ce dernier dossier est pendant devant le Conseil d'Etat, suite à un recours de la société concernée.

<sup>57</sup> La commission examine si les publications remplissent les conditions prévues aux articles 72 et 73 de l'annexe III du code général des impôts et D. 18 et suivants du code des postes et des communications électroniques.

<sup>58</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044546886#:~:text=Notice%20%3A%20le%20d%C3%A9cret%20a%20pour,services%20de%20presse%20en%20ligne.>

<sup>59</sup> Le Monde, L'hémorragie de journalistes se poursuit à « Science & Vie », 30 mars 2021, article disponible à l'adresse suivante : [https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/03/30/l-hemorragie-de-journalistes-se-poursuit-a-science-amp-vie\\_6074953\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/03/30/l-hemorragie-de-journalistes-se-poursuit-a-science-amp-vie_6074953_3234.html)

<sup>60</sup> <http://www.cppap.fr/procedure-dexamen>



### Financement participatif à la presse

Les citoyens eux-mêmes ont la possibilité de contribuer au financement de la presse grâce à plusieurs dispositifs fiscaux incitatifs, introduits par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015<sup>61</sup>. Ils ont, notamment, la possibilité de :

- **Souscrire au capital d'entreprises de presse de moins de 50 salariés. Cette souscription leur permet de bénéficier d'une réduction d'impôt de 30 % de leurs investissements et même de 50 %** lorsque la souscription se fait au profit des entreprises solidaires de presse d'information, dont le statut a notamment été créée par la loi du 17 avril 2015 et suppose de réinvestir dans l'entreprise au moins 70 % des bénéfices annuels et interdit toute prise de participation par un tiers. Les avantages fiscaux pour les particuliers qui investissent dans ces entreprises sont plus importants<sup>62</sup>
- **Effectuer des dons aux entreprises de presse réalisés par l'intermédiaire d'associations telles que « Presse et pluralisme » ou « J'aime l'info ».** Ce dispositif connu sous le nom « **amendement Charb** » permet aux donateurs de bénéficier d'une réduction d'impôts sur le revenu égal à 66 % du montant des sommes versées, prises dans la limite de 20 % du revenu imposable<sup>63</sup>.

#### 4.1.1.2. Pluralisme des contenus

Au cours des vingt dernières années, des mutations profondes ont transformé le secteur de la presse écrite, posant également de nouveaux défis à la préservation du pluralisme des courants d'idées et d'opinions. Cette évolution concerne aussi bien :

- Les **opérations de concentration** qui, quand bien même, pourraient participer à la sauvegarde d'un titre ou d'un magazine, peuvent également avoir des effets négatifs sur le pluralisme de l'offre de contenu et le mettre en péril.
- Le **développement de la presse en ligne**, laquelle instaurerait une pression « *d'instantanéité* » sur le journaliste ; même si elle permet, par ailleurs, une accessibilité à l'information plus aisée, en tout lieu du territoire.
- Les **plateformes numériques**, nouveau canal de diffusion des informations et de retransmission du contenu des SPEL.

La concentration des données numériques aux mains des GAFAM peut affecter le pluralisme en influençant les pratiques de partage et la circulation des actualités entre les internautes. Le phénomène des *filter bubbles* ou bulles algorithmiques mis en avant par Eli Pariser<sup>64</sup>, il y a 11 ans, suggère ainsi que **l'usage des plateformes tendrait à conforter les individus dans leurs opinions**, de manière invisible, et sans leur consentement, en les exposant à des informations en adéquation avec leurs profils, sans leur proposer de points de vue alternatifs susceptibles de faire évoluer leurs opinions et créer des débats. Ce phénomène est accentué par les métadonnées associées (likes, nombre de retweets). D'un autre côté, les informations

<sup>61</sup> Loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse

<sup>62</sup> Cette souscription est limitée à 1 000 € pour un célibataire (2 000 € pour un couple) ; Article 199 terdecies 0 C, I, 1 et II.

<sup>63</sup> Article 200 du code général des impôts

<sup>64</sup> Pariser E., (2011), *The filter bubble*, Penguin Books.

circulant à travers ces plateformes numériques, nombreuses, peuvent être plus difficiles à contrôler et donc à censurer.

Face à ces nouveaux défis, certaines règles tendent à favoriser le développement et le maintien du pluralisme interne :

- Les règles protégeant **la diversité des médias**, tel que le **dispositif anti-concentration** qui participe ainsi directement au pluralisme des contenus ;
- **Les règles de lutte contre les contenus illicites** telles qu'elles résultent, notamment, de la loi de 1881 sur la liberté de la presse qui définit strictement les contenus pouvant être considérés comme illicites et sanctionnés pénalement, afin d'éviter qu'une atteinte soit portée à la liberté d'expression. Tout ce qui n'est pas interdit légalement est autorisé (par exemple, le blasphème) ;
- La **lutte contre les fausses nouvelles (« fake news »)** est encadrée par l'article 27 de la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881, lequel punit la propagation de fausses nouvelles lorsqu'elles sont susceptibles de troubler la « paix publique », ainsi que les dispositifs de protection de la vie privée et de lutte contre la diffamation et l'injure<sup>65</sup>.

#### 4.1.2. Analyses au sein des pays étudiés

Après avoir analysé le pluralisme en France, nous allons ensuite analyser le pluralisme dans 6 pays, en commençant par l'Allemagne.

##### 4.1.2.1. Traitement juridique en Allemagne

###### A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois

En Allemagne, **le pluralisme n'est pas formellement protégé au niveau de la Constitution.**

En revanche, la liberté d'expression, la liberté de la presse et le droit à l'information sont consacrés à l'article 5 de la Loi fondamentale allemande (la « **Loi Fondamentale** »), laquelle interdit aussi expressément la censure :

*« (1) Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement son opinion par la parole, par l'écrit et par l'image, et de s'informer sans entraves aux sources accessibles au public. La liberté de la presse et la liberté d'informer par la radio, la télévision et le cinéma sont garanties. Il n'y a pas de censure. »*

Ces libertés ne sont pas absolues et sont susceptibles d'être limitées conformément à l'article 5 :

*« (2) Ces droits trouvent leurs limites dans les prescriptions des lois générales, dans les dispositions légales sur la protection de la jeunesse et dans le droit au respect de l'honneur personnel »<sup>66</sup>.*

<sup>65</sup> Voir notamment la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information et son infraction de fausse nouvelle

<sup>66</sup> Le législateur ne dispose de pouvoir pour légiférer dans le domaine de la presse écrite. La Cour constitutionnelle allemande à notamment jugé que : *“This basic definition of freedom of opinion means that it would not be consistent to leave any qualification of the*

Ces droits fondamentaux sont cependant généralement compris comme une obligation pour l'État de garantir un certain degré de pluralisme.

En matière de régulation de la presse, les pouvoirs législatifs sont répartis entre l'Etat fédéral (*Bund*) et les états fédérés (*Länder*), conformément aux dispositions la Loi Fondamentale.

A cet égard, la Constitution prévoit la possibilité pour le législateur fédéral de légiférer la presse écrite par une loi-cadre de régulation fédérale. **Le seul projet en la matière a été abandonné en 1952** pour ne pas porter atteinte à la liberté de la presse. Il n'existe donc pas un cadre juridique fédéral régulant la presse écrite.

Toutefois, des dispositions spécifiques à la presse écrite sont présentes dans des lois fédérales intervenant en matière de radio et de télévision et de télémedias. On retrouve par exemple, les obligations de transparence qui s'appliquent au secteur de la presse écrite tant au niveau fédéral dans le Traité inter-états sur les Médias (*Telemediengesetz*)<sup>67</sup> que dans les lois fédérées sur les médias (*Landesmediengesetze*)<sup>68</sup>.

Les *Länder*, quant à eux, ont chacun édicté une loi sur la presse entre 1949 et 1966, puis à la suite de la réunification en 1990<sup>69</sup>.

En outre, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht - BVerfG*)<sup>70</sup> joue un rôle essentiel dans la définition du cadre juridique garantissant le pluralisme. Celle-ci estime notamment que le pluralisme doit être assuré par un nombre élevé de titres de presse<sup>71</sup>.

Enfin, l'Allemagne a récemment légiféré sur le retrait des contenus illicites sur les plateformes en ligne<sup>72</sup>.

## B. Les règles juridiques de protection du pluralisme dans la presse

### i. La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration

**Le marché de la presse écrite allemande est le plus grand d'Europe et le 5<sup>ème</sup> du monde**<sup>73</sup>. Le marché se caractérise par de nombreux titres : le nombre de journaux par résident est l'un des plus élevés en Europe<sup>74</sup>.

Les entreprises de presse allemande sont en grande partie possédées par un petit nombre de grands groupes privés. En 2021, le moniteur du pluralisme des médias (*Medienvielfaltsmonitor*) affirme que

---

*scope of this particular basic right to a simple legal act. The limiting effect on basic rights of these general laws must in turn be seen in the light of the significance of these basic rights and must be interpreted in such a way that their specific value is retained at all cost. The mutual relationship between basic right and general law is therefore not to be seen as a unilateral limitation of the validity of basic rights by general laws; on the contrary, there is a reciprocal effect in that, while the wording of general laws places limits upon basic rights, they in turn must be interpreted in the light of the validity of these rights in a liberal, democratic society, thus themselves being limited in their power to limit basic rights."*

<sup>67</sup> Loi inter-état sur les medias, *Telemediengesetz*, 1<sup>er</sup> octobre 2020

<sup>68</sup> European Parliament, The information of the citizen in the EU : obligations for the media and the institution concerning the citizen's right to be fully and objectively informed, 2005

<sup>69</sup> Press Law - an overview | ScienceDirect Topics - Peter J. Humphreys, in HUMPHREYS (P.) Press Law - an overview, Encyclopedia of International Media and Communications, 2003, 2003

<sup>70</sup> GLAAB (M.), Le rôle des médias, qui dirige l'Allemagne ?, 2005, Septentrion

<sup>71</sup> Gerhard Dannemann, Broadcasting Law in Germany, German law archive

<sup>72</sup> Network Enforcement Act, 12 juillet 2017, accessible à l'adresse

[https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG\\_engl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>73</sup> HORZ (C.), THOMASS (B.), Germany - Media Landscapes accessible à cette adresse :

<https://medialandscapes.org/country/germany/media/print>

<sup>74</sup> « 231 printed daily papers per 1,000 residents », BDZV, 2020

les cinq plus grands groupes de presse écrite ont un « pouvoir d'opinion » équivalent à 72%, c'est-à-dire qu'ils concourent à 72% à la formation de l'opinion (Springer (21,6 %), KKR (21,6 %), Madsack (10,6 %), Funke (9,6 %) et Medien Union (8,7 %)).

Cette concentration s'explique par le régime juridique actuellement en place.

Les opérations de concentration des entreprises de presse **sont soumises au régime général de la concurrence allemand**<sup>75</sup>. Toute fusion est soumise au régime de droit commun de contrôle des lois anti-concentration lorsqu'elle répond à certaines conditions spécifiques<sup>76</sup>. **Depuis la réforme dite « 4.0 » en 2021**, les opérations de concentration des plateformes numériques sont également régies par ce régime.

L'article 36 de la loi contre les restrictions à la concurrence offre cependant une certaine souplesse en matière de concentration de médias :

*« Une concentration qui entraverait de manière significative une concurrence effective, en particulier qui tendrait à créer ou renforcer une position dominante, est interdite par l'autorité de la concurrence. Ceci ne s'applique pas si (...) la position dominante d'un éditeur de journaux ou de magazines qui rachète un autre éditeur de journaux ou de magazines d'importance petite ou moyenne est renforcée, s'il peut être prouvé que l'éditeur repris a subi une perte annuelle significative (...) depuis trois ans et que son existence serait compromise sans la fusion. En outre, il doit être démontré qu'aucun autre acquéreur n'a été trouvé avant la fusion qui aurait assuré une solution plus compétitive ».*

En outre, il n'existe pas de **règles spécifiques de contrôle des opérations de concentration transmédia**, lesquelles ne sont pas prises en compte dans le cadre du régime général des seuils de concurrence. Ainsi de nombreux groupes allemands possèdent des médias dans différents domaines, par exemple dans l'audiovisuel et la presse (Bertelsmann/Gruner + Jahr, Axel Springer Verlag, DVH Media, Bauer Media, and DuMont). Un contrôle des **opérations de concentration transmédia** comprenant des entreprises de presse est aussi réalisé par la Commission pour la régulation de la concentration dans le marché des médias (« **KEK** ») dès lors que la fusion comporte des entreprises de l'audiovisuel.

En parallèle des opérations de concentration, le droit de la concurrence allemand **prévoit une exception à l'interdiction d'ententes** dans le domaine de la presse entre les journaux et/ou les magazines, dès lors que l'accord permet aux parties impliquées de renforcer leur base économique pour la concurrence intermédia. Cette exemption ne s'applique pas à la coopération relative aux activités éditoriales<sup>77</sup>.

## *ii. La protection du pluralisme par la transparence*

La protection du pluralisme passe aussi par l'information au public de l'identité des propriétaires des journaux.

<sup>75</sup> SCHROEDER (H-D.), DANKERT (K.), Germany - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/germany/>

<sup>76</sup> Les conditions de la loi sur la concurrence (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen / GWB, dans sa version du 19 janvier 2021) sont : constituer une concentration (article 37 de la loi sur la concurrence) et dépasser les seuils de chiffre d'affaires (article 35 de la loi sur la concurrence). Il est à noter que dans ce régime de droit commun, il existe un mode de calcul spécifique du chiffre d'affaires à prendre en compte pour les journaux, avec un seuil minimal et l'application d'un facteur multiplicateur du chiffre d'affaires par 4.

<sup>77</sup> [Collectif, Observatoire européen des médias, Transparency of media ownership, décembre 2021, accessible à The 10th amendment to the German Act against Restraints of Competition \("ARC"\) – the "ARC Digitalization Act" – has taken effect on 19 January 2021.](#) + Article 30 (2b) de loi sur la concurrence – GWB)

En Allemagne, **il existe des règles de transparence** qui imposent aux médias la communication à la Commission pour la régulation de la concentration dans le marché des médias (*Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich* - KEK) **des informations portant sur l'identité de leurs propriétaires** et sur **l'existence de prises de participation dans leur capital par des partis politiques**<sup>78</sup>. Les entreprises de presse écrite sont légalement obligées de porter à la connaissance du lecteur dans chaque publication le nom et l'adresse du responsable de l'édition, lequel est responsable de la publication<sup>79</sup>.

En Allemagne, cette obligation est désignée comme « *Impressumspflicht* », c'est-à-dire l'obligation d'afficher certaines mentions légales.

L'absence de ces mentions peuvent conduire à des décisions négatives sur les opérations de concentration, et des amendes administratives<sup>80</sup>.

Les entreprises de presse en ligne sont tenues **de publier sur leurs sites internet**<sup>81</sup> **des informations relatives à leurs propriétaires**. Elles n'ont pas d'obligations de diffuser leur structure capitalistique en détail au public, même si certains journaux le font (i.e. Axel Springer SE).

*iii. Autorités compétentes*

Le contrôle de la concurrence et de la concentration des entreprises en Allemagne est assuré **par l'Office fédéral de lutte contre les cartels (*Bundeskartellamt*) et les autorités de contrôle de la concurrence des *Länder***.

La KEK réalise un contrôle des **opérations de concentration transmédias** comprenant des entreprises de presse dès lors que la fusion comporte des entreprises de l'audiovisuel.

**Le contrôle de la transparence dans le domaine des médias est assuré par la KEK**, qui publie régulièrement en ligne des rapports sur la structure de l'actionariat des médias.

*iv. La protection du pluralisme par les aides à la presse*

L'Allemagne ne possède pas de système fédéral **d'aides directes** à la presse. Toutefois, en 2020 et pour la première fois dans l'histoire allemande, l'Etat allemand a souhaité venir en aide au secteur de la presse pour le soutenir dans sa transition numérique<sup>82</sup>. Il a proposé l'allocation de deux aides publiques, respectivement d'un montant de 40 millions puis de 220 millions d'euros, sans que cette proposition n'aboutisse, suite à des menaces d'action devant la cour constitutionnelle de la part d'éditeurs<sup>83</sup>.

<sup>78</sup> Article 26 du traité inter-Länder sur la radiodiffusion et les télémedias – Medienstaatsvertrag – 1<sup>er</sup> octobre 2020

<sup>79</sup> D'après l'article 5 de la loi allemande sur les télémedias (Telemediengesetz) et la loi inter-état sur les médias (Landesmediengesetze)

<sup>80</sup> [Collectif, Observatoire européen des médias, Transparency of media ownership, décembre 2021, accessible à The 10th amendment to the German Act against Restraints of Competition \("ARC"\) – the "ARC Digitalization Act" – has taken effect on 19 January 2021.](#)

<sup>81</sup> [Commission au Parlement européen, Rapport 2020 sur l'Etat de droit en Allemagne, accessible à https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0304&from=EN](#)

<sup>82</sup> SCALLY (D.), The Irish time, "In Berlin Germany offers €220m in supports to print media but some are sceptical", 14 août 2020, accessible à <https://www.irishtimes.com/business/media-and-marketing/germany-offers-220m-in-supports-to-print-media-but-some-are-sceptical-1.4330551>

<sup>83</sup> SCHIFFRIN (A.), CLIFFORT (H.), DAME ADJIN (T.), Saving Journalism 2 - Global Strategies and a Look at investigative journalism, Janvier 2022, accessible à <https://www.kas.de/documents/283221/283270/Saving+Journalism+2+-+Global+Strategies+and+a+Look+at+Investigative+Journalism.pdf/a8ec2655-5636-8d69-00e5-e698e76c3845?version=1.0&t=1642517860288>

En effet, certains médias allemands étaient hostiles à l'idée de recevoir des fonds du gouvernement, par peur de voir leur crédibilité et leur indépendance entachée ; d'autres, mettaient en avant l'inégalité créée pour certaines sociétés déjà présentes sur internet.

Cependant, depuis quelques années, les éditeurs font face à des difficultés pour maintenir leurs réseaux de portage (« *Zustellung* »). C'est pourquoi des éditeurs allemands ont demandé à l'État de subventionner le maintien des réseaux de portage. Les aides mentionnées ci-dessus visaient à financer ces réseaux de portage et ont été conclues dans le cadre de l'accord de coalition (« *Koalitionsvertrag* ») du gouvernement actuel. Elles devraient donc être mises en œuvre au cours de ce mandat. L'échec de la mise en œuvre de ces aides n'est donc pas dû à une résistance des éditeurs, mais plutôt aux hésitations du gouvernement.

**Des systèmes d'aides à la presse sont initiés au niveau des Länders**, lesquels prévoient des aides aux journalistes *freelance* directement, notamment avec la crise sanitaire<sup>84</sup>.

**En termes d'aides indirectes**, l'Allemagne prévoit un taux spécial de TVA pour la presse écrite de 7% au lieu de 16%.

#### *4.1.2.2. Traitement juridique en Espagne*

Selon la Constitution espagnole, l'Etat possède la **compétence exclusive pour arrêter les normes de base du régime de la presse**, étant cependant précisé que cette compétence est « *sans préjudice des facultés qui incombent aux Communautés autonomes en ce qui concerne leur développement et leur exécution* »<sup>85</sup>.

Il existe ainsi **un partage de compétences entre l'Etat et les régions autonomes de l'Espagne**. Nous nous intéresserons principalement au droit national.

##### A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois

La Constitution espagnole **ne fait pas référence explicitement au principe de pluralisme**. La protection du pluralisme de la presse va découler des principes constitutionnels de liberté d'opinion<sup>86</sup>, de liberté d'expression, de la liberté de communication<sup>87</sup>, de droit à l'information, et de protection du secret des sources<sup>88</sup>.

Dès 1981, la Cour Constitutionnelle espagnole reconnaît **le caractère prédominant ou préférentiel de la liberté d'information sur les autres droits fondamentaux**, en raison de sa capacité à former une opinion publique libre, profondément liée au pluralisme politique de l'État démocratique<sup>89</sup>. Ainsi, pour

<sup>84</sup> European Federation of Journalists, Mapping COVID-19 support: Germany, 1er avril 2020, accessible à <https://europeanjournalists.org/blog/2020/04/01/mapping-covid-19-support-germany/>

<sup>85</sup> Article 149-1, 27° de la Constitution : « *L'État jouit d'une compétence exclusive dans les matières suivantes : [...] 7.e les normes de base du régime de la presse, de la radio et de la télévision et, en général, de tous les moyens de communication sociale, sans préjudice des facultés qui incombent aux Communautés autonomes en ce qui concerne leur développement et leur exécution* »

<sup>86</sup> Article 14 de la Constitution espagnole

<sup>87</sup> Article 20-3 de la Constitution espagnole

<sup>88</sup> Article 20 de la Constitution espagnole

<sup>89</sup> STC 21/2000, de janvier 31 ; SSTC 9 et 235/2007. Déjà en 1981, le Tribunal constitutionnel déclare que la liberté de communication n'est pas simplement un droit fondamental reconnu aux citoyens mais aussi la garantie d'une institution politique fondamentale, l'opinion publique libre, sans laquelle est méconnu le pluralisme politique. La liberté d'information transcende la valeur des autres libertés car elle garantit l'institution politique fondamentale.

la Cour constitutionnelle, la liberté d'information transcende la valeur des autres libertés car elle garantit l'institution politique fondamentale et participe au pluralisme<sup>90</sup>.

Plus spécifiquement, la presse écrite reste régie par la loi 14/66 du 18 mars 1966 dite « *Fraga Iribarne* »<sup>91</sup>.

B. Les règles juridiques de protection du pluralisme de la presse

i. La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration

Bien qu'il n'existe pas de dispositif spécifique encadrant les concentrations d'entreprises de presse, celles-ci sont en tout état de cause soumises **au régime de droit commun de la concurrence**. Il convient de noter qu'il n'existe pas *a fortiori* de dispositions spécifiques sur les opérations de concentration transmédias, certains groupes de presse espagnol comme Top4 possèdent à la fois des journaux, des chaînes de télévision et des chaînes de radio.<sup>92</sup>

La **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia** (« **CNMC** »), est l'autorité indépendante en charge d'appliquer et de contrôler les opérations de concentrations<sup>93</sup>.

En outre, la loi de 1966 encadrant la presse écrite prévoit à son article 5 que l'Administration :

**« garantit l'exercice des libertés et des droits accordés aux entreprises de presse et poursuivra toute activité contraire à l'exercice de ces libertés, et notamment celles qui par le biais de monopoles ou d'autres moyens tentent de fausser l'opinion ou d'empêcher la liberté de l'information, sa diffusion ou sa distribution ».**

ii. La protection du pluralisme par la transparence

Alors que les entreprises des secteurs de la télévision et de la radio ont l'obligation de communiquer au public la structure de leur actionnariat, **il n'existe pas de telles obligations en matière de presse écrite**.

iii. La protection du pluralisme par les aides à la presse

Aides directes

**Jusqu'en 1988, un système d'aides publiques à la presse écrite qui s'inspirait du système français était en vigueur**. Ce régime fut **abrogé** à la suite d'un avertissement des autorités européennes du fait de **son caractère discriminatoire**, les aides étant réservées à la presse espagnole, dont le directeur de

<sup>90</sup> BON (P.) Espagne. Le tribunal constitutionnel espagnol et la liberté d'information. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, 3-1987, 1989. La liberté de l'information. pp. 261-300.

<sup>91</sup> Cette loi, datant de 1966 requiert notamment que le directeur de publication d'un journal soit de nationalité espagnole

<sup>92</sup> MASIP (P.), RUIZ (C.), SUAU (J.), GARCIA CASTILLEJO (A.), Spain - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/spain/>

<sup>93</sup> MASIP (P.), RUIZ (C.), SUAU (J.), GARCIA CASTILLEJO (A.), Spain - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/spain/>

publication doit être espagnol<sup>94</sup>. Depuis, le système espagnol d'aides publiques à la presse écrite est composé de :

- Aides culturelle, versées annuellement par le ministère de la Culture pour certaines revues à thème culturel ;
- Subventions pour des thèmes spécifiques ou pour des raisons linguistiques attribuées aux communautés autonomes ayant une langue co-officielle. En effet, des lois régionales spécifiques (Andalousie, Catalogne, Pays basque, Galice) ont été adoptées à la fin des années 1990<sup>95</sup> et dans les années 2010<sup>96</sup>.

Aides indirectes

**La plupart des aides indirectes ont été supprimées par la loi 31/1990<sup>97</sup> du 27 décembre 1990 sur le budget de l'Etat.** Les aides indirectes maintenues sont :

- Un taux préférentiel de TVA de 4% ;
- Des aides concernant l'affranchissement postal, lesquelles ne bénéficient qu'à une partie du secteur car beaucoup d'entreprises de presse disposent de leur propre réseau de distribution.

#### *4.1.2.3. Traitement juridique en Italie*

A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois

L'Italie garantit la liberté de la presse à l'article 21 de sa Constitution, datant de 1948 :

*« Chacun a le droit de manifester librement sa pensée par la parole, par les écrits ou par tout autre moyen de diffusion.*

*La presse ne peut être sujette à autorisation ou à censure.*

*Il ne peut être procédé à la saisie que par un acte motivé de l'autorité judiciaire en cas de délit que la loi sur la presse prévoit expressément, ou en cas de violation des règles que cette même loi prescrit pour la désignation des responsables (...) ».*

Les lois établissent un cadre visant à garantir le pluralisme des médias dans le pays.<sup>98</sup> Ainsi, l'article 2 de la loi sur la profession de journaliste<sup>99</sup> prévoit **expressément que la presse ne peut être soumise à la censure.**

La presse est régulée spécifiquement par la loi sur la presse de 1948, régulièrement modifiée, composée de 25 articles qui définissent les règles de base du secteur (obligations d'enregistrement,

<sup>94</sup> D'après l'article 35 de la loi sur la presse de 1966 (Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta), seul un espagnol peut devenir directeur de publication

<sup>95</sup> DE LA QUINTANA (A.), Estudio sobre las ayudas estatales y autonómicas a la prensa, Cuadernos periodicos, 20 juillet 2016 accessible à Estudio sobre las ayudas estatales y autonómicas a la prensa, <https://www.cuadernosdeperiodistas.com/estudio-las-ayudas-estatales-autonomicas-la-prensa/>

<sup>96</sup> DE LA QUINTANA (A.), OLIVA (C.), Análisis de subvenciones a la prensa en España, MHCJ nº 3, 2012, accessible à [https://mhcommunicationsjournal.wordpress.com/2012/06/28/quintana\\_oliva/](https://mhcommunicationsjournal.wordpress.com/2012/06/28/quintana_oliva/)

<sup>97</sup> Ley 31/1990, De presupuestos generales del estado para 1991, 27 décembre 1990

<sup>98</sup> Commission au Parlement européen, Rapport 2020 sur l'Etat de droit en Italie, accessible à <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0311&from=EN>

<sup>99</sup> Loi sur la profession de journaliste (Legge n. 69/1963)



déclaration de propriété, régulation du contenu en matière d'injure, de diffamation, droit de réponse).<sup>100</sup>

Après de nombreux débats, la presse en ligne est régie par **une loi distincte**, la loi sur la presse de 2001, n°62/2001<sup>101</sup>.

## B. Les règles juridiques de protection du pluralisme dans la presse

### *i. La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration*

Droit commun

Afin d'assurer l'effectivité du principe de pluralisme, **un dispositif de limitation des opérations de concentration dans le secteur de la presse est mis en œuvre en Italie.**

Le cadre juridique concernant la concentration est le suivant :

- Des lois régulant la **concentration de manière générale** existent et sont applicables à la presse ;
- Il existe un **régime spécifique en matière de presse**, avec trois cas dans lesquels une société serait considérée comme dominante sur le marché en éditant ou contrôlant<sup>102</sup> :
  - o Plus de 20 % du tirage total des journaux en Italie au cours de l'année précédente ;
  - o Plus de 50 % du nombre de journaux quotidiens vendus au sein d'un espace interrégional (plusieurs régions proches) ;
  - o Si la société acquiert des participations dans une maison d'édition de quotidiens dont le tirage dépassait 30 % de l'ensemble des tirages au niveau national au cours de l'année précédente.

Les **actes de vente et de cession de participations sont nuls** lorsqu'ils permettent à une entreprise de presse de devenir dominante sur le marché (article 3 alinéa 4 de la loi sur l'édition en date du 25 février 1987). Par ailleurs, une **situation de domination fait perdre les avantages** offerts par la loi de 1987 aux entreprises de presse. **Cette situation doit être éliminée**, y compris par la vente forcée ou la cession de parts. Il peut être demandé par l'AGCOM<sup>103</sup> à l'entreprise de céder certaines de ses parts en cas de concentration<sup>104</sup>.

Afin d'assurer un contrôle effectif et une surveillance des opérations, **les opérateurs de communication italiens sont tenus de s'inscrire dans le registre des opérateurs de communication**, instauré en 1997<sup>105</sup>.

Autorités compétentes

Le droit de la concurrence est géré par l'AGCOM et l'autorité publique en charge des marchés financiers (la « **CONSOB** »).

<sup>100</sup> Center for media & Communication studies, Hungarian media laws in Europe, 2012 et Loi sur la presse de 1948, n°47/1948

<sup>101</sup> Loi sur la presse de 2001, n°62/2001

<sup>102</sup> [Article 3 de la loi sur l'édition du 25 février 1987](#)

<sup>103</sup> L'AGCOM ou l' *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* est l'autorité italienne des médias et des communications.

<sup>104</sup> THOMSON (S.) Italian court rejects Vivendi move to overturn restriction on Mediaset stake, Digital TV Europe, 23 juillet 2020

<sup>105</sup> [Media Pluralism Monitor, 2020, Rapport sur l'Italie, p.21.](#)

La loi encadrant l'AGCOM prévoit qu'elle « *fonctionne en toute autonomie et est indépendante dans son jugement et son appréciation* » <sup>106</sup>.

Depuis 2006, **l'AGCOM gère son budget de manière autonome et est financée par des entreprises actives dans des secteurs relevant de sa compétence**, qui contribuent à hauteur d'un pourcentage de leurs recettes annuelles et sur la base de règles comptables.

Les procédures de nomination et de désignation du président et des membres du conseil d'administration de l'AGCOM sont fixées par la loi. **Des règles strictes sont établies afin de prévenir les conflits d'intérêts**<sup>107</sup>. En pratique, il ne ressort pas de nos recherches que des problèmes d'indépendance se soient posés sur leur application.<sup>108</sup>

**L'AGCOM exerce ses compétences pour tous les médias** : la presse, la presse en ligne, la télévision, les télécommunications etc. En matière de presse, elle agit principalement en enregistrant les entités conformément à la loi<sup>109</sup> et a désormais **un pouvoir de sanction en cas de défaut de communication préalable sur les opérations de fusion** (sanction administrative pécuniaire pouvant représenter jusqu'à 1 % du chiffre d'affaires de l'année précédente). Cet encadrement est prévu dans la loi *Maccanico*, qui liste notamment les sujets pour lesquels l'inscription au ROC est obligatoire (journaux quotidiens, magazines, agence de presses nationales, entreprises de télécommunication incluant la presse en ligne etc.).

En dehors de ces obligations, le secteur de la presse est autorégulé et géré en majeure partie par les Conseils de la presse nationaux et régionaux, et par les tribunaux.<sup>110</sup>

## *ii. La protection du pluralisme par la transparence*

Afin de protéger la transparence de ses entreprises de presse, l'Italie a mis en place des mesures à caractère obligatoire.

### Transparence de la structure

Le principe de transparence de la propriété des médias est inscrit à l'article 21 de la Constitution italienne.

Pour le citoyen, le droit d'accéder à l'information sur la structure dépend de son caractère public ou privé :

- Les **entreprises publiques** du secteur des médias doivent communiquer leur structure d'actionnaires à l'AGCOM et à la CONSOB.

Pour les sociétés cotées en bourse, la CONSOB établit également les modalités de divulgation publique d'informations. Ces informations peuvent inclure (i) les personnes qui détiennent plus d'un certain pourcentage du capital, (ii) les structures de détention croisée, y compris des titres qui ne sont pas négociés sur un marché réglementé, et (iii) les pactes d'actionnaires, quel que soit le format sous lequel ils sont stipulés.

<sup>106</sup> Loi n° 249 du 31 juillet 1997, article premier

<sup>107</sup> Commission au Parlement européen, Rapport 2020 sur l'Etat de droit en Italie, accessible à <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0311&from=EN>

<sup>108</sup> BROGI (E.), Italy - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/italy/>

<sup>109</sup> Center for media & Communication studies, Hungarian media laws in Europe, 2012

<sup>110</sup> Center for media & Communication studies, Hungarian media laws in Europe, 2012

- Les **entreprises privées** n'ont pas d'obligation de diffuser ces informations au public. Pour obtenir ces informations, la procédure prévoit de formuler une requête de certificat de l'entreprise à la chambre de commerce compétente. Les journaux donnent en général le nom de l'actionnaire majoritaire mais ne sont pas tenues de le faire.

Les entreprises publiques et privées doivent notifier tout accord, modification de la structure du capital et des fusions et acquisitions à l'AGCOM. Les informations sur les sociétés cotées en bourse dans le secteur des médias et de la communication sont accessibles sur le site web de la CONSOB. La transparence est surtout assurée par le site de l'AGCOM. Les rapports de transparence sur les médias « ICS » sont publiés chaque année, avec mention des structures d'actionnaires.

*iii. La protection du pluralisme par les aides à la presse*

Afin de protéger le pluralisme des entreprises de presse italiennes, des systèmes d'aides sont mis en place.

Les aides publiques à la presse

Depuis 1981, l'Italie verse des aides à la presse. Ainsi entre 1990 et 2013, **les aides à la presse ont été estimées à 850 millions d'euros**. Toutefois, depuis 2016, le montant de ces aides a significativement baissé et a été centralisé la même année dans un fonds unique pour le pluralisme et l'innovation dans l'information<sup>111</sup>.

Aides directes

Il existe des aides directes<sup>112</sup>, à destination :

- Des associations de journalistes ;
- Des éditeurs de journaux et de périodiques (eux-mêmes divisés en catégories, entre (i) les titres de langue italienne, (ii) les titres en langue étrangère et (iii) les titres possédés par des organisations à but non lucratif ou des entités de « morale » (entités religieuses par exemple). Le fonds est distribué sous plusieurs conditions, parmi lesquelles notamment figurent un minimum-plancher de ventes, des conditions spécifiques d'emploi et une interdiction de distribution des profits aux propriétaires. Le fonds est géré par le ministère de l'information et de la publication.

Ces aides directes sont en diminution et il est prévu qu'elles soient entièrement stoppées en 2024<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> [TREVISAN \(M.\), Center for media, data and society, Media Influence Matrix: Italy - funding journalism, Décembre 2020](#) et BROGI (E.), Italy - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/italy/>

<sup>112</sup> Régulées par la loi n.198/2016

<sup>113</sup> [TREVISAN \(M.\), Center for media, data and society, Media Influence Matrix: Italy - funding journalism, Décembre 2020](#) et BROGI (E.), Italy - Centre for Media Pluralism and Freedom, décembre 2016, accessible à <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/italy/>

**Il existait des aides indirectes jusqu'en 2020**, date à laquelle elles ont été supprimées. Le système actuel permet seulement un remboursement aux entreprises de presse de 35% du coût de l'achat de papier et du transport/distribution.

#### 4.1.2.4. Traitement juridique en Suisse

Composée de 4 régions linguistiques (romande, alémanique, italienne, romanche), la Suisse possède des journaux de différentes langues régis par des lois fédérales et cantonales.

Plusieurs débats sont en cours dans le pays en matière de presse : les discussions autour de l'introduction d'une licence légale pour les droits voisins des éditeurs de presse en ligne, la lutte pour la liberté de la presse à la suite d'une réforme du CPC ou encore la protection contre les procédures baillons (SLAPP).

- A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois à un niveau fédéral et cantonal

La Constitution fédérale suisse protège :

- La liberté d'opinion et d'information<sup>114</sup>. Elle reconnaît notamment que toute personne a le droit de diffuser librement des informations ;
- La liberté des médias<sup>115</sup> (et notamment de la presse). La censure est interdite et le secret de rédaction garanti ;
- La liberté de l'art.<sup>116</sup>

Le pluralisme n'est donc pas directement protégé dans la Constitution fédérale, mais découle de la liberté de la presse, de l'interdiction de la censure et de la liberté de l'art<sup>117</sup>. Ces droits sont également protégés dans les constitutions cantonales. Enfin, l'encadrement de la presse en ligne relève de la compétence fédérale<sup>118</sup>.

En Suisse, il n'y a pas d'obligation d'enregistrement préalable applicable à la presse. La création d'un journal n'est pas soumise à des formalités.

Par ailleurs, le journaliste bénéficie d'un droit à l'information découlant de la Constitution. La Cour suprême suisse a confirmé que les journalistes doivent en principe avoir accès aux sources accessibles au public mais aussi aux sources non accessibles au public. Ce droit à l'information ne peut être limité que sur une base légale (par exemple l'atteinte aux droits des tiers).

Le journaliste bénéficie aussi de la loi du 17 décembre 2004 de la liberté d'information suisse<sup>119</sup>, qui prévoit aussi un accès de tous les citoyens aux documents de l'administration. Toutefois, ce droit d'accès peut être limité pour plusieurs raisons, comme l'atteinte à la vie privée des personnes, la mise

<sup>114</sup> Article 16 de la Constitution

<sup>115</sup> Article 17 de la Constitution

<sup>116</sup> Article 21 de la Constitution

<sup>117</sup> Office fédéral de la statistique, Aspects juridiques des médias, accessible à <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/medias/juridiques.html#:~:text=Il%20n%27existe%20pas%20en,appartenant%20%C3%A0%20diff%C3%A9rents%20domaines%20juridiques>.

<sup>118</sup> MEIER (W.) Switzerland - Media Landscapes accessible à cette adresse : <https://medialandscapes.org/country/switzerland/policies/media-legislation>

<sup>119</sup> RS 152.3 - Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans)

*Dossier de benchmarking sur la liberté, l'indépendance journalistique et le pluralisme en Europe*  
en œuvre de mesures officielles, la protection de secrets professionnels ou commerciaux ou la mise en danger de la sécurité en Suisse<sup>120</sup>.

B. Les règles juridiques de protection du pluralisme dans la presse

i. *La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration*

**Il n'existe pas de régime spécifique de droit de concurrence pour la presse.** Le régime général<sup>121</sup> s'applique donc. Il prévoit que les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées avant leur réalisation à la Commission de la concurrence fédérale (« **ComCo** »), lorsque, dans le dernier exercice précédant la concentration certains seuils de chiffre d'affaires ont été réalisés par les entreprises participantes<sup>122</sup>.

Par ailleurs, les notifications doivent aussi être réalisées si :

- (i) L'une des entreprises concernées a été considérée comme dominante sur un marché en Suisse suite à une procédure soumise à la loi sur la concurrence (dite « LCart ») qui a fait l'objet d'une décision définitive et exécutoire, et si ;
- (ii) La concentration affecte ce marché en particulier ou un marché adjacent, soit en amont ou en aval de celui-ci<sup>123</sup>.

Sur la base de cette notification la ComCo estime si les opérations créent ou renforcent une position dominante sur les marchés<sup>124</sup>.

ii. *La protection du pluralisme par la transparence*

Selon les termes de l'article 322 du code pénal suisse, les entreprises de presse sont tenues d'indiquer immédiatement et par écrit à toute personne qui le demande, l'adresse du siège de l'entreprise et l'identité du responsable de la publication.

Les journaux et les périodiques doivent en outre mentionner dans chaque édition, l'adresse du siège de l'entreprise, les participations importantes dans d'autres entreprises ainsi que le nom du rédacteur responsable.

Lorsqu'un rédacteur n'est responsable que d'une partie du journal ou du périodique, il sera désigné comme rédacteur responsable de cette partie. Un rédacteur responsable sera désigné pour chaque partie du journal ou du périodique.

La violation de ces obligations de transparence est sanctionnée par une amende infligée au dirigeant de l'entreprise.

<sup>120</sup> FSCD 1B\_292/2010 du 23 décembre 2010 et [Dirk Spacek, Media and entertainment law review, Law Business Research Ltd, 2020](#)

<sup>121</sup> RS 251 - Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (Loi sur les cartels, LCart) (article 9)

<sup>122</sup> Lenz & Staehelin, Le Secrétariat de la Commission suisse de la concurrence ("ComCo") conseille sur l'obligation de notifier une concentration, 27 mai 2020, Lexology, accessible à <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=4bc85216-ca98-42b6-8ec1-0f09896532d0>

<sup>123</sup> Conformément à l'article 9 al. 4 de la loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence ("LCart") et indépendamment du fait que les seuils de chiffre d'affaires de l'article 9 al. 1 et 3 LCart aient été atteints

<sup>124</sup> Commission de la concurrence, La COMCO procède à un examen approfondi de la concentration AZ Medien/NZZ, communiqué du 26 juin 2018, accessible à <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-71300.html>

De plus, certains cantons prévoient des obligations de transparence localement (i.e. : le canton de Vaud).

*iii. Autorités règlementaires*

Il n'existe pas d'autorité spécifique de contrôle de la concurrence dans le milieu de la presse, laquelle est régie par la Commission de la concurrence.

*iv. La protection du pluralisme par les aides à la presse*

Aides directes

En Suisse, **il n'existe pas d'aides directes**. Le régime applicable vise à préserver la liberté éditoriale du journal de toute forme d'interventionnisme.

Au niveau fédéral, la **Confédération suisse n'a pas compétence pour proposer une aide directe à la presse imprimée**<sup>125</sup>. Face aux difficultés rencontrées dans le secteur de la presse écrite, certains cantons comme le canton de Vaud et celui de Genève ont souhaité mettre en place plusieurs initiatives d'aides directes à la presse<sup>126</sup>.

Certaines de ces initiatives sont restées à l'état de projet, par exemple lorsque le Canton de Genève a voulu mettre en place une fondation de soutien à la presse écrite, disposant d'un budget de 10 millions de francs au total. Le Canton de Vaud a, quant à lui, mis en place une aide de 6,5 millions de francs sur 5 ans pour la presse écrite dans le canton.

Aides indirectes

Les aides indirectes au niveau fédéral se composent : (i) d'un rabais sur la livraison et (ii) d'un taux de TVA préférentiel.

- (i) Comme prévu à l'article 16 de la loi sur la Poste suisse (LPO), les aides fédérales à la presse en matière de transport sont régies par l'Office fédéral de la communication (« **OFCOM** »). Les titres suisses locaux et régionaux bénéficient ainsi d'un rabais sur la livraison<sup>127</sup>. Au total, la Confédération suisse accorde une subvention annuelle de 50 millions de francs pour le transport de journaux par la poste (30 millions pour la presse régionale et locale, 20 millions pour la presse associative et les fondations)<sup>128</sup>. La liste des titres aidés est accessible en ligne.

<sup>125</sup> Masméjean (D.), Débat public en ligne et protection des libertés de communication, 5 novembre 2020, Medialex

<sup>126</sup> Canton de Vaud, Exposé des motifs et projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, Décembre 2019

<sup>127</sup> De 29 centimes par exemplaire pour l'année 2022 pour les titres suisses locaux et régionaux et 18 centimes pour les titres de la presse associative et des fondations

<sup>128</sup> OFCOM, Aides à la presse

La demande doit être adressée à l'OFCOM avec des critères cumulatifs devant être remplis<sup>129</sup>, avec notamment une limitation aux journaux tirant à 40 000 exemplaires maximum, vendus par abonnement, et au minimum hebdomadaires. L'absence de reprise des contenus d'un autre journal est notamment prise en compte, ce qui va dans le sens du pluralisme.

Un projet de loi a été rejeté par référendum en février 2022. Il prévoyait l'augmentation des aides à la presse pendant une durée de 7 ans, principalement via des aides à la distribution et aux transports.

- (ii) La presse dispose aussi d'un taux de TVA préférentiel de 2,5% (soit un total de 73 millions de francs)<sup>130</sup>.

Par ailleurs, il existe également des aides cantonales, distribuées aux journaux publiés dans le canton concerné (canton de Vaud<sup>131</sup>, canton de Fribourg), ainsi que des aides communales (Lausanne).

Généralement ces aides se traduisent par l'achat d'encart rédactionnel. Par exemple, en 2018 la ville de Lausanne a acheté des encarts consacrés à la ville pour un montant de 170 000 francs pour 5 ans<sup>132</sup>. A ceci s'ajoute la création en 2019 d'une enveloppe budgétaire de 70 000 francs pour des insertions publicitaires.

Dans d'autres villes ce soutien se démontre par la souscription d'abonnement pour les membres de la mairie ou pour les habitants. Toutefois, ces aides sont ciblées et se limitent à quelques journaux.

#### *4.1.2.5. Traitement juridique en Suède*

##### 4.1.2.5.1. Dispositifs encadrant le pluralisme de la presse en Suède

###### A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois

**La Suède est le premier pays du monde à avoir adopté une loi sur la liberté de la presse, en 1776.** Sa Constitution se compose de 4 lois fondamentales, dont deux concernent la presse. En effet, l'article 3 du Chapitre 1er de l'Instrument du gouvernement (*Regeringsformen*, 1974) consacre « la loi sur la liberté de la presse et la loi fondamentale sur la liberté d'expression » en tant que « lois fondamentales du Royaume ».

De plus, l'article 1<sup>er</sup> du Chapitre II de l'Instrument du gouvernement consacre la liberté d'expression, et la liberté d'information pour le citoyen.

Ainsi, la presse est soumise à la loi sur la liberté de la presse (*FPA, Tryckfrihetsförordningen*, 1949) et la loi sur la liberté d'expression (*Yttrandefrihetsgrundlagen*, 1991). Ces deux textes sont fondamentaux :

<sup>129</sup> Article 16 al 4 de la LPO, article 36 al 1 et 2 de l'OPO (Ordonnance sur la poste)

<sup>130</sup> Canton de Vaud, Exposé des motifs et projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, Décembre 2019

<sup>131</sup> Masméjean (D.), Débat public en ligne et protection des libertés de communication, 5 novembre 2020, Medialex ; Canton de Vaud, Exposé des motifs et projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, Décembre 2019

<sup>132</sup> Canton de Vaud, Exposé des motifs et projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, Décembre 2019

- La FPA est une loi constitutionnelle qui prévoit que chaque citoyen suédois est libre de publier des journaux et des magazines, participant ainsi au pluralisme<sup>133</sup>. Elle contient des dispositions sur la liberté de communication, le droit à la libre diffusion de l'information et à l'anonymat et l'interdiction de la censure et de la recherche des sources. Cette loi interdit la censure et contient une liste d'infractions à la liberté de la presse, telles que la diffamation. C'est cette loi également qui oblige les journalistes suédois à conserver l'anonymat de leurs sources<sup>134</sup> ;
- La loi sur la liberté d'expression protège la liberté d'expression du citoyen suédois, afin d'assurer l'échange d'opinions d'informations libres et compréhensibles et la liberté de création artistique.

**Les deux lois visent à permettre au citoyen suédois de s'exprimer publiquement en diffusant des informations dans la presse.** Le pluralisme des médias suédois, à défaut d'être inscrit dans la Constitution, apparaît dans chacune des dispositions de ses lois fondamentales.

B. Les règles juridiques de protection du pluralisme dans la presse

La Suède ne possède **pas de dispositif spécifique en matière de presse** en termes de régulation et de contrôle des concentrations et en termes de transparence. Elle finance sa presse afin d'assurer le pluralisme des contenus et une diffusion sur l'ensemble de son territoire.

i. *La protection du pluralisme par la limitation des opérations de concentration*

Droit commun

Il n'existe pas un dispositif juridique spécifique en matière de concentration dans le secteur de la presse, le régime de droit commun s'applique (*Konkurrenslag*)<sup>135</sup>.

Pour certains, l'application du régime de droit commun de la concurrence aux entreprises de presse serait une restriction à leur liberté de la presse et leur liberté d'établissement, et qu'ainsi le régime général de la concurrence ne s'appliquerait pas aux médias<sup>136</sup>.

Cette analyse semble en partie partagée par la Cour des marchés (*Marknadsdomstolen*), la plus haute juridiction en matière de droit de la concurrence, qui estime qu'il existe un risque que le droit commun de la concurrence entre en conflit avec la liberté de la presse, notamment pour les journaux.

A titre d'illustration, en 1996, l'autorité de la concurrence avait enquêté sur un potentiel abus de position dominante par le journal Dagen, qui refusait de publier certaines publicités. Sa demande

---

<sup>133</sup> "Chapter 1. On the freedom of the press Art. 1. The freedom of the press is understood to mean the right of every Swedish citizen to publish written matter without prior hindrance by a public authority or other public body and not to be prosecuted thereafter on grounds of its content other than before a lawful court, or punished therefore other than because the content contravenes an express provision of law, enacted to preserve public order without suppressing information to the public. In accordance with the principles set out in paragraph one concerning freedom of the press for all, and to secure the free exchange of opinion and availability of comprehensive information, every Swedish citizen shall be free, subject to the rules contained in this Act for the protection of private rights and public safety, to express his ideas and opinions in print, to publish official documents and to communicate information and intelligence on any subject whatsoever."

<sup>134</sup> Loi sur la presse suédoise

<sup>135</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in *The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation* (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380 accessible à <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1561456/FULLTEXT01.pdf>

<sup>136</sup> Institute of European Media Law, e.V., Reports on market definitions in the media sector, Market Definitions in the Media Sector. Comparative Legal Analysis (European Community, Austria, Belgium, Denmark, Finland, Greece, Ireland, Luxembourg, the Netherlands and Sweden), Octobre 2003



d'information a été annulée par la Cour de district de Stockholm, qui a considéré que les dispositions de la loi sur la concurrence ne pouvaient affecter le choix éditorial, le choix du contenu du journal par l'éditeur était un droit fondamental de la Loi sur la liberté de la presse. La Cour des marchés a suivi le raisonnement de la Cour de district<sup>137</sup>.

Autorités compétentes

Le droit général de la concurrence est contrôlé par l'Autorité de la concurrence suédoise (*Konkurrensverket*). Ses décisions peuvent faire l'objet de recours en appel devant la Cour des marchés.

*ii. La protection du pluralisme par la transparence*

Des rapports sont **régulièrement réalisés** au niveau étatique ou parlementaire sur le pluralisme des médias, **les résultats étant publiés sur les sites du gouvernement**. L'institution Nordicom de l'Université de Gothenburg publie aussi des rapports réguliers sur les médias et leur structure d'actionnaires. Les informations sur les structures ne sont toutefois pas toujours faciles d'accès pour le citoyen.

Les organes de presse écrite n'ont pas d'obligation de publier des informations sur leurs propriétaires dans chaque nouveau numéro. Il est toutefois possible de trouver ces informations sur leurs sites internet et sur les sites du gouvernement<sup>138</sup>.

*iii. La protection du pluralisme par les aides à la presse*

En Suède, les aides à la presse ont été introduites en 1971 afin d'aider les journaux dans une situation vulnérable. Elles sont régularisées par l'ordonnance des aides à la presse (pour les aides spécifiques à la presse)<sup>139</sup> et par l'ordonnance des aides aux médias (pour les aides aux médias de manière générale)<sup>140</sup>. Les aides sont distribuées par l'autorité de la presse et de la diffusion suédoise et leur distribution est gérée par la Commission d'aide à la presse, un corps indépendant au sein de l'autorité de la presse. **Elle a pour mission de protéger le pluralisme de l'offre sur le marché des journaux quotidiens**. En 2021, la Suède a alloué près de 102 millions d'euros à la presse (77 millions d'euros au titre de l'aide à la presse, 25 millions d'euros au titre de l'aide aux médias)<sup>141</sup>.

Ces aides et la manière dont elles doivent être distribuées font l'objet de nombreux rapports du gouvernement.

Aides directes

<sup>137</sup> Idem et Market Court, Dagengruppen, MD 1998:18.

<sup>138</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in The Media for Democracy Monitor 2021

<sup>139</sup> Presstödsförordningen (ordonnance des aides à la presse)

<sup>140</sup> Mediestödsförordningen (ordonnance des aides aux médias)

<sup>141</sup> NORDICOM, Direct media subsidies to news media – a Nordic overview, 13 octobre 2022, accessible à <https://www.nordicom.gu.se/en/facts-analysis/nordic/factsheets/direct-media-subsidies-news-media-nordic-overview>

Parmi les aides publiques directes, on retrouve **les subventions de fonctionnement**. Elles sont accordées aux journaux qui remplissent certains critères cumulatifs. L'aide est accordée aux journaux d'information générale ou aux entreprises de presse quotidienne présentant une couverture régulière de l'actualité ou des opinions politiques générales. Les entreprises doivent se trouver dans une position minoritaire sur un secteur géographique donné (situation appréciée par un taux de diffusion inférieur à 30 %) et proportionnelles aux tirages (le journal doit publier au moins un numéro par semaine et avoir un tirage par abonnement d'au moins 1 500 exemplaires).

Les aides au fonctionnement ne peuvent couvrir qu'une certaine proportion des coûts du journal et ne peuvent être utilisées que pour couvrir les coûts liés au journal pour lequel l'aide est accordée, qui doivent être signalés à la Commission. Les copies digitales et imprimées sont prises en compte. Le montant de l'aide dépend de la fréquence de publication et du nombre d'abonnés. En 2021, 67 millions d'euros ont été versés au titre des aides opérationnelles.

Par ces aides la Suède a pour but de promouvoir l'accès du public aux journaux indépendants, dans l'ensemble du pays et de protéger le pluralisme de contenus<sup>142</sup>.

**La Suède soutient également les journaux par des aides à la distribution.** Certaines aides visent à encourager la mutualisation de la distribution des journaux, d'autres la distribution postale de journaux dans des zones peu couvertes, afin d'encourager une large distribution des journaux. L'aide est versée par exemplaire distribué, avec un barème dégressif pour les journaux à grand tirage.

**Il existe également des aides à la transformation digitale et à l'innovation**, depuis 2014, accordées sous réserve de la disponibilité des fonds. En 2018, on estime que près de 300 000 euros ont été accordés au titre de ce soutien.

**Un soutien peut également être accordé pour la réalisation d'études de faisabilité dans les domaines de la transformation numérique**, pour un projet tous les 3 ans ou à une étude de faisabilité par an, couvrant jusqu'à 40% du projet. Les demandes sont examinées par le Conseil de soutien à la presse de l'Autorité suédoise de la presse, de la radio et de la télévision.

#### *Aides indirectes*

**En termes d'aides indirectes**, la Suède applique un taux spécial de TVA pour la presse écrite de 6% au lieu de 25 %.

#### 4.1.2.5.2. Pluralisme des contenus

En Suède, le **pluralisme de contenus est d'autant plus facilité que le citoyen possède une grande liberté dans la publication d'articles de journaux**. Certes, la grande concentration des médias est comme ailleurs un sujet d'attention au regard du pluralisme de contenus, mais le lien entre la concentration et la baisse du pluralisme des contenus n'est toutefois pas clairement démontré<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> ECPMF, Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020

<sup>143</sup> Une étude montre que face à l'augmentation de la compétition des chaînes privées, la télévision publique suédoise aurait diversifié de ses contenus, alors que la radio publique suédoise aurait diminué la diversité de ses contenus (Hillve et al, 1997)

Les dispositifs d'aides à la presse et aux médias participent au pluralisme de la presse.

Les médias de service public sont tenus par leurs chartes de publier des informations factuelles et impartiales. Les seules partialités imposées concernent la défense de la démocratie et des droits de l'homme.

#### 4.1.2.6. Traitement juridique en Hongrie

##### 4.1.2.6.1. Dispositifs encadrant le pluralisme de la presse en Hongrie

###### A. Protection du principe de pluralisme dans la Constitution et les lois

La protection de la liberté de la presse est prévue à l'article IX du Chapitre « Libertés et Responsabilités de la Constitution hongroise (*Magyarország Alaptörvénye*) promulguée le 1<sup>er</sup> janvier 2012<sup>144</sup>. Elle reconnaît que **la liberté d'expression est protégée dans la Constitution hongroise**, de même que la liberté de la presse et la diversité de la presse. Il semble donc que le pluralisme soit protégé dans la Constitution.

Cette liberté est toutefois limitée sur certains points :

- Des publicités politiques peuvent être publiées dans les journaux sans contrepartie en période électorale ;
- La liberté d'expression et d'opinion est limitée par « la dignité de la nation hongroise » et « la dignité d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux », lesquels peuvent tenter une action en justice pour préserver leurs droits au respect de la dignité humaine ;
- Un « acte d'application » décrit en détail les règles relatives à la liberté de la presse et à l'encadrement des services de médias ;
- Pour créer un journal de presse écrite ou en ligne, il faut s'enregistrer auprès de l'autorité des médias et de la télécommunication dans les soixante jours à compter du début de l'activité, et remplir certaines obligations pour ne pas être radié par la suite du registre<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup> Article IX de la Constitution :

(1) *Toute personne a droit à la liberté d'expression.*

(2) *La Hongrie reconnaît et protège la liberté et la diversité de la presse, et garantit les conditions de la liberté de recevoir et de communiquer des informations, nécessaires dans une société démocratique.*

(3) *Dans l'intérêt de l'information liée à la formation de l'opinion publique de manière démocratique pendant une période de campagne électorale, une publicité politique peut être publiée dans les services de médias sans aucune contrepartie, conformément aux exigences fixées dans l'acte d'exécution pertinent, dans le but de promouvoir l'égalité des chances.*

(4) *L'exercice de la liberté d'expression et d'opinion ne peut viser à porter atteinte à la dignité humaine d'autrui.*

(5) *L'exercice de la liberté d'expression et d'opinion ne peut avoir pour but de porter atteinte à la dignité de la nation hongroise ou la dignité d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Les membres de groupes ont le droit d'intenter une action en justice - telle que définie par la loi - contre toute déclaration considérée comme préjudiciable au groupe en alléguant une violation de leur dignité humaine.*

(6) *Les règles détaillées relatives à la liberté de la presse et à l'encadrement des services de médias, des produits de la presse et du marché des communications sont fixées dans un acte d'application.*

<sup>145</sup>Mttv. L'Autorité enregistre le média dans les 15 jours et a le pouvoir d'effacer le titre du registre sous certaines conditions (notamment l'absence de publication, ou la similarité entre deux titres, ou encore l'utilisation du nom d'un dictateur ou d'une organisation associée à un

Le non-respect de ces dispositions est sanctionné par une amende de 2 500€. Les données de la presse doivent être reportées à l'Autorité sous 15 jours en cas de changement (nom, domicile, numéro de téléphone etc.).

Les règles encadrant la presse consistent en un ensemble de lois incluant :

- **La loi sur la liberté de la presse et les règles fondamentales sur le contenu des médias** et le statut des journalistes, qui encadre aussi la presse écrite et les journaux en ligne (Smtv.)<sup>146</sup> ;
- **La nouvelle loi sur les services médiatiques et la communication de masse**<sup>147</sup> (Mttv.), laquelle encadre la presse écrite et les journaux en ligne sous le même régime, en les qualifiant de « produits de la presse » (*sajtotermek*), et encadre surtout les structures des médias<sup>148</sup>. La Mttv. met en valeur son attachement au pluralisme des médias. En pratique, certains critiquent toutefois son impact négatif en termes de pluralisme<sup>149</sup>.

Ces lois sont régulièrement modifiées depuis 2010.

Les limitations à la liberté de la presse prévues dans la Constitution ont été supprimées en partie suite à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et des amendements de la Mttv. par le Parlement<sup>150</sup>.

Actuellement, la presse n'a pas d'obligation de fournir des informations « équilibrées » ni de respecter la dignité humaine ou le droit à la vie privée.

## B. Les règles juridiques relatives au pluralisme de la presse

### *i. Les règles applicables en matière de concentration*

Depuis le début des années 2000, les opérations de concentration verticales, horizontales et transmédias d'entreprises de presse ont commencé à se multiplier. Depuis **la concentration n'a cessé d'augmenter**, les titres de certains groupes ont été cédés à des médias favorables au gouvernement et certains titres ont été arrêtés pour des raisons politiques.

La scène médiatique est dominée par quelques groupes favorables au gouvernement (Mediaworks, Russmedia et Lapcom), liés au premier ministre par des liens de propriété (le premier ministre possédant directement ou indirectement des intérêts (actions, parts sociales ou autres) dans ces groupes qui dominent la presse) et en situation de monopole sur le marché de la presse. Il a notamment été démontré que près de 80% du marché des actualités politiques est financé par des sources du parti dominant et la situation s'est encore accentuée pendant la pandémie<sup>151</sup>.

En août 2018, une **Fondation de la presse et des médias d'Europe centrale** (CEPMF), entité à but non lucratif dirigée par un proche du gouvernement a été créée. Cette entité a **fait l'acquisition de près de 500 médias, généralement proches du gouvernement**, les propriétaires ayant donné leurs parts sans contrepartie, pour un montant de 95 millions d'euros.

---

dictateur). Le non-respect de ces dispositions est sanctionné par une amende de 2 500€. Les données de la presse doivent être reportées à l'Autorité sous 15 jours en cas de changement (nom, domicile, numéro de téléphone etc.).

<sup>146</sup> [Freedom of the Press and on the Basic Rules Relating to Media Content \(Smtv.\), Act CIV de 2010](#)

<sup>147</sup> La loi Hongroise détaillée pour se faire son opinion - AgoraVox le média citoyen

<sup>148</sup> [Media Services and on the Mass Media \(Mttv.\) Act CLXXXV of 2010](#)

<sup>149</sup> POLYAK (G.), NAGY (K.) MÉRTÉK MEDIA MONITOR, Hungarian media law, Janvier 2015

<sup>150</sup> International press institute, Mission report : Media freedom in hungary ahead of 2022 elections, 21 mars 2022, accessible à [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

<sup>151</sup> Etude menée par Mme Agnes Urban, commissionnée par Sven Giegold sur la concentration des médias en Hongrie, 2019

La situation actuelle en matière de concentration est pourtant encadrée par des **règles spécifiques au droit des médias**.

Droit commun

**La loi sur les médias de 2010 (Mttv.) comporte des dispositions encadrant la concentration horizontale et verticale des médias.** Ses dispositions sont toutefois insuffisantes pour empêcher les concentrations, et elle ne couvre pas les opérations de concentration transmédias<sup>152</sup>.

De plus, il n'existe pas d'autorité suffisamment **indépendante** pour assurer la libre concurrence<sup>153</sup>.

L'application des règles de concurrence hongroise **est très inégale**.

Tout d'abord, en principe, l'application du droit de la concurrence hongrois est contrôlée par l'Autorité de la concurrence hongroise (*Gazdasági Versenyhivatal, GVH*).

Toutefois, la loi sur les médias de 2010 permet à une autre entité, le **Conseil des médias d'intervenir en tant « qu'expert » dans les procédures de fusion et d'acquisition en matière de médias**<sup>154</sup>. Les membres de ce conseil ont été nommés par la majorité au pouvoir, pour une durée de 9 ans. Cependant, **ce Conseil a empêché des opérations de fusion de médias indépendants, tout en autorisant des fusions entre médias favorables au gouvernement**<sup>155</sup>. La position du Conseil lie l'autorité de la concurrence, qui ne peut prendre une décision sans l'accord du conseil.

La loi sur les médias permet à l'Autorité de désapprouver des opérations ou de demander des garanties alors que le Conseil serait en faveur de l'opération et/ou n'aurait pas demandé ces éléments.

L'exemple le plus flagrant des problèmes de régulation concerne les nombreuses fusions réalisées en 2018 des parts appartenant à une douzaine de propriétaires de médias favorables au gouvernement, vers le CEMPF. Dans des conditions normales de marché, cette cession aurait coûté a minima 90 millions d'euros. Pour permettre cette opération le gouvernement avait adopté un décret qualifiant la fusion « d'intérêt stratégique national », ce qui permettait à l'opération de n'être plus soumise aux règles sur le droit de la concurrence et excluait de facto le GVH et le Conseil des médias. Le décret a été approuvé par la Cour constitutionnelle en juin 2020<sup>156</sup>.

Le Conseil des médias, rattaché à l'Autorité des médias et des télécommunications, peut mener des **enquêtes à l'encontre d'un éditeur de presse, d'une salle de rédaction ou d'un journaliste et imposer des sanctions en cas de violations de dispositions de la SMTV**. Il a en effet le pouvoir d'imposer des sanctions en cas de contenu illicite où les obligations d'enregistrement de la part des entreprises de presse n'étaient pas respectées.

## ii. *Transparence des médias*

Informations sur les propriétaires

<sup>152</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary (English Edition)*, 2019, Kluwer Law International

<sup>153</sup> BROUILLETTE (A.), BATORFY (A.), DRAGOMIR (M.), BOGNAR (E.), HOLDIS (D.), *Hungary - Centre for Media Pluralism and Freedom*, octobre 2016, accessible à <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/hungary/>

<sup>154</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary (English Edition)*, 2019, Kluwer Law International

<sup>155</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary (English Edition)*, 2019, Kluwer Law International

<sup>156</sup> International press institute, *Mission report : Media freedom in hungary ahead of 2022 elections*, 21 mars 2022, accessible à [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

**Les entreprises de presse hongroises ont l'obligation de diffuser publiquement des informations sur leurs propriétaires**, sans pour autant être obligées de communiquer des informations sur leur actionnariat<sup>157</sup>.

Les entités commerciales opérant en Hongrie (dont les entreprises de presse) sont tenues de s'enregistrer auprès d'un tribunal d'enregistrement. Ces registres contiennent des informations sur les propriétaires et les actionnaires mais demeurent souvent vagues sur le pourcentage des détentions de parts et de droits de vote. Les investisseurs étrangers ne sont pas indiqués.

Ainsi, même si les noms sont indiqués sur le site du gouvernement, les informations sont en général fragmentées<sup>158</sup>.

L'accès à l'information

La Constitution prévoit **un droit d'accès à l'information**<sup>159</sup>.

Le droit d'accès et à la transparence de l'activité du gouvernement a fait l'objet **d'une réforme en 2012 puis a été amendé en 2013 ce qui a eu pour effet de restreindre les possibilités d'accès par les journalistes aux informations sur les aspects économiques de l'activité gouvernementale et de la gestion de l'argent public**.

En outre, le code pénal hongrois pose comme principe que certaines données deviennent irrévocablement inaccessibles si elles ont été utilisées pour un crime ou ont été créées à cause d'un crime, sur décision d'un juge dans le cas de procédures criminelles.

Enfin, durant la pandémie de Covid-19, plusieurs mesures sont venues restreindre fortement ce droit d'accès ; en effet, les journalistes hongrois avaient pour interdiction de filmer ou de réaliser une enquête dans les hôpitaux<sup>160</sup>.

### *iii. Les aides à la presse*

La presse en Hongrie est principalement financée par deux moyens :

- **Un taux de TVA réduit de 5% (au regard du taux général de 27%)**<sup>161</sup> ;
- **La publicité d'Etat.**

Certains journaux perçoivent entre 29 et 80% de leurs revenus par le biais de la publicité d'Etat. En 2020, le gouvernement et les entreprises publiques ont dépensé 79 millions d'euros en publicité, soit 30% des revenus publicitaires des médias, l'office du premier ministre étant l'un des plus gros acheteurs.

<sup>157</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary (English Edition)*, 2019, Kluwer Law International

<sup>158</sup> Parlement Européen, *A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States*, 2016, accessible à [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL\\_STU\(2016\)571376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf)

<sup>159</sup> Article VI(2) de la Constitution

<sup>160</sup> International press institute, *Mission report : Media freedom in hungary ahead of 2022 elections*, 21 mars 2022, accessible à [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

<sup>161</sup> Parlement Européen, *A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States*, 2016, accessible à [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL\\_STU\(2016\)571376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf)

Cet argent n'est toutefois pas équitablement réparti, les médias d'opposition percevant sensiblement moins (ou aucun) de revenus issus de publicité de l'Etat, au bénéfice des entreprises de presse proches du gouvernement<sup>162</sup>.

Enfin, l'Etat hongrois a mis en place **une taxe sur les revenus publicitaires**, qui grève en conséquence les finances des médias.

---

<sup>162</sup> International press institute, Mission report : Media freedom in hungary ahead of 2022 elections, 21 mars 2022, accessible à [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

## 4.2. Indépendance des journalistes

Pendant du pluralisme interne, l'indépendance de la presse correspond à la **liberté des journalistes d'enquêter et de diffuser des reportages**, sans interférences politiques ou commerciales excessive.

Dans un premier temps, nous analyserons le cadre juridique en France, que nous comparerons dans un second temps à la situation et aux initiatives engagées dans les autres pays étudiés.

### 4.2.1. Traitement juridique en France

L'indépendance du journaliste, et plus largement l'indépendance des médias est assurée par un **régime juridique effectif** en France.

#### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

Parmi les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes en France, on peut noter :

- **L'obligation pour les entreprises ou sociétés éditrices de presse d'adopter une charte d'éthique professionnelle**<sup>163</sup>. Cette charte doit être rédigée conjointement par la direction et les représentants des journalistes. Elle a pour objectif de définir, en tenant compte de la spécificité de chaque entreprise de presse les règles renforçant l'indépendance de l'information au regard des pressions de nature économique<sup>164</sup>.

En outre, toute convention ou tout contrat de travail signé entre un journaliste professionnel et une telle entreprise entraîne l'adhésion à la charte déontologique de l'entreprise ou de la société éditrice, qui est remise à tout journaliste lors de son embauche (*voir supra*)<sup>165</sup> ;

- Le « **droit d'opposition** »<sup>166</sup> : cette disposition prévue initialement pour le secteur de l'audiovisuel public a été étendue à l'ensemble des journalistes du secteur privé. Aux termes de l'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1881, tout journaliste « *a le droit de refuser toute pression, de refuser de divulguer ses sources et de refuser de signer un article, une émission, une partie d'émission ou une contribution dont la forme ou le contenu auraient été modifiés à son insu ou contre sa volonté. Il ne peut être contraint à accepter un acte contraire à sa conviction professionnelle formée dans le respect de la charte déontologique de son entreprise ou de sa société éditrice* ».

Afin d'assurer l'effectivité de ce droit d'opposition, la violation, par une entreprise éditrice de ce droit d'opposition entraîne la suspension de tout ou partie des aides publiques, directes et indirectes, dont elle bénéficie<sup>167</sup> ;

- **Les clauses d'agrément**. L'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 prévoit que pour les sociétés de presse par actions, « *toute cession est soumise à l'agrément du conseil d'administration ou de surveillance* ». Cette clause d'agrément est d'ordre public ;

<sup>163</sup> Introduite par la loi Bloche, op.cit.

<sup>164</sup> Communiqué de presse disponible à l'adresse suivante : <https://www.culture.gouv.fr/en/News/Independance-des-medias-les-nouvelles-garanties-apportees-par-la-loi>

<sup>165</sup> Articles 2 bis al. 2 de la loi du 29 juillet 1881 ; article L. 7111-5-2 du code du travail

<sup>166</sup> Introduit par la loi Bloche, op.cit.

<sup>167</sup> En effet, l'article 15-1 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 prévoit que la violation, par une entreprise éditrice, de l'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1881 entraîne la suspension de tout ou partie des aides publiques, directes et indirectes, dont elle bénéficie.



- **Les règles assurant l'indépendance de la presse française à l'égard de l'étranger.** La loi n°86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 définit les règles et interdictions de participation d'actionnaires étrangers au sein du capital d'une société éditrice française. Elle impose ainsi une limitation à 20 % de la part du capital ou des droits de vote dans une entreprise éditant une publication de langue française susceptible d'être détenue par des actionnaires extracommunautaires. L'interdiction, la réception de fonds ou avantages d'un gouvernement étranger<sup>168</sup> ;
- **Les dispositifs mise en œuvre volontairement au sein des entreprises de presse,** tels l'adoption d'un droit de regard de la rédaction sur la nomination du rédacteur en chef ou du directeur de la rédaction, ou bien les sociétés des journalistes (« **SDJ** ») qui représentent les membres de leur rédaction et protègent leur indépendance.

## B. La protection des journalistes par le droit pénal

### i. La protection des journalistes par un régime de responsabilité en cascade

En matière d'infraction de presse, un **régime spécifique de responsabilité dit « en cascade »** existe et est très protecteur des journalistes.

En effet ce régime repose sur l'idée que lorsqu'une infraction est commise par voie de presse (diffamation, dénigrement, etc), **l'auteur principal des infractions de presse est le directeur de la publication**<sup>169</sup>, généralement l'éditeur ou le co-directeur de la publication ; **à défaut, l'auteur des propos (i.e., le journaliste)** ; à défaut, l'imprimeur ; à défaut, les vendeurs, distributeurs et afficheurs<sup>170</sup>.

**Le directeur de la publication ou l'éditeur porte donc la responsabilité pénale de la publication du journaliste, et sera tenu juridiquement responsable**, en premier chef, de ce qui a été publié par les journalistes de leur rédaction. Ces derniers ne pourront être poursuivis et ce, comme **complices** que si le directeur de la publication ou l'éditeur ont été mis en cause<sup>171</sup>.

### ii. La protection des sources du journaliste

Plusieurs **mesures spécifiques de droit pénal français** visent à préserver l'indépendance et la liberté d'expression du journaliste. Les principales dispositions visent à protéger l'un des droits fondamentaux du journaliste : la protection des sources.

Fondements du principe de protection des sources

On retrouve le principe de protection des sources pour la première fois, dans **la déclaration de Munich de 1971**, inscrit comme devoir du journaliste.

<sup>168</sup> L. n° 86-897, 1er août 1986, art. 7 et 8

<sup>169</sup> Toute entreprise de presse à l'obligation de désigner un directeur de la publication est obligatoirement le représentant légal de la personne morale éditrice d'une publication. L. 29 juill. 1881, art. 6.

<sup>170</sup> L. 29 juill. 1881, art. 42.

<sup>171</sup> L. 29 juill 1881, art. 43, al. 1

Sous l'influence du droit international et du droit européen<sup>172</sup>, le droit français s'est pourvu à partir de **1993 de dispositions dans son Code de procédure pénale (« CPP ») protégeant le secret des sources**, puis celles-ci ont été étendues par la loi n°2010-1 du 4 janvier 2010, qui a modifié la loi de liberté de la presse de 1881. **Ce principe n'a toutefois jamais été érigé en un droit à valeur constitutionnelle**<sup>173</sup>.

Contenu du principe

La protection des sources comprend :

- Le **droit de ne pas divulguer ses sources**, cela inclut notamment de ne pas avoir à témoigner devant une juridiction pénale ;
- La **faculté de refuser de remettre des documents** sans s'exposer à des sanctions, même si le journaliste est requis à cette fin.

En tout état de cause, le principe de protection des sources constitue un droit et non un devoir, le journaliste pouvant décider de révéler ses sources<sup>174</sup>.

Bénéficiaires du droit de ne pas divulguer ses sources

Le bénéfice de ce droit **ne se limite pas aux journalistes détenteurs d'une carte professionnelle ou au journaliste tel que défini dans le Code du travail**, mais comprend « *toute personne qui, exerçant sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou une ou plusieurs agences de presse, y pratique, à titre régulier et rétribué, le recueil d'informations et leur diffusion au public* »<sup>175</sup>, **ce qui permet d'inclure : le directeur de publication et les journalistes d'investigation**. Il convient de souligner, toutefois, que les particuliers rédigeant des articles sur des blogs ne bénéficient pas de cette protection.

En outre, la protection s'applique, au collaborateur du journaliste et de manière générale à « *toute personne qui, en raison de ses relations habituelles avec un journaliste, peut détenir des renseignements permettant d'identifier ces sources* »<sup>176</sup>.

### iii. Secrets des sources et encadrement des enquêtes

Le législateur est venu encadrer les **mesures relatives aux investigations et aux procédures judiciaires** visant les journalistes qui peuvent, dans une certaine mesure, porter atteinte au secret des sources.

On y retrouve les mesures ci-après.

Perquisitions et saisies

Pour assurer l'effectivité du secret des sources, le droit français a prévu, au fil des années, plusieurs mesures de nature à assurer que le recours aux perquisitions ne le dévoile pas.

On retrouve ces principales mesures au sein de l'article 56-2 du CPP et concernent principalement :

<sup>172</sup> Notamment l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme *Goodwin c. RU*, 27 mars 1996, n°17488/90 [https://www.echr.coe.int/documents/fs\\_journalistic\\_sources\\_fra.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/fs_journalistic_sources_fra.pdf)

<sup>173</sup> Cons. const., 10 nov. 2016, n° 2016-738 DC ; Cons. const., 24 juill. 2015, n° 2015-478 QPC, cons. 16

<sup>174</sup> Une source fait référence à un informateur du journaliste – la personne-, mais aussi aux informations permettant de l'identifier (données personnelles, circonstances de l'information, information communiquée). La notion est très large.

<sup>175</sup> Article 2 de la loi de 1881 sur la liberté de la presse

<sup>176</sup> Article 2 de la loi de 1881 sur la liberté de la presse

- **Les lieux protégés** : le régime de protection des perquisitions s'étend aux « locaux d'une entreprise de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de communication au public en ligne, d'une agence de presse », ainsi qu'aux « véhicules professionnels de ces entreprises ou agences » et au « domicile d'un journaliste ». On peut noter que les véhicules personnels ne sont pas visés en tant que lieux protégés ;
- **Le champ d'application** : les dispositions de l'article 56-2 du CPP s'applique aux investigations judiciaires lorsqu'elles sont liées à l'« activité professionnelle » du journaliste ;
- **Le déroulement de la perquisition** : depuis 1993, le magistrat a un rôle prédominant dans le cadre des perquisitions touchant les journalistes, celles-ci « ne peuvent être effectuées que par un magistrat ».

Selon certains auteurs, « l'idée générale est de protéger la liberté d'expression et l'un de ses principaux véhicules, le secret des sources des journalistes »<sup>177</sup> et ceci est confirmé par les dispositions de l'article 56-2, alinéa 5, du CPP qui précisent que « le magistrat qui effectue la perquisition veille à ce que les investigations conduites respectent le libre exercice de la profession de journaliste, ne portent pas atteinte au secret des sources en violation de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et ne constituent pas un obstacle ou n'entraînent pas un retard injustifié à la diffusion de l'information ».

En outre, afin de renforcer la protection du secret des sources, et par-delà préserver le principe d'indépendance du journaliste, l'article 56-2 du CPP a mis en place **une procédure particulière de saisie et d'opposition à la saisie de documents ou objets découverts lors de la perquisition**, sous le contrôle du juge des libertés et de la détention.

Il ressort de ce régime que :

- Seul le magistrat et la personne présente peuvent prendre connaissance « des documents ou des objets découverts lors de la perquisition », et ce notamment, afin d'éviter que les enquêteurs puissent découvrir l'identité d'une source ;
- La saisie « ne peut concerner des documents ou des objets relatifs à d'autres infractions que celles mentionnées dans [la] décision » écrite et motivée du magistrat ;

Le journaliste, et lui seul, peut s'opposer à la saisie d'un document ou de tout objet s'il estime qu'elle porte atteinte au secret des sources<sup>178</sup>. Il revient alors au juge des libertés et de la détention d'apprécier s'il y a lieu à saisir le document ou l'objet. La décision du juge ne peut pas être contestée par l'exercice d'une voie de recours, mais les parties pourront toujours demander la nullité de la saisie.

Réquisitions de documents

Le statut spécial du journaliste, prévu dans l'article 56-2 du CPP, rend nécessaire **l'obtention de l'accord du journaliste pour la remise de documents pouvant être requis par le juge d'instruction**, le procureur de la République ou encore un officier de police judiciaire (OPJ). Un journaliste peut ainsi refuser de faire droit à une réquisition sans avoir à justifier de motif particulier.

<sup>177</sup> RASCHEL (E.), La procédure pénale en droit de la presse, 16/07/2019, Gazette du Palais

<sup>178</sup> Article 56-2 du CPP, alinéa 6

Depuis 2010, **lorsque l'interception des communications électroniques avec un journaliste permet d'identifier une source, la transcription de ses correspondances est interdite**<sup>179</sup>.

Toutefois, dans une affaire qui a fait l'objet d'une très forte médiatisation, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation a jugé que l'enregistrement d'une conversation avec un journaliste par une personne privée sans intervention de l'autorité publique n'était pas illégal, si les sources n'étaient pas identifiables<sup>180</sup>. La décision a surpris, moins sur la délimitation des personnes ayant réalisé l'enregistrement que sur l'appréciation de la réalité de l'atteinte. Il ressort donc de cet arrêt que ce n'est que lorsque l'interception est réalisée par une autorité publique et qu'elle a permis d'identifier une source que la transcription est interdite.

Autres dispositifs de recueil de preuve

Selon les cas, le procureur de la République ou le juge (juge des libertés et des détentions, juge d'instruction) peut parfois autoriser les introductions de dispositifs spécifiques dans le cadre d'enquêtes.

Toutefois, **les locaux d'une entreprise de presse, les véhicules professionnels ou le domicile du journaliste** sont protégés de l'installation :

- De dispositifs de géolocalisation<sup>181</sup> ;
- De dispositifs de captation de son et d'image<sup>182</sup> ;
- De dispositifs de captation de données informatiques<sup>183</sup>.

Le véhicule personnel du journaliste n'est, toutefois, protégé que par l'article 2 de la loi de 1881 sur la protection des sources, ce qui lui offre une protection moins efficace contre les introductions de dispositifs.

Dépôts devant les juridictions, témoignages

Le journaliste bénéficie d'**un régime de faveur** devant les juridictions, issu du principe de protection des sources :

- Devant le juge d'instruction, les journalistes sont dispensés de comparaître et de témoigner<sup>184</sup> ;
- Devant les juridictions pénales de jugement, les journalistes ne peuvent être obligés de révéler leurs sources<sup>185</sup> ;

---

<sup>179</sup> Article 100-5 du CPP

<sup>180</sup> Cass. ass. plén., 10 nov. 2017, n° 17-82.028

<sup>181</sup> Article 230-34 du CPP

<sup>182</sup> Article 706-96-1 du CPP

<sup>183</sup> Article 706-102-5 du CPP

<sup>184</sup> Article 109 du CPP

<sup>185</sup> Article 326 et 437 du CPP

- Devant les juridictions civiles, il est généralement admis que l'article 2 de la loi de 1881 permet d'opposer le secret des sources, bien qu'il n'existe pas de disposition explicite le prévoyant.

Toutefois, ces dispositions protectrices ne sont pas de nature à neutraliser **l'obligation** qu'a le journaliste, de **dénoncer les crimes**, les agressions sur personnes mineures ou fragiles, de **communiquer la preuve d'innocence** s'il en a connaissance, etc.

#### iv. Limites à la protection

Pour l'ensemble des mesures précitées, les autorités sont tenues d'apprécier systématiquement la nécessité de l'éventuelle atteinte au secret des sources et la proportionnalité des moyens employés.

##### *Atteinte directe au principe de protection de sources*

**La protection des sources, et plus généralement la protection du journaliste connaît des limites.** Au cours d'une procédure pénale, la protection des sources n'est pas absolue et elle peut être levée s'il est estimé que l'atteinte au secret des sources est nécessaire eu égard à l'importance de l'information recherchée pour réprimer ou prévenir l'infraction.

Il en résulte que la justice ne pourra rechercher l'origine d'une information et ainsi porter atteinte au secret de ses sources « *directement ou indirectement* » que :

- (i) « *Lorsqu'un impératif prépondérant d'intérêt public le justifie* »
- (ii) « *Si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi* »

Pour cela, l'atteinte devra s'apprécier au regard de **(i) la gravité du crime ou du délit**, **(ii) l'importance de l'information recherchée pour la répression ou la prévention de l'infraction** et si, **(iii) les mesures d'investigation sont indispensables à la manifestation de la vérité**<sup>186</sup>.

A titre d'illustration, dans l'affaire Woerth-Bettencourt, la Cour de cassation, a pu juger que des investigations réalisées sur les téléphones de journalistes, sans leur accord, pour rechercher la violation d'un secret professionnel,<sup>187</sup> n'étaient pas strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi, et donc violaient le secret des sources.

##### *Atteinte indirecte au principe de protection des sources*

Actions en diffamation

---

<sup>186</sup> Article 2 al.5 de la loi de 1881

<sup>187</sup> Cass. crim., 6 déc. 2011, n° 11-83.970

Après la diffusion d'une information, si une plainte est déposée pour diffamation, le journaliste qui, au nom du principe du secret des sources, ne justifie pas de la véracité de l'information divulguée ou des investigations réalisées en vue de la recouper **peut être condamné pour diffamation**.

L'on voit ici une certaine contradiction, entre d'une part, la **protection du secret des sources** et d'autre part, la **nécessité pour le journaliste de rapporter la preuve de sa bonne foi** ou de la véracité des faits divulgués.

Face à une telle situation, le journaliste peut décider de révéler l'origine de l'information. Il peut également refuser de révéler sa source, mais s'il ne parvient pas à démontrer sa bonne foi ou la véracité des faits, il s'expose alors à un risque de condamnation pénale et à une sanction pécuniaire d'un montant pouvant s'élever jusqu'à 12 000 euros, voire plus selon les causes d'aggravation constatées.

Or, au-delà de l'atteinte qui peut être portée à la protection du secret des sources, la condamnation d'un journaliste pour diffamation peut être considérée comme une atteinte excessive à sa liberté d'expression.

**Une telle atteinte peut, toutefois, être nuancée au vu des dernières décisions de la Cour de cassation qui est favorable à une protection renforcée du journaliste et de ses sources** en se satisfaisant de la simple évocation d'une source, sans qu'il soit nécessaire pour le journaliste de l'identifier ou d'étayer plus que nécessaire l'information obtenue.

La Cour de cassation a notamment jugé que « *l'existence d'une source, ainsi que du document qu'elle a communiqué, et l'absence de réponse de la part de ceux dont la réaction était sollicitée constituaient une base factuelle suffisante à l'écrit incriminé* », de telle sorte que le journaliste était en droit d'invoquer le bénéfice de la bonne foi<sup>188</sup>.

Informations secrètes

La détention et la diffusion de certaines informations dites « secrètes » sont interdites ou très strictement encadrées. C'est le cas en matière pénale des informations protégées par le secret de l'instruction, le secret de l'enquête, ou encore le secret professionnel (avocat, médecin...).

**Ces secrets ne doivent pas être révélés par leurs dépositaires, lesquels peuvent être pénalement sanctionnés pour violation de leur secret**<sup>189</sup>.

Pourtant, un dépositaire peut être amené à révéler au journaliste ces informations, et ce dernier, tout en les sachant secrètes peut les diffuser dans ses articles, par exemple en dévoilant des documents de policiers pendant une enquête.

Cette diffusion est illégale et certains n'hésiteront pas à poursuivre le journaliste en justice, notamment pour obtenir les sources de ces fuites.

Ainsi, le journaliste s'expose à des poursuites pénales :

- Pour **complicité de la violation du secret** (diffusion) ;
- Pour **recel des informations secrètes** (détention).

Face à ces poursuites, le journaliste ne peut se prévaloir du droit au secret de ses propres sources pour échapper à sa responsabilité. Toutefois, la position actuelle de la Cour de cassation, influencée par la

<sup>188</sup> Cass. crim., 28 févr. 2017, n° 16-80.523

<sup>189</sup> Le secret des affaires, consacré par la loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 ne prévoit que des mesures en matière civile et commerciale

jurisprudence européenne, semble être relativement protectrice pour le journaliste dans la mesure où **l'origine frauduleuse de l'information ne se présume plus et doit être prouvée**<sup>190</sup>.

### C. La protection du journaliste par le régime de protection des lanceurs d'alerte

Il existe un lien important **entre les journalistes et les lanceurs d'alerte**<sup>191</sup>. En effet, le journaliste peut être au contact de certains lanceurs d'alertes<sup>192</sup>, ou le journaliste lui-même peut être considéré comme lanceur d'alerte lorsqu'il révèle certaines informations (corruption/conflict d'intérêt, risque grave pour la santé publique ou l'environnement, etc.).

En France, la loi n° 2022-401 du 22 mars 2022 est venue **renforcer la protection des lanceurs d'alerte** et préciser les conditions pour bénéficier du régime de protection.

Pour pouvoir bénéficier de ce régime spécifique de protection :

- (i) Le lanceur d'alerte doit être **une personne physique qui a eu personnellement connaissance des faits** ou agissant dans un cadre professionnel ;
- (ii) L'alerte (i) doit concerner **un crime ou un délit ou la violation grave d'un engagement ou d'un texte normatif**, ou encore la tentative de dissimulation d'une violation, ou encore une menace ou un préjudice pour l'intérêt général ; (ii) le lanceur d'alerte doit être de **bonne foi**, ne pas recevoir de contrepartie financière directe ; (iii) l'alerte doit faire suite à **un signalement interne ou externe**.

Lorsqu'il remplit ces conditions, le lanceur d'alerte bénéficie (i) d'un régime d'irresponsabilité étendue (ii) d'une aide financière pour couvrir ses frais de justice et (iii) les procédures « bâillon » à son encontre sont susceptibles de sanctions financières.

### D. Autorités règlementaires ayant pour mission de préserver l'indépendance des journalistes

En cas de pression, **le journaliste doit se tourner directement vers les autorités judiciaires** afin de bénéficier d'une protection. En effet, il n'existe pas d'autorité en France, similaire par exemple à l'Autorité publique française de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, dont le rôle serait d'assurer et de protéger l'indépendance des journalistes.

Enfin, de nombreuses **associations ou fondations** se sont créées pour mener des actions en faveur de l'indépendance des médias et de la liberté de la presse (on peut citer à titre d'exemple les associations « Fonds pour une Presse Libre », et « Un bout des médias »).

#### 4.2.1. Analyses au sein des pays étudiés

<sup>190</sup> Cass. crim., 6 mars 2012, n° 11-80.801

<sup>191</sup> Journalistes et lanceurs d'alerte : une relation dynamique contre la corruption | UNESCO, 10 mai 2022, consulté le 18/10/2022, disponible à l'adresse [www.unesco.org/fr/articles/journalistes-et-lanceurs-dalerte-une-relation-dynamique-contre-la-corruption](http://www.unesco.org/fr/articles/journalistes-et-lanceurs-dalerte-une-relation-dynamique-contre-la-corruption)

<sup>192</sup> Global Investigative Journalism Network, « Comment collaborer avec des lanceurs d'alerte » (consulté le 19/10/2022, disponible à l'adresse [gijn.org/comment-collaborer-avec-des-lanceurs-dalerte/](http://gijn.org/comment-collaborer-avec-des-lanceurs-dalerte/))

4.2.1.1. Traitement juridique en Allemagne

A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

i. Droit à l'information

**Le journaliste a accès en toute indépendance à des informations grâce au droit à l'information consacré par la Constitution allemande<sup>193</sup>.** La Cour constitutionnelle a précisé en 2015 que la manière dont les journalistes obtiennent des informations est protégé par les droits fondamentaux. Il n'y pas de loi fédérale protégeant ce droit.

i. La protection des journalistes par le principe de protection des sources

Le régime de protection des journalistes découle aussi en Allemagne de la protection des sources.

*Fondements du principe de protection des sources*

La Constitution allemande (la Loi Fondamentale de 1949) pose un certain nombre de principes protecteurs du journaliste, **dont la protection du secret rédactionnel (*Redaktiongeheimnis*) et le droit de ne pas dévoiler ses sources.**<sup>194</sup>

Le droit à la protection des sources journalistiques est fondé sur l'importance du **lien de confiance entre les sources et la presse**, et ne peut être levé même avec l'accord d'une source. A ce titre, les journalistes disposent d'un droit au refus de témoigner dans les instances civiles, criminelles et fiscales.

La protection des sources est **également assurée par la Cour constitutionnelle**, qui à de nombreuses reprises a rappelé l'importance du respect d'un tel principe. En effet :

- **En août 2007** : des juges allemands ouvrent des poursuites contre dix-sept journalistes de grands médias nationaux (Der Spiegel, Die Welt, et Die Zeit etc.) pour la publication de documents classifiés sur les questions de renseignement et de liens de l'Allemagne avec la CIA. A ce sujet, la Cour déclare que la liberté de la presse inclut la **protection contre les intrusions de l'État dans la sphère de confidentialité de la rédaction d'un média** et dans la **relation de confiance entre les médias et leurs informateurs**. Le secret des sources d'information et la relation de confiance entre sources et journalistes sont essentiels à la liberté de presse, puisque la presse ne peut renoncer aux informateurs privés et l'informateur doit pouvoir se fier au secret rédactionnel<sup>195</sup> ;
- **En février 2007** : la Cour Constitutionnelle a jugé illégale la perquisition dans les locaux du magazine Cicero, après que des juges aient autorisé la perquisition suite à la publication d'informations « confidentielles » de la part de la police sur le chef d'Al-Qaeda en Iraq. Le

<sup>193</sup> Article 5 de la loi fondamentale

<sup>194</sup> Article 5 de la Loi fondamentale et KELLER (H.), Allemagne et liberté de la presse - Le Taurillon, 12 août 2008

<sup>195</sup> KELLER (H.), Allemagne et liberté de la presse - Le Taurillon, 12 août 2008



domicile de l'auteur de l'article avait aussi été fouillé et des saisies réalisées. La Cour constate l'absence de fondement justifiant cette perquisition<sup>196</sup>.

### *Secrets des sources et encadrement des enquêtes*

En matière pénale

Un droit à la protection des sources est inscrit dans le code de procédure pénale (article 53) depuis les années 50<sup>197</sup>. Les **contenus préparatoires** réunis par le journaliste sont **protégés**, en plus de **l'identité de la source et de ses documents**. Pour résoudre un crime ou faciliter une enquête complexe lors d'une série de crimes, le journaliste peut avoir à révéler des documents rassemblés par la source mais **peut toujours taire l'identité de la source**. Si lors d'une procédure antérieure il a décidé de lever l'anonymat de la source, il peut toujours changer d'avis dans une autre procédure et on ne peut lui opposer son choix précédent<sup>198</sup>.

Il est **interdit de réaliser une perquisition des documents** en possession des journalistes et dans les locaux du journal, sauf si le journaliste lui-même est suspecté de participation à un crime (requérant alors un « fort soupçon »). Le mandat de perquisition doit être accordé par un juge, ou par un procureur en cas d'urgence.

La **mise sur écoute** du journaliste à son domicile **est interdite**.

En matière civile

La protection des sources existe depuis 1975 et est prévue dans le code de procédure civile (article 383). Il permet de **protéger l'identité des sources et les documents qu'elles ont fourni** mais **ne couvre pas l'article et la documentation du journaliste**, à la différence du pénal<sup>199</sup>. Le droit porte sur les sources inconnues. Si le journaliste a révélé des informations sur son informateur dans un premier litige, il ne peut pas refuser de témoigner devant la juridiction lors d'un second litige<sup>200</sup>.

## B. Atteinte à l'indépendance des journalistes

Des dispositions exceptionnelles permettent aux **services de renseignement de déroger au secret des correspondances et au secret des communications électroniques**, sous certaines conditions, malgré la protection des sources.<sup>201</sup>

Le régime de protection des sources a de plus été réduit en **juin 2021**, quand le Parlement allemand a approuvé des amendements à la Loi de protection fédérale, qui permettent la **surveillance et l'interception des communications électroniques** (mêmes chiffrées) des journalistes **en cas de**

<sup>196</sup> RIENDEAU (V.) La protection des sources journalistiques à l'étranger, 5 juin 2017

<sup>197</sup> La protection des sources journalistiques à l'étranger, Vincent Riendeau, 5 juin 2017 et La protection des sources journalistiques à l'étranger : rapport sur les instruments législatifs et administratifs privilégiés en Europe et dans les ressorts de common law | BAnQ numérique

<sup>198</sup> Article 252 du code de procédure pénale et RIENDEAU (V.) La protection des sources journalistiques à l'étranger, 5 juin 2017

<sup>199</sup> RIENDEAU (V.) La protection des sources journalistiques à l'étranger, 5 juin 2017

<sup>200</sup> RIENDEAU (V.) La protection des sources journalistiques à l'étranger, 5 juin 2017 et BHG, 6<sup>e</sup> chambre civile, n°VI ZB 2/12, 4 décembre 2021, par. 11 et 13

<sup>201</sup> Prévues dans la loi sur la télécommunication allemande (cité dans La protection des sources journalistiques à l'étranger, Vincent Riendeau, 5 juin 2017)

**terrorisme**<sup>202</sup>, de même que le hacking des ordinateurs et téléphones des journalistes. Cette loi cause de vives inquiétudes aux journalistes, pour qui la portée du secret des sources se réduit<sup>203</sup>. En octobre 2016 déjà, des inquiétudes avaient été soulevées après l'adoption de lois n'interdisant pas expressément la surveillance de personnes européennes, et notamment de journalistes européens, en coopération avec le NSA, au nom de la lutte contre le terrorisme et pour assurer la sécurité des citoyens allemands.

Comme prévu à l'article 2 de la loi fédérale, **la liberté de la presse est à mettre en balance avec d'autres droits fondamentaux** (protection de la jeunesse, respect de l'honneur), interprétés restrictivement. Toutefois, ces droits sont parfois utilisés lors de procédures pour détruire et limiter la liberté de la presse.

Certaines entreprises publicitaires influençant le contenu d'articles ont été dénoncés par le Conseil de la presse (*Presserat*)<sup>204</sup>. De plus, pour intimider la presse, les grandes entreprises recourent parfois à des **procédures-bâillons** (SLAPPs)<sup>205</sup>.

Parmi ces procédures, les fondements sont souvent la **diffamation**, parfois appliquée à l'encontre des journalistes, et la **protection du secret**. La diffamation est punie de 3 mois à 5 ans de prison selon le type de victime<sup>206</sup>. En 2010 par exemple, deux journalistes allemands étaient condamnés pour diffamation « criminelle » à l'encontre de procureurs allemands à la suite de la publication d'articles un réseau de prostitution.<sup>207</sup>

#### *4.2.1.2. Traitement juridique en Espagne*

##### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

###### i. Un régime de responsabilité en cascade

**L'article 39 de la loi de 1966 prévoit la responsabilité, en premier chef, du directeur de la publication sur le contenu du journal devant les autorités et les juridictions.** Il est également responsable en matière pénale ou civile « *quelles que soient les responsabilités pénales ou civiles d'autres personnes, conformément à la réglementation en vigueur* ».

L'article 65-2 de la loi de 1966 prévoit une **responsabilité solidaire** des auteurs, rédacteurs et directeurs, imprimeurs, en matière pénale, administrative et civile<sup>208</sup>.

###### ii. La protection des sources du journalistes

---

<sup>202</sup>

<sup>203</sup> European Federation of Journalists, Germany's Federal Constitutional Protection Act removed protection for journalists, 18 juin 2021

<sup>204</sup> RSF, Page de l'Allemagne et classement 2022

<sup>205</sup> RSF, Page de l'Allemagne et classement 2022

<sup>206</sup> Article 186, 188, 189, 90A du code pénal allemand. Le demandeur doit convaincre la cour que la déclaration est fausse, diffamatoire ou révèle sa vie privée.

<sup>207</sup> International Press Institute, On trial for criminal defamation, German freelance journalists faced "existential threat", 11 septembre 2014

<sup>208</sup> CARRERAS SERRA, La responsabilidad civil y penal de los periodistas - Cuarta parte: El estatuto personal del periodista - Derecho español de la informacion - Libros y Revistas - VLEX 293800

En Espagne, le principe de **protection des sources** journalistiques **se déduit de la protection des journalistes prévue dans la Constitution (article 20.1)** :

*« On reconnaît et on protège le droit : d) de communiquer ou de recevoir librement une information véridique par n'importe quel moyen de diffusion. La loi définira le droit à l'invocation de la clause de conscience et au secret professionnel dans l'exercice de ces libertés ».*

De plus, l'article 18 de la Constitution protège le droit des personnes à leur intimité, leur image et garantit le secret des correspondances.

*Portée du droit de ne pas divulguer ses sources*

Le droit de ne pas révéler les sources **protège le journaliste** contre les autorités judiciaires et étatiques, et **même contre le directeur du média ou son propriétaire**. En effet, le directeur de publication ne peut exiger du journaliste qu'il dévoile les sources, en contrepartie il peut refuser la publication d'un article. Comme en France, le terme de source **recouvre les personnes mais aussi les documents reçus**.

Ce principe a fait l'objet de tentative d'atteintes. Parmi ces tentatives, nous pouvons citer :

- **Fin septembre 2021, une juge d'instruction a ordonné à un journal de révéler ses sources** (concernant la diffusion d'une liste de biens publics réclamés par la famille Franco), sur le fondement du « délit de révélation de secrets ». Le journal a refusé, en se fondant sur le secret des sources et arguant que l'article était d'intérêt public<sup>209</sup>. L'affaire a été signalée à la plateforme pour la protection des journalistes du Conseil de l'Europe<sup>210</sup>.
- **En 2019, la police avait requis à deux compagnies de téléphone de délivrer les listes des appels passés d'un des rédacteurs et du standard de l'entreprise de presse**, le même jour, la *Audiencia Nacional* envoyait la police judiciaire dans les locaux de deux journaux pour **recupérer des dossiers** liés à une affaire.<sup>211</sup>

Dans ces deux affaires, la collecte des éléments protégés par le secret des sources a été jugé manifestement illicite par le juge espagnol.

## B. Les atteintes à l'indépendance des journalistes

*La loi Mordaza*

En termes de liberté du journaliste, **l'année 2015 annonce un revirement pour la liberté de communication** avec l'entrée en vigueur le 1er juillet de **nouvelles dispositions dans la loi organique dite « loi Mordaza »** modifiant le code pénal de 1995, très critiquée par les journalistes.

Cette loi augmente le pouvoir des policiers et prévoit notamment de **nouvelles sanctions administratives**, comme les sanctions pour « **résistance, désobéissance ou refus de s'identifier** » et

<sup>209</sup> [ESCOLAR \(I.\), Proteger nuestras fuentes es un derecho constitucional, eldiario, 14 octobre 2021](#)

<sup>210</sup> [Site de la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, Conseil de l'Europe](#)

<sup>211</sup> PLI, La PDLI condena los ataques contra el secreto profesional de los periodistas - Plataforma por la libertad de información, 16 janvier 2019

« manque de respect à l'égard de l'autorité », les infractions liées à l'usage non autorisé d'images et de données personnelles de forces de l'ordre, etc.<sup>212</sup>

En 2021, 243 000 amendes pour désobéissance ou refus de s'identifier ont été prononcés, touchant régulièrement des journalistes. En décembre 2020, le Tribunal Constitutionnel a déclaré inconstitutionnelle l'infraction de publication d'images des forces de l'ordre. Mais certains journalistes se font toujours condamner sur ce point, avec par exemple en 2022 la condamnation d'une journaliste pour avoir refusé de supprimer certaines photographies sur ordre d'un policier.

#### Procédures bâillon

Les procédures-bâillons (« SLAPP ») semblent exister en Espagne. A ce sujet, Reporters Sans Frontières fait état de plusieurs affaires :

- Le [cas d'ElDiario.es](#) (deux journalistes poursuivis pour révélation de secret après avoir révélé l'obtention frauduleuse d'un master de l'ancienne présidente de la Communauté de Madrid) ;
- Le cas d'[Infolibre](#) (une journaliste poursuivie pour révélation de secrets après avoir produit des emails démontrant un traitement de faveur d'accordé au proche d'un politique en matière médicale) ;
- Le cas d'[El Confidencial](#) (demande de 17,66 millions d'euros pour une prétendue diffamation d'une entreprise d'électricité en révélant des informations sur ces liens avec certaines personnes).

#### 4.2.1.3. Traitement juridique en Italie

L'Italie protège l'indépendance des journalistes à travers la protection de leurs sources et le régime de protection pénale qui en découle. Les journalistes font toutefois régulièrement l'objet de procédures judiciaires.

#### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

##### i. Régime de protection en cascade des journalistes

**Le directeur de publication engage sa responsabilité** envers les publications, puisqu'il valide la publication de l'article. **Le journaliste peut aussi être poursuivi**. En général, si le directeur de publication est condamné, alors le journaliste le sera aussi, si le directeur de publication n'est pas condamné, le journaliste ne le sera pas.

##### ii. La protection des sources du journaliste

#### *Régime de la protection des sources du journaliste*

<sup>212</sup> URIAS (J.), ¿Qué es la ley mordaza, por qué es un peligro y qué significa derogarla?, Contexto y acción, 14 février 2022

**La loi sur le journaliste oblige les journalistes à conserver la confidentialité de leurs sources. La révélation de ses sources constitue une infraction<sup>213</sup>.**

Toutefois, **seule l'identité des sources (nom/prénom) est protégée** par la loi 63/1969 sur la profession de journaliste.

En cas de violation de ces dispositions, **le journaliste peut être sanctionné par une mesure disciplinaire du Conseil national de la presse, et/ou être poursuivi pénalement sur le fondement de l'article 622 du code italien pénal**, qui prévoit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et 516 euros d'amende.

La seule personne qui dispose du pouvoir de lever l'obligation de confidentialité du journaliste est le juge, dans le cadre de certaines procédures.

### *Secrets des sources et encadrement des enquêtes*

#### Ecoutes

Selon la loi italienne (le décret 216/2017), **l'enregistrement de conversation entre personnes bénéficiant d'un secret professionnel (comme les journalistes) ne peut être utilisé comme preuve**. Ainsi les conversations des journalistes ne peuvent être enregistrées pendant leur activité professionnelle<sup>214</sup>. La seule exception à ce principe, concerne l'imminence de certains crimes<sup>215</sup>. De plus, une procédure spécifique doit être suivie<sup>216</sup>.

Pourtant, des cas récents montrent qu'il est arrivé aux autorités italiennes de passer outre ces règles. On peut citer l'affaire dénoncée par le journaliste italien Andrea Palladino en avril 2021, dans laquelle des procureurs siciliens ont mis sous écoute une quinzaine de journalistes couvrant la crise migratoire, sans les en informer<sup>217</sup>.

#### Refus de témoigner

En matière pénale, le journaliste qui témoigne peut refuser de communiquer le nom de ses sources et toute information permettant d'identifier la source<sup>218</sup>. Un tel droit fait l'objet de restrictions. En effet, d'une part, seuls les **journalistes enregistrés** auprès du Conseil de la presse peuvent en bénéficier.

En outre, si le nom de la source est le seul élément permettant de prouver un crime, le juge peut ordonner la communication de l'information et le journaliste ne peut plus opposer le secret des

---

<sup>213</sup> Article 622 du code pénal Italien

<sup>214</sup> Article 266 du code de procédure pénale italien

<sup>215</sup> LANDI (L. E.), Wiretapping in Italy—Places, Journalists, and Sources at Risk, The Click, 30 janvier 2022

<sup>216</sup> Le procureur devant obtenir au préalable l'accord du « Juge préliminaire d'instruction », qui autorise la mesure seulement s'il existe un doute sérieux qu'un crime ait été commis et que la mesure soit absolument nécessaire à la poursuite de l'enquête

<sup>217</sup> LANDI (L. E.), Wiretapping in Italy—Places, Journalists, and Sources at Risk, The Click, 30 janvier 2022 et

Global Freedom of Expression (Columbia University), The Protection of Journalistic Sources in Italian Criminal Proceedings: The "Iuventa Case", 8 juillet 2022

<sup>218</sup> Article 200 du code de procédure pénale italien

sources.<sup>219</sup> et <sup>220</sup> Cela n'est pas le cas devant les juridictions en matière civile devant lesquelles le journaliste ne peut être forcé à dévoiler ses sources.

Saisies et communication

Le journaliste peut opposer le **secret des sources pour la saisie de document, d'informations ou de logiciels**. Toutefois, si le juge estime que son opposition est mal fondée, il peut ordonner la saisie.<sup>221</sup>

La Cour suprême mentionne qu'il est essentiel **d'évaluer avec précision la proportionnalité entre le contenu de la mesure et les besoins de l'enquête**. Une interférence disproportionnée de la police peut être qualifiée de violation des articles 200 et 256 du Code de procédure pénale italien. A titre d'exemple, elle a qualifié de disproportionnée la saisie des téléphones, ordinateurs et fichiers d'un journaliste et de son/sa partenaire pour révéler une source.<sup>222</sup>

iii. La protection du journaliste par le régime de protection des lanceurs d'alerte

Le régime des lanceurs d'alerte en Italie est réglementé par la loi n° 179 du 30 novembre 2017 (loi 179/2017) qui prévoit des mesures de protection pour les travailleurs du secteur privé et public<sup>223</sup>.

## B. Les atteintes à l'indépendance des journalistes

Les procédures dites « liti temerarie »

En cas d'infraction de presse, le journaliste italien encourt des sanctions allant de l'amende à la prison.

Le journaliste italien fait souvent face à des procédures dites « *liti temerarie* » (« contentieux imprudents »), car menées avec **mauvaise foi, négligence grave ou absence de prudence**, à des fins dilatoires ou d'obstruction à l'exercice de son activité, avec des demandes d'indemnisations pour préjudice moral disproportionnées<sup>224</sup>.

Actions en diffamation

**En matière de diffamation**, l'article 595 du code pénal italien prévoit une peine pouvant aller **de six mois à trois ans de prison**<sup>225</sup>. Dans une telle hypothèse, pour des mêmes faits mais sur des fondements différents, une responsabilité conjointe des journalistes et du directeur de la publication peut être retenue<sup>226</sup>.

<sup>219</sup> Article 200 du code de procédure pénale italien

<sup>220</sup> Global Freedom of Expression (Columbia University), The Protection of Journalistic Sources in Italian Criminal Proceedings: The "luventa Case", 8 juillet 2022

<sup>221</sup> Article 256 du code de procédure pénale italien

<sup>222</sup> Décision de la Cour Suprême de cassation italienne, 9989/2018

<sup>223</sup> DLA Piper Global Law Firm (CARINO (A.), STRADA (F.), FERRARIO (B.)), Italy - Whistleblowing Laws in Europe: An international guide

<sup>224</sup> [Rapport de l'AGCOM, Osservatorio sul giornalismo II edizione, mars 2017, p.69 et ss.](#)

<sup>225</sup> Issu de l'article 13 de la loi n° 47 de 1948 sur la presse

<sup>226</sup> Article 57 et 57bis du code pénal italien

En droit italien, une action en diffamation contre un journaliste peut facilement aboutir. En effet, la véracité et l'exactitude de l'information est sans incidence pour que la diffamation soit constituée. En outre, **l'exception de vérité est très restreinte**<sup>227</sup>, elle ne peut être soulevée que si (i) le plaignant est un responsable public et les faits portent sur l'exercice de ses fonctions, (ii) une procédure est déjà ouverte contre la personne, ou (iii) le plaignant demande expressément à ce que l'exception soit admise<sup>228</sup>. Le journaliste peut opposer en moyen de défense l'intérêt public et le « journalisme responsable »<sup>229</sup>.

**Les peines de prison sont très rarement prononcées en pratique**, mais elles peuvent survenir. En 2011, trois journalistes ont été condamnés à une peine d'un an d'emprisonnement pour la diffamation d'un maire<sup>230</sup>.

**En 2017, il est estimé que 9479 procédures pour diffamation ont été engagées à l'encontre de journalistes**, et 60% des poursuites ont été abandonnées dès les premières enquêtes, alors que 6,6% débouchaient sur un procès.<sup>231</sup>

Ces dispositions ont été dénoncées à de nombreuses reprises par les journalistes<sup>232</sup>. La Cour de cassation italienne a estimé en 2019 que **la privation de liberté dans le cas de délits de communication ne devait être envisagée que dans des cas exceptionnels** (incitation à la haine etc.) et que par conséquent les peines de prison prévues en matière de diffamation étaient contraires au droit à la liberté d'expression.

Plus récemment, en juin 2021, la Cour constitutionnelle italienne a déclaré l'article 13 de la loi sur la presse n°47/1948 inconstitutionnel et précisé que la peine d'emprisonnement ou d'amende était compatible avec la Constitution, mais que seuls « *les cas d'une gravité exceptionnelle* » devaient être sanctionnés par une peine d'emprisonnement. Elle a également **appelé le législateur à intervenir afin d'« assurer un équilibre plus adéquat entre la liberté d'expression et la protection de la réputation individuelle »**<sup>233</sup>.

## Menaces de mort

L'Italie est un pays dans lequel les journalistes reçoivent régulièrement des **menaces de mort** ou peuvent être **agressés physiquement** en raison de leur travail. Entre 2019 et 2020, la plateforme du Conseil de l'Europe visant à renforcer la protection et la sécurité des journalistes a publié 12 alertes pour l'Italie, incluant des cas d'agression physique, de menaces de mort de la part de groupes appartenant à la mafia et **d'attaques verbales** émanant de fonctionnaires du gouvernement.

Des campagnes **d'harcèlement en ligne** sont aussi d'actualité à l'encontre de professionnels traitant de sujets comme les relations de connivence entre les clans mafieux. Une vingtaine de journalistes vit sous protection policière permanente.<sup>234</sup>

<sup>227</sup> Les trois conditions dont la réunion rend la publication légale et inattaquable par une action en diffamation : ont été dégagés par la Cour de cassation italienne, dans un arrêt de principe du 18 octobre 1984 (Cassazione civile, sez. I, 18 octobre 1984)

<sup>228</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit, Avis sur la législation italienne relative à la diffamation, 9 décembre 2013

<sup>229</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit, Avis sur la législation italienne relative à la diffamation, 9 décembre 2013

<sup>230</sup>

<sup>231</sup> European Federation of Journalists, Italy: Defamation law must be reformed, 23 juin 2021

<sup>232</sup> RSF, Page de l'Italie et classement 2022

<sup>233</sup> Décision de la Cour Constitutionnelle / [Corte costituzionale, sentenza n° 150/2021](#)

<sup>234</sup> RSF, Page de l'Italie et classement 2022

Le ministère de l'Intérieur a créé un centre afin de **surveiller ces menaces** et de **concevoir des mesures de protection**, une première en Europe. Une commission parlementaire ad hoc « Mafia, journalistes et information » a elle aussi été créée.

#### 4.2.1.4. Traitement juridique en Suisse

##### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

###### i. La protection des sources du journaliste

La loi suisse reconnaît la **protection des sources**, protégée via l'article 17 de la Constitution (secret de la rédaction). Cette protection est également reconnue dans la charte du Conseil suisse de la presse.

Elle permet au journaliste de ne pas révéler la source des informations obtenues confidentiellement.

##### *En matière pénale*

Ce régime protège « **les personnes qui à titre professionnel participent à la publication d'informations dans la partie rédactionnelle d'un média à caractère périodique, ainsi que leurs auxiliaires**<sup>235</sup> ».

Il recouvre la confidentialité de « **l'identité de l'auteur** » et du « **contenu et des sources de leurs informations** ». En conséquence, les journalistes peuvent refuser de fournir ces informations sans engager leur responsabilité pénale ni faire l'objet de mesures de coercition<sup>236</sup>.

##### *En matière civile*

Le collaborateur et ses auxiliaires « **participent à la publication d'information dans la partie rédactionnelle d'un média à caractère périodique** » disposent d'un **droit de refus restreint** de collaborer avec le tribunal à l'administration des preuves. Comme en matière pénale, ce droit recouvre l'identité de l'auteur ou le contenu et les sources des informations.

###### ii. La protection du journaliste par le régime de protection des lanceurs d'alerte

Il existe une **loi fédérale protégeant les lanceurs d'alertes dans l'administration publique** mais **pas dans le secteur privé**. Des initiatives se développent au niveau fédéral. Genève, par exemple, a adopté la «Loi sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'Etat<sup>237</sup>», entrée en vigueur le 26 mars 2022<sup>238</sup> mais là encore, cette législation ne concerne que le secteur public<sup>239</sup>.

<sup>235</sup> Article 28a al 1 du Code pénal suisse

<sup>236</sup> Articles 28a al. 1 du Code pénal suisse (CP) et 172 al. 1 du Code de procédure pénale (CPP),

<sup>237</sup> (LPLA) (12261)

<sup>238</sup> [MEIER \(S.\), Lanceurs d'alerte en Suisse, Integrity line, 25 octobre 2022](#)

<sup>239</sup> [MEIER \(S.\), Lanceurs d'alerte en Suisse, Integrity line, 25 octobre 2022](#)



B. Les atteintes à l'indépendances des journalistes

Exceptions au principe de protection des sources lors des témoignages

Le principe de protection des sources n'est **pas absolu** et est **soumis à des exceptions**<sup>240</sup>.

En **matière pénale**, si le juge constate que :

- (i) Le témoignage est **nécessaire pour prévenir une atteinte imminente à la vie ou à l'intégrité corporelle d'une personne**, ou alors ;
- (ii) Qu'à défaut de témoignage, **un homicide ou un crime puni d'au moins 3 ans de prison ou encore certains délits spécifiques relatifs aux stupéfiants** ne peuvent être élucidés que par la révélation des sources ou que sans cette révélation la personne ne pourra être arrêtée<sup>241</sup> ;
- (iii) En cas de **blanchiment d'argent**.

Alors, la protection est levée, et le journaliste ne peut plus opposer la protection des sources.

Dans une affaire de trafic de stupéfiant, la CEDH a toutefois précisé que la demande de révélation des sources faite par le juge suisse était infondée, car **le seul fait que le trafic de stupéfiants fasse partie des exceptions ne peut justifier à lui seul la levée de la protection**. En l'occurrence, le commerce de drogue n'était que « d'une faible gravité » et le rapport de la journaliste présentait un intérêt public<sup>242</sup>.

Il est à noter que la protection des sources est désormais susceptible d'être levée en cas de blanchiment d'argent.

En **matière civile**, le journaliste peut être condamné s'il ne parvient pas à motiver la protection des sources<sup>243</sup>.

Il ressort de nos recherches que l'articulation des exceptions à la protection des sources en Suisse et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme donne lieu à un certain nombre de contentieux.

Protection en matière d'écoutes et de perquisitions

Les perquisitions peuvent être réalisées chez des journalistes dès lors qu'elles respectent le régime spécifique applicable.

Par exemple, **en août 2013, un procureur a autorisé une perquisition au domicile d'un journaliste à la suite d'une plainte pour atteinte à l'honneur** et violation du secret de fonction<sup>244</sup>. La perquisition a été qualifiée d'illicite par le tribunal neuchâtelois des mesures de contrainte, car constituant une **atteinte disproportionnée à la liberté de la presse**. En effet, **les motifs ne rentraient pas dans les exceptions prévues par le code pénal suisse pour la levée du secret des sources**.

<sup>240</sup> Article 28a. al 2 du Code pénal suisse

<sup>241</sup> [Voir l'article 28A du Code pénal suisse, alinéa 2 pour la liste exacte des exceptions](#)

<sup>242</sup> Humanrights.com, La Protection des sources journalistiques, pierre angulaire de la liberté de la presse, 17 décembre 2020 CEDH, 6 octobre 2020, Jecker c. Suisse n°35449/14

<sup>243</sup> Article 167 du code de procédure civile suisse

<sup>244</sup> [rts.ch, Les perquisitions chez le journaliste Ludovic Rocchi étaient illicites, 24 mai 2014](#)

Un autre enjeu concerne la conservation des données qui pourrait permettre aux autorités de poursuite pénale de consulter pendant six mois les données de téléphonie mobile, y compris celles des journalistes<sup>245</sup>.

#### Procédures baillons

Dans les mécanismes de pression sur les journalistes, il est à noter l'utilisation de procédures bâillons ou le lancement de multiples procédures contre un média. Certains médias tel Gotham City font ainsi face très régulièrement à des procédures, du fait de la sensibilité des informations communiquées, alors que leurs sources sont disponibles publiquement<sup>246</sup>.

Certaines procédures sont susceptibles de forcer en outre le journaliste à révéler ses sources pour empêcher l'interdiction de la publication de son article.

#### Secret bancaire

**La protection d'informations secrètes, et notamment d'informations bancaires est très régulée en Suisse.** Ainsi, **la violation de la confidentialité de la clientèle bancaire est considérée comme un crime** depuis 1934. **En 2015**, la modification de **l'article 47 de la loi bancaire** durcit le régime de confidentialité du secret bancaire et **punit de 5 ans de prison** celui qui « obtient pour lui-même ou pour un tiers un avantage pécuniaire » en révélant un secret bancaire lui ayant été confié<sup>247</sup>.

Ainsi, dans certaines affaires, les journalistes suisses ont dû refuser de diffuser des informations de comptes bancaires alors que d'autres journalistes d'Europe pouvaient les diffuser plus librement<sup>248</sup>.

Par exemple, aucun media suisse n'a participé (publiquement du moins) à l'enquête internationale sur le Crédit suisse.

#### Droit à la vie privée

Il est interdit d'enregistrer des conversations privées sans l'autorisation de la personne, ou d'entrer dans un bâtiment ou un appartement sans autorisation<sup>249</sup>. Dans une affaire, la CEDH a rappelé à l'ordre le Tribunal fédéral suisse, qui avait condamné des journalistes pour atteinte à la réputation et à la vie privée, suite à l'utilisation de caméras cachées par des journalistes<sup>250</sup>.

---

<sup>245</sup> BONDOLFI (S.), Quand le droit fait obstacle à la liberté de la presse, SWI swissinfo.c, 1er juin 2022

<sup>246</sup> [JABERG \(S.\), Quand les criminels en col blanc tentent de bâillonner la presse, SWI swissinfo.ch, 23 avril 2021](#)

<sup>247</sup> Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (LB) du 8 novembre 1934, à jour du 1er août 2021

<sup>248</sup> ALLEN (M.), La liberté de la presse aux prises avec la loi suisse sur le secret bancaire, SWI swissinfo.ch, 22 février 2022

<sup>249</sup> [Dirk Spacek, Media and entertainment law review, Law Business Research Ltd, 20](#)

<sup>250</sup> Arrêt de la CEDH (Requête no 21830/09), 24 février 2015

#### Régime de mesures provisionnelles pour la presse

Le Parlement semble être favorable à un durcissement des “mesures provisionnelles” permettant à un juge civil de **suspendre une publication journalistique avec effet immédiat et à titre provisoire**<sup>251</sup>.

En effet, un **projet de modification du régime des référés** (« mesures provisionnelles »), prévu à l'article 266 du Code de procédure civile suisse « Mesures à l'encontre des médias » est en cours.

Le texte actuel prévoit que « *le tribunal ne peut ordonner de mesures provisionnelles contre un média à caractère périodique* » que si :

« a) *l'atteinte est imminente et propre à causer un préjudice particulièrement grave* ;

b) *l'atteinte n'est manifestement pas justifiée* ;

c) *la mesure ne paraît pas disproportionnée*. »

Le projet d'amendement du Conseil des Etats viserait à modifier le passage en « préjudice grave », ce qui **abaisserait le seuil de gravité du préjudice** requis pour faire interdire un article<sup>252</sup>.

Ainsi l'expert Pierre Tercier<sup>253</sup> estime que la formulation actuelle « *ne crée pas un privilège* » et « *est justifiée par la particularité des mesures provisionnelles à l'encontre des médias* »<sup>254</sup>. En effet, bien que les mesures provisionnelles soient censées être provisoires et être ensuite validées ou invalidées par une décision au fond, l'interdiction de la publication d'un article d'un journaliste est « *en réalité le plus souvent définitive* », car les articles des journalistes suspendus perdent en valeur avec le temps.

La modification de la formulation **risquerait alors d'augmenter le nombre de procédures en référé à l'égard des journalistes**, ce qui pénaliserait notamment les plus petits titres de presse, pour qui une procédure se révèle particulièrement coûteuse.

#### 4.2.1.5. Traitement juridique en Suède

##### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

###### i. Indépendance de l'éditeur et du journaliste

En Suède, il existe très souvent une **séparation entre la direction et la rédaction du journal**. D'après la Constitution et la loi fondamentale sur la liberté de la presse, **le propriétaire du journal n'a aucun droit d'influer sur le contenu éditorial**. Au contraire, **le directeur de la publication**, qui engage sa responsabilité, **a ce pouvoir**<sup>255</sup>.

Si le propriétaire souhaite modifier le contenu éditorial, alors il agit en remplaçant le directeur de publication.

<sup>251</sup> RSF / Page de la Suiss et classement 2022

<sup>252</sup> RSF, TERCIER (P.) La décision du Conseil des Etats est «un signal dangereux» pour la liberté des médias, 13 août 2021

<sup>253</sup> Professeur émérite de l'Université de Fribourg et Président honoraire de la Cour internationale d'arbitrage de la CCI (Paris), Pierre Tercier travaille maintenant principalement en qualité d'arbitre indépendant

<sup>254</sup> Pierre Tercier: la décision du Conseil des Etats est «un signal dangereux» pour la liberté des médias | Reporter sans frontières (rsf-ch.ch)

<sup>255</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in : The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380

La presse privée peut adopter des règles internes afin d'afficher leur volonté de séparer la direction de la rédaction.

ii. La protection des journalistes par un régime de responsabilité en cascade

**La Constitution suédoise place l'entière responsabilité du contenu de la publication sur le directeur de publication**, et non l'auteur de l'article. De ce fait, le directeur de publication est susceptible d'être condamné à payer une amende ou une peine d'emprisonnement si le contenu de l'article qu'il a publié est illégal. Ce régime a pour ambition de diminuer les pressions externes sur les journalistes (notamment d'investigation).

Le directeur de publication est **nommé par le propriétaire du journal** et non par **l'équipe de rédaction**, qui possède néanmoins un certain **pouvoir pour discuter** en toute transparence **des sujets qui seront abordés dans le journal**<sup>256</sup>.

Si au moment de la plainte, le directeur de publication avait cessé ses fonctions sans être remplacé, alors le propriétaire du journal devient responsable. Si le propriétaire ne peut être identifié, alors l'imprimeur devient responsable.

Le journaliste est ainsi exclu des poursuites à l'encontre de son article. Toutefois, il peut être poursuivi pour son comportement pendant ses recherches (par exemple, s'il s'est fait passer pour un fonctionnaire ou s'il a pénétré dans une propriété privée).

**En matière d'infraction de presse**, les plaintes sont très rarement suivies d'une procédure devant la cour criminelle, lesquelles demeurent exceptionnelles<sup>257</sup>.

A titre d'illustration, les procédures civiles en diffamation sont elles aussi très rares et les condamnations des directeurs de publication le sont encore plus. En effet, les juges peuvent seulement accorder des dommages et intérêts si la diffamation constitue une infraction pénale. Les montants exceptionnellement accordés ne dépassent pas 5000 euros et sont bien inférieurs aux frais engagés par le demandeur<sup>258</sup>.

**Le fait que ces procédures, qu'elles soient en matière civile ou pénale demeurent très rares a créé un climat propice à la liberté de la presse**, dans lequel les journalistes (et notamment les journalistes d'investigation) ne se sentent ni intimidés ni menacés par des procédures baillons.

La plateforme du Conseil de l'Europe pour promouvoir la protection et la sécurité des journalistes n'a reçu que **très rarement des alertes au sujet de procédure baillons** de journalistes suédois depuis sa création (plus récemment cette année toutefois, elle a reçu des alertes au sujet du comportement de la police suédoise envers les journalistes pendant des manifestations)<sup>259</sup>. Des journalistes étrangers auront plutôt tendance à aller en Suède afin de bénéficier de son cadre juridique protecteur.

<sup>256</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in : The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380

<sup>257</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020

<sup>258</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020

<sup>259</sup> [Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, Journalistes détenus et entravés par la police, 8 septembre 2022](#)

iii. La protection des sources du journaliste

*Fondements du principe de protection des sources*

La loi fondamentale sur la liberté d'expression et la loi fondamentale sur la liberté de la presse<sup>260</sup> protègent le secret des sources en prévoyant un « **droit à l'anonymat des informateurs** », à valeur constitutionnelle.

*Contenu du principe*

Les dispositions de ces lois **interdisent aux journalistes de révéler leurs sources**, de même qu'elles **interdisent aux autorités de rechercher les sources**. Par conséquent, une autorité publique ou privée ne peut effectuer une enquête afin de connaître l'identité d'une source<sup>261</sup>.

**La violation du secret des sources est sanctionnée par une amende ou un an d'emprisonnement.**

*Bénéficiaires de l'obligation de ne pas divulguer ses sources*

**L'obligation s'étend de manière large**, aux personnes « *qui se sont occupées de la production ou de la publication d'imprimés ou de matériel destiné à être publié et imprimé, toute personne employée dans une entreprise de publication de presse écrite, ou dans une entreprise qui fournit du contenu à des périodiques* »<sup>262</sup>.

*Secrets des sources et encadrement des enquêtes*

En principe, il est interdit aux autorités publiques et privées d'effectuer une enquête afin de connaître l'identité de la source<sup>263</sup>. Cela se traduit par la protection des journalistes contre les mises sous écoute ou perquisitions dont le seul but objectif serait la découverte des sources.

Des **exceptions** sont prévues à la protection du secret des sources<sup>264</sup>, le secret pouvant être levé :

- Si la **source** consent à **lever son anonymat** ;
- Si une question portant sur l'identité de la source peut être posée lors d'une affaire devant un **tribunal pénal ou civil** ;
- **Dans certains cas** (haute trahison, espionnage, trafic aggravé d'informations secrètes, violation de la confidentialité de certaines informations protégées par la loi) ;
- Si un tribunal estime **nécessaire** que l'information soit communiquée dans une procédure dans laquelle l'accusé est une source\* ;
- Pour des raisons d'intérêt général ou particulier, à l'occasion de **l'examen de témoignages\***.

\*Dans les deux derniers cas, le tribunal doit en outre prendre la précaution de faire en sorte **qu'aucune question posée ne puisse violer la confidentialité protégée légalement.**

<sup>260</sup> Loi sur la liberté de la presse (FPA, Tryckfrihetsförordningen, 1949) ; loi sur la liberté d'expression (Yttrandefrihetsgrundlagen, 1991)

<sup>261</sup> Sénat, étude de législation comparée n°252, La protection du secret des sources des journalistes, décembre 2014

<sup>262</sup> Article 3 de la loi de la presse suédoise

<sup>263</sup> Sénat, étude de législation comparée n°252, La protection du secret des sources des journalistes, décembre 2014

<sup>264</sup> Article 3 de la loi fondamentale sur la liberté de la presse

### Sécurité des journalistes

Il y a eu récemment une **recrudescence des attaques** contre les journalistes suédois, notamment par des **menaces**, du **harcèlement**, ou du **hacking numérique**. Des équipes publiques de cybersécurité ont été mises en place afin d'apporter du soutien et des réponses aux journalistes concernés, et de supporter le coût des mesures de sécurité<sup>265</sup>.

#### iv. La protection du journaliste par le régime de protection des lanceurs d'alerte

La nouvelle loi encadrant le régime des lanceurs d'alertes est entrée en vigueur le 17 décembre 2021<sup>266</sup>. Elle encadre et impose des dispositifs de lanceurs d'alertes, qui seront implémentés jusqu'en 2023 en fonction de la taille de la structure.

#### B. Les atteintes à l'indépendance des journalistes

**L'instrument du gouvernement** (formant la Constitution) énonce **certaines conditions à prendre en compte** lorsque que des droits fondamentaux sont restreints, notamment pour la restriction de la liberté de la presse<sup>267</sup>. Ainsi :

- Une restriction ne peut être imposée que pour satisfaire un objectif "*acceptable dans une société démocratique*" ;
- La restriction ne peut aller au-delà de ce qui est "*nécessaire au regard de l'objectif qui l'a motivée*" et ne peut être portée "*au point de constituer une menace pour la libre formation de l'opinion, qui est l'un des fondements de la démocratie*" ;
- Aucune restriction ne peut être imposée "*uniquement en raison d'une opinion politique, religieuse, culturelle ou autre*".

### Informations secrètes

La levée du secret des sources est prévue notamment en cas de **révélation de documents publics qui n'auraient pas dû être divulgués** ou **d'informations secrètes protégées par des lois spécifiques**.

La Suède dispose d'une loi protégeant le secret des affaires depuis 1990, mise à jour en juillet 2018 afin de transposer la directive 2016/943<sup>268</sup>. Le champ d'application de la loi a été élargi<sup>269</sup>.

#### 4.2.1.6. Traitement juridique en Hongrie

**Chacun peut travailler comme journaliste en Hongrie**, il n'existe pas de règle spécifique requérant une formation ou une carte professionnelle.

<sup>265</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in : The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380

<sup>266</sup> Whistle B, New Swedish whistleblowing law, 7 octobre 2021

<sup>267</sup> [Texte de l'instrument du gouvernement \(regeringsformen\)](#)

<sup>268</sup> ANDERSSON (B. R.), ERIKSSON (H.), Trade Secrets 2022 - Sweden | Global Practice Guides, Chambers and Partners, 28 avril 2022

<sup>269</sup> Bird & Bird, Trade Secrets - Implementation of the Trade secrets Directive, Some comments from Sweden, 2019-article-points-to-note-article-series---sweden---may-2021.pdf (twobirds.com)

La **nouvelle loi sur la liberté de la presse et le droit fondamental des contenus des médias** (Smtv.)<sup>270</sup> **ne définit ni ne mentionne le mot journaliste** et utilise plutôt l'expression « **éditeur de contenus média** », expression qui inclut à la fois l'éditeur et le journaliste.<sup>271</sup>

#### A. Les dispositifs de nature à protéger l'indépendance des journalistes

**La Smtv. garantit la protection du journaliste de poursuites** s'il viole la loi pour obtenir des informations d'intérêt public sous les conditions suivantes :

- (i) L'information ne pourrait pas avoir été obtenue autrement, ou alors avec une difficulté disproportionnée ;
- (ii) La violation de la loi n'a pas causé de préjudice grave ou disproportionné ;
- (iii) La violation ne porte pas sur la loi de secret d'Etat.

Cette protection ne s'étend pas aux actions en responsabilité civile.

##### i. Indépendance du journaliste à l'égard du propriétaire du journal

La loi Smtv. (article 7) **garantit la protection du journaliste contre la pression du propriétaire du média, son sponsor ou son annonceur**. En effet, l'obligation issue du code du Travail de suivre les ordres hiérarchiques n'est pas applicable lorsqu'elle entraîne une **violation de la liberté éditoriale ou journalistique**<sup>272</sup>. Il n'y a pas de contrôle effectif du respect de cette mesure, ni de sanction pour la violation de cette disposition.

##### ii. Indépendance du journal à l'égard des pressions externes

Il existe des **règles d'incompatibilité afin de préserver l'indépendance entre les éditeurs de presse et les directeurs de publications par rapport à l'Autorité des médias et des médias de service public**. Ces personnes ne peuvent en effet devenir président, vice-président, directeur, ou vice-directeur de l'Autorité des médias : ou encore des directeurs de médias du service public etc.<sup>273</sup>

##### iii. La protection des journalistes par un régime de responsabilité en cascade

En principe, la responsabilité éditoriale, définie comme « le contrôle effectif de la sélection et de la construction du contenu » de la presse<sup>274</sup> n'implique pas nécessairement une responsabilité juridique.

---

<sup>270</sup> Loi Smtv. de 2010

<sup>271</sup> Quand la loi fait mention spécifiquement du journaliste, elle ne le mentionne pas en tant que « journaliste » mais en tant qu'« éditeur de contenu média », « employé de fournisseur de contenu média, ou encore « personne en situation proche du salariat ».

<sup>272</sup> Paragraphe 7 de la loi Smtv.

<sup>273</sup> Paragraphe 46-3 de la Smtv., paragraphe 46 de la Mttv.

<sup>274</sup> Dans la Smtv., la presse est qualifiée de « *produits de la presse* » et défini comme « *les quotidiens ou autres journaux imprimés ou en ligne qui sont diffusés comme des services commerciaux, pour lequel une personne assume la responsabilité éditoriale et dont le but principal est de diffuser du contenu (texte ou image) au public pour informer, divertir ou éduquer* ».

La réforme de la Smtv. dans les années 2010 a créé une légère confusion sur la personne responsable en cas de contenu illicite<sup>275</sup> :

- Traditionnellement, on assignait l'auteur de l'article et l'éditeur. Le directeur de publication n'était en général pas responsable ;
- Avec la réforme, les nouvelles lois définissent comme responsable le « fournisseur de contenu », terme non clairement défini et surtout inexistant dans les législations précédentes. En août 2011, un amendement inséré dans le Code d'ordre de procédure civile a ajouté la possibilité d'assigner le comité de rédaction (qui n'est pourtant ni une personne physique ni une personne morale, et ne sont pas mentionnés dans la Smtv.).

En pratique, le **régime actuel** qui s'est dégagé qualifie de responsables :

- Les fournisseurs de contenus médiatiques pour la **Smtv.** (c'est-à-dire selon la pratique actuelle, **les directeurs de publication et les comités de rédaction**)<sup>276</sup> ;
- Les **directeurs de publication**, pour la Mttv.<sup>277</sup> ;
- Les **membres de la direction du titre de presse** ou le **fournisseur de services de média**, pour entrave à la procédure de l'Autorité des médias, ou pour ne pas avoir communiqué la donnée à temps (sous peine d'une amende de 7500€, obligatoire en cas de récidive)<sup>278</sup> ;
- Les **membres de la direction du titre de presse** ou le **fournisseur de services de média**, en cas de violation répétée de la loi (sous peine d'une amende de 5000€)<sup>279</sup>.

iv. La protection des sources du journalistes

*Consécration et contenu du principe de protection des sources*

**La Smtv. prévoit que le journaliste peut conserver la confidentialité de l'identité de ses sources et refuser de donner des éléments de preuve** (document, objet, dispositif de stockage de données etc.) **qui permettraient d'identifier la source.**

La protection des sources a été **considérablement améliorée avec la réforme de la Smtv. le 24 mai 2012**, qui fait suite à une affaire de la Cour Constitutionnelle de 2011<sup>280</sup>, qui a influencé de manière significative le régime actuel.

Dans cette affaire, à la suite de **perquisitions** réalisées dans les locaux d'un journal en ligne en 2011 et de saisies des **ordinateurs** afin de retrouver les sources, **la Cour constitutionnelle a jugé que la protection des sources offerts par la Smtv. était insuffisante**, s'opposant à ce que la police force les journalistes à révéler leurs sources. Selon la Cour :

- Les restrictions à la protection des sources **devaient être définies plus clairement dans la loi**, en prévoyant des **garanties procédurales** pour protéger les journalistes des autorités d'enquêtes. Elle a déclaré que ces mesures de protection avaient pour but de **protéger la relation confidentielle entre le journaliste et la source**, car la fonction de la presse était de **servir le public et non d'aider les autorités**. Les sources journalistiques devraient être **subsidiaries au regard des autres moyens de preuves** ;

<sup>275</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International

<sup>276</sup> Article 21(1) de la Smtv.

<sup>277</sup> Article 3 de la Mttv.

<sup>278</sup> Article 156(3) de la Mttv.

<sup>279</sup> Article 187(1) de la Mttv.

<sup>280</sup> Cour constitutionnelle de Hongrie, 19 décembre 2011, atlatzso.hu



- Prioriser les secrets d'Etat sur le secret des sources sans tenir compte des circonstances individuelles de l'affaire est une **atteinte disproportionnée à la liberté de la presse** ;
- Dans un de ses considérants, la Cour allègue que si les documents et disques durs des journalistes pouvaient être saisis par les autorités, alors la protection des sources resterait purement **théorique** ;
- **L'article 155 de la Mttv. doit être modifié** afin de protéger les journalistes des atteintes de l'Autorité des médias. Pour que la protection soit d'un niveau constitutionnel, le journaliste devait être capable de refuser de révéler ses sources et des règles procédurales claires sur les cas exceptionnels où le journaliste serait amené à coopérer avec les autorités.

La loi sur la presse et les médias prévoit que **l'Autorité des médias nationaux et de la communication peut imposer la communication des sources.**

#### *Secrets des sources et encadrement des enquêtes*

La modification de la Smtv. en 2012 a engendré des modifications dans la loi des procédures pénales, civiles, administratives etc. et a permis aux journalistes de refuser de révéler leurs sources lors de témoignages devant les juridictions, avec certaines exceptions.

**En matière civile, les journalistes peuvent refuser de témoigner si leur témoignage amène à révéler l'identité d'une personne qui leur a communiqué l'information** lors de leur activité professionnelle. Cette protection s'applique seulement à **l'identité de la personne.**

**En matière administrative, les journalistes peuvent s'opposer à la saisie d'un objet qui serait saisi, de conserver des éléments,** de refuser de témoigner ou d'apporter certaines preuves. Si le journaliste est forcé par l'autorité, il dispose d'un droit de recours contre la mesure.

**En matière pénale, les journalistes sont autorisés à refuser de témoigner si leur témoignage va révéler l'identité de la source.** Ce refus ne s'applique qu'à **l'identité de la source.** Lors d'une enquête ou d'une procédure, la Cour peut forcer le journaliste à révéler l'identité de ses sources uniquement si :

- Un crime a été commis intentionnellement et est punissable d'au moins trois ans de prison ;
- Il est inévitable que l'identité de la source soit communiquée ;
- Et que la preuve ne peut être rapportée par d'autres éléments<sup>281</sup>.

Ainsi, pour enquêter sur un crime, et si les conditions mentionnées ci-avant sont remplies, le juge pénal peut obliger le journaliste à communiquer la source. Le journaliste peut toutefois faire **appel de la résolution.** Au stage de l'enquête pénale, les journalistes sont autorisés à refuser de témoigner ou transmettre des preuves.

Enfin, des limitations aux **pouvoirs d'enquête du Conseil des médias ont été introduites dans le cadre de la réforme intervenue en 2012.** Ainsi, le Conseil des médias ne peut obliger les journalistes à présenter des informations ou des documents qui révélerait l'identité de ses sources.

---

<sup>281</sup> Article 8(6) de la loi sur les procédures criminelles

v. La protection du journaliste par le régime de protection des lanceurs d'alerte

Dès 2013, la Hongrie a mis en place un régime de protection des lanceurs d'alerte, obligeant notamment les entreprises privées à mettre en place un système de lanceur d'alerte après en avoir informé l'Autorité Nationale de protection des données personnelles et de la liberté d'information au moins huit jours avant sa mise en place. Les employeurs doivent enquêter lorsqu'ils reçoivent une alerte, toutefois **l'anonymat du lanceur d'alerte n'est pas obligatoire et l'employeur peut choisir de rejeter un rapport s'il est anonyme**<sup>282</sup>.

La Hongrie est le seul Etat membre à ne pas avoir mis en place de procédure visant à transposer la directive sur les lanceurs d'alertes, et le délai de 2 ans pour la transposition a expiré depuis février 2022.

B. Les atteintes à l'indépendance des journalistes

*Co-régulation*

Les journalistes peuvent se faire **sanctionner par le Conseil des médias** dont l'indépendance n'est pas garantie. De plus, une partie du pouvoir de ce Conseil peut être partagé avec des organisations de journalistes au moyen de contrats de co-régulation. Ainsi certains organismes ont le pouvoir de contrôler le respect des sections 14 à 20 de la Smtv. (concernant les règles de la protection de ordre constitutionnel, de la dignité, de mineurs, des droits des personnes interrogées et celles apparaissant dans des articles, les règles de base sur la publicité etc.)<sup>283</sup>. Cette co-régulation n'empêche pas le Conseil des médias de poursuivre le directeur de publication ou le journaliste par lui-même.

De manière générale, **le principe d'autorégulation qui prévalait est désormais remplacé par la co-régulation**, avec la délégation de censure du contenu aux propriétaires des médias qui doivent fournir au Conseil des rapports annuels sur leur activités. Cette co-régulation permet d'éviter des sanctions du Conseil des médias (par exemple, 62 000€ pour des journaux<sup>284</sup>) en laissant un pouvoir de négociation avec les organismes.

*Covid-19*

En mars 2020, le gouvernement a adopté une **nouvelle loi punissant la diffusion de fausses informations sur le coronavirus ou les mesures du gouvernement de 5 ans d'emprisonnement**<sup>285</sup>. Les journaux ont aussi reçu des lettres de mises en demeure de la part d'autorités étatiques<sup>286</sup>.

*Mises sur écoute et hacking*

Plusieurs affaires sont survenues ces dernières années concernant la mise sur écoute de journalistes et des opérations de piratage :

<sup>282</sup> WHISPLI, EU Whistleblowing Directive - HUNGARY

<sup>283</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International

<sup>284</sup> Article 187(3) ba, bc de la Mttv.

<sup>285</sup> IFJ, Hungary: Deterioration of press freedom under the pretext of COVID-19, 17 juin 2021

<sup>286</sup> Tarsasag a Szabadságjogokert (TASZ), Research on the obstruction of the work of journalists during the coronavirus pandemic in Hungary, 15 avril 2020

- En mai 2016, il a été révélé que le **téléphone** d'un journaliste hongrois avait été **mis sur écoute** afin de découvrir l'identité de ses sources, sans autorisation du juge. La mise sur écoute n'est autorisée seulement contre quelqu'un soupçonné d'avoir commis un acte criminel<sup>287</sup>, ce qui n'était pas le cas en l'espèce ;
- **Des micros** ont été découverts dans les locaux de certains médias<sup>288</sup> ;
- Le gouvernement hongrois est le seul en Europe avoir été soupçonné en 2021 d'avoir surveillé les téléphones de certains journalistes hongrois et de propriétaires de journaux par le **logiciel espion Pegasus**<sup>289</sup>, permettant d'accéder à leurs photos, leurs messages, de suivre leur localisation et d'allumer leur appareil photo à leur insu.

### *Actions en diffamation*

**Le régime de l'action en diffamation hongrois est moins protecteur que le régime français. En effet, le code pénal hongrois prévoit que le journaliste est tenu des éléments diffamatoires rédigés dans son article**, mais également de la publication de propos diffamatoires tenus par d'autres. Ainsi, si un homme politique tient des propos diffamatoires, il bénéficiera d'une immunité, alors que le journaliste reprenant ses propos n'en bénéficiera pas.

**En cas d'atteinte à la réputation (diffamation)**, le journaliste peut être sanctionné (i) sur le fondement du **code civil** (Smtv.), ce qui entraînerait (ii) une **procédure auprès du Conseil des médias**, ainsi que (iii) des **poursuites sur le fondement du code pénal**.

### **Le traitement de la diffamation diffère en civil et en pénal :**

- **En matière civile**, les actions en diffamation peuvent être écartées dès lors que sont rapportées les preuves de la véracité de l'information<sup>290</sup>. De même, les jugements de valeur ne portent pas atteinte à la réputation, même s'ils sont contraires à l'avis des autres<sup>291</sup>. La Cour suprême a déclaré que les limites du discours sont plus larges dans le cas de personnes publiques. Il s'agit ici d'une qualification juridique et non d'une évaluation de la notoriété ou du statut, ou de la position de la personne<sup>292</sup> ;
- **En matière pénale**, la diffamation est une infraction punie d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans de prison<sup>293</sup>. L'exception de véracité des faits n'est pas retenue en l'absence de preuve que la révélation des faits n'était pas justifiée par l'intérêt public ou par l'intérêt juridique de quelqu'un<sup>294</sup>. La Cour constitutionnelle adopte la même approche que la Cour suprême<sup>295</sup> concernant l'élargissement des limites du discours pour les personnes publiques.

<sup>287</sup> Lehallgatta a rendőrség a Blikk újságíróját, hvg.hu, 2016

<sup>288</sup> Lehallgatta a rendőrség a Blikk újságíróját, hvg.hu, 2016

<sup>289</sup> Pegasus : un député du parti au pouvoir en Hongrie reconnaît l'utilisation du logiciel espion, 4 novembre 2021

<sup>290</sup> Pf.I.20350/2007/5 (cité dans BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International)

<sup>291</sup> Pf.I.20376/2007/3 (cité dans BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International)

<sup>292</sup> BH2004.104, BDT 2010.2215.I (cité dans BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International)

<sup>293</sup> Article 187(3) ba, bc de la Mttv.

<sup>294</sup> En cas de diffamation aggravée (par exemple, en cas de préjudice significatif ou de grande diffusion)

<sup>295</sup> Article 229 du code pénal hongrois

<sup>295</sup> 36/1994 (VI. 24) CC decision (cité dans BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International)

**Entre 1990, et 2019, seule une peine d'emprisonnement a été prononcée depuis la chute du régime communiste, commuée en une période de mise à l'épreuve en appel.** En l'espèce, un journaliste avait cité, un membre du parlement, l'accusant d'avoir provoqué l'exécution de quatre personnes en les dénonçant en prison. La Cour a estimé qu'il s'agissait là de faits faux, et non d'une opinion ou d'un jugement de valeur. Bien que la personne diffamée soit une personne publique, la Cour a condamné le journaliste, en présumant qu'en tant que professionnel il aurait dû savoir que ces faits étaient faux. La Cour suprême a finalement estimé que les deux cours avaient mal jugé qu'il y avait eu un préjudice sérieux et a commué la peine en amende.

#### *Protection contre l'humiliation*

En droit hongrois, il est explicitement interdit de montrer dans les médias des **personnes dans une situation humiliante**. Cette règle est toujours présente dans la loi sur la presse et peut être appliquée par l'Autorité des médias et des télécommunications à l'encontre des journalistes<sup>296</sup>.

#### *Informations secrètes*

**Depuis le 8 août 2018, il existe une loi sur le secret des affaires.** Le code civil protège également les informations confidentielles ne relevant pas de cette loi<sup>297</sup>.

La loi sur le secret des affaires protège les informations confidentielles non connues publiquement ou non accessibles publiquement par les autres opérateurs, pour lesquelles le propriétaire a pris des mesures raisonnables pour conserver l'information confidentielle.

**Les secrets d'Etats** sont aussi prévus dans les exceptions à la liberté de la presse. Lors de la diffusion d'un article comprenant des secrets d'Etat, les journalistes engagent leur responsabilité s'ils publient des secrets qui leur ont été communiqués par des employés du gouvernement ou des fonctionnaires, alors que les fonctionnaires à l'origine des communications de document sont protégés par la loi<sup>298</sup>.

#### *Protection de la vie privée et données personnelles*

**La protection de la vie privée est notamment protégée via la protection des données personnelles<sup>299</sup>.** La diffusion sans consentement de l'image et de la voix de la personne est interdite sauf dans le cas d'une personne publique lors d'un événement d'intérêt public.

L'Autorité nationale de la protection de l'information et des données publiques est désormais en charge du respect de la protection des données personnelles. Le président de cette autorité est nommé sur recommandation du premier ministre.

**La protection des données personnelles peut être utilisée pour limiter la liberté d'expression des journalistes :**

<sup>296</sup> Article 14(2) de la Smtv., article 132a), 182c) de la Mttv.

<sup>297</sup> Articles 2 :46-47 du code civil

<sup>298</sup> MARTIN (J.), Hongrie et liberté de la presse, Le Taurillon, 15 août 2008

<sup>299</sup> Code civil et loi CXII. de 2011 sur l'autodétermination informelle et la liberté d'information, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012

### *Dossier de benchmarking sur la liberté, l'indépendance journalistique et le pluralisme en Europe*

- En 2020, l'autorité hongroise sur la protection des données personnelles et la liberté de l'information a condamné Forbes au paiement de 6 000 euros à la suite de la publication d'un article sur « les 50 plus riches hongrois », lequel était notamment fondé sur des enquêtes sur l'un des propriétaires d'une entreprise de boisson énergétique et une entreprise d'immobilier, en arguant que l'article violait le règlement sur la protection des données personnelles ;
- Des journalistes ont également été poursuivis pour avoir obtenu des données de drones dans le cadre de leurs recherches<sup>300</sup>.

### *Dignité de la Hongrie*

**Depuis 2011, la Constitution prévoit que la dignité de la Hongrie** peut primer la liberté de la presse. Ainsi en 2021 un journaliste a reçu une amende pour avoir violé la dignité de la nation hongroise dans un article d'opinion satirique<sup>301</sup>.

### *Sécurité des journalistes*

Il ressort de nos recherches que les journalistes hongrois sont fréquemment la cible de **campagnes d'harcèlement**.

Ils sont également régulièrement **accusés par le gouvernement de diffuser des fausses informations**.

Enfin, **ils sont parfois empêchés d'accéder à des conférences de presse**, seuls les médias favorables au gouvernement (absence d'invitation ou refus de les laisser entrer malgré leur invitation).<sup>302</sup>

---

<sup>300</sup> International Press Institute, Two Hungarian journalists questioned over 'illicit acquisition of data' from drone footage, 29 octobre 2020-

<sup>301</sup> Mapping Media Freedom: Hungary: Supreme Court penalises journalist for 'violating dignity of Hungarian nation' in critical op-ed, 8 avril 2021

<sup>302</sup> Par exemple, Magyar Hang - International press institute, Mission report : Media freedom in hungary ahead of 2022 elections, 21 mars 2022, accessible à [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

### 4.3. Déontologie des journalistes

La déontologie correspond à l'ensemble des règles et/ou des devoirs définissant la « bonne » attitude à adopter par un journaliste dans l'exercice de ses fonctions. Il s'agit de la **morale professionnelle**, des normes auxquelles les journalistes « devraient » s'astreindre, bien qu'elles ne soient **pas imposées par la loi**.

Dans un premier temps, nous analyserons les diverses sources déontologiques (chartes et textes) en France ainsi que les moyens employés pour veiller à leur respect. Un écosystème français que nous comparerons dans un second temps à la situation et aux initiatives engagées dans les autres pays étudiés.

#### 4.3.1. Traitement juridique en France

##### 4.3.1.1. Les sources déontologiques

Sur le plan législatif français, il a fallu attendre **la loi n°2016-1524 du 14 novembre 2016**<sup>303</sup> pour que le principe de déontologie journalistique soit expressément retenu, sans pour autant que son contenu soit précisé.

Jusqu'ici, les contours de la déontologie des journalistes ont principalement été précisés par **des chartes et des déclarations professionnelles**, sans avoir, a priori, de valeur juridique.

Parmi les nombreuses chartes relatives à la déontologie journalistique, deux textes fondateurs ont dégagé les normes qui établissent le socle des principes déontologiques :

- La **Charte des devoirs professionnels des journalistes français** de juillet 1918 (dans sa dernière version de mars 2011, rebaptisée « Charte d'éthique professionnelle des journalistes ») ;
- La **Déclaration des droits et devoirs des journalistes** de 1971 (ou communément désignée Charte de Munich), approuvée par l'ensemble des syndicats de journalistes européens.

A ces deux textes de référence s'ajoute la **Charte d'éthique mondiale des journalistes de la Fédération internationale des journalistes** adoptée plus récemment, en 2019 à Tunis.

Ces chartes sont venues poser les principes déontologiques fondamentaux en matière journalistique, parmi lesquels on retrouve notamment :

- Le respect de la véracité de l'information ;
- Le respect de l'intégrité des informations ;
- La défense de la liberté d'expression et d'information ;
- Le respect du secret professionnel ;
- La défense de l'indépendance du journaliste (qui se doit de refuser toute influence extérieure sur son travail).

A ces trois sources principales, s'ajoute la **Convention collective nationale de travail des journalistes** qui s'applique aux journalistes professionnels titulaires de la carte de presse.

<sup>303</sup> La loi du 14 nov. 2016 a introduit dans la loi du 29 juillet 1881 un nouvel article 2 bis reconnaissant explicitement le principe de déontologie journalistique.

Cette convention complète la définition du **statut du journaliste** et reprend, pour partie, les principes déontologiques tirés des chartes en ajoutant quelques précisions, notamment en ce qui concerne les relations entre le journaliste professionnel et son employeur (souvent des sociétés éditrices et des agences de presse).

Bien que **dépourvus de valeur juridique** à proprement parler, l'importance de ces textes de **soft law** fut consacrée à maintes reprises par les autorités, organes d'autorégulation et juges qui n'hésitent d'ailleurs pas à sanctionner les dérives déontologiques sur le fondement des principes consacrés par ces chartes.

#### 4.3.1.2. Consécration des principes déontologiques

Les principes susmentionnés ont souvent été le fondement de décisions juridictionnelles et autres décisions ou avis émanant de commissions et d'organismes d'autorégulation de la profession :

- À ce titre, la Cour de cassation n'hésite plus à sanctionner en se référant à la déontologie des journalistes. Ainsi, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a condamné, dans un arrêt de 2009, le directeur de publication et le journaliste, en jugeant que la protection conventionnelle des journalistes ne valait que s'ils « *agissent de bonne foi, de manière à fournir des informations exactes et dignes de crédit, **dans le respect de la déontologie journalistique** »<sup>304</sup> ;*

Elle a eu également l'occasion dans un arrêt en date du 2 juillet 2014 de délivrer une leçon de déontologie journalistique en affirmant que le recours aux procédés constitutifs d'atteinte à l'intimité de la vie privée incriminés aux articles 226-1 et 226-2 du Code pénal « *constitue un trouble manifestement illicite, que ne sauraient justifier la liberté de la presse ou sa contribution alléguée à un débat d'intérêt général, ni la préoccupation de crédibiliser particulièrement une information, au demeurant susceptible d'être établie par un travail d'investigation et d'analyse couvert par le secret des sources journalistiques, la sanction par le retrait et l'interdiction ultérieure de nouvelle publication des écoutes étant adaptée et proportionnée à l'infraction commise, peu importante, enfin, que leur contenu, révélé par la seule initiative délibérée et illicite d'un organe de presse de les publier, ait été ultérieurement repris par d'autres* ». <sup>305</sup>

- Récemment, par une décision du 11 décembre 2019, la commission des sanctions de l'**Autorité des Marchés Financiers** a condamné la société Bloomberg au paiement d'une amende d'un montant de 5 millions d'euros, pour la diffusion de fausses informations qui ont exercé une influence sur le cours de Vinci. La publication du communiqué n'aurait reçu aucune vérification de la part des journalistes<sup>306</sup>, partant, les responsables de ladite publication auraient méconnu les principes de véracité, d'intégrité et de vérification de l'information.

**L'importance des principes déontologiques ne fait aucun doute** avec l'obligation qui est faite, depuis 2017, aux entreprises éditrices de presse d'adopter une charte déontologique. A défaut de conclusion

<sup>304</sup> Crim. 10 nov. 2009, n° 08-86.295 ; P. Piot, La déontologie journalistique, une source de droit juridiquement indéfinie, Gaz. Pal., n° 63, 4 mars 2010, p. 21-22. 10 novembre 2009 - Cour de cassation, Chambre criminelle - 08-86.295 | Dalloz

<sup>305</sup> "Cass. 1re civ., 2 juill. 2014, n° 13-21.929 : JurisData n° 2014-014854 ; Bull. civ. I, n° 122 ; Comm. com. électr. 2014, comm. 80

<sup>306</sup> SAN-2019-17 - Décision de la Commission des sanctions du 11 décembre 2019 à l'égard de la société Bloomberg LP

d'une telle charte, **la loi Bloche** prévoit expressément que les déclarations et les usages professionnels relatifs à la profession de journaliste peuvent être invoqués en cas de litige.

#### *4.3.1.3. Les autorités compétentes et les organes d'autorégulation*

En matière journalistique, différents organes s'occupent de créer et préciser les conditions de l'exercice de la profession, parmi ces organes on retrouve :

- **L'ODI** : l'Observatoire de la Déontologie de l'Information, association lancée le 2 octobre 2012, dont l'objectif est « *d'effectuer une veille en matière de déontologie journalistique, d'enquête et d'analyse sur la durée, en s'attachant à déceler les causes de dysfonctionnements et les bonnes pratiques de l'information* » ;
- **Le CDJM** : le Conseil de Déontologie Journalistique et de Médiation français fondé en 2019. Il a vocation à regrouper les éditeurs et journalistes, tous médias confondus à l'échelle nationale ainsi que des représentant(e)s des publics. Instance de médiation et d'arbitrage, il est défini comme étant un organe d'autorégulation indépendant de l'Etat. C'est donc un conseil tripartite (journalistes, éditeurs et publics), une instance de concertation, de réflexion pour les professionnels et de pédagogie envers les publics.

Ces différents organes créent des normes grâce à leurs doctrines, mais sont également dotés pour certains, d'une mission de résolution des conflits tenant de la méconnaissance de la déontologie journalistique.

#### 4.3.2. Analyses au sein des pays étudiés

##### *4.3.2.1. Traitement juridique en Allemagne*

###### A. Les sources déontologiques

En Allemagne, les principes d'éthiques journalistiques à portée « nationale » sont principalement codifiés dans **le Code de la presse (Pressekodex)**<sup>307</sup>.

Ce code est un outil de régulation interne qui a été **élaboré par le Conseil de la Presse (Presserat)** en 1973 en collaboration avec les organisations professionnelles de journalistes et d'éditeurs, il a été mis à jour en 1990.

Ce code prend la forme de 16 paragraphes qui **posent les principes éthiques** que doivent respecter les journalistes. Parmi ces principes, on retrouve des principes similaires à ceux énoncés dans les chartes éthiques françaises, comme notamment :

- Le respect de la véracité de l'information (devoir ultime d'après ledit code) ;
- La prohibition des méthodes déloyales dans la recherche des informations ;
- Le respect de la confidentialité des sources ;
- Le respect du secret professionnel.

Il s'agit en l'espèce d'une autorégulation dans le cadre du Conseil de la presse (« Presserat »).

<sup>307</sup> Le Pressekodex allemand, [https://mediasdeontologiedz.files.wordpress.com/2014/11/8\\_3\\_charte\\_allemande1.pdf](https://mediasdeontologiedz.files.wordpress.com/2014/11/8_3_charte_allemande1.pdf)



Ce code précise que ces principes ne constituent **pas des obligations légales** contraignantes mais des **devoirs d'ordre éthique**.

## B. Les organes d'autorégulation

**Le respect de ces principes est assuré par le Conseil de la presse (*Deutsche Presserat*)**, créé en 1956 par les organisations professionnelles qui, à l'époque, avaient refusé la création d'une instance de droit public.<sup>308</sup>

En tant qu'**organe d'autorégulation**, il garantit le respect de la déontologie en matière journalistique.

Il est notamment habilité à recevoir des plaintes qui concernent les contenus publiés par les entreprises de presse (y compris en ligne). Il va alors les étudier au regard des principes édictés dans le Code de la presse. Il ne dispose, toutefois pas, de pouvoirs de sanctions. En effet, si le Conseil estime que la plainte est fondée, il ne pourra que prononcer un blâme ou une réprimande envers l'entreprise de presse incriminée qui aura alors l'obligation de publier la décision de sanction.<sup>309</sup>

Il est financé par les associations professionnelles des éditeurs et des journalistes.<sup>310</sup>

### 4.3.2.2. Traitement juridique en Espagne

#### A. Les sources déontologiques

En 1992, **l'Association des journalistes de Catalogne** publie le **premier code déontologique** en Espagne (*El Codi Deontològic de la professió periodística a Catalunya*), « avec pour volonté d'assurer une presse libre et responsable dans le cadre d'une société pluraliste et démocratique »<sup>311</sup>.

Un an plus tard, le 27 novembre 1993, la **Fédération des Associations de Journalistes d'Espagne** (la FAPE) publie son code déontologique à destination de l'ensemble des journalistes du pays<sup>312</sup>.

Deux autres textes sont élaborés ultérieurement : le Code déontologique des journalistes de Galice et le Code déontologique du syndicat des journalistes de Madrid, en mars 2000.

L'ensemble de ces codes énoncent des **règles et principes éthiques** que les journalistes espagnols sont tenus de respecter dans le cadre de leurs activités. On retrouve notamment, les principes de véracité de l'information, le respect de la confidentialité des sources, le respect du secret professionnel.

A ceci s'ajoute des règles éthiques dans les **statuts des rédactions** (El País, El Mundo, ABC, El Periódico de Catalunya, le groupe Correo, Europa Press, la COPE, RTVE) et leurs **conventions collectives**.

<sup>308</sup> Rapport de la Commission européenne de la culture, de la science, de l'éducation et des médias sur le statut des journalistes en Europe (Rapporteuse : Mme Elvira DROBINSKI-WEISS), Doc. 14505, 26 février 2018, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24287&lang=FR>

<sup>309</sup> Idem.

<sup>310</sup> « Une liberté de la presse garantie » In : site web Allemagne - Faits et Réalité <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/fr/medias-et-communication/une-liberte-de-la-presse-garantie>

<sup>311</sup> Le Code de déontologie de la profession journalistique en Catalogne, <https://www.periodistes.cat/codi-deontologic>

<sup>312</sup> Code de déontologie de la FAPE, <https://fape.es/home/codigo-deontologico/>

Les différends liés à la déontologie sont portés devant des **comités d'arbitrage et de médiation**<sup>313</sup>. Parmi ces comités, on retrouve, le **Consell de Informacion de Catalunya** créé en 1997, organisme indépendant, chargé de veiller au respect du Code de déontologie des journalistes catalans ou encore la commission « **de Quejas y Deontología** » de la FAPE, établi en 2004 pour les membres de la FAPE<sup>314</sup>.

## B. Les organes d'autorégulation

Il n'existe pas un organisme officiel reconnu par l'ensemble des professionnels de la presse. Ce qui s'en rapproche le plus est la **Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE)**, qui a pour objectif la défense du droit à l'information et la qualité du contenu, et a participé à la création de collèges de journalistes dans les différentes régions afin d'assurer une formation de qualité des journalistes. On retrouve également au niveau régional, le *Consell de Informacion de Catalunya* qui a notamment, en plus de son rôle de médiateur, celui d'émettre des résolutions et des recommandations non coercitives.

### 4.3.2.3. Traitement juridique en Italie

#### A. Les sources déontologiques

Les règles déontologiques des journalistes italiens se retrouvent dans **diverses chartes et codes** qui comptent notamment la Charte des devoirs du journaliste des Bureaux de Presse, la Charte des devoirs d'information économique, la Charte de Florence, la Charte de Milan, la Charte de Pérouse, la Charte de Rome, la Charte de Trévise (relative aux mineurs) ou encore le Code de déontologie relatif aux activités journalistiques. Une attention particulière est donnée à la **Charte des devoirs des journalistes**<sup>315</sup> adoptée à Rome le 8 juillet 1993 par la Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre national des journalistes et qui regroupe les principales normes déontologiques en la matière.

A des fins de rationalisation, l'Ordre national des journalistes a regroupé ces nombreuses sources déontologiques dans un **Code de conduite** adopté en 2016 et mis à jour (avec l'ajout d'autres textes) en 2021<sup>316</sup>. Ainsi, le Code de conduite (tel que mis à jour sur le site web de l'Ordre) constitue désormais le **texte de référence en la matière**.

Parmi les principes déontologiques rationalisés dans ce Code, on retrouve notamment<sup>317</sup>:

- L'interdiction faite au journaliste de subordonner sa responsabilité à l'intérêt d'autrui, notamment à celui des éditeurs, des gouvernements ou des autres organismes de l'Etat ;
- Le respect de la véracité des informations ;

<sup>313</sup> FUERTES (C.) et ALEIX (P.), « Deontología y derecho en el periodismo. El artículo 20 de la Constitución Española » (*Ethique et droit du journalisme. Article 20 de la Constitution espagnole*), pages 83-111, <https://vlex.es/vid/deontologia-derecho-periodismo-articulo-708263561>

<sup>314</sup> GONZÁLEZ URBANEJA (F.), « La Experiencia De Los Periodistas Con La Autorregulación: La Comisión De Arbitraje, Quejas Y Deontología Del Periodismo » (*L'expérience des journalistes avec l'autorégulation : la Commission d'arbitrage, de plaintes et d'éthique du journalisme*), publié le 15 Novembre 2020, <https://revistaconsejeros.com/sumario/informe/la-experiencia-de-los-periodistas-con-la-autorregulacion-la-comision-de-arbitraje-quejas-y-deontologia-del-periodismo/>

<sup>315</sup> Rapport de la Commission Européenne sur l'Etat de droit en Italie, 2020, n°SWD/2020/311 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0311>

<sup>316</sup> La dernière version du Code de conduite rationalisant les nombreuses sources déontologiques, peut être consultée sur le Site Web de l'Ordre national des journalistes italiens : [Testo unico dei doveri del giornalista - Ordine Dei Giornalisti \(odg.it\)](https://www.ordinegiornalisti.it/it/la-commissione-de-quejas-y-deontologia)

<sup>317</sup> Chartes des devoirs des journalistes, « Charter of Duties of Journalists », Italie, <https://research.tuni.fi/ethicnet/country/italy/charter-of-duties-of-journalists/>

- Le devoir de rectification (avec célérité et précision) du journaliste au cas où il aurait commis une faute et/ou imprécision ;
- Le respect de la présomption d'innocence ;
- Le respect du secret professionnel (secret des sources lorsqu'il est tenu par la confidentialité) ;
- La préservation de l'indépendance du journaliste de laquelle découle l'interdiction qui lui est faite d'accepter des avantages et autres faveurs qui le rendraient dépendant ; etc.

De plus, l'article 2 de la loi n°69 du 3 février 1963 sur la presse aborde les « droits et devoirs » des journalistes, et fait notamment mention de certains principes déontologiques dont ceux de loyauté et de bonne foi, de rectification des erreurs, de liberté d'informer et de critiquer (dans les limites de la loi), de secret des sources etc.<sup>318</sup>

La Cour de cassation italienne a d'ailleurs eu l'occasion de consacrer certains des principes déontologiques susmentionnés. En effet, dans un arrêt notable en date du 18 octobre 1984 (*Cassazione civile, sez. I, 18 octobre 1984*) relatif à des faits allégués de diffamation, la Cour de cassation a estimé que, tant qu'une publication est faite dans « une forme civilisée d'expression », dans « l'intérêt et l'utilité sociale » et qu'elle respecte « la véracité de l'information » (qui peut d'ailleurs être présumée si le journaliste a sérieusement vérifié ses sources), cette dernière ne peut faire l'objet d'un recours en diffamation. Ainsi, la Cour érige les principes tenants du respect du droit à l'information du public, de la véracité de l'information et du respect de la dignité des personnes en conditions que les journalistes doivent observer pour éviter toute condamnation en diffamation.

#### B. Les organes d'autorégulation

En matière journalistique, **la situation en Italie est unique en Europe** (voire dans le monde). Le respect des règles déontologiques et la régulation de la profession sont contrôlés et assurés par un **Ordre national (*Ordine dei Giornalisti*)**.

L'Ordre national des journalistes est **un organisme de droit public** à but non-lucratif fondé et créé par la loi 69 du 3 février 1963, il est composé de conseils régionaux ou interrégionaux (et d'un conseil national) et est assorti d'un **Conseil de discipline**. Il représente la profession de journaliste et veille, entre autres, au bon respect des règles déontologiques<sup>319</sup>.

L'Ordre national des journalistes est donc **l'acteur central de la profession et de sa régulation**, à cet effet, il bénéficie de pouvoirs bien plus étendus que ceux de ses « homologues » européens. En effet, il peut émettre des avertissements, censurer, suspendre, exclure ou radier<sup>320</sup> ses membres. En cas de radiation, le journaliste perd son titre et ne peut plus exercer.

#### 4.3.2.4. Traitement juridique en Suisse

##### A. Les sources déontologiques

<sup>318</sup> Carte de presse en Italie, France, Espagne, [https://www.alliance-journalistes.net/IMG/pdf/carte\\_presse\\_fr\\_it\\_es\\_2008.pdf](https://www.alliance-journalistes.net/IMG/pdf/carte_presse_fr_it_es_2008.pdf)

<sup>319</sup> Service de la Commission, Document de travail, Rapport 2020 sur l'état de droit, (Pays Chapitre sur la situation de l'état de droit en Italie), SWD(2020) 311 final, Bruxelles 30 septembre 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0311&rid=5>

<sup>320</sup> Marie SIRINELLI, « Autorégulation de l'information : Comment incarner la déontologie », Remis à Madame Aurélie FILIPPETTI, ministre de la culture et de la communication, le 13 février 2014, Rapport M.Sirinelli 13022014 (1).pdf

En Suisse, la déontologie des journalistes est régie par la **Déclaration des devoirs et des droits**. Rédigée en 1972 puis remaniée en 1994 et 1999. Le texte de la Déclaration des devoirs et des droits décrit tant les directives et règles qui s'imposent aux journalistes que les droits dont ils jouissent pour mener à bien leur mission en toute indépendance<sup>321</sup>.

Ces normes sont divisées en deux ensembles, l'un détaillant les droits des journalistes et l'autre listant leurs devoirs.

Parmi les droits des journalistes, on retrouve entre autres :<sup>322</sup>

- Le droit d'enquêter sans entrave tous les faits d'intérêt public, ce qui justifie le libre accès aux sources et l'impossibilité de lui opposer le secret des affaires publiques ou privées (que par exception) ;
- Le droit de refuser toute directive et subordination contraire à la ligne éditoriale de l'organe auquel le journaliste collabore ;
- Droit du journaliste à la transparence relative aux participations de son employeur surtout si le journaliste est membre d'une équipe rédactionnelle, il doit être obligatoirement informé ;
- Le droit de bénéficier de conditions de travail garanties par une convention collective ; etc.

Quant aux devoirs des journalistes, on retrouve notamment <sup>323</sup>:

- Le devoir de rechercher la vérité (justifiée par le droit à l'information du public) ;
- Le devoir de rectifier toute information publiée qui se révèle inexacte ;
- Le devoir de confidentialité (le secret des sources) ;
- L'interdiction d'user de méthodes déloyales pour obtenir des informations ;
- L'interdiction d'accepter un avantage ou promesse qui pourraient être de nature à limiter l'indépendance professionnelle du journaliste ;
- L'interdiction de confondre le métier de journaliste avec celui de publicitaire (et donc refuser d'entendre aucune consigne, directe ou indirecte, des annonceurs de publicités) ; etc.

Il est rare que les conflits et différends découlant de la méconnaissance des règles déontologiques fassent l'objet de recours devant les juridictions fédérales ou cantonales. Ainsi, et toujours dans une logique « d'auto-régulation », c'est une instance interne à la branche journalistique : **le Conseil suisse de la presse**, qui veille au respect de ces normes.

## B. Les organes d'autorégulation

---

<sup>321</sup> Droits et devoirs des journalistes – Droit sur la liberté de la presse, Centre de formation au journalisme et aux médias (CFJM), <https://www.cfjm.ch/droit-sur-la-liberte-de-la-presse/>

<sup>322</sup> La Déclaration des devoirs et droits du/de la Journaliste, [https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/110927\\_Declaration\\_droits\\_devoirs\\_journalistes2008.pdf](https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/110927_Declaration_droits_devoirs_journalistes2008.pdf)

<sup>323</sup> Idem.

**Le Conseil suisse de la presse** est un acteur majeur de la profession. En effet, il constitue l'instance de recours des journalistes et du public, et ce, pour les questions relevant de la déontologie journalistique. Il veille donc au respect de la Déclaration des devoirs et droits du/de la journaliste.<sup>324</sup>

De ce fait, sur le fondement d'une plainte qui est déposée auprès de lui ou de sa propre initiative, le Conseil de la presse va prendre position sur des problématiques déontologiques. Dans sa prise de position il se fonde principalement sur **le code déontologique et sa propre jurisprudence**, et ce, dans le but d'évaluer si une publication viole les règles et normes précitées<sup>325</sup>. Toutefois, le Conseil suisse de la presse ne dispose d'**aucun moyen de sanction**, il prend donc position en émettant simplement des constatations et en formulant des recommandations<sup>326</sup>.

La procédure de saisine du Conseil est ouverte à tous d'autant plus qu'elle est **gratuite**<sup>327</sup>.

En somme, le Conseil Suisse de la presse contribue à **la réflexion sur les questions et problématiques tenant de l'éthique des médias** tout en défendant les libertés d'expression et de la presse.

#### *4.3.2.5. Traitement juridique en Suède*

##### A. Les sources déontologiques

###### i. Code national de déontologie

En Suède, les règles de nature déontologique régissant le secteur journalistique ont progressivement vu le jour. Les premières, dès 1900, concernaient la loyauté dans l'édition, elles ont ensuite été étendues (notamment dans les années 1950 et 1960), en particulier avec la création d'institutions d'autorégulations (tel que l'Ombudsman de la presse) et d'organisations de presse (telle que l'Association des journalistes suédois qui a décidé de mettre en place un code de conduite professionnel en 1968).

Il existe donc depuis plus de 100 ans des règles de déontologie qui s'imposent aux principaux médias nationaux. Ces règles sont regroupées dans un **code national de déontologie** publié par l'Agence d'administration des médias (organisation qui regroupe les principales associations d'éditeurs et syndicats des journalistes) et est régulièrement mis à jour.

Le code de déontologie national énonce six grands principes qui doivent servir de guide à toute activité journalistique. En résumé, il impose aux journalistes, entre autres, de<sup>328</sup> :

- Fournir des informations exactes ;
- Respecter les normes d'exactitude et d'objectivité et séparer les faits des commentaires ;
- Accorder un droit de réponse et assurer la publication appropriée des réfutations et des décisions du Conseil suédois de la presse ;
- Respecter la vie privée des individus et évaluer l'intérêt public par rapport aux effets néfastes de la publication.

<sup>324</sup> Annuaire (liste) des associations de journalistes à Genève et en Suisse, <https://pressclub.ch/info-presse/>

<sup>325</sup> Idem.

<sup>326</sup> Règlement du Conseil suisse de la presse, [https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/110927\\_ReglementConseil2009.pdf](https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/110927_ReglementConseil2009.pdf)

<sup>327</sup> Idem.

<sup>328</sup> Etude du Parlement Européen sur les obligations des médias et les institutions qui concernent le droit du citoyen d'être objectivement informé, (The information of the citizen in the EU : Obligations for the media and the institutions concerning the citizen's right to be fully and objectively informed), Aout 2004, n° IPOL/C/IV/2003/04/01,

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2004/358896/IPOL-JOIN\\_ET\(2004\)358896\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2004/358896/IPOL-JOIN_ET(2004)358896_EN.pdf)

Dans son préambule il souligne le fait que la déontologie ne consiste pas tant dans le fait d'appliquer un ensemble formel de règles mais dans **le maintien d'une attitude responsable dans l'exercice de la profession**.<sup>329</sup> Il interdit également tout genre de discrimination.<sup>330</sup>

ii. Autres corps de règles déontologiques

A ce code s'ajoutent **d'autres ensembles de normes** élaborées par les différents acteurs de la profession.

En effet, la Suède compte **de nombreuses associations de journalistes** par secteurs de spécialités, tels que le journalisme d'investigation, le journalisme environnemental ou le journalisme scientifique, etc. Ces associations discutent et débattent des questions éthiques dans leurs secteurs respectifs.

**L'Union suédoise des journalistes** a mis en place un corps de règles de conduite qui s'impose à ses membres (au terme d'une disposition lors de l'adhésion des journalistes à l'Union des journalistes)<sup>331</sup>. Il dispose de règles d'éthique professionnelles qui assurent une forte **intégrité journalistique** jugée cruciale pour maintenir la crédibilité.<sup>332</sup>

Ainsi, les règles relatives à la déontologie de la profession peuvent, en définitif, être regroupées en trois ensembles<sup>333</sup> :

- **Les règles de bonnes pratiques journalistiques** qui constituent la partie la plus ancienne du code de conduite et qui régissent, entre autres, la loyauté de l'investigation et de la publication, le respect de la vie privée, les droits des interviewés, le droit de réponse, le traitement des images, etc ;
- **Les règles du journalisme professionnel** qui constituent le code de conduite de l'Association des journalistes suédois et qui portent principalement sur la conduite professionnelle du journaliste et concernent, entre autres, l'intégrité des journalistes, les missions humilantes, l'acquisition de matériel, les relations avec les sources d'information, etc.
- **Les lignes directrices de la publicité éditoriale** (qui ont été initiées par l'Association des éditeurs de journaux en 1970) qui portent sur la relation entre la publicité et le contenu éditorial. Elles affirment que les informations doivent être jugées en fonction de la valeur

<sup>329</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia_2020.pdf)

<sup>330</sup> Le code national de déontologie impose aux journalistes de ne pas mettre l'accent sur « l'origine ethnique, le sexe, la nationalité, l'occupation, l'appartenance politique, la conviction religieuse ou les dispositions sexuelles dans le cas des personnes concernées si cela n'est pas important dans le contexte spécifique ou si cela est humiliant » - BRESSON (V.), « Liberté de la presse : pourquoi les pays nordiques sont des modèles journalistiques », la Revue des médias, publié le 03 septembre 2019 et mis à jour le 05 novembre 2019, <https://larevedesmedias.ina.fr/liberte-de-la-presse-pourquoi-les-pays-nordiques-sont-des-modeles-journalistiques>

<sup>331</sup> BRESSON (V.), « Liberté de la presse : pourquoi les pays nordiques sont des modèles journalistiques », la Revue des médias, publié le 03 septembre 2019 et mis à jour le 05 novembre 2019, <https://larevedesmedias.ina.fr/liberte-de-la-presse-pourquoi-les-pays-nordiques-sont-des-modeles-journalistiques>

<sup>332</sup> Le préambule du corps de règles déontologique mis en place par l'Union suédoise des journalistes assure notamment qu'« Une forte intégrité journalistique est cruciale pour maintenir la crédibilité. Ceux qui scrutent la société doivent également être capables de résister à un examen minutieux. Il est important que les journalistes fassent preuve de respect lorsqu'ils travaillent sur le terrain et qu'ils s'efforcent, lorsqu'ils sont en service, de rapporter les informations correctement, afin de conserver la confiance du grand public. La confiance dans les médias et leurs employés repose sur le respect des règles de conduite professionnelle » - version originale en anglais dans le Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia_2020.pdf)

<sup>333</sup> WADBRING (I.) (PhD et Professeur) et OHLSSON (J.) (Chercheur médias), « Sweden – Accountability System » (Systèmes de responsabilité en Suède), <https://medialandscapes.org/country/sweden/policies/accountability-systems>

journalistique de leur contenu, et non en fonction de leur valeur publicitaire. La publicité ne doit pas ressembler à des pages éditoriales.

En somme, ces règles sont en grande partie **volontaires** et ont été introduites par des organisations indépendantes, et ce, afin d'éviter toute législation en la matière.

La Suède bénéficie d'un système d'autorégulation institutionnalisé qui veille à la mise en place et au respect de ces règles<sup>334</sup>, en effet :

- Les règles de bonnes pratiques journalistiques, qui sont considérées comme étant les plus centrales, sont supervisées par **le Conseil de la presse et l'Ombudsman** de la presse (devenus en 2020, Conseil des médias et Ombudsman des médias respectivement).
- Celles du journalisme professionnel sont contrôlées par un **comité spécial** nommé par le conseil d'administration de **l'Association des journalistes suédois**.
- Enfin, il existe également un **conseil spécial** pour la coopération dans le domaine de la responsabilité des médias.<sup>335</sup>

## B. Les organes d'autorégulation

### i. Le Conseil suédois de la presse

Le **Conseil suédois de la presse (Pressens Opinionsnämnd)**, fondé en 1916, est considéré comme le plus ancien forum de ce type au monde<sup>336</sup>. À la suite de pressions politiques, il a été restructuré en 1969, ce qui a permis d'une part l'inclusion de membres du public dans le conseil, et de l'autre la mise en place d'un médiateur national de la presse (Ombudsman de la presse).

Son rôle principal est de déterminer si les pratiques médiatiques sont conformes à la bonne déontologie journalistique<sup>337</sup>. Le Conseil a d'ailleurs déjà pris des **décisions publiques** relatives aux questions d'éthique des médias, il publie également des rapports réguliers dans lesquels on retrouve des considérations et des explications concernant ses positions politiques<sup>338</sup>.

Le Conseil est présidé par quatre juges, il est composé de 16 représentants de la presse écrite, des médias audiovisuels et des organisations de journalistes et de 12 représentants du grand public. Les membres mentionnés sont sélectionnés par les associations organisatrices<sup>339</sup> : l'Association suédoise des éditeurs de médias (*Tidningsutgivarna* ou TU, et *Sveriges Tidskrifter* (ST)), l'Union suédoise des

<sup>334</sup> STRÖMBÄCK (J.), NORD (L.), ADAM SHEHATA (A.), « Swedish Journalists: Between Professionalization and Commercialization », In: *The Global Journalist in the 21st Century*, publication Routledge, éditeurs: David H. Weaver, Lars Willnat, mai 2012, pages 306-319, DOI:<http://dx.doi.org/10.4324/9780203148679>

<sup>335</sup> WADBRING (I.) (PhD et Professeur) et OHLSSON (J.) (Chercheur médias), « Sweden – Accountability System » (*Systèmes de responsabilité en Suède*), <https://medialandscapes.org/country/sweden/policies/accountability-systems>

<sup>336</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia_2020.pdf)

<sup>337</sup> Idem.

<sup>338</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in In: *The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation* (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1561456/FULLTEXT01.pdf>

<sup>339</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia_2020.pdf)

*Dossier de benchmarking sur la liberté, l'indépendance journalistique et le pluralisme en Europe*  
journalistes (*Svenska Journalistförbundet* ou SJF) et l'Association suédoise des publicistes (*Publicistklubben*).<sup>340</sup>

En 2020, le Conseil de la presse et l'Ombudsman de la presse ont été transformés en **Conseil des médias (*Mediernas Etik*)** et **Ombudsman des médias**, respectivement. Les médias audiovisuels ont ainsi été inclus dans le système d'autorégulation avec les publications imprimées et numériques.

ii. L'Ombudsman des médias

**L'Ombudsman des médias**, lui, est un organe auto-disciplinaire indépendant, nommé par un comité composé de l'Ombudsman parlementaire en chef (*chief parliamentary ombudsman*), du président de l'Association du barreaux suédois et du président du club national de la presse.

Il a pour rôle principal de faciliter et de **filtrer les plaintes du public** qui concernent le contenu éditorial des journaux, magazines et leurs sites Web et autres publications en ligne ou réseaux sociaux. En effet, **il sélectionne les affaires à soumettre au Conseil des médias**.

En pratique, les plaintes sont signalées à l'Ombudsman des médias qui vérifie d'abord si elles peuvent être traitées par une « correction factuelle » (solution de fait) ou une réponse. Si tel n'est pas le cas, l'Ombudsman enquête et s'il trouve qu'une publication est sérieusement critiquable, il la soumet au Conseil pour examen et décision<sup>341</sup>. L'Ombudsman est donc investi d'une mission importante en tant qu'**autorité de plainte de premier niveau**<sup>342</sup>.

Le Conseil décide ensuite si le média mérite ou non le blâme. Si la publication est condamnée par le Conseil pour avoir enfreint les règles de déontologie journalistique et médiatique, le plaignant obtiendra gain de cause et les médias seront tenus de publier une déclaration de la décision de condamnation dans les mêmes canaux que la publication litigieuse (publication originale critiquée)<sup>343</sup>.

Il convient de préciser que l'action et les décisions de l'Ombudsman des médias et du Conseil de déontologie des médias sont essentiellement fondées sur **le Code de déontologie de la presse**. Aussi, le dépôt de plainte est gratuit et les décisions sont rendues publiques (y compris par les médias concernés) et sont accessibles en ligne.<sup>344</sup>

Les frais d'organisation sont entièrement financés par le secteur des médias lui-même. Un soutien de taille vient de l'Union des journalistes, à travers l'élaboration de règles d'éthique journalistique, la promotion et la sensibilisation à l'importance des codes déontologiques et la contribution à leur application et à leur respect.

---

<sup>340</sup> Rehmann, Bettina (2010). "Media Systems in an International Comparative Perspective". In Brüggemeier, Gert; Ciacchi, Aurelia Colombi; O'Callaghan, Patrick (eds.). *Personality Rights in European Tort Law*. Cambridge Studies in International and Comparative Law: The Common Core of European Law Project. Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-19491-4.

<sup>341</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FEM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FEM-Scandinavia_2020.pdf)

<sup>342</sup> Idem.

<sup>343</sup> Idem.

<sup>344</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in In: *The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation* (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1561456/FULLTEXT01.pdf>



A ces organes s'ajoute le **comité du syndicat des journalistes**. Ce dernier peut sanctionner les membres pour un comportement contraire à l'éthique, mais dans la pratique il le fait rarement<sup>345</sup>.

En Suède, l'autorégulation a pu contribuer au **respect des normes journalistiques** : dans leur rapport relatif à la Suède, l'équipe nationale du MPM (Media Pluralism Monitor) a signalé que les médias « ont élaboré conjointement un certain nombre de codes d'autorégulation/volontaires de conduite afin de protéger l'indépendance éditoriale, que la majorité des médias suédois suivent »<sup>346</sup>.

#### 4.3.2.6. Traitement juridique en Hongrie

##### A. Les sources déontologiques

En Hongrie, il existe de nombreuses organisations de journalistes qui se différencient par leurs opinions politiques ou religieuses distinctes. Quasiment **chaque organisation** ou association de journaliste s'est dotée d'un code déontologique. Ainsi, **nombreux sont les codes éthiques** qui établissent les règles déontologiques hongroises. Parmi ces différents corps de règles on retrouve<sup>347</sup>:

- Le Code déontologique de l'association des journalistes hongrois ;
- Le Code déontologique de l'association des journalistes hongrois catholiques ;
- Le Code de protection des intérêts des journalistes dans les organisations de journalismes hongroises ;
- Le Code déontologique de la communauté des journalistes hongrois ;
- Le Code déontologique de la publicité ;
- Le Code déontologique de la fourniture de contenus de l'Association hongroise des fournisseurs de contenus.

Parmi ces codes, le code de déontologie qui a été établi par l'**Association nationale des journalistes hongrois (MUOSZ)** se démarque par sa portée et son objectif qui est de préserver et de promouvoir un journalisme éthique et honnête dans le cadre des droits de l'homme, de la vie publique démocratique et de l'État de droit. Le Code est obligatoire pour les membres du MUOSZ<sup>348</sup>.

Parmi les principes déontologiques édictés dans ce code, on retrouve, un certain nombre d'obligations qui s'imposent aux journalistes. Ainsi, le journaliste :

- Doit respecter l'ordre constitutionnel de la Hongrie ;
- Ne doit pas violer les droits de l'homme, inciter à la haine et à la violation des droits légitimes contre les peuples, les nations, les nationalités, les confessions et les races ;

<sup>345</sup> Rehmann, Bettina (2010). "Media Systems in an International Comparative Perspective". Brüggemeier, Gert; Ciacchi, Aurelia Colombi; O'Callaghan, Patrick (eds.). *Personality Rights in European Tort Law*. Cambridge Studies in International and Comparative Law: The Common Core of European Law Project. Cambridge University Press. ISBN 978-0-521-19491-4.

<sup>346</sup> BLEYER-SIMON (K.), BROGI (E.), CARLINI (R.), DA COSTA (D.), BORGES (L.), NENADIC (I.), PALMER (M.), PARCU (P.), TREVISAN (M.), VERZA (S.), ZUFFOVA (M.), Rapport de projet de recherche, « Monitoring Media Pluralism In the Digital Era - Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021 » (*Surveillance du pluralisme des médias à l'ère numérique - Application de l'Observatoire du pluralisme des médias dans l'Union européenne, l'Albanie, le Monténégro, la République de Macédoine du Nord, la Serbie et la Turquie en 2021*), Institut universitaire européen, 2022, ISBN:978-92-9466-259-0 doi:10.2870/064168, <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74712/MPM2022-EN-N.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>347</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary (English Edition)*, 2019, Kluwer Law International

<sup>348</sup> Code déontologique Hongrois accepté par l'Association nationale des journalistes hongrois MUOSZ en 1994, [http://www.columbia.edu/itc/journalism/j6075/edit/ethiccodes/HUNGAR\\_1.html](http://www.columbia.edu/itc/journalism/j6075/edit/ethiccodes/HUNGAR_1.html)

- Doit agir avec un soin particulier dans les affaires concernant les droits de l'homme, la personnalité et la dignité humaine et la réputation des personnes physiques et morales<sup>349</sup> ;
- Doit vérifier les faits et les données afin de les publier d'une manière fidèle aux faits ;
- Doit traiter les critiques et les plaintes des téléspectateurs ou des sujets de journalisme<sup>350</sup>.

Il convient de préciser que les litiges y afférant relèvent principalement de la **compétence des tribunaux** et autres instances juridiques mais leur résolution peut également être laissée aux instances éthiques.<sup>351</sup>

En effet, le **comité d'éthique du MUOSZ** peut jouer un rôle d'intermédiaire en cas de plainte ou de violation supposée du code et peut répondre par certaines sanctions : avertissement, censure, censure stricte, suspension des droits d'adhésion pour un an au plus ou exclusion de la profession<sup>352</sup>.

L'influence de ces différents Codes déontologiques qui constituent la **soft law** en la matière, est cependant à relativiser. En effet, en Hongrie, l'influence des codes éthiques des associations de journalistes est difficilement perceptible<sup>353</sup>.

## B. Les organes d'autorégulation

Plusieurs associations d'éditeurs et de journalistes tentent de mettre en place un système d'autorégulation de la profession. En effet, l'Association des rédacteurs en chef, l'Association des éditeurs hongrois et l'Association des fournisseurs de contenu hongrois ont travaillé ensemble pour établir et faire fonctionner un système d'autorégulation des médias en Hongrie.<sup>354</sup>

En Hongrie, à défaut d'autorégulation dans le vrai sens du terme, **il y a un Conseil des Médias<sup>355</sup> qui fait partie de l'autorité des médias et télécommunication.**

Ce Conseil des médias est investi du pouvoir et du droit de **superviser tous les titres médiatiques** (y compris la presse écrite). Il est responsable de l'enregistrement des titres presse imprimés ou en ligne et peut imposer des sanctions en cas de violation des règles en vigueur. A ce titre, le Conseil des médias peut mener une enquête auprès de tout éditeur de presse, comité de rédaction ou journaliste.

La loi sur les services médiatiques et la communication de masse Mttv. (laquelle encadre la presse écrite et les journaux en ligne sous le même régime, en les qualifiant de « produits de la presse » (sajtotermekek)) rend possible, dans des conditions précises, la **co-régulation entre les organisations de journalistes et le Conseil des médias.**

<sup>349</sup> Institut international de la presse, Rapport de mission sur la liberté de la presse en Hongrie, 21 mars 2022, [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

<sup>350</sup> Idem.

<sup>351</sup> Code déontologique Hongrois accepté par l'Association nationale des journalistes hongrois MUOSZ en 1994, [http://www.columbia.edu/itc/journalism/j6075/edit/ethiccodes/HUNGAR\\_1.html](http://www.columbia.edu/itc/journalism/j6075/edit/ethiccodes/HUNGAR_1.html)

<sup>352</sup> Institut international de la presse, Rapport de mission sur la liberté de la presse en Hongrie, 21 mars 2022, [https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU\\_PressFreedomMission\\_Report\\_IPI\\_2022.pdf](https://ipi.media/wp-content/uploads/2022/03/HU_PressFreedomMission_Report_IPI_2022.pdf)

<sup>353</sup> Parlement Européen, Etude de la Direction Générale de la politique interne, "A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States" (*Une analyse comparative de la liberté et du pluralisme des médias dans les États membres de l'UE*), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL\\_STU\(2016\)571376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf)

<sup>354</sup> Site Web de l'Alliance des Conseils de presse indépendants d'Europe (AIPCE), page « Editor's Forum Hungary », <https://presscouncils.eu/members-hungary>

<sup>355</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), Media law in Hungary (English Edition), 2019, Kluwer Law International

Ainsi, en vertu d'un accord administratif public, le Conseil des médias a le droit d'autoriser l'organisme d'autorégulation à accomplir des tâches d'auto-gestion au-delà de la portée des pouvoirs strictement administratifs.

A ce titre, les compétences des organismes d'autorégulation sont définies dans des contrats conclus entre lesdits organismes et le Conseil des médias. Ainsi, d'après la Mttv., les organismes de co-régulation peuvent simplement contrôler si les articles 14 à 20 de la loi sur la liberté de la presse et **les règles fondamentales sur le contenu des médias (Smtv.)** sont bien respectés. Ces articles couvrent notamment la protection de l'ordre constitutionnel de la Hongrie, des mineurs, des minorités, des majorités, des droits des personnes interrogées et de ceux qui apparaissent dans le contenu des médias, ainsi que des règles de base sur la publicité.

Ces compétences ne peuvent être exercées par les organes d'autorégulation qu'en amont de la procédure de l'autorité (du Conseil des médias).

Par ailleurs, la procédure de co-régulation n'empêche pas le Conseil des médias de poursuivre le fournisseur de contenu médiatique (ou le journaliste).

Ainsi, Le Conseil des médias supervise l'activité des organes d'autorégulation et peut annuler leurs décisions. A ce titre, lesdits organes doivent fournir au Conseil des médias un rapport annuel détaillé de leurs activités et décisions.

Enfin, le Conseil des médias peut contracter avec un organe d'autorégulation **un contrat de co-régulation** visant à veiller au respect et à la bonne application des règles relatives aux contenus des médias. Le Conseil des médias se réserve la possibilité d'émettre un préavis de **résiliation du contrat de co-régulation avec effet immédiat** si l'organisme d'autorégulation viole ledit contrat de façon répétée ou de manière suffisamment grave, ou s'il ne remplit pas ses obligations, ou ne procède pas conformément au code de conduite.

En somme, nonobstant le fait que les associations professionnelles se soient dotées d'un code d'éthique et d'un comité ou d'une instance d'autorégulation, le Conseil des médias, partie intégrante de l'autorité hongroise, surveille, contrôle et limite l'activité de telles organisations.

## 4.4. Protection économique des journalistes

Le journaliste joue un **rôle crucial** dans le maintien de la liberté d'expression et l'accès à l'information. Il participe à maintenir un niveau de démocratie pertinent dans nos sociétés. L'étude de sa situation permet de refléter le niveau de démocratie existant dans un pays déterminé.

Ainsi, nous analyserons en premier lieu le statut des journalistes en France (en tentant d'apporter des réponses aux questions suivantes : qui est journaliste et à quelles conditions ?) ainsi que le régime juridique qui leur est applicable (quelles sont les protections et autres avantages desquelles ils bénéficient dans le cadre de l'exercice de leur profession, et à quelles conditions?) ; pour pouvoir, en second lieu, comparer la situation en France à celle des autres pays ciblés dans cette étude.

### 4.4.1. Traitement juridique en France

#### 4.4.1.1. Le statut du journaliste professionnel

##### A. Définition du journaliste professionnel

La détermination du **statut de journaliste professionnel** est importante car l'application du régime de protection social et économique des journalistes en dépend.

Le statut de journaliste professionnel est défini à l'article 1 alinéa 1 de la Convention Collective Nationale des journalistes et aux articles L. 7111-3 et suivants du Code du Travail<sup>356</sup>. Il ressort de ces articles que sont journalistes professionnels les personnes dont la profession de journaliste constitue une « **occupation principale, régulière et rétribuée** ».

Toutefois, en pratique, l'appréciation de ces 3 conditions n'est pas évidente. En effet :

- Concernant le **critère de l'occupation principale** : cette condition impose que l'occupation journalistique soit l'activité principale de la personne. En pratique, elle s'apprécie par référence aux revenus qui résultent de l'activité journalistique et au temps qui y est consacré. Pour autant, l'activité de journaliste n'est exclusive d'aucune autre, le journaliste peut s'atteler à d'autres occupations et activités (rémunérées) tant que son activité journalistique demeure principale ;
- Concernant le **critère de l'occupation régulière** : l'activité journalistique ne peut être intermittente. La permanence de la collaboration du journaliste à une publication périodique est déterminante. Les juges ont, ainsi, admis que le journaliste pigiste est assimilé à un journaliste professionnel permanent lorsque l'entreprise de presse lui fournit régulièrement du travail pendant une longue période et ce, même si ce dernier est rémunéré à la pige ;
- Concernant **l'occupation rétribuée** : l'exercice à titre principal et régulier de la profession de journaliste devrait, *a priori*, procurer à l'intéressé l'essentiel de ses ressources. Les juges prennent en compte les ressources que la personne concernée tire principalement de

<sup>356</sup> Article 1 alinéa 1 de la Convention Collective : « *le journaliste professionnel est celui qui a pour occupation principale régulière et rétribuée l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs publications quotidiennes ou périodiques ou dans une ou plusieurs agences de presse ou dans une ou plusieurs entreprises de communication audio-visuelle et qui en tire le principal de ses ressources* ». Article 7111-3 du Code du Travail : « *est journaliste professionnel toute personne qui a pour activité principale, régulière et rétribuée l'exercice de sa profession dont une ou plusieurs entreprises de presse, publication quotidienne et périodique ou agence de presse et qui en tire le principal de ses ressources* ».

l'exercice de l'activité de journaliste sans se limiter aux ressources provenant de l'entité de presse avec laquelle l'intéressé collabore.

Pour limiter l'accès à la profession de journaliste, une **ordonnance de 1944** avait imposé la détention d'une « **carte de journaliste** » pour les personnes souhaitant exercer cette activité<sup>357</sup>.

Aujourd'hui, la jurisprudence **ne subordonne pas l'accès à la profession de journaliste** à la détention de cette carte.

En pratique et paradoxalement, une grande partie des **avantages sociaux et fiscaux liés à la profession** dépendent de l'obtention de la carte professionnelle.

Les conditions d'attribution de la carte de journaliste sont appréciées par la **Commission de la Carte d'Identité des Journalistes Professionnel** (CCIJP) qui recherche, si les conditions suivantes sont remplies :

- **L'exercice de fonctions journalistiques** pour une entreprise de presse ou une agence de presse agréée ;
- Le fait que ces fonctions constituent une **occupation principale et régulière** (plus de 3 mois consécutifs) et procurent au postulant l'essentiel de ses ressources (plus de 50%).

#### B. Régime de protection du journaliste professionnel salarié

Une fois son statut retenu, le journaliste professionnel peut bénéficier de la « **présomption de salariat** »<sup>358</sup>.

Cette présomption permet aux journalistes professionnels de bénéficier du régime de faveur des journalistes professionnels prévu dans le **Code du travail**, auquel s'ajoute les dispositions de la **convention collective nationale (« CCN ») des journalistes** du 1<sup>er</sup> novembre 1976<sup>359</sup>.

Si les règles relatives au temps de travail (durée, repos et congés) sont peu ou prou similaires à celles qui s'appliquent en droit commun, des **règles spécifiques aux journalistes** existent concernant la rupture de son contrat (qualifié de « contrat de travail »).

##### i. Exécution du contrat de travail

#### *Temps de travail*

Les journalistes sont soumis au **régime de droit commun du Code du travail**. Toutefois, la CCN précise que les nécessités inhérentes à la profession ne permettent pas de déterminer la répartition des heures de travail ; le nombre de ces heures ne pourra excéder celui que fixent les lois en vigueur sur la durée du travail. De plus, les dérogations exceptionnelles rendues nécessaires par l'exercice de la profession et les exigences de l'actualité donnent droit à récupération.

#### Rémunération

Le journaliste professionnel bénéficie de **règles spécifiques en matière de rémunération**. Le Code du travail prévoit notamment que tout travail non prévu au contrat de travail conclu entre une entreprise

<sup>357</sup> Ordonnance du 30 septembre 1944 sur la réglementation provisoire de la presse périodique en territoire métropolitain

<sup>358</sup> Article L. 7112-1 du Code du travail

<sup>359</sup> Cette convention collective est obligatoire pour toutes les entreprises occupant des journalistes professionnels.

de journal et périodique et un journaliste professionnel entraîne **une rémunération spécifique**<sup>360</sup>. En outre, tout travail commandé ou accepté par l'éditeur d'un titre de presse doit être rémunéré, même s'il n'est pas publié<sup>361</sup>.

#### Licenciement du journaliste professionnel

L'article 44 de la Convention Collective des journalistes prévoit **deux types de causes** pouvant justifier le licenciement d'un journaliste : **le licenciement pour faute du journaliste** (fautes graves ou répétées) et **le licenciement économique**. Les conditions attachées à ce type de licenciement sont similaires à celles applicables dans le régime de droit commun.

La détermination des indemnités de licenciement est, toutefois, spécifique au statut des journalistes. En effet, le journaliste a droit à une indemnité qui ne peut être inférieure à la somme représentant un mois, par année ou fraction d'année de collaboration, des derniers appointements. Le maximum de mensualités est fixé à quinze<sup>362</sup>. Le Conseil constitutionnel a notamment jugé que ce mode de détermination de **l'indemnité de rupture du contrat de travail** applicable aux seuls journalistes à l'exclusion des autres salariés ne méconnaissait pas le **principe d'égalité devant la loi**<sup>363</sup>.

Autre particularité tenant aux indemnités de licenciement des journalistes, dans **les cas où l'ancienneté du journaliste licencié excède 15 ans**, la Commission arbitrale des journalistes, composée paritairement d'arbitres désignés par les organisations professionnelles d'employeurs et de salariés, est saisie pour déterminer l'indemnité qui lui est due. La Commission arbitrale est également compétente pour statuer, quelle que soit l'ancienneté du journaliste dans l'entreprise, sur le montant de l'indemnité due lorsque l'employeur allègue une faute grave. La décision de la commission arbitrale est obligatoire et ne peut être frappée d'appel<sup>364</sup>.

#### Démission du journaliste professionnel

La rupture du contrat peut être également à l'initiative du journaliste.

En ce sens, il convient de distinguer les « **démissions ordinaires** », soumises au droit commun, du cas très particulier de mise en œuvre **des clauses de cession ou de conscience**. C'est ce dernier cas qui sera développé ci-après.

L'article L. 7112-5 du Code du travail prévoit la possibilité pour le journaliste de rompre unilatéralement son contrat de travail, sans délai de préavis, et de bénéficier d'une indemnité de licenciement, dans **les trois hypothèses suivantes** :

- La cession du journal ou du périodique ;
- La cessation de la publication du journal ou périodique (clause de cession) ;
- Le changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique si ce changement crée, pour le salarié, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à

<sup>360</sup> Article L. 7113-1 du Code du travail

<sup>361</sup> Article L. 7113-2 du Code du travail

<sup>362</sup> Article L. 7112-3 du Code du travail

<sup>363</sup> Cons. const. 14 mai 2012, nos 2012-243/244/245/246 QPC

<sup>364</sup> Art. L. 7112-4 du Code du travail

sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux (clause de conscience). La mise en œuvre de cette clause de conscience repose donc sur des considérations subjectives.

De telles possibilités de démission, spécifiques aux journalistes, sont incontestablement de nature à **garantir leur indépendance**. L'exercice des clauses de cession et de conscience n'est limitée, en théorie, par aucun délai. La jurisprudence a cependant admis que le journaliste doit user de ces facultés dans un délai raisonnable.

#### 4.4.2. Analyses au sein des pays étudiés

##### 4.4.2.1. Traitement juridique en Allemagne

###### A. Statut du journaliste

Contrairement à la France, **le statut du journaliste n'est pas défini** dans les textes de loi en Allemagne. En effet, l'attribution dudit statut ne découle pas de la réunion de critères prédéfinis mais résulte uniquement de l'article 5 de la Constitution allemande<sup>365</sup>.

Selon cet article, le « titre » de journaliste est donc ouvert à toute personne qui prouve qu'elle s'est exprimée et a diffusé librement son opinion par la parole, par l'écrit et par l'image.

L'absence de définition légale du statut de journaliste s'explique par l'opposition historique des organisations professionnelles allemandes à une définition légale par crainte que le législateur ou le pouvoir politique restreigne les libertés d'expression et de presse constitutionnellement consacrées.<sup>366</sup>

Toutefois, on retrouve, dans le formulaire d'adhésion de **l'Association allemande des journalistes** (ou DJV - *Deutscher Journalisten-Verband* - qui se trouve être l'une des plus grande organisation de journalistes en Europe) une **définition du journaliste**, quasi-similaire à la définition française, et qui décrit le journaliste comme une personne dont « *le journalisme est l'activité principale ou qui consacre la majorité de son activité au journalisme* », elle doit « *être impliqué[e] dans le développement et la diffusion d'informations, d'opinions et de divertissement via les médias à l'aide d'écrits, d'images, de sons ou par la combinaison de ces moyens de production* ». <sup>367</sup>

Cette **définition n'est cependant pas contraignante**, ce qui rend la profession et **l'utilisation du titre « journaliste » ouvertes à tous**.

En outre, même si les journalistes allemands n'ont pas à effectuer de formations ou autres démarches formelles ou obligatoires pour acquérir le statut de journaliste, en pratique, ils ont pour la plupart un diplôme universitaire et plusieurs années de formation dans une école de journalisme ou dans un comité de rédaction (une période de formation pratique connue en allemand sous le nom de Volontariat).

<sup>365</sup> Article 5 de la loi fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne : « (1) Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement son opinion par la parole, par l'écrit et par l'image, et de s'informer sans entraves aux sources accessibles au public. La liberté de la presse et la liberté d'informer par la radio, la télévision et le cinéma sont garanties. Il n'y a pas de censure. »

<sup>366</sup> Rapport de la Commission européenne de la culture, de la science, de l'éducation et des médias sur le statut des journalistes en Europe (Rapporteuse : Mme Elvira DROBINSKI-WEISS), Doc. 14505, 26 février 2018, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24287&lang=FR>

<sup>367</sup> Idem.

## B. La carte de journaliste

En Allemagne, **la carte de presse (Presseausweis) n'est pas obligatoire**. Elle est délivrée par l'une des cinq organisations professionnelles représentatives. Les plus imposantes étant la DJV (Association des Journalistes Allemands) et l'Union des Journalistes Allemands (DJU) qui remettent la carte aux journalistes à temps plein exclusivement.

Elle constitue **une preuve du titre de journaliste** ce qui permet, en pratique, de profiter plus facilement des prérogatives légales et juridiques accordées au journaliste, surtout en ce qui concerne l'accès aux informations.

Ainsi, par exemple, sur présentation de sa carte, un journaliste bénéficiera des exemptions partielles des règles qui s'appliquent en matière de non-divulgence des sources et informateurs (droit de refuser de témoigner) ou encore de droit légal à l'information vis-à-vis des autorités de l'État. Par ailleurs, selon la DJV, la carte de presse permet « *d'être accrédité pour le Bundestag ou le Landtag. Les autorités doivent fournir aux journalistes des informations gratuites et répondre aux questions* ». <sup>368</sup>

## C. Régime de protection des journalistes allemands

Le journaliste allemand peut répondre à l'une des **3 qualités de travailleurs prévues par les lois** applicables.

En effet, le journaliste allemand peut exercer en tant que :

- **Salarié**, auquel cas, il bénéficiera de toutes les **protections du droit du travail** ;
- **Travailleur indépendant**, auquel cas, il ne sera **pas protégé par le droit du travail** ;
- **Travailleur économiquement dépendant** (*Arbeitnehmerähnliche Personen*) ou quasi-salarié, auquel cas, il bénéficiera d'une **protection accrue par rapport aux travailleurs indépendants** car une partie des règles du droit du travail lui sera applicable <sup>369</sup>. Pour bénéficier de ce statut, le travailleur doit consacrer 50% de son temps de travail à l'employeur, ou que ce dernier lui procure au moins 50% de ses revenus professionnels.

La loi allemande prévoit des critères moins strictes et plus favorables pour les journalistes, artistes et auteurs qui souhaitent bénéficier de ce statut, le seuil de revenus professionnels est de 30% contre 50% <sup>370</sup>.

La protection que confère le régime de ces travailleurs économiquement dépendants présentent plusieurs avantages <sup>371</sup> :

D'abord, ces quasi-salariés bénéficient de la **protection de la législation sociale** <sup>372</sup>.

<sup>368</sup> MARAIS (Q.), « La carte de presse chez nos voisins européens », publié le 22 mai 2018 sur <https://www.les5w.info/dossier/carte-de-presse/5522-carte-de-presse-voisins-europeens>

<sup>369</sup> Site web Impact - Guide du droit du travail, « Les acteurs du droit du travail en Allemagne », <http://impact-droitsocial.com/fr/notions-generales/2-les-acteurs-du-droit-du-travail-en-allemande/>

<sup>370</sup> Section 12 para. 3 TVG (Tarifvertragesetz)

<sup>371</sup> Sénat Français, étude de législation comparée n°288 sur le statut des travailleurs des plateformes numériques, Recueil des notes de synthèse de mars à juin 2019, juillet 2019, <http://www.senat.fr/lc/lc288/lc2884.html>

<sup>372</sup> Section 12a de la loi relative aux accords collectifs de 1974 (Tarifvertragesetz TVG)



Ensuite, **en ce qui concerne les conditions de travail** : les travailleurs dépendants économiquement ou quasi-salariés jouissent de la législation relative aux jours fériés et aux congés annuels. Tout le reste peut faire l'objet d'une régulation par la voie de la négociation collective. C'est le cas notamment en matière de salaire minimum, la législation (droit du travail) ne s'appliquant qu'aux travailleurs salariés.

De plus, **en ce qui concerne les protections collectives** : depuis 1974, la loi sur les conventions collectives s'applique aux quasi-salariés. Désormais, il leur est permis de créer leurs propres syndicats et de négocier des conventions collectives. Ainsi, par exemple, le droit de grève relevant de la titularité des syndicats (car c'est un droit collectif en Allemagne), est reconnu aux *Arbeitnehmerähnliche Personen* (travailleurs économiquement dépendants) qui peuvent en bénéficier.

Aussi, **en matière de règlement des conflits** : les juridictions compétentes pour connaître des litiges applicables aux quasi-salariés sont les juridictions du travail salarié.

Enfin **en ce qui concerne la protection sociale** : il n'y a pas de loi statutaire qui détermine des règles générales applicables à tous les *Arbeitnehmerähnliche Personen*. Toutefois, ils profitent de certaines dispositions du *Bundesurlaubsgesetz* (la loi sur les congés payés) notamment du paragraphe 2 qui leur accorde le droit à quatre semaines de congés payés rémunérés, ainsi que de la loi relative aux congés pour les soins aux personnes dépendantes (*Pflegezeitgesetz, §7 al. 1 no.3*). Par ailleurs, cette dernière loi contient une protection spécifique contre la résolution du contrat pendant l'exercice de congés.

Cependant, **en ce qui concerne la protection contre les ruptures abusives** et contrairement aux protections accordées France, le droit du licenciement (*Kündigungsschutzgesetz*) ne s'applique pas auxdits travailleurs ou quasi-salariés, en d'autres termes, ils ne sont aucunement protégés contre l'équivalent d'un licenciement en cas de rupture de la relation contractuelle.<sup>373</sup>

En outre, l'Allemagne reconnaît une **protection de droit aux journalistes** quand bien même ils seraient des journalistes « **freelances** ». En effet, les syndicats ont réussi à négocier l'article 12A du TGV (*Tarifvertragsgesetz* - la loi sur la négociation collective) afin qu'ils puissent **inclure les « freelances »**, sous certaines conditions, **dans les conventions collectives** (particulièrement si plus de 50% de leurs revenus proviennent d'un seul client).<sup>374</sup>

D'ailleurs, en Allemagne, l'adhésion aux syndicats majoritaires (le DJV et dju in ver.di) n'est pas restreinte aux seuls journalistes à proprement parler. En effet, en plus des journalistes « professionnels », ces syndicats comptent parmi leurs membres des étudiants en journalisme, les retraités et d'autres catégories de personnes qui n'ont pas nécessairement le statut de journaliste tels que les blogueurs, designers web, animateurs, content manager et autres personnes en charge de l'information destinée au public.<sup>375</sup>

#### 4.4.2.2. Traitement juridique en Espagne

##### A. Statut du journaliste

Pendant la dictature franquiste, l'article 33 de la loi de 1966 prévoyait un statut (*estatuto*) conditionne l'accès à la profession de journaliste sous certaines formalités (inscription à un registre, carnet officiel,

<sup>373</sup> Sénat Français, étude de législation comparée n°288 sur le statut des travailleurs des plateformes numériques, Recueil des notes de synthèse de mars à juin 2019, juillet 2019, <http://www.senat.fr/lc/lc288/lc2884.html>

<sup>374</sup> Rapport de la Commission européenne de la culture, de la science, de l'éducation et des médias sur le statut des journalistes en Europe (Rapporteuse : Mme Elvira DROBINSKI-WEISS)- Doc. 14505, 26 février 2018, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=24287&lang=FR>

<sup>375</sup> Idem.

licence en journalisme etc.). Le texte n'a certes jamais été abrogé mais, en pratique, ces conditions n'ont jamais été appliquées. Par conséquent, il ressort de nos recherches que selon l'usage en pratique, **l'exercice du journalisme est libre et ouvert pour tous**. En outre, aucun diplôme, formation ou autres démarches ne sont requis. Il n'y a pas besoin d'être membre d'une association professionnelle non plus.

En ce qui concerne les modalités d'exercice de la profession en Espagne, le journaliste peut être **pigiste**, auquel cas, il **ne bénéficiera pas des protections du droit du travail**. Il peut aussi répondre à la qualité de « **journaliste-travailleur** » ou salarié, travaillant au sein d'une entreprise avec un contrat de travail, auquel cas il sera **soumis au droit social général**.

## B. Régime de protection des journalistes espagnols

### i. Protection contre le licenciement

Il existe un régime de protection particulière au journaliste qui reste soumis au régime général du droit du travail. Il existe des règles spécifiques qui offrent des **protections en cas de licenciement ou de démission**.

Par exemple si le journaliste use de son **droit de conscience** et refuse de réaliser un article, il ne doit pas subir de sanction disciplinaire, ce qui le protège en théorie d'un licenciement à ce titre.

### ii. Protection en cas de démission

**La clause de conscience** est mentionnée à l'article 20 de la Constitution espagnole. La loi organique 2/1997 du 19 juin 1997 a donné les détails sur le régime de cette clause, qui est reconnue en tant qu'**élément constitutif du droit fondamental à recevoir et communiquer l'information**<sup>376</sup>.

Elle a été consacrée comme un **droit constitutionnel des professionnels de l'information**, dans le but de garantir leur indépendance dans l'exercice de leurs activités professionnelles.

Elle permet aux professionnels de l'information de **demandeur la rupture de leur relation juridique** avec l'entreprise de communication dans laquelle ils travaillent :

- **En cas de changement substantiel de l'orientation de l'information** ou de la ligne idéologique de l'entreprise de médias avec laquelle ils ont une relation de travail ;
- Lorsque l'entreprise les **transfère dans un autre média du même groupe** qui, en raison de sa nature ou de sa ligne éditoriale, entraîne une rupture nette avec l'orientation professionnelle du journaliste.

Comme en droit français, la rupture leur donne **droit à une indemnité de licenciement** qui ne peut être inférieure à celle convenue dans le contrat ou, à défaut, à celle prévue par la loi pour un licenciement abusif.

Cependant, certains travailleurs de l'entreprise d'information sont exclus de ce cadre de protection<sup>377</sup>. Ainsi pour bénéficier de la clause de conscience, le Tribunal Constitutionnel a estimé que le contenu

<sup>376</sup>Loi n°2/1997, régissant la clause de conscience des professionnels de l'information, 19 juin 1997, [https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/leyes\\_espa/lo\\_002\\_1997.pdf](https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/leyes_espa/lo_002_1997.pdf)

<sup>377</sup> STC 199/1999, 8 de Novembre de 1999, Tribunal Constitutionnel : le demandeur, « chef du département graphisme » choisissait le graphisme et les formats des articles du journal mais n'écrivait pas les articles. Il demandait la résiliation de son contrat et invoquait la

des fonctions de la personne, appréciées *in concreto*, devaient participer à la liberté d'information et devaient être affectées, limitées ou conditionnées pour recevoir la protection de la clause.

#### 4.4.2.3. Traitement juridique en Italie

##### A. Statut du journaliste

En Italie, le **statut du journaliste** est reconnu et régi par la **loi sur la presse de 1963**<sup>378</sup>. La spécificité italienne en la matière est qu'il est imposé à la personne souhaitant exercer la profession de journaliste d'appartenir à l'Ordre national des journalistes<sup>379</sup>. **Pour être journaliste il faut donc être inscrit sur les listes de l'Ordre** qui est responsable du registre des journalistes (*Albo dei giornalisti*). Le registre distingue **trois listes** qui dépendent des différentes « catégories » de journalistes : « stagiaire » (*praticanti*), « professionnel » (*professionisti*), ou « publiciste » (*pubblicisti*).<sup>380</sup>

- **Les journalistes « publicistes »** (ou *pubblicisti*) sont ceux qui pratiquent le journalisme mais pas à titre d'activité principale. Ainsi pour que l'Ordre accepte d'inscrire un journaliste sur cette liste, ce dernier doit pouvoir justifier qu'il a effectivement travaillé en tant que journaliste pendant deux ans (qu'il soit embauché ou pigiste ou autres) ;
- **Les journalistes « stagiaires »** sont ceux qui ont fait un stage dans une rédaction/un média pendant au moins 18 mois ou ceux qui ont suivi une formation journaliste dans une des écoles conventionnées par l'Ordre (deux ans de formation). La catégorie des journalistes « stagiaires » (ou *praticanti*) est définie comme étant un **passage obligatoire « transitoire »** pour pouvoir être journaliste professionnel. En effet, pour que l'Ordre accepte d'inscrire un journaliste sur les listes relatives aux journalistes professionnels, ce dernier doit avoir été journaliste *praticanti* auparavant (en tout état de cause il devra passer l'examen d'Etat).
- **Les journalistes « professionnels »** sont ceux dont le journalisme constitue une activité régulière et principale, et de laquelle ils tirent l'essentiel de leurs revenus. **L'inscription à l'Ordre** en tant que journaliste professionnel est **subordonnée à un examen d'Etat** (de capacité professionnelle prévoyant une épreuve écrite et une autre orale) qui est ouvert aux *praticantis*<sup>381</sup>.

A ce titre, l'Ordre délivre des **cartes de presses** distinctes pour chaque catégorie de journaliste. La titularité de la carte de presse est donc essentielle car **prouve l'inscription auprès de l'Ordre** (et donc le statut du journaliste).

---

clause de conscience en raison du changement de ligne idéologique du journal. Cette clause de conscience était prévue dans la convention collective applicable. La cour, considérant qu'il n'est ni journaliste ni éditeur, considère que sa conscience n'a pas pu être violée. Le demandeur dit que bien qu'il n'écrive pas dans le journal, il ne devrait pas être exclu du personnel de la rédaction et devrait bénéficier de la clause prévue dans la Convention collective. La procureure rappelle que c'est pour préserver la liberté d'information qu'a été prévue la clause de conscience et que cette clause ne devrait pas être accordée à tous.

<sup>378</sup> Sous la direction de GIROUX (D.) et TUDEL (P.), « La régulation du travail journalistique dans dix pays, dont le Canada », Centre d'études sur les médias, Mai 2014, <https://www.cem.ulaval.ca/wp-content/uploads/2019/04/regulationjournalisme.pdf>

<sup>379</sup> Idem.

<sup>380</sup> la loi n.69 de 1963 différencie de manière explicite les stagiaires (*praticanti*), des journalistes professionnels (*professionisti*) qui sont ceux qui exercent le métier de manière « exclusive et continue », des journalistes « publicistes » (*pubblicisti*) qui exercent la profession de façon occasionnelle (ayant d'autres professions/emplois) et rétribuée - Sous la direction de GIROUX (D.) et TUDEL (P.), « La régulation du travail journalistique dans dix pays, dont le Canada », Centre d'études sur les médias, Mai 2014, <https://www.cem.ulaval.ca/wp-content/uploads/2019/04/regulationjournalisme.pdf>

<sup>381</sup> Observatoire du Journalisme, « Le journalisme en Italie : un tour d'horizon », publié le 11 décembre 2013, <https://www.ojim.fr/le-journalisme-en-italie-un-tour-dhorizon/>

## B. Régime de protection des journalistes italiens

D'abord, il convient de préciser que les journalistes professionnels italiens bénéficient des **avantages d'un Fonds public au sein la Cassa Intergrazione Guadagni** (la caisse nationale de sécurité sociale). Initialement, il ne concernait que les entreprises industrielles, cependant sa portée a été étendue de sorte qu'il couvre d'autres secteurs dont, depuis 1993, les journalistes de presse et les activités télévisuelles.<sup>382</sup>

Ensuite, il existe en Italie un **contrat national de travail pour les journalistes** (ou convention collective nationale) qui n'a pas été renouvelé récemment mais qui est toujours valable. S'il y a quelques années, la portée de ce contrat était importante car il s'appliquait à la quasi-totalité des journalistes, aujourd'hui, il **ne concerne qu'une faible minorité** qui compte principalement les journalistes travaillant dans de grandes entreprises médias pour une durée indéterminée. Cette convention offre une protection aux journalistes car elle régit les conditions de leur travail au sein des entreprises, elle **consacre d'ailleurs une clause de conscience** semblable à celle en France. Dès lors, le journaliste italien couvert par ladite Convention peut percevoir des compensations financières s'il rompt sa relation de travail en cas de changement de ligne éditoriale.

De plus, la **convention collective nationale** applicable à la presse **impose aux rédactions comptant au moins dix journalistes, la création d'un « comité de rédaction »** (*comitato di redazione*). Ainsi, les quotidiens et autres journaux nationaux dont la rédaction est de dix journalistes ou dépasserait ce seuil, doivent se doter d'un comité. Il en découle une prolifération de ce genre de comités de sorte que leur nombre total s'élèverait à 400 pour l'ensemble des rédactions et médias<sup>383</sup>.

Ces comités définissent (au sens français du terme) **des sociétés de journalistes (SDJ)** qui, en Italie, **contrôlent la bonne application de la convention collective nationale au sein du journal** et formulent des avis sur l'amélioration des conditions de travail (à la demande d'un journaliste). Ils exercent donc des compétences comparables à celles des représentants du personnel (surtout en ce qui concerne l'embauche et la carrière des journalistes).

Les journalistes qui constituent **l'organe dirigeant des SDJ** bénéficient d'une **protection plus importante en matière de mutations et licenciement** (qui ne peuvent avoir lieu sans l'accord d'une organisation professionnelle de journalistes et, le cas échéant, d'une commission paritaire statuant en appel). Cette protection des membres élus couvre aussi l'année qui suit la fin des fonctions.

Ces organes sont appelés à émettre un avis sur l'éventuel renvoi du rédacteur en chef par l'éditeur. En Italie, ils sont aussi informés de la situation financière du titre.

Ces comités jouent aussi un **rôle en matière de sanctions disciplinaires** et de licenciement. En effet, le comité de rédaction doit être informé avant la mutation d'un journaliste sans son consentement.

Enfin la SDJ (ou le comité de rédaction) s'affirme aussi dans un **rôle de concertation et de médiation** en conciliant par exemple les différends et conflits individuels et collectifs. De plus, elle transmet à la rédaction en chef les réclamations et autres propositions des journalistes relatives aux questions de portée collective.<sup>384</sup>

<sup>382</sup> DE MATTEIS (A.), ACCARDO (P.) et MAMMONE(G.), « Présentation du droit du travail de l'Italie », Organisation internationale du Travail, [https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS\\_158863/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/national-labour-law-profiles/WCMS_158863/lang--fr/index.htm)

<sup>383</sup> Sénat Français, étude de législation comparée n°205 sur les sociétés de journalistes dans la presse écrite, février 2010, <https://www.senat.fr/lc/lc205/lc2050.html>

<sup>384</sup> Idem.

#### 4.4.2.4. Traitement juridique en Suisse

##### A. Statut du journaliste

En Suisse, **la profession de journaliste est ouverte à tous**. En effet aucun diplôme universitaire ou autre formation ne sont requis. Cependant, en pratique, et toujours dans une logique d'« autorégulation », **la profession ne reconnaît en général que les journalistes ayant obtenu des diplômes universitaires ou ayant suivi des formations**<sup>385</sup>, ils sont qualifiés de journalistes RP (c'est-à-dire inscrits au Registre Professionnel).

Ainsi, plusieurs voies sont souvent empruntées par les journalistes souhaitant être reconnus comme tels, ils devraient notamment <sup>386</sup>:

- Faire un stage de deux années dans un média reconnu et suivre des cours en parallèle (les cours sont dispensés par le Centre de Formation au Journalisme et aux Médias (CFJM) et sont sanctionnés par un examen à la fin) ;
- Ou suivre la formation du CFJM en tant que journaliste indépendant (mais le candidat devra justifier d'un revenu provenant principalement de sa profession de journaliste) ;
- Ou si titulaires d'une licence (ou Bachelor), suivre un Master en journalisme de trois semestres (tel que proposé par l'Académie du Journalisme des Médias de l'Université de Neuchâtel depuis 2008) ;
- Ou suivre une formation délivrée par l'école Suisse de journalisme : MAZ (Die Schweizer Journalistenschule) en Suisse alémanique ; etc.

Par suite, et vu que les acteurs de la profession créent leurs usages et veillent à leur observation, ils ont aussi institué **des barrières d'accès à la profession auxquelles ils se soumettent volontairement**.

##### B. Régime de protection des journalistes suisses

Le libéralisme économique caractéristique de la Suisse a poussé les professionnels du secteur et tous les acteurs concernés à réguler la profession notamment en ce qui concerne les différentes catégories de journalistes (leurs droits, obligations et protections) ainsi que leurs relations avec les éditeurs. Par suite, le corps de règles y afférant est en grande partie constitué de **conventions collectives de travail**. Ces conventions **organisent les conditions de travail applicables aux journalistes**, les principes de base, les seuils et barèmes minimaux de rémunération, les indemnités de vacances, de retraite et d'invalidité<sup>387</sup>. Il convient de préciser que les conventions collectives de travail s'appliquent aux seuls membres signataires

D'ailleurs, c'est la convention collective signée entre Média Suisse (plus importante organisation d'éditeurs en Suisse romande) et impressum (la plus importante organisation professionnelle de journalistes en Suisse romande) en 2014 qui impose aux personnes d'avoir fait une formation (les

<sup>385</sup> Site de l'Association suisse du journalisme scientifique, « Devenir journaliste », [https://www.science-journalism.ch/ressources/devenir\\_journaliste#:~:text=Devenir%20journaliste%20en%20Suisse%20romande,M%C3%A9dias%20\(CFJM\)%20%C3%A0%20Lausanne.](https://www.science-journalism.ch/ressources/devenir_journaliste#:~:text=Devenir%20journaliste%20en%20Suisse%20romande,M%C3%A9dias%20(CFJM)%20%C3%A0%20Lausanne.)

<sup>386</sup> Idem.

<sup>387</sup> LEOUZON (R.), « La pige en Suisse : Journalistes en Liberté », 2012, <https://j-source.ca/la-pige-en-suisse-journalistes-en-liberte/>

candidats eux-mêmes y sont inclinés) pour être reconnus (et donc pour y adhérer et profiter des dispositions de la Convention)<sup>388</sup>.

**La Convention collective de 2014** traite des conditions de travail des « salariés » et autres « collaborateurs externes » (les pigistes, journalistes libres et journalistes stagiaires).

Ainsi, ladite Convention protège les journalistes en détaillant les conditions de l'exercice de leur profession. En ce sens, et en ce qui concerne les journalistes salariés, elle impose, entre autres, (dans son article 5) aux rédactions de mettre en place des chartes rédactionnelles qui font partie intégrante des contrats de travail<sup>389</sup>.

Elle **prévoit aussi à son article 9 une clause de conscience** (garante de l'indépendance du journaliste – tout comme en France). De plus, elle fixe des salaires minimaux (et treizième salaire), organise les congés et traite des questions relatives à la résiliation des journalistes professionnels<sup>390</sup>.

Aussi, elle **détermine les conditions de travail des autres journalistes (pigistes libres, stagiaires)** et organise notamment leurs rémunérations et autres modes de rétribution.

De manière générale, il y a souvent des négociations au sein des entreprises et avec les acteurs concernés pour mettre en place des conventions collectives auxquelles lesdits acteurs s'y plient volontairement.

Il convient de préciser qu'en Suisse romande une **distinction est faite entre les « journalistes libres » et les « journalistes indépendants »**. Les deux catégories sont constituées de pigistes mais la différence tient du fait que les pigistes dits « libres » sont ceux bénéficiant (adhérant à) d'une Convention collective. Le journaliste ou pigiste « libre » est donc celui qui, contrairement au salarié, n'est pas lié à un éditeur ou employeur par un contrat de travail mais dont les relations professionnelles sont organisées et entrent dans le cadre d'une Convention collective. En revanche, le journaliste dit « indépendant » est un pigiste qui a choisi de ne pas être lié par une convention (ainsi il fixerait lui-même sa rémunération).<sup>391</sup>

### C. Organisations de journalistes

Si la convention collective de 2014 exerce une forte influence, c'est parce qu'elle a été signée par des associations professionnelles qui pèsent dans l'écosystème Suisse romande. En effet, celle-ci fut ratifiée d'une part par **Médias Suisses qui regroupe sous son aile la majorité des grands éditeurs** de la presse écrite Suisse, et de l'autre par **Impressum** qui se trouve être la **plus grande association professionnelle de journalistes en Suisse** et qui négocie de manière périodique la Convention pour tous les journalistes romands qui y adhèrent<sup>392</sup>.

Fondée en 1883, Impressum regroupe plus de 4000 membres et est donc non seulement la plus importante association professionnelle de journalistes de Suisse (et du Liechtenstein) mais aussi la

<sup>388</sup> Convention collective de travail signée entre Médias Suisses (Association des médias privés romands) et Impressum (les journalistes suisses), 1<sup>er</sup> janvier 2014, [https://mediassuisses.ch/wp-content/uploads/2020/12/CCT-2014\\_Etat-2021.01.01.pdf](https://mediassuisses.ch/wp-content/uploads/2020/12/CCT-2014_Etat-2021.01.01.pdf) (Article 27)

<sup>389</sup> Sénat Français, étude de législation comparée n°205 sur les sociétés de journalistes dans la presse écrite, février 2010, <https://www.senat.fr/lc/lc205/lc2050.html>

<sup>390</sup> Convention collective de travail signée entre Médias Suisses (Association des médias privés romands) et Impressum (les journalistes suisses), 1<sup>er</sup> janvier 2014, [https://mediassuisses.ch/wp-content/uploads/2020/12/CCT-2014\\_Etat-2021.01.01.pdf](https://mediassuisses.ch/wp-content/uploads/2020/12/CCT-2014_Etat-2021.01.01.pdf)

<sup>391</sup> LEOUZON (R.), « La pige en Suisse : Journalistes en Liberté », 2012, <https://i-source.ca/la-pige-en-suisse-journalistes-en-liberte/>

<sup>392</sup> Idem.

plus ancienne. Ces membres viennent d'horizons différents et ne se limitent pas à la presse écrite (mais se trouvent aussi dans les médias électroniques ou sont photographes ou caricaturistes).<sup>393</sup>

Son rôle fondamental tient **de la sauvegarde des intérêts professionnels et sociaux de ses membres**, ainsi, Impressum s'érige comme défenderesse du droit à l'information et la liberté d'expression et estime se battre pour l'amélioration des conditions de travail des journalistes et la préservation des emplois. Elle offre aussi à ses membres une assistance juridique.<sup>394</sup>

#### 4.4.2.5. Traitement juridique en Suède

##### A. Statut du journaliste

Outre les garanties constitutionnelles relatives aux libertés d'expression et d'information, la **loi suédoise sur la liberté de la presse** (Swedish Freedom of the Press Act) affirme expressément que<sup>395</sup> :

*« Conformément aux principes énoncés au paragraphe (1) concernant la liberté de la presse pour tous, et afin d'assurer le libre échange d'opinions et l'éclaircissement du public, **tout sujet suédois a le droit**, sous réserve des dispositions énoncées dans la présente loi sur la protection des droits individuels et la sécurité publique, **de publier ses pensées et opinions par écrit, de publier des documents officiels et de faire des déclarations et de communiquer des informations sur quelque sujet que ce soit.** »*<sup>396</sup>

Ainsi, en théorie, **la profession de journaliste est ouverte à tous**. Or, la profession reposant en majeure partie sur un système d'autorégulation fait par et pour les acteurs concernés, la reconnaissance de la qualité de journaliste est pratiquement conditionnée par certains critères

En effet, dans les pays nordiques dont fait partie la Suède, **la carte de presse est délivrée par des syndicats nationaux uniques**, l'acquisition de la qualité de journaliste (telle reconnue par les acteurs de la profession) est donc essentiellement liée à l'appartenance à ces syndicats.

##### B. Régime de protection des journalistes suédois

Le régime de protection économique des journalistes va dépendre de leur qualité de pigistes ou de journalistes employés à titre permanent.

Ainsi, **les journalistes employés à titre permanent bénéficient d'une sécurité d'emploi** assez stable. En effet, la législation suédoise du travail, entre autres, protège les employés contre le licenciement qui a pour cause leurs convictions personnelles<sup>397</sup>. Or, la tendance en Suède définit une nette

<sup>393</sup> Site web d'Impressum (les journalistes suisses), « Votre Association Professionnelle », <https://www.impressum.ch/fr/votre-association-professionnelle>

<sup>394</sup> Idem.

<sup>395</sup> Article 1 al. 2, Swedish Freedom of the Press Act

<sup>396</sup> Loi suédoise sur la liberté de la presse, version originale en anglais sur : <https://accountablejournalism.org/ethics-codes/MAS-Reference-Swedish-Press-Law>

<sup>397</sup> NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in In: The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1561456/FULLTEXT01.pdf>

augmentation des journalistes travailleurs sur base de contrat à court-termes<sup>398</sup>. Par suite un nombre conséquent de journalistes ne jouit pas des prérogatives et autres sécurités salariales.

Afin d'apporter plus de sécurité et de protection aux journalistes pigistes (indépendants / libres / freelance), une **Convention collective a été signée en 2015** entre la Fédération Européenne des Journalistes (FEJ) et l'*Almega Medieföretagen* (l'organisation des employeurs des médias). Elle **couvre tous les journalistes pigistes** et autres travailleurs indépendants en relation avec les médias qui sont membres de l'*Almega Medieföretagen*.<sup>399</sup>

La création de cette Convention a constitué « une avancée importante pour renforcer la position des journalistes indépendants en Suède ». <sup>400</sup>

En effet, cet accord pose une nouvelle règle en matière d'attribution des rétributions financières lorsqu'un journaliste indépendant avec une collaboration régulière doit faire face à la fin de sa relation contractuelle.

De plus, cette Convention étend une règle par laquelle les missions indépendantes récurrentes réalisées pour le même client (quel que soit le domaine) sont considérées comme des accords permanents pour les partenaires sociaux suédois. Ainsi, le client (média) paiera, en plus des honoraires, des frais supplémentaires au journaliste indépendant dans le cadre de sa mission.

Auparavant, cette règle était réservée aux pigistes travaillant pour des journaux et des magazines (presse écrite), celle-ci fut étendue à tous les autres domaines des médias.

Enfin, les entreprises de médias se sont engagées à informer leurs partenaires et sociétés sœurs de l'existence du **Freelance Calculator** créé par le syndicat suédois des journalistes et qui a pour finalité de **fixer des prix équitables pour les pigistes** dans le cadre de leurs missions. <sup>401</sup>

### C. Organisations de journalistes<sup>402</sup>

**L'Union des journalistes suédois (SJF)** est la seule organisation professionnelle de journalistes en Suède. C'est à la fois **un syndicat et une association professionnelle** de journalistes, elle compte environ 14 000 membres.

Pendant des décennies, le syndicat n'a accepté que des journalistes à plein temps comme membres. Cependant, de nouveaux critères d'adhésion ont été mis en place : les employés à temps partiel et les indépendants sont désormais autorisés à entrer dans le SJF. Ils reçoivent la carte de presse, mais n'ont pas à payer la totalité de la cotisation.

---

<sup>398</sup> Le recours à des agences de recrutement de journalistes et à des journalistes indépendants est devenu bien plus courant. Quand bien même le syndicat des journalistes estime que la part des agences de recrutement dans la main-d'œuvre a été quelque peu réduite, il considère qu'elle constitue toujours un problème. Il plaide donc pour moins d'emplois à court terme et ce afin de protéger la situation financière de ses membres, ainsi que favoriser une atmosphère de travail plus sûre. - NORD (L.), VON KROGH (T.), Chapter 8. Sweden: Continuity and change in a more, in In: The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) / [ed] Trappel, Josef & Tomaz, Tales, Gothenburg: Nordicom, 2021, p. 353-380, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1561456/FULLTEXT01.pdf>

<sup>399</sup> Fédération Européenne des journalistes, « Sweden : New agreement signed for all freelance members », 6 Juillet 2015, <https://europeanjournalists.org/blog/2015/07/06/sweden-new-agreement-signed-for-all-freelance-members/>

<sup>400</sup> Déclaration faite par le président du syndicat suédois des journalistes, Jonas Nordling - Fédération Européenne des journalistes, « Sweden : New agreement signed for all freelance members », 6 Juillet 2015, <https://europeanjournalists.org/blog/2015/07/06/sweden-new-agreement-signed-for-all-freelance-members/>

<sup>401</sup> Idem.

<sup>402</sup> Rapport du Centre Européen pour la liberté de la presse et des médias sur la mission d'enquête conjointe de décembre 2019, « Media Freedom Made in Scandinavia – six examples of best practices », 2020, [https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia\\_2020.pdf](https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/05/ECPMF-FFM-Scandinavia_2020.pdf)



De plus, la SFJ souhaite aussi couvrir les start-ups numériques avec des accords plus flexibles, ainsi elle informe les employés et journalistes indépendants dans les médias numériques qu'ils peuvent devenir membre du syndicat même s'ils ne sont pas des "journalistes classiques de la vieille école".

Le SJF s'attelle à **offrir un haut niveau de services et d'avantages à ses membres**. Ainsi, ils peuvent consulter et obtenir l'aide du médiateur syndical et des avocats. De plus, les membres du syndicat jouissent d'autres avantages tel que, entre autres, l'accès à des formations professionnelles, à des hôtels moins chers, à des billets de train, à une assurance etc.

A ce titre, la section des journalistes indépendants/libres/pigistes (freelance) du SJF, *Journalistförbundet Frilans*, organise chaque année entre 25 et 30 webinaires et cours.

#### 4.4.2.6. Traitement juridique en Hongrie

##### A. Statut du journaliste

En Hongrie, **la profession de journaliste est ouverte à tous**. Aucune formation académique n'est requise et aucune autre condition ou règle n'est imposée.

La loi sur la liberté de la presse et les règles fondamentales des contenus médiatiques (Smtv) ne fait pas référence au terme spécifique de journaliste mais à celui de « fournisseur de contenu media ». <sup>403</sup>

##### B. Régime de protection des journalistes hongrois

**Les journalistes hongrois**, tout comme la majorité de leurs confrères européens, peuvent être **employés au titre d'un contrat de travail**. Ainsi, ils **bénéficieront des avantages du droit du travail**, tel que : les congés payés, les congés de maladie, la protection contre le licenciement, etc.

Cependant, de manière générale, la situation des journalistes en Hongrie est précaire par rapport aux journalistes des autres pays européens étudiés. En effet, les journalistes hongrois interviennent **le plus fréquemment dans le cadre de contrats freelance ou contrats de droit d'auteur**, de sorte qu'ils sont **exclus du régime de protection sociale des salariés hongrois** (absence de bénéfices). <sup>404</sup>

##### C. Organisations de journalistes

Il existe de **nombreux types d'organisations de journalistes en Hongrie**. On retrouve l'**association des journalistes hongrois (MÚOSZ)** qui représente les journalistes professionnels à plein temps. Le MÚOSZ renforce la liberté de la presse en Hongrie et promeut les traditions de l'édition hongroise <sup>405</sup>. Cette association compte plus de 5 000 membres, dont des journalistes de renom et des personnalités des médias, et est membre à part entière de la Fédération internationale des journalistes.

Outre cette organisation, il existe le syndicat des journalistes hongrois (MÚK) (association indépendante), la Fédération protestante des journalistes (ouverte aux journalistes protestants), l'organisation de presse des journalistes catholiques hongrois ou encore l'association des journalistes hongrois en Roumanie. <sup>406</sup>

<sup>403</sup> BAYER (J.), URBAN (A.), POLYAK (G.), *Media law in Hungary* (English Edition), 2019, Kluwer Law International

<sup>404</sup> Parlement Européen, Etude de la Direction Générale de la politique interne, "A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States" (*Une analyse comparative de la liberté et du pluralisme des médias dans les États membres de l'UE*), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL\\_STU\(2016\)571376\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571376/IPOL_STU(2016)571376_EN.pdf)

<sup>405</sup> Site Web Presscards.eu, page "Press card Hungary", <https://www.presscards.eu/C30presseausweis-ungarn.html>

<sup>406</sup> Idem.

## 5. Annexes

### 5.1. Approche & Méthodologie

Dans l'objectif de développer une meilleure **compréhension du contexte international** et d'en tirer des **opinions critiques et pertinentes permettant de prendre part au débat en France**, une analyse de la situation de la presse et des législations en vigueur en Europe appelle à la réalisation d'un **benchmark** dans un échantillon représentatif de pays, accompagné d'une série d'**entretiens avec des experts** du sujet.

Afin de garantir la réussite de ce dossier Benchmarking, différentes parties prenantes ont accepté de coopérer : **KPMG, Alliance de la Presse d'Information Générale, associations françaises et européennes presse et médias, syndicats professionnels, journalistes, autres experts, etc.**

L'approche de ce Livre Blanc consiste en une association de **recherches primaires**, de **recherches secondaires** et d'**analyses documentaires**.

#### 5.1.1. Recherches primaires

Cette phase implique la collecte de données et d'informations inédites, à travers des entretiens, utilisées par la suite dans les analyses. La recherche primaire a permis de recueillir des **informations récentes et précieuses sur l'état de l'industrie des médias et de la presse** qui prennent en compte l'individualité des différents pays européens sélectionnés. Afin de mener à bien cette recherche et réaliser ce Livre Blanc, de nombreux experts et autres interlocuteurs (français et internationaux) ont été sollicités.

#### **Des experts internes au réseau KPMG...**

- Avocats KPMG
- Autres

#### **... et des experts externes**

- Acteurs universitaires (Universités, centres de recherche, etc.)
  - o Professeurs
    - **Pascal Guenee**, Directeur de l'**IPJ**<sup>407</sup> et Président de la **Conférence des Ecoles de Journalisme**
    - **Bertil Cottier**, Professeur ordinaire de droit de la communication à l'**Université de la Suisse italienne** ; professeur associé à l'**Université de Lausanne** ; professeur invité à l'**Université de Neuchâtel**
    - **Giampiero Gramaglia**, Directeur de l'**École de journalisme d'Urbino** ; professeur de journalisme à l'**Université La Sapienza à Rome**, et rédacteur en chef de **AffarInternazionali.it**

---

<sup>407</sup> Institut Pratique du Journalisme

- Chercheurs
- Autres
- Agences, organisations, institutions et décideurs publiques
  - Représentants du secteur public et des organisations nationales
  - Représentants européens
- Associations presse et médias
  - **Ariane Carré**, Head of Legal and Policy chez **European Newspaper Publishers Association** (ENPA), et **European Magazine Media Association** (EMMA)
  - **Aurore Raoux**, EU Policy Manager chez **News Media Europe** (NME)
  - **Daniel Hammer**, Secrétaire patronal chez **Médias Suisses**
- Syndicats professionnels
- Journalistes
- Autres (sociétés d'études de marché, cabinets de conseil, revues scientifiques, etc.)

#### 5.1.2. Recherches secondaires et analyses documentaires :

Cette phase implique les **données secondaires**, obtenues à partir d'ouvrages, de livres, de revues universitaires, de dossiers, etc. Cette recherche a permis de saisir la situation de l'industrie à l'échelle nationale et européenne, et de comprendre la diversité des opinions et des initiatives entamées sur le sujet.

- Observation et étude du **droit et de la jurisprudence applicables en France**, la **législation en vigueur**, son historique et ses tendances, ainsi que les **catégories de comparaison** à adresser dans le benchmark :
  - Constitution ;
  - Directives et Règlements européens ;
  - Décrets, arrêtés et ordonnances ;
  - Lois ;
  - Décisions de justice
  - Recommandations ;
- Observation et étude du **droit et de la jurisprudence applicables des pays cibles** (Allemagne, Espagne, Hongrie, Italie, Suède et Suisse), la **législation en vigueur**, son historique et ses tendances, ainsi que les **catégories de comparaison** à adresser dans le benchmark :
  - Constitution ;
  - Directives et Règlements européens ;
  - Décrets, arrêtés et ordonnances ;
  - Lois ;
  - Décisions de justice
  - Recommandations ;
- Rapports et **publications** :

- o Notes de position
- o Communiqués de presse (ex : « L'essentiel sur la commission d'enquête relative à la concentration des médias en France » - Sénat français)
- Analyse de la **littérature, des ouvrages et synthèses historiques**, etc.
- Inspection du **débat public** et de l'**actualité nationale et européenne**
  - o Articles de la presse écrite et numérique
  - o Interviews de personnalités/responsables

En collectant et consolidant les données et études mises à disposition, il a été essentiel de **travailler en coopération avec les parties prenantes et les partenaires associés**, en tirant parti des compétences, du savoir-faire et des données de tous les participants impliqués (y.c. experts KPMG, experts industriels, académiques et acteurs publics, membres de l'Alliance...).

Ces recherches, analyses et comparaisons, jointes à de multiples relectures par les différents partis concernés ont permis d'**assurer de la crédibilité de ce Livre Blanc** autour de plusieurs thèmes clés :

- Pluralisme des médias ;
- Indépendance des médias/du journaliste ;
- Déontologie des journalistes ;
- Protection économique des journalistes.

Ainsi, une comparaison appropriée a pu être réalisée, **croisant les pays sélectionnés avec les thèmes identifiés**, et permettant de participer en connaissance de cause au débat en France.

## 5.2. Table des illustrations

Figure 1: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en France.....	17
Figure 2: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en France.....	17
Figure 3: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Espagne.....	18
Figure 4: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Espagne.....	18
Figure 5: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Allemagne.....	19
Figure 6: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Allemagne.....	19
Figure 7: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Suisse.....	20
Figure 8: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Suisse.....	20
Figure 9: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Suède.....	21
Figure 10: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Suède.....	21
Figure 11: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Italie.....	22
Figure 12: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Italie.....	22
Figure 13: Tableau de synthèse du pluralisme et de l'indépendance des médias & du journaliste en Hongrie.....	23
Figure 14: Tableau de synthèse de la déontologie et de la protection économique du journaliste en Hongrie.....	23

## 6. Contacts

  
**Patrick Amouzou**

Partner IP/IT  
KPMG Avocats  
01 55 68 51 19  
pamouzou@kpmgavocats.fr



  
**Jean Charles Ferreri**

Partner Media & Digital  
KPMG Global Strategy Group  
06 60 07 08 99  
jferreri@kpmg.fr



  
**Farah Bencheliha**

Avocate, Supervisor – IT, IP,  
Compliance  
KPMG Avocats  
fbencheliha@kpmgavocats.fr



  
**Melanie Damour**

Project Leader  
KPMG Global Strategy Group  
melaniedamour@kpmg.fr



*Autres contributeurs : Flora Even (Avocate IP/IT - KPMG AVOCATS), Toni Joe Chartouni (Avocat IP/IT - KPMG AVOCATS), Hamza El Archi (Analyste - KPMG GSG), ainsi que tous les spécialistes et experts, français et européens, qui ont accepté de partager leur temps et connaissances dans le but de réaliser ce dossier*