

## **Déclaration sur la liberté de la communication sur l'Internet**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 28 mai 2003,  
lors de la 840e réunion des Délégués des Ministres)*

Les Etats membres du Conseil de l'Europe,

Rappelant l'engagement des Etats membres par rapport au droit fondamental à la liberté d'expression et d'information, tel que garanti par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

Considérant que la liberté d'expression et la libre circulation de l'information sur l'Internet doivent être réaffirmées;

Conscients, dans le même temps, de la nécessité d'assurer un équilibre entre la liberté d'expression et d'information et d'autres droits et intérêts légitimes;

Rappelant, à cet égard, la Convention sur la cybercriminalité et la Recommandation Rec(2001)8 sur l'autorégulation des cyber-contenus;

Rappelant, en outre, la Résolution no 1 de la 5e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Thessalonique, 11-12 décembre 1997);

Préoccupés par les tentatives visant à limiter l'accès du public aux communications sur l'Internet pour des raisons politiques ou d'autres motifs contraires aux principes démocratiques;

Convaincus de la nécessité d'affirmer fermement que le contrôle a priori des communications sur l'Internet, sans considération de frontières, devrait rester une exception;

Considérant, par ailleurs, qu'il faut supprimer les obstacles à l'accès individuel à l'Internet et compléter ainsi les mesures déjà prises pour mettre en place des points d'accès publics dans le prolongement de la Recommandation no R (99) 14 sur le service universel communautaire relatif aux nouveaux services de communication et d'information;

Convaincus que la liberté de fournir des services via l'Internet contribuera à garantir le droit des usagers d'accéder à des contenus pluralistes provenant de multiples sources nationales et étrangères;

Convaincus également qu'il est nécessaire de limiter la responsabilité des fournisseurs de services qui font office de simples transporteurs ou, de bonne foi, donnent accès aux contenus émanant de tiers ou les hébergent;

Rappelant à ce sujet la Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique»);

Soulignant que la liberté de communication sur l'Internet ne devrait pas porter atteinte à la dignité humaine, aux droits de l'homme ni aux libertés fondamentales d'autrui, tout particulièrement des mineurs;

Considérant qu'un équilibre doit être trouvé entre le respect de la volonté des usagers de l'Internet de ne pas divulguer leur identité et la nécessité pour les autorités chargées de l'application de la loi de retrouver la trace des responsables d'actes délictueux;

Saluant les efforts entrepris par les fournisseurs de services pour coopérer avec les autorités chargées de l'application de la loi lorsqu'ils sont confrontés à des contenus illicites sur l'Internet;

Notant l'importance de la coopération entre ces autorités dans la lutte contre ces contenus,

Déclarent qu'ils cherchent à se conformer aux principes suivants dans le domaine de la communication sur l'Internet :

*Principe 1 Règles à l'égard des contenus sur l'Internet*

Les Etats membres ne devraient pas soumettre les contenus diffusés sur l'Internet à des restrictions allant au-delà de celles qui s'appliquent à d'autres moyens de diffusion de contenus.

*Principe 2 Autorégulation ou corégulation*

Les Etats membres devraient encourager l'autorégulation ou la corégulation à l'égard des contenus diffusés sur l'Internet.

*Principe 3 Absence de contrôle préalable de l'Etat*

Les autorités publiques ne devraient pas, au moyen de mesures générales de blocage ou de filtrage, refuser l'accès du public à l'information et autres communications sur l'Internet, sans considération de frontières. Cela n'empêche pas l'installation de filtres pour la protection des mineurs, notamment dans des endroits accessibles aux mineurs tels que les écoles ou les bibliothèques.

A condition que les garanties de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales soient respectées, des mesures peuvent être prises pour supprimer un contenu Internet clairement identifiable ou, alternativement, faire en sorte de bloquer son accès si les autorités nationales compétentes ont pris une décision provisoire ou définitive sur son caractère illicite.

*Principe 4 Suppression des barrières concernant la participation des individus à la société de l'information*

Les Etats membres devraient favoriser et encourager l'accès de tous aux services de communication et d'information sur l'Internet de manière non discriminatoire et à un prix raisonnable. En outre, une participation active du public, à travers par exemple la

création et la gestion de sites web individuels, ne devrait pas être soumise à un système de licences ou à d'autres exigences ayant un effet équivalent.

*Principe 5 Liberté de fournir des services via l'Internet*

La fourniture de services via l'Internet ne devrait pas être soumise à des régimes d'autorisation spécifiques au seul motif des moyens de transmission utilisés.

Les Etats membres devraient rechercher des mesures propres à promouvoir une offre pluraliste de services via l'Internet répondant aux différents besoins des utilisateurs et des groupes sociaux. Les fournisseurs de services devraient être autorisés à opérer dans un cadre réglementaire leur garantissant un accès non discriminatoire aux réseaux de télécommunications nationaux et internationaux.

*Principe 6 Responsabilité limitée des fournisseurs de services pour les contenus diffusés sur l'Internet*

Les Etats membres ne devraient pas imposer aux fournisseurs de services l'obligation générale de surveiller les contenus diffusés sur l'Internet auxquels ils donnent accès, qu'ils transmettent ou qu'ils stockent, ni celle de rechercher activement des faits ou des circonstances révélant des activités illicites.

Les Etats membres devraient veiller à ce que les fournisseurs de services ne soient pas tenus responsables des contenus diffusés sur l'Internet lorsque leur fonction se limite, selon la législation nationale, à transmettre des informations ou à donner accès à l'Internet.

Si les fonctions des fournisseurs de services sont plus larges et qu'ils stockent des contenus émanant d'autres parties, les Etats membres peuvent les tenir pour coresponsables dans l'hypothèse où ils ne prennent pas rapidement des mesures pour supprimer ou pour bloquer l'accès aux informations ou aux services dès qu'ils ont connaissance, comme cela est défini par le droit national, de leur caractère illicite ou, en cas de plainte pour préjudice, de faits ou de circonstances révélant la nature illicite de l'activité ou de l'information.

En définissant, dans le droit national, les obligations des fournisseurs de services telles qu'énoncées au paragraphe précédent, une attention particulière doit être portée au respect de la liberté d'expression de ceux qui sont à l'origine de la mise à disposition des informations, ainsi que du droit correspondant des usagers à l'information.

Dans tous les cas, les limitations de responsabilité susmentionnées ne devraient pas affecter la possibilité d'adresser des injonctions lorsque les fournisseurs de services sont requis de mettre fin à ou d'empêcher, dans la mesure du possible, une violation de la loi.

*Principe 7 Anonymat*

Afin d'assurer une protection contre les surveillances en ligne et de favoriser l'expression libre d'informations et d'idées, les Etats membres devraient respecter la

volonté des usagers de l'Internet de ne pas révéler leur identité. Cela n'empêche pas les Etats membres de prendre des mesures et de coopérer pour retrouver la trace de ceux qui sont responsables d'actes délictueux, conformément à la législation nationale, à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et aux autres traités internationaux dans le domaine de la justice et de la police.

## Note explicative

### *1. Introduction*

Les nouvelles technologies de communication et d'information, auxquelles le terme « Internet » fait communément référence, ont ouvert de nouveaux horizons en matière d'accès du public à l'information, à l'éducation et à la culture. Dans le même temps, l'Internet offre un outil étonnant d'expression individuelle ou collective avec la possibilité d'atteindre un public bien plus nombreux qu'auparavant à un coût réduit.

Ces dernières années, le Conseil de l'Europe a adopté plusieurs instruments juridiques ou politiques apportant des réponses aux défis réglementaires posés par Internet. La Convention sur la Cybercriminalité, ouverte à la signature en 2001, permet l'assistance mutuelle des Etats en ce qui concerne certains crimes liés à l'usage d'un ordinateur. Un autre exemple est la Recommandation Rec(2001) 8 sur l'autorégulation des cyber-contenus (l'autorégulation et la protection des utilisateurs contre les contenus illicites ou préjudiciables diffusés sur les nouveaux services de communication et d'information), qui traite de la question des contenus Internet illicites et préjudiciables en général, en plaidant en faveur d'une approche fondée sur l'autorégulation, dans le but de protéger la liberté d'expression ainsi que d'autres valeurs fondamentales.

Au cours des années récentes, certains gouvernements ont eu tendance à restreindre et à contrôler l'accès à l'Internet d'une manière incompatible avec les normes internationales concernant la liberté d'expression et d'information. Pour y parer, le Comité directeur sur les moyens de communication de masse (CDMM) du Conseil de l'Europe a décidé de préparer un projet de Déclaration où de telles pratiques seraient fermement condamnées, notamment si elles sont motivées par des raisons politiques. Il a été jugé approprié que ce projet de Déclaration se penche sur d'autres aspects d'Internet où la liberté d'expression et d'information est particulièrement en jeu, à savoir en ce qui concerne la suppression des barrières à la participation des individus à la société de l'information, la liberté de fournir des services via Internet, la responsabilité des intermédiaires, ainsi que l'anonymat.

Un premier projet de cette Déclaration a été mis à la disposition du public pour commentaires sur le site web du Conseil de l'Europe, en avril 2002. Plusieurs organismes et individus ont envoyé des commentaires qui ont été dûment pris en compte lors du parachèvement du projet.

### *2. Commentaire sur les principes de la Déclaration*

#### *Principe 1 Règles à l'égard des contenus sur Internet*

Ce principe souligne que les Etats membres ne devraient pas soumettre les contenus diffusés sur Internet à des interdictions allant au-delà de celles qui s'appliquent à d'autres moyens de diffusion de contenus; les contenus qui sont légaux pour les services hors ligne, devraient l'être aussi pour les services en ligne.

Ce principe a été mis en avant dans une déclaration conjointe du Rapporteur Spécial des Nations Unies pour la liberté d'expression et d'opinion, du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et du Rapporteur Spécial de l'OEA pour la liberté d'expression, datée du 22 novembre 2001.

*Principe 2 Autorégulation ou co-régulation*

Comme cela a déjà été souligné dans la Recommandation Rec (2001) 8, les Etats membres devraient favoriser l'autorégulation ou la co-régulation à l'égard des contenus diffusés sur Internet, plutôt qu'adopter une régulation purement étatique. La nécessité de mettre en place des organismes de régulation spécifiques à l'Internet n'a pas été démontrée. Cependant, il se pourrait que certains Etats membres décident de créer de telles instances ou donner à une instance de régulation existante une compétence juridique pour réguler les contenus d'Internet. Dans ce cas, de telles instances devraient remplir les conditions énoncées dans la Recommandation Rec(2000) 23 concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion, notamment en ce qui concerne l'indépendance à l'égard des forces politiques et économiques et la possibilité de soumettre les décisions de ces autorités à une instance judiciaire.

Dans la mesure où ces organismes de régulation traiteront de questions affectant la liberté d'expression et d'information, il importe de rappeler qu'ils devront aussi respecter l'article 10 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

*Principe 3 Absence de contrôle préalable de l'Etat*

Ce principe souligne l'importance de l'absence de contrôle préalable de l'Etat à l'égard de ce que le public peut rechercher sur Internet. Certains pays ont en effet tendance à bloquer l'accès de la population aux contenus de certains sites étrangers ou nationaux pour des raisons politiques. Cette pratique, et toute pratique similaire de contrôle préalable par l'Etat, devraient être fermement condamnées.

Bien que les Etats ne devraient par aucun moyen recourir à de larges mesures visant à bloquer l'accès aux contenus indésirables, des exceptions doivent être permises pour assurer la protection des mineurs. Lorsque les mineurs ont accès à Internet par exemple à l'école ou dans les bibliothèques, les autorités publiques peuvent exiger que des filtres soient installés sur les ordinateurs pour bloquer l'accès aux contenus préjudiciables.

L'absence de contrôle préalable de l'Etat n'exclut bien entendu pas que certaines mesures puissent être prises aux fins de supprimer un contenu d'Internet ou d'en bloquer l'accès suivant une décision provisoire ou définitive des autorités nationales compétentes sur son caractère illicite au regard non seulement du droit pénal mais également d'autres branches du droit telles que le droit civil ou le droit administratif. Ce serait typiquement le cas des injonctions de ne pas rendre public sur Internet un contenu illégal. De telles mesures, qui pourraient entraîner une sorte de contrôle préalable, devraient se conformer aux dispositions de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et elles devraient viser un contenu Internet clairement identifiable.

*Principe 4 Suppression des barrières concernant la participation des individus à la société de l'information*

Cette partie de la Déclaration se base sur des principes déjà formulés dans la Recommandation n° R (99) 14 sur le service universel communautaire relatif aux nouveaux services de communication et d'information. Il y est énoncé que les Etats membres devraient favoriser et encourager l'accès de tous aux services de communication et d'information de l'Internet, de manière non-discriminatoire et à un prix raisonnable. Dans la présente Déclaration, « l'accès de tous » signifie l'accès via des points d'accès publics. Les Etats membres peuvent naturellement aller plus loin, s'ils le souhaitent, en encourageant l'accès individuel.

Une participation active du public à la société de l'information, à travers par exemple la création et la gestion de sites web individuels, devrait également être encouragée. Cela signifie en pratique que les pouvoirs publics ne devraient pas mettre en oeuvre de régulations qui compliqueraient la création et la gestion de sites web individuels, par exemple sous la forme de licences ou de systèmes d'enregistrement ou d'autres exigences ayant un effet similaire. L'exigence de notifier aux autorités chaque modification apportée à un site web pourrait ainsi violer cette partie du principe.

*Principe 5 Liberté de fournir des services via Internet*

Alors que le principe 4 traite de l'accès des particuliers, le principe 5 met l'accent sur la situation des fournisseurs de services.

Le but de ce principe est de souligner que la fourniture de services via Internet ne devrait pas être soumise à une autorisation préalable de l'Etat au seul motif que ce service est fourni par le biais d'Internet. Cela ne porte pas atteinte aux procédures d'autorisation qui visent la fourniture de services quel que soit le mode de fourniture utilisé (par exemple lorsqu'il s'agit d'accéder à certaines professions réglementées) puisque ces procédures ne visent pas spécifiquement et exclusivement Internet.

Ce principe se base sur l'article 4 de la Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 sur certains aspects légaux des services de la société de l'information, en particulier du commerce électronique, dans le Marché commun (ci-après dénommée «Directive sur le commerce électronique»).

*Principe 6 Responsabilité limitée des intermédiaires pour les contenus d'Internet*

Il est ici établi qu'en règle générale, les intermédiaires de la chaîne de la communication ne devraient pas être tenus responsables, sauf dans certaines circonstances limitées, des contenus transmis par leurs services. Dans le même sens que les articles 12 à 15 de la Directive sur le commerce électronique, les exemptions de responsabilité prennent en compte les différents types d'activités des intermédiaires, à savoir donner accès aux réseaux de communication, transmettre des données et héberger des informations. Le degré de responsabilité dépend des possibilités dont disposent les fournisseurs de services pour contrôler le contenu et de leur connaissance de son caractère illicite. Les limitations de responsabilités ne s'appliquent pas si les intermédiaires diffusent des contenus illicites de manière intentionnelle.

*1er paragraphe pas d'obligation générale de surveillance*

Ce paragraphe est basé sur l'article 15 de la Directive sur le commerce électronique. Les Etats membres ne devraient pas faire peser sur les fournisseurs de services d'obligation générale de surveillance des informations sur Internet auxquelles ils donnent accès, qu'ils transmettent ou qu'ils stockent. Ils ne devraient pas non plus être soumis à une obligation générale de rechercher activement des faits ou circonstances révélateurs d'une activité illicite, car cela pourrait constituer un frein à la liberté d'expression.

Ce paragraphe du principe 6 n'empêche pas les pouvoirs publics au sein des Etats membres d'obliger les fournisseurs de services dans certains cas, par exemple lorsqu'une enquête criminelle est menée, de surveiller les activités de leurs clients.

*2e paragraphe «simple transport»*

Dans le cas d'une simple transmission d'information, ou lorsqu'ils donnent accès aux réseaux de communication, les intermédiaires ne devraient pas être tenus pour responsables du fait des contenus illicites. Lorsque le rôle des intermédiaires va au-delà, en particulier lorsqu'ils sont à l'origine de la transmission, sélectionnent le receveur de la transmission ou sélectionnent ou modifient l'information transmise, leur responsabilité peut être invoquée.

L'activité de l'intermédiaire qui est ici en question, et qui devrait être exempt de responsabilité, est parfois appelée « simple transport » (cf. article 12 de la Directive sur le commerce électronique).

*3e paragraphe « hébergement »*

Dans le cas de l'hébergement de contenus émanant de tiers, les intermédiaires ne devraient en général pas être tenus pour responsables (cf. article 14 de la Directive sur le commerce électronique). Cependant, ceci ne s'applique pas lorsque le tiers agit sous le contrôle de l'intermédiaire, par exemple lorsqu'une agence de presse possède son propre serveur afin d'héberger des contenus produits par ses journalistes. Toutefois, si l'hôte prend conscience soit de la nature illicite des contenus hébergés sur ses serveurs soit, en cas de plainte pour préjudice, de faits révélateurs d'une activité illicite, il peut raisonnablement être tenu pour responsable. Les conditions précises devraient être définies par le droit national.

*4e paragraphe procédures de « notification et suppression » et liberté d'expression et d'information*

Comme stipulé au paragraphe 3 du principe 6 de la Déclaration, les fournisseurs de services peuvent être tenus pour responsables s'ils ne suppriment ou n'empêchent pas rapidement l'accès aux informations ou services dont ils ont pris connaissance, selon les principes énoncés par le droit national, du caractère illicite. Il est attendu des Etats membres qu'ils définissent de manière plus détaillée le niveau de connaissance requis des fournisseurs de services avant la mise en cause de leur responsabilité. A cet égard, les procédures de « notification et suppression » sont très importantes. Les Etats

membres devraient cependant rester prudents quant à la mise en cause de la responsabilité des fournisseurs de services qui n'ont pas réagi à de telles notifications. Les questions concernant le caractère illicite de certains contenus sont souvent complexes, et relèvent plutôt des tribunaux. Il peut être dangereux du point de vue de la liberté d'expression et d'information que les fournisseurs de services suppriment trop rapidement un contenu après réception d'une plainte. Un contenu parfaitement légitime pourrait ainsi être supprimé par crainte de voir sa responsabilité juridique mise en cause.

*5e paragraphe* *la possibilité d'adresser des injonctions demeure intacte*

Il est ici souligné, dans le droit fil des articles 12 à 14 de la Directive sur le commerce électronique, qu'en dépit des limitations de responsabilité susmentionnées, la possibilité d'adresser des injonctions lorsque l'on requiert des fournisseurs de services qu'ils mettent fin ou qu'ils empêchent, dans la limite du possible, une atteinte à la loi, demeure intacte.

*Principe 7* *Anonymat*

Le but de ce principe est d'abord et avant tout de souligner que la volonté des utilisateurs de rester anonymes devrait être respectée. Ce principe présente deux aspects. Tout d'abord, les utilisateurs peuvent avoir une raison valable de ne pas révéler leur identité lorsqu'ils font des déclarations sur Internet. Leur imposer cela pourrait restreindre de manière excessive leur liberté d'expression. Ceci priverait également la société d'idées ou d'informations potentiellement de qualité.

En second lieu, les utilisateurs doivent être protégés contre toute surveillance en ligne non autorisée par des entités publiques ou privées. Par conséquent, les Etats membres devraient, par exemple, autoriser l'utilisation d'outils ou de logiciels d'anonymat permettant aux utilisateurs de se protéger eux-mêmes.

Ce principe a cependant ses limites. Les Etats membres devraient avoir la possibilité d'obtenir des informations sur les personnes responsables d'activités illicites, dans les limites fixées par le droit national, la Convention européenne des Droits de l'Homme, en particulier son article 8, et les autres traités internationaux pertinents tel que la Convention sur la cybercriminalité.