



N° 2935

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

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

et présenté par

M. Pierre LELLOUCHE

M. François LONCLE

Députés

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

SOMMAIRE

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

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

2. L'OTAN

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

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

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

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

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

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

3. L'action des ONG

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

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

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

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

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

4. Les choix parfois très contestables des autorités françaises

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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