

## Union burundaise des journalistes c. procureur général

Burundi, Afrique

### Affaire Résolue

## Renforce la liberté d'expression

#### MODE D'EXPRESSION

Presse/Journaux

#### DATE DE LA DÉCISION

15 mai 2015

#### ISSUE

Droit d'action entériné, loi ou action  
rejetée ou jugée anticonstitutionnelle

#### NUMÉRO DE L'AFFAIRE

Référence: 7/2013

#### ORGANE JUDICIAIRE

Cours africaines sous-régionales

#### TYPE DE DROIT

Droit administratif, Droit  
humanitaire international/régional

#### MOTS CLES

Liberté de la presse, Régulation des  
médias, Journalisme

#### THEMES

Accréditation et régulation des  
médias

---

#### L'examen comprend:

- Analyse de l'affaire
- Sens de la décision
- Perspective globale
- Importance de l'affaire



## ANALYSE DE L'AFFAIRE

### **Résumé de l'affaire et issue**

La Cour de Justice de l'Afrique de l'Est a jugé que les alinéas (b), (g), (i) et partiellement (j) de l'article 19 ainsi que l'article 20 de la loi sur la presse du Burundi de 2013 présentaient une violation du Traité instituant la Communauté d'Afrique de l'Est. La Cour a statué que les alinéas susmentionnés de l'article 19 imposaient une restriction abusive aux journalistes en leur interdisant de diffuser des informations relatives à la stabilité monétaire, des rapports injurieux sur des personnes physiques et morales, des informations pouvant porter préjudice à l'autorité de l'état et à l'économie nationale, et des documents et enregistrements sur les activités diplomatiques et la recherche scientifique. La Cour a aussi estimé qu'il était déraisonnable de forcer les journalistes, en vertu de l'article 20, à révéler leurs sources d'information concernant la sécurité de l'état, l'ordre public, les secrets militaires et l'intégrité morale et physique des individus.

---

### **Les circonstances de l'espèce**

En date du 30 juillet 2013, l'Union burundaise des journalistes a saisi la Cour de Justice de l'Afrique de l'Est à propos de la loi sur la presse n° 1/11 nouvellement adoptée au Burundi. Le requérant soutenait que la loi porte atteinte à la liberté de la presse et constituait ainsi une violation de l'obligation à laquelle le Burundi est tenu en vertu du Traité instituant la Communauté d'Afrique de l'Est de sauvegarder et de protéger les droits de l'homme et les principes de démocratie, de primauté de droit, de transparence et de responsabilité tel que spécifié dans les articles 6(d) et 7(2) du Traité.

Le requérant a affirmé que la loi impose un programme abusif d'accréditation qui oblige les journalistes à obtenir une carte de presse avant d'exercer leur profession. D'après le requérant la loi accorde également au Conseil national de la communication, régi par le gouvernement, une autorité inconditionnelle sur l'approbation ou le rejet des demandes de cartes de presse.

Par ailleurs, le requérant a allégué que la loi restreint la capacité des médias de critiquer le gouvernement et de diffuser librement des informations sur les affaires publiques. En vertu de l'article 18, les journalistes ne doivent diffuser que des "informations équilibrées". La loi impose également plusieurs restrictions fondées sur le contenu, dont l'interdiction de publier des informations qui insultent les chefs de l'état et permet au gouvernement d'imposer des amendes ainsi que des sanctions pénales en cas de violation de ces dispositions.

En outre, le requérant a critiqué la loi pour imposer aux journalistes de révéler leurs sources confidentielles d'information portant sur les atteintes à la sécurité de l'Etat, à l'ordre public et à l'intégrité morale et physique d'une ou de plusieurs personnes. Le requérant a soutenu qu'une telle disposition est incompatible avec les normes nationales et internationales qui reconnaissent l'importance de protéger les sources confidentielles afin d'assurer l'accès du public aux informations vitales.

---



## Appréciation de la Cour

Il fallait d'abord savoir si la Cour était compétente pour connaître de l'affaire. La cour a statué qu'il était de son ressort de décider si la loi contestée était en conformité avec le Traité et a cité l'article 33, alinéa (2) du Traité qui stipule que « Les décisions de la Cour sur l'interprétation et l'application des dispositions du présent traité ont préséance sur les décisions des cours et tribunaux nationaux dans les cas similaires. ».

La deuxième question concernait les articles 5-7, 17-20, 26-35, 44-46, 48-54, 56-64, et 66-69 de la loi sur la presse pour savoir s'ils enfreignaient les articles 6(d) et 7(2) du Traité. Selon l'article 6 (d), les principes fondamentaux de la Communauté d'Afrique de l'Est incluent: l'adhésion « aux principes de la démocratie, de la primauté du droit, de la responsabilité, de la transparence, de la justice sociale, de l'égalité des chances, de l'égalité des hommes et des femmes ainsi que la reconnaissance, la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples conformément aux dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ». L'article 7(2), quant à lui, stipule que les États membres « s'engagent à respecter les principes de la bonne gouvernance, y compris l'adhésion aux principes de la démocratie, de la règle du droit, de la justice sociale et de l'universalité acceptés comme normes des droits de l'homme. » Dans l'affaire opposant *Mohochi au procureur général de l'Ouganda*, réf. 5/2011, la Cour a souligné que les principes consacrés dans ces articles sont contraignants pour les états membres et ne constituent pas de simples aspirations.

Pour l'examen des dispositions contestées de la loi sur la presse, la Cour a appliqué le test utilisé par la Cour suprême du Kenya dans la requête auprès de la Cour suprême opposant *Cord au Kenya*, référence: 628/2014, selon lequel test, pour être justifiée, toute limitation d'un droit fondamental : (1) doit être clairement prévue par la loi et accessible à tous les citoyens ; (2) les objectifs de la loi doivent être importants pour la société, et (3) la loi doit avoir un lien rationnel avec ces objectifs et limiter la liberté le moins possible.

Concernant le programme obligatoire d'accréditation pour l'émission des cartes de presse aux journalistes prévu dans les articles 5-7 de la loi sur la presse, la Cour n'a pas trouvé d'enfreinte au droit à une presse libre et a jugé que le programme constituait une « procédure purement technique et administrative d'enregistrement. » [para. 91] Aussi, et en l'absence de preuve apportée par le requérant concernant l'abus de pouvoir de la part du Conseil national de la communication du Burundi dans la délivrance ou le retrait des cartes de presse, la Cour a refusé d'invalider les dispositions à cause du pouvoir discrétionnaire du Conseil. Elle a rappelé que la « liberté de la presse n'a jamais été un droit absolu dans une quelconque démocratie et que la limitation en question était raisonnable et justifiée » [para. 92]

Quant aux articles 17-20 de la loi sur la presse relatifs aux devoirs des journalistes, la Cour a d'abord souligné que les « citoyens de tout état démocratique devraient avoir le droit à une information qui les aide à faire leurs choix en matière de gouvernance. » [para. 95] A la lumière de ce principe, la Cour a conclu que l'article 19 de la loi impose des restrictions indues au droit à la liberté d'expression et devient ainsi incompatible avec les articles 6(d) and 7(2) du Traité. La Cour a estimé que l'interdiction par l'article 19 de la diffusion « d'informations relatives à la stabilité monétaire, de rapports injurieux sur des personnes publiques ou privées, des informations pouvant porter préjudice à l'autorité de l'état et à l'économie nationale, et de documents et enregistrements sur les activités diplomatiques et la recherche scientifique » n'était ni raisonnable ni proportionnelle aux objectifs.

A propos des articles 48-54 de la loi sur le droit de réponse, correction et compensation, la Cour n'a pas relevé d'incompatibilité avec le Traité. Elle n'a décelé aucune anomalie dans l'obligation



imposée par la loi aux journalistes de publier des informations exactes et que dans le cas de violation d'un tel devoir, la loi accorde raisonnablement à la partie lésée le droit de répondre et de corriger et le droit à une compensation.

L'article 20 de la loi oblige les journalistes à révéler leurs sources d'information aux autorités compétentes lorsque les informations portent sur la sécurité de l'état, l'ordre public, les secrets militaires et l'intégrité morale et physique d'une ou plusieurs personnes. La Cour a cité l'affaire *Goodwin c. Royaume-Uni*, Requête n°. 28957/95 (2009), dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a statué que " la protection des sources journalistiques est l'une des conditions de base pour la liberté de la presse...sans laquelle les sources risquent d'être découragées d'apporter une aide à la presse pour informer le public sur des sujets d'intérêt public." Par conséquent, la Cour a jugé que l'obligation imposée aux journalistes en vertu de l'article 20 pour révéler leurs sources d'information sur les affaires touchant à la sécurité de l'Etat constituait une infraction au Traité parce que "pour traiter les secrets de l'Etat il faut adopter d'autres lois portant sur la question et non pas forcer les journalistes à divulguer leurs sources confidentielles." [para. 109]. La Cour a aussi estimé déraisonnable le fait de forcer la presse à divulguer ses sources confidentielles d'information portant sur l'intégrité physique et morale des individus étant donné que les autres législations moins restrictives telles que les lois sur la protection de la vie privée pouvaient répondre aux soucis du gouvernement du Burundi en la matière.

Enfin, concernant les dispositions de la loi sur la presse instituant des sanctions et des punitions pour les délits de presse, la Cour n'a pas été en mesure de déterminer si les sanctions imposées aux journalistes étaient excessives parce que la preuve manquait d'analyse comparative qui aiderait la Cour à évaluer la proportionnalité des peines par rapport à la gravité des délits.

Par conséquent, la Cour a conclu que parmi les dispositions contestées de la loi sur la presse, les alinéas (b), (g), (i) et partiellement (j) de l'article 19 et l'article 20 ont enfreint les articles (6) (d) et 7(2) du Traité. Elle a ordonné au Gouvernement du Burundi de mettre, sans délai, le jugement en application.

---

## SENS DE LA DECISION

### **Renforce la liberté d'expression**

Cette affaire constitue une décision régionale récente d'une importance certaine pour le droit à la liberté d'expression. La Cour de Justice de l'Afrique de l'Est a entériné le droit fondamental de communiquer des informations sur les questions d'intérêt public. Elle a aussi jugé qu'il était contraire à la loi d'imposer aux journalistes l'obligation de révéler leurs sources d'informations confidentielles.

---

## PERSPECTIVE GLOBALE

### **Lois internationales et/ou régionales connexes**

- **Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est, Art. 6(d)**



- **Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est, Art. 7(2)**
- **Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Scanlan c. Zimbabwe, Comm. 297/05 (2005)**

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a estimé que "l'ordre public est assuré à travers la circulation la plus large possible des nouvelles, idées et opinions ainsi qu'à travers l'accès le plus étendu possible à l'information par la société dans son ensemble."
- **Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Cabinet de Maître Ghazi Suleiman c. Soudan, Comm. n° 228/099 (2003)**

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a jugé que "la liberté d'expression est une condition sine qua non pour le développement des partis politiques, des sociétés scientifiques et culturelles et en général, ceux et celles qui veulent influencer la société. Cette liberté est également indispensable pour la formation de l'opinion publique."
- **Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Kenneth Good c. Botswana, Comm. n° 313/05**

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a jugé que "la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels pour une société démocratique et est l'une des conditions de travail de base pour son avancement et pour le développement de chacun."
- **Cour européenne des droits de l'homme, Lingens c. Autriche, Requête. n° 9815/82 (1986)**

La Cour européenne des droits de l'homme a statué que la "liberté du débat politique est au cœur du concept de la société démocratique."
- **Cour européenne des droits de l'homme, Goodwin c. Royaume-Uni, Requête. n° 28957/95 (2002)**

La Cour a jugé que "la protection des sources journalistiques est l'une des conditions de base pour la liberté de la presse...sans laquelle les sources risquent d'être découragées d'apporter une aide à la presse pour informer le public sur des sujets d'intérêt public."

## Normes, législation ou jurisprudence nationales

- **Afrique du Sud, Afrique du Sud c. Sunday Times, (2) SA 221 (1994)**

"Le rôle d'une presse libre dans une société démocratique ne peut être sous-estimé et nul ne peut ignorer que la presse libre se trouve sur la première ligne dans la lutte pour le maintien de la démocratie »
- **Etats-Unis d'Amérique, N.Y. Times Co. c. Etats-Unis d'Amérique, 403 U.S. 713 (1971)**

La Cour suprême des Etats-Unis a jugé que "seule une presse libre et non contenue est en mesure d'exposer de manière réelle la tromperie du Gouvernement."
- **Kenya, Cord c. Kenya, Requête n° 628 de 2014**

La Cour suprême du Kenya a adopté le test utilisé dans l'affaire canadienne R c. Oakes, (1986) JSCR 103, selon lequel pour qu'une limitation à un droit fondamental soit acceptable, elle doit être établie par la loi, ses objectifs doivent être raisonnables et la limitation doit être logiquement liée à ces objectifs.



## IMPORTANCE DE L'AFFAIRE

**La décision établit un précédent d'application obligatoire ou faisant autorité dans sa juridiction.**

**La décision (y compris les opinions concordantes ou dissidentes) établit un précédent influent ou faisant autorité en dehors de sa juridiction.**

---

## DOCUMENTS OFFICIELS DE L'AFFAIRE

### **Documents officiels de l'affaire**

- **Jugement**  
<http://eacj.org/wp-content/uploads/2015/05/Reference-No.7-of-2013-Final-15th-May-2c-2015-Very-Final1.pdf>

