

RECUEIL SPÉCIAL DE JURISPRUDENCE EN MATIÈRE DE LIBERTÉ D'EXPRESSION

Les coupures de l'accès à Internet



en droit international

Les coupures de l'accès à Internet
en droit international

Crédits

Directeurs du recueil

Lee C. Bollinger

Catalina Botero-Marino

*Auteurs**

Joan Barata, juriste principal dans le cadre du projet *Future of Free Speech, Justitia*

Andrei Richter, enseignant-chercheur à l'Université Comenius de Bratislava, Slovaquie

Conception

Vladimir Flórez (Vladdo), illustrateur

Lourdes de Obaldía, maquettiste et graphiste

Remerciements particuliers

Nous remercions tout particulièrement Access Now, notamment Sanjana Srikumar, collaboratrice juridique, et Peter Micek, directeur juridique, pour avoir relu le présent document et formulé de précieux commentaires.

Nous remercions également Ibrahim Sabra et Talia Lubin, qui ont effectué des recherches sur les décisions de justice incluses dans le présent document.

Les directeurs, rédacteurs et auteurs du présent recueil souhaitent exprimer leur reconnaissance et leur gratitude à toutes les personnes qui, par leurs efforts et leurs talents, ont permis à ce recueil de voir le jour. Ces publications n'ont été possibles que grâce à l'analyse et à la sélection d'affaires pour la base de données par un grand nombre d'[experts](#) et de [contributeurs](#) collaborant avec Columbia Global Freedom of Expression. Les dossiers présentés dans ce recueil reproduisent l'analyse des affaires publiées dans notre base de données, ce qui n'a été possible que grâce à leur précieuse contribution.

* Les points de vue et les opinions exprimés dans le présent document reflètent uniquement le point de vue de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement celui de Columbia Global Freedom of Expression.

Table des matières

Table des matières

Résumé	6
Introduction	7
1. Cadre juridique international	10
1.1 L'accès à Internet en tant qu'instrument de promotion des droits de l'homme	10
1.2 Coupures et liberté d'expression	14
1.3 Entrave au droit d'accès à l'information et au développement durable	18
1.4 Les coupures en tant qu'instrument de protection de la sécurité nationale et de l'ordre public	19
2. Jurisprudence	25
2.1 Jurisprudence des juridictions régionales chargées des droits de l'homme	25
2.2 Décisions des juridictions nationales	30
Conclusions	40
Annexe	42

Résumé

Ce document contribue aux discussions concernant Internet et les défis de sa réglementation. Il est divisé en deux parties. La première partie documente les normes internationales qui ont vu le jour concernant les coupures de l'accès à Internet, et la deuxième partie explore la jurisprudence pertinente aux niveaux national et international. Les auteurs compilent et réitèrent ce qui est devenu un dogme international, à savoir que l'accès à Internet est un moyen de promouvoir les droits de l'homme. Les mandats internationaux définissent les coupures et énumèrent les menaces qu'elles font peser sur l'ensemble des droits de l'homme. Ils établissent une distinction entre les coupures générales et les formes spécifiques de censure en ligne. Les coupures sont des obstacles à l'accès universel à Internet et au développement durable, elles portent atteinte à la liberté d'expression et au droit d'accès à l'information. Néanmoins, des États trouvent des raisons de procéder à des coupures de l'accès à Internet au nom de l'intérêt public pour protéger la sécurité nationale et l'ordre public. Le présent document reflète les normes internationales relatives aux arguments modernes justifiant les coupures, tels que la désinformation et la propagande, ainsi que les situations de cyberattaque imminente en provenance de l'étranger.

La jurisprudence en matière de coupures de l'accès à Internet est peu conséquente et très peu de coupures de l'accès à Internet ont fait l'objet de litiges, dont beaucoup sont des décisions sur des objections préliminaires ou des questions de droit national et n'abordent pas les questions de fond concernant les atteintes aux droits de l'homme. Même lorsque nous disposons de décisions sur l'illégalité matérielle, les juridictions se sont concentrées sur l'interprétation de la législation sectorielle (en particulier la législation sur les télécommunications) plutôt que sur la nécessité ou la proportionnalité, ou sur les atteintes aux droits allant au-delà de la liberté d'expression. C'est pourquoi le présent document a été préparé avec la conviction que les juridictions peuvent jouer un rôle important en ce qui concerne les coupures de l'accès à Internet et les questions connexes, et déterminer des seuils pour équilibrer les droits dans ces affaires. Ce document passe donc en revue les normes juridiques internationales pertinentes, ainsi que la jurisprudence existante en matière de coupures de l'accès à Internet et d'autres aspects connexes de la liberté d'Internet. Ces normes comprennent à leur tour le droit international relatif aux droits de l'homme, les avis des organisations intergouvernementales, des mécanismes et experts internationaux et régionaux des droits de l'homme, ainsi que d'autres cadres internationaux pertinents. Ce document vise donc à servir de guide aux juges et aux professionnels du droit pour les aider à mieux comprendre le paysage des normes juridiques à prendre en compte lors d'un litige ou d'une décision sur les coupures de l'accès à Internet.

Introduction

Internet et les défis liés à sa réglementation font l'objet de discussions animées dans les forums intergouvernementaux, les salons de discussion, les négociations commerciales et les parlements nationaux. Il convient alors d'examiner les arguments existants, qui trouvent souvent leur source dans le droit international et les décisions de justice. Si certains principes, principalement ceux fondés sur les droits de l'homme, sont restés intacts, d'autres sont devenus désuets, inadéquats et obsolètes.

Ce qui est clair, en revanche, c'est que l'accès à Internet est largement reconnu aujourd'hui comme un outil indispensable pour la réalisation d'un large éventail de droits de l'homme, en particulier la liberté d'expression et la liberté d'information, qui restent essentielles pour les sociétés démocratiques. Mais, à mesure que la transition numérique progresse, cet accès est également essentiel à la réalisation des droits à l'éducation, à la liberté d'association et de réunion, à la participation à la vie sociale, culturelle et politique, à la santé, à la jouissance des avantages du progrès scientifique, à un niveau de vie suffisant, au travail et au développement social et économique, pour n'en citer que quelques-uns.¹

Il ne fait également aucun doute qu'Internet et les technologies modernes ont renforcé la capacité des individus et des groupes à recevoir et à transmettre des informations et qu'ils ont considérablement augmenté l'éventail et la diversité des informations auxquelles ils peuvent avoir accès. Les parties prenantes ont donc multiplié les appels à reconnaître l'accès à Internet comme un droit de l'homme.² En réalité, certains pays ont déjà reconnu l'accès à Internet comme tel, par exemple l'Estonie, la France, la Finlande et le Costa Rica.³

C'est ainsi qu'est née l'idée de la « liberté d'Internet », un concept qui salue l'essor des services en ligne en tant que moyen de faire respecter les droits de l'homme en ligne, sans tenir compte des frontières. La liberté d'Internet s'entend comme « l'exercice et la jouissance sur Internet des droits de l'homme et des libertés fondamentales et leur protection », conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.⁴ Elle promeut également le droit d'accès à Internet et aux services similaires, l'autorégulation par les utilisateurs d'Internet, la protection contre les ingérences gouvernementales et la neutralité d'Internet.

1 Voir : Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 7, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>; Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Koumbou Boly Barry, Le numérique dans l'enseignement : incidences sur le droit à l'éducation (19 avril 2022), paragraphe 28, A/HRC/50/32, <https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F50%2F32&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

2 Reglitz, M. (2020). The human right to free Internet access. *Journal of Applied Philosophy*, 37(2), 314-331.

<https://doi.org/10.1111/japp.12395>; Çali, B. (2020). The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Dans A. Von Arnould, K. Von der Decken et M. Susi (Eds.), *The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric* (pp. 276-284). Cambridge : Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108676106.022 ; Internet Rights & Principles Coalition, « Charter of Human Rights and Principles for the Internet », 4^e édition, 2014 (UN Internet Governance Forum) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Communications/InternetPrinciplesAndRightsCoalition.pdf>

3 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression sur les tendances clés et des principaux défis qui se posent au droit de tous les individus à chercher, recevoir et partager toutes sortes d'informations et d'idées par le biais de l'Internet, 16 mai 2011, A/HRC/17/27, paragraphe 65, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/132/02/PDF/G1113202.pdf?OpenElement>

4 Voir, par exemple, la Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016 lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8

Cependant, une discussion sur la liberté d'Internet nécessite un examen plus approfondi des défis correspondants qui pourraient entraver la réalisation d'un Internet libre où les individus sont en mesure de jouir de leurs droits fondamentaux. Les coupures de l'accès à Internet figurent en tête de liste de ces défis, car elles constituent un obstacle à un accès ouvert, abordable et universel à Internet.

Dans ce contexte, le phénomène des coupures de l'accès à Internet est apparu comme un grave problème de droits de l'homme qui creuse la fracture numérique entre le public ayant un accès libre à Internet et celui dont l'accès est limité par les coupures de l'accès à Internet. Ces dernières sont désormais considérées comme une tactique généralement utilisée par les gouvernements pour réprimer la dissidence. En collaboration avec la coalition #KeepItOn, Access Now a documenté, dans un rapport annuel sur l'état des coupures de l'accès à Internet, que l'année 2021 a connu 182 coupures de l'accès à Internet, voire plus, dans 34 pays du monde. En 2022, le rapport suggère qu'environ 187 coupures préméditées de l'accès à Internet ont eu lieu dans 35 pays. Tout en prenant de l'ampleur, ces perturbations ont des effets de plus en plus néfastes, raison pour laquelle les coupures de l'accès à Internet sont considérées comme une atteinte aux droits de l'homme parce qu'elles entravent la libre circulation de l'information. Michelle Bachelet, Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, l'a dit en des termes simples : « Couper Internet cause des dommages incalculables, tant sur le plan matériel que sur celui des droits de l'homme. »

Néanmoins, l'impact des coupures de l'accès à Internet ne s'arrête pas là, car elles entraînent également des coûts sociaux et économiques conséquents. Un rapport récent du Centre pour la cybersécurité du Forum économique mondial a souligné que les coupures de l'accès à Internet ont de graves répercussions sociétales : elles perturbent considérablement les moyens de subsistance, l'éducation, l'emploi et la santé. Par exemple, au Bangladesh, au Myanmar et en Inde, des études ont montré que les coupures de l'accès à Internet pendant la pandémie de COVID-19 ont gravement entravé l'enseignement à distance. Human Rights Watch a également souligné que les coupures de l'accès à Internet lors de prétendues situations d'urgence publiques coûtent des vies. De plus, l'impact négatif des coupures de l'accès à Internet sur la croissance économique est indéniable. Les coupures entravent les activités des entreprises locales et des établissements financiers, ainsi que le commerce numérique. Plusieurs études, dont une étude menée par la Banque mondiale, ont estimé que le coût économique des coupures de l'accès à Internet entre 2019 et 2021 s'élevait à près de 20,5 milliards de dollars, l'économie du Myanmar subissant une perte d'environ 2,8 milliards de dollars en 2021. Un autre rapport a montré qu'en 2022 seulement, les coupures de l'accès à Internet ont coûté à l'économie mondiale près de 24 milliards de dollars, soit une augmentation de 323 % par rapport à 2021.

Le fait d'interrompre l'accès à Internet (partiellement ou totalement) « semble être utilisé par les gouvernements lorsqu'ils veulent agir rapidement, en particulier pour réprimer des troubles civils perçus ou potentiels, et qu'ils pourraient avoir une capacité limitée pour d'autres mécanismes de contrôle en ligne ». ⁵ Tout en résistant aux enquêtes visant à déterminer si leurs ordonnances de coupure sont conformes aux normes juridiques en matière de restriction imposée à la liberté d'expression et d'information, les autorités justifient généralement les coupures en invoquant un large éventail d'arguments, allant du maintien de la sécurité publique et nationale à la lutte contre l'hostilité ou la désinformation. ⁶ Ces coupures s'étendent également aux périodes d'examens, aux manifestations publiques, aux tensions politiques, aux élections et aux zones de conflit actif. ⁷ Cependant, des rapports ont montré que les coupures de l'accès à Internet « produisent souvent le résultat inverse, renforçant la peur et la confusion, et alimentant les risques de division et de conflit ». ⁸

5 Giovanni De Gregorio et Nicole Strelau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4225.

6 Spencer Feingold, What happens when the internet shuts down?, World Economic Forum's Centre for Cybersecurity, 20 octobre 2022, <https://www.weforum.org/agenda/2022/10/internet-shutdowns-explainer/>

7 Access Now, The Return of Digital Authoritarianism: Internet shutdowns in 2021, avril 2022, <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2022/05/2021-KIO-Report-May-24-2022.pdf>

8 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Communiqué de presse, Coupures de l'accès à Internet : un rapport de l'ONU explique les effets « dramatiques » sur la vie de la population et sur les droits de l'homme, 23 juin 2022, <https://www.ohchr.org/fr/press-releases/2022/06/internet-shutdowns-un-report-details-dramatic-impact-peoples-lives-and-human>

En réalité, les coupures de l'accès à Internet se sont révélées être un reflet évident de la détérioration des droits de l'homme.⁹ Par exemple, dans une affaire récente en Iran, une coupure de l'accès à Internet a conduit à « couper les données mobiles, perturber les plateformes de réseaux sociaux populaires, mettre au ralenti le service Internet et bloquer les utilisateurs individuels, les services DNS cryptés, les messages texte et l'accès dans son intégralité ».¹⁰

Ces coupures ne sont pas uniquement associées à des régimes autoritaires. Elles se produisent également dans les « démocraties consolidées ». En 2019, l'accès à Internet a été coupé dans le métro par la police métropolitaine afin d'empêcher les manifestations en faveur de la justice pour le climat prévues à Londres.¹¹

Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, « les coupures sont devenues une pratique bien ancrée dans certaines régions, en particulier comme moyen pour les régimes en place de conserver le pouvoir et de réprimer la dissidence. Les coupures durent plus longtemps, deviennent plus difficiles à détecter et ciblent des réseaux sociaux et des applications de messagerie spécifiques, ainsi que des localités et des communautés particulières. »¹²

En fin de compte, selon les gouvernements, les coupures entraînent une série de maux sociaux : « suppression du droit de réunion pacifique et des libertés d'association et d'expression, érosion de l'espace civique, renforcement du climat d'incertitude économique, perturbation de l'accès aux soins de santé, aux services d'urgence et aux services financiers, entrave au paiement des salaires, des services publics et de l'éducation, et limitation de la capacité des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme et d'autres personnes à rendre compte et à documenter les atteintes aux droits de l'homme ou les abus qui ont lieu pendant les coupures de l'accès à Internet ou les perturbations des communications. »¹³

L'objectif de ce document est d'identifier les aspects les plus pertinents de la notion de coupure de l'accès à Internet à la lumière des régimes et normes internationaux et régionaux applicables en matière de droits de l'homme. Il établira également les normes juridiques et non juridiques internationales et régionales les plus pertinentes qui doivent être prises en considération lors de l'examen des décisions des États visant à perturber l'accès à Internet. Dans cette optique, les documents juridiques et normatifs les plus pertinents seront présentés et commentés dans la première partie du document. La deuxième partie analysera les critères de jurisprudence établis par les juridictions régionales et sous-régionales et leur application aux affaires impliquant des coupures de l'accès à Internet. Elle présentera en outre plusieurs décisions adoptées par des juridictions nationales dans différentes régions du monde afin d'identifier d'éventuelles tendances communes et des domaines à améliorer dans la protection effective de l'accès à Internet par le pouvoir judiciaire.

9 Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 24, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

10 « FOC Joint Statement on Internet Shutdowns in Iran », octobre 2022, https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2022/10/FOC-Joint-Statement-on-Internet-Shutdowns-in-Iran_October-2022.pdf

11 Giovanni De Gregorio et Nicole Stremlau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4225.

12 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

13 « FOC Joint Statement on Internet Shutdowns in Iran », octobre 2022, https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2022/10/FOC-Joint-Statement-on-Internet-Shutdowns-in-Iran_October-2022.pdf

1. Cadre juridique international

1.1. L'accès à Internet comme vecteur des droits de l'homme

Le droit international a élaboré des principes bien établis reconnaissant l'accès à Internet comme une condition préalable à l'exercice et à la jouissance des droits de l'homme en ligne et hors ligne. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a toujours affirmé que « les droits dont jouissent les personnes hors ligne doivent également être protégés en ligne » et a appelé tous les États à améliorer l'accès à Internet et son utilisation afin de promouvoir la pleine jouissance des droits de l'homme pour tous.¹⁴

Le Secrétaire général des Nations Unies a en outre reconnu dans sa feuille de route pour la coopération numérique que « les droits de l'homme existent aussi bien en ligne qu'hors ligne et doivent être pleinement respectés ».¹⁵

Au niveau régional, le Conseil de l'Europe a confirmé que la Convention européenne des droits de l'homme s'applique à la fois hors ligne et en ligne, et que les États membres ont des obligations négatives et positives de respecter, protéger et promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales sur Internet.¹⁶

Compte tenu de l'obligation positive des États de promouvoir et de faciliter l'exercice des droits de l'homme, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a appelé les États, en 2022, à prendre « toutes les mesures nécessaires pour que tous les individus aient un accès effectif à Internet » et à « s'abstenir de s'immiscer dans l'accès à Internet et aux plateformes de communication numérique, à moins que cette immixtion ne soit pleinement conforme aux normes imposées par les instruments relatifs aux droits de l'homme applicables ».¹⁷

La Résolution de 2016 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) sur la promotion, la protection et la jouissance des droits de l'homme sur Internet, adoptée par consensus, condamne sans équivoque les mesures visant à empêcher ou à perturber intentionnellement l'accès à l'information en ligne ou sa diffusion, portant ainsi atteinte au droit international en matière de droits de l'homme, et appelle tous les États à s'abstenir de prendre de telles mesures restrictives et à y mettre un terme.¹⁸

14 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphe 9, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>. Voir aussi : Résolutions du Conseil des droits de l'homme 20/8 du 5 juillet 2012, 26/13 du 26 juin 2014, 32/13 du 1^{er} juillet 2016, 38/7 du 5 juillet 2018 et 47/16 de juillet 2021 ; Union internationale des télécommunications, Conférence mondiale de développement des télécommunications, Résolution 67 (Kigali, 2022), Rôle du Secteur du développement des télécommunications de l'UIT dans la protection en ligne des enfants, https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/tdc/D-TDC-WTDC-2022-PDF-F.pdf.

15 Plan d'action de coopération numérique : application des recommandations du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique, Rapport du Secrétaire général, 20 mai 2020, A/74/821, paragraphe 38, <https://www.un.org/fr/content/digital-cooperation-roadmap/>.

16 Voir, par exemple, la Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016 lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8. Voir aussi : Recommandation CM/Rec(2018)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les rôles et responsabilités des intermédiaires d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 7 mars 2018 lors de la 1309^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 1 ; CIDH. Normes pour un Internet libre, ouvert et inclusif (2017), para. 32 ; CADHP, Déclaration de principes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique, adoptée en 2019. Voir également la Résolution 362 sur le droit à la liberté d'information et d'expression sur Internet en Afrique - CADHP/Résolution 362(LIX)2016.

17 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 8, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

18 Résolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (A/HRC/RES/32/13) sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur Internet. Il s'agit de la première résolution des Nations Unies portant directement sur les coupures de l'accès à Internet. Cette formulation a été répétée et renforcée dans diverses résolutions depuis 2016.

Définition et menaces de coupures.

Pour comprendre la portée et les multiples niveaux des coupures de l'accès à Internet, nous nous appuyons sur la définition fournie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) :

« Les coupures de l'accès à Internet sont des mesures prises par un gouvernement, ou au nom d'un gouvernement, afin de perturber intentionnellement l'accès aux systèmes d'information et de communication en ligne et leur utilisation. Elles peuvent notamment limiter la capacité d'un grand nombre de personnes d'utiliser des outils de communication en ligne, soit en restreignant la connexion à Internet de manière générale, soit en entravant l'accessibilité et l'utilisation de services nécessaires aux communications interactives, par exemple les médias sociaux et les services de messagerie. »

Les coupures, souligne le HCDH, ne se limitent pas à un blocage complet de la connexion à Internet ou de l'accessibilité à ses services. Les gouvernements ont de plus en plus souvent recours à la réduction de la bande passante ou à la limitation des services mobiles à la 2G, ce qui rend extrêmement difficile l'utilisation effective d'Internet, par exemple pour partager et regarder des séquences vidéo et des flux en direct. D'autres interventions similaires consistent à limiter la disponibilité des services pour empêcher les gens de contourner les mesures de coupure. « À mesure que la technologie évoluera, les moyens de perturber l'accès à l'espace en ligne et l'utilisation de celui-ci évolueront aussi, et il faudra donc également changer la définition des coupures et les réponses à y apporter », conclut le HCDH.¹⁹

Les experts estiment que l'intention des acteurs étatiques de bloquer l'accès à Internet est essentielle pour comprendre s'il s'agit d'une coupure et non d'une erreur technique : « Les coupures de l'accès à Internet ne sont pas liées à des problèmes techniques de l'infrastructure nationale susceptibles de limiter l'accès ou la connexion, mais plutôt à l'action volontaire d'un État qui bloque l'environnement numérique. »²⁰ Toutefois, la dégradation volontaire ou consciente de l'infrastructure par les autorités, au point que les services d'électricité ou de télécommunications ne fonctionnent plus,²¹ peut avoir les mêmes effets malveillants et néfastes.

Les experts s'accordent à dire que les coupures de l'accès à Internet diffèrent de la censure de l'Internet à plusieurs égards.²² La ligne de démarcation entre les coupures et la censure est tracée en soulignant que « la censure en ligne cible généralement le contenu en fonction de ses objectifs, de sa moralité ou de sa légalité, [alors qu']une coupure de l'accès à Internet bloque l'accès de manière plus générale, avec pour résultat que tout le trafic Internet [...] est traité de la même manière, en tant que contenu illégal ou immoral ». Ils concluent leur explication des coupures en disant que « l'implication directe des acteurs étatiques est essentielle du point de vue du droit international, car les États sont tenus de protéger et d'assurer la réalisation de ces droits et libertés ».²³

19 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphes 4-6, <https://digitallibrary.un.org/record/3977326?ln=fr>.

20 Voir : Giovanni De Gregorio et Nicole Stremmlau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4227.

21 Voir, par exemple, le cas du Venezuela, Freedom House, « Freedom on the Net 2022 », disponible à l'adresse <https://freedomhouse.org/country/venezuela/freedom-net/2022> : « Les coupures délibérées et le ralentissement peuvent sembler pratiquement inutiles étant donné l'état de l'infrastructure du pays et les pannes d'électricité récurrentes ».

22 Voir : Wagner, Ben, Understanding Internet Shutdowns: A Case Study from Pakistan, International Journal of Communication 12(2018), 3917-3938, <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/8545>.

23 Giovanni De Gregorio et Nicole Stremmlau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4227-4228.

Dans le Plan d'action de coopération numérique, le Secrétaire général des Nations Unies résume la situation en déclarant que « toutes fermetures de l'Internet ainsi que tous blocages et filtrage génériques des services sont en violation du droit international des droits de l'homme selon les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ». Il a suggéré que pour faire face à la diffusion de la désinformation et, en particulier, des contenus préjudiciables et dangereux pour la vie humaine, les États doivent employer d'autres moyens, conformément au droit international des droits de l'homme, tout en évitant les coupures globales et perturbatrices de l'accès à Internet.²⁴

De par leur nature, les coupures de l'accès à Internet affectent le plus profondément la liberté d'expression et l'accès à l'information (voir ci-dessous). Ces libertés constituent le fondement de toute société libre et démocratique et une condition indispensable au développement complet de l'individu.²⁵ En outre, elles sont la pierre angulaire de tous les autres droits garantis par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁶ et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Toute restriction imposée à la liberté d'expression constitue une atteinte grave aux autres droits de l'homme.²⁷

Les coupures de l'accès à Internet ont également une incidence négative sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. En vertu de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,²⁸ toute limitation de la jouissance de ces droits n'est admissible que dans la mesure où elle est compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique. Les entreprises et le commerce dépendant de plus en plus des technologies numériques, les interruptions des services de communication ordonnées par les autorités ont de lourdes répercussions sur tous les secteurs économiques.²⁹ Les services essentiels d'éducation, de soins de santé et d'aide sociale reposent de plus en plus sur les outils et les communications numériques. Les perturbations ou les ralentissements brutaux des services de communication nuisent donc à la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, ce qui a des répercussions immédiates et à long terme.³⁰

En outre, selon un rapport récent du bureau du HCDH, les coupures « sont des indicateurs très éloquentes de la détérioration de la situation des droits de l'homme ». ³¹ Auparavant, le Rapporteur spécial des Nations Unies avait souligné que les coupures de l'accès à Internet « engendrent de nombreuses atteintes aux droits de l'homme et de nombreux préjudices pour l'activité économique, la sécurité publique et les services d'urgence, qui l'emportent sur leurs avantages supposés ». ³² Cela semble illustrer la nature « disproportionnée et inutile » des coupures, qui ne sont jamais le moyen ou la mesure « le moins intrusif/la moins intrusive ».

24 Plan d'action de coopération numérique : application des recommandations du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique, Rapport du Secrétaire général, 20 mai 2020, A/74/821, paragraphe 41, <https://www.un.org/fr/content/digital-cooperation-roadmap/>.

25 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 34 (2011), paragraphe 2 ; et Résolution 44/12 du Conseil des droits de l'homme, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no34-article-19-freedoms-opinion-and>.

26 Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2^e édition (N.P. Engel Publishers, 2005).

27 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 34 (2011), paragraphe 24, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no34-article-19-freedoms-opinion-and>.

28 Voir : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>.

29 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 33, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

30 Opcit. paragraphe 35.

31 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 24, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

32 Droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, 17 mai 2019, A/HRC/41/41, paragraphe 53, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G19/141/03/PDF/G1914103.pdf?OpenElement>.

Les coupures sont donc incompatibles avec les instruments internationaux fondamentaux en matière de droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Déclaration universelle des droits de l'homme, même s'ils ont été adoptés avant l'invention d'Internet.

Les coupures comme obstacles à l'accès universel à Internet

Dans son rapport intitulé « Notre Programme commun », le Secrétaire général des Nations Unies a indiqué qu'il était peut-être temps de donner pleinement effet à ce droit humain qu'est l'accès universel à Internet.³³

Internet une valeur de service public. Des personnes, des communautés, des institutions publiques et des organismes privés s'appuient sur Internet pour mener leurs activités et sont en droit d'attendre des services en ligne qu'ils soient accessibles, fournis sans discrimination, abordables, sécurisés, fiables et continus.³⁴ Un autre aspect de sa valeur de service public est qu'il sert à « promouvoir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ceux qui l'utilisent ».³⁵

Au cours du processus d'examen périodique de la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies s'est inquiété des rapports d'un État membre des Nations Unies faisant état de coupures de connexion Internet pendant plusieurs mois.³⁶ Il a ensuite souligné que « les États parties ne doivent pas [...] bloquer ou entraver les échanges sur Internet qui sont en rapport avec des réunions pacifiques ». Il en va de même pour les interférences géociblées ou utilisant une technologie spécifique dans les connexions ou l'accès aux contenus. Les États devraient veiller à ce que les activités des fournisseurs de services Internet et des intermédiaires n'entraînent pas de restrictions injustifiées des réunions ou d'atteintes injustifiées à la vie privée des personnes participant aux réunions. »³⁷

Dans plusieurs déclarations et résolutions adoptées dans le cadre des organismes et entités des Nations Unies, les États membres de l'ONU se sont engagés à prendre des mesures pour faire en sorte qu'un Internet de qualité, abordable, ouvert et sécurisé soit accessible à tous les individus sans discrimination.³⁸ C'est également la position adoptée par les organisations intergouvernementales régionales.³⁹

Dans ses indicateurs sur l'universalité d'Internet, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) inclut expressément dans ses mesures le nombre de coupures ou d'autres restrictions de l'accès à Internet, ainsi que des informations sur leur nature et leur justification.⁴⁰

33 2 A/75/982, paragraphe 35.

34 Recommandation CM/Rec(2014)6 du Comité des Ministres aux États membres sur un Guide des droits de l'homme pour les utilisateurs d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 16 avril 2014, lors de la 1197^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 3, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b8447>

35 Recommandation CM/Rec(2007)16 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à promouvoir la valeur de service public de l'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 7 novembre 2007, lors de la 1010^e réunion des Délégués des Ministres), [https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec\(2007\)16](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec(2007)16)

36 Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observations finales concernant le cinquième rapport périodique du Cameroun, 30 novembre 2017, CCPR/C/CMR/CO/5, paragraphe 41, point d), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPRI-CAqhKb7yhsoE0hhB%2FObfrneRA6ucrf7clairsOsauNp2lkz6wXQ8%2BhGNomqrVydop7liWlkHh18mJszNjZnvlWltxYOnIDB7HGnhx0%2F-FKhq7BGckxyMBS>

37 Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (article 21), 17 septembre 2020, CCPR/C/GC/37, paragraphe 34, <https://digitallibrary.un.org/record/3884725?ln=fr>

38 Voir, par exemple, la Résolution 70/1 de l'Assemblée générale du 21 octobre 2015.

39 Voir la Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016 lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 2.11, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8

40 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 45, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, le Rapporteur spécial de l'OEA sur la liberté d'expression et le Rapporteur spécial de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) sur la liberté d'expression et l'accès à l'information ont publié un avis commun sur la liberté d'expression sur Internet. Ces quatre rapporteurs intergouvernementaux soutiennent que les États ont l'obligation de promouvoir l'accès universel à Internet et ne peuvent justifier pour quelque raison que ce soit, pas même pour des raisons de sécurité publique ou nationale, la coupure de l'accès à Internet pour des populations entières ou des segments du public. Il en va de même pour les ralentissements imposés à Internet ou à certaines de ses parties.⁴¹

Les organes régionaux ont en outre affirmé le principe de non-ingérence dans l'accès à Internet et ont souligné que les États « ne doivent pas se livrer à ou tolérer une quelconque perturbation de l'accès à Internet et à d'autres technologies numériques pour des segments du public ou pour une population entière ».⁴² Les politiques relatives à Internet devraient reconnaître le caractère mondial d'Internet et l'objectif d'accès universel. Elles ne devraient pas entraver le flux libre du trafic Internet transfrontalier.⁴³ Les mesures qui restreignent l'accès à Internet dans la juridiction d'un État peuvent illégitimement interférer avec l'accès à l'information dans d'autres États ou avoir un impact négatif sur le flux transfrontalier d'informations sur Internet.⁴⁴

1.2. Coupures et liberté d'expression

La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), qui constitue une norme mondiale en la matière, prévoit, à l'article 19, le droit à la liberté d'expression, qui comprend le droit « de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ». L'article 29 établit les critères types pour évaluer la compatibilité des limitations : les principes de l'état de droit, de la légitimité et de la proportionnalité, tandis que l'article 30 ajoute que les droits conférés par la DUDH ne doivent pas être interprétés comme impliquant le droit de se livrer à une activité visant à la destruction d'autres droits.⁴⁵

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), dans son article 19, reconnaît et protège la liberté d'expression et, comme la DUDH, autorise sa restriction sous certaines conditions. Il fait valoir que l'exercice de ces droits exige « des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales » et que la liberté d'expression ne peut donc être restreinte que si cela est nécessaire « au respect des droits ou de la réputation d'autrui » ou à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.⁴⁶ Il interdit d'ailleurs, à l'article 5, l'abus des droits de l'homme reconnus en vue de détruire l'un d'entre eux ou de les limiter dans une plus large mesure que ne le prévoit le Pacte. Les États ont l'obligation de respecter et de garantir le droit à la liberté d'expression, sans distinction aucune.⁴⁷

41 Mécanismes internationaux de promotion de la liberté d'expression, Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et Internet (2011), <https://www.osce.org/files/f/documents/e/9/78309.pdf>, voir également leur Déclaration conjointe sur l'universalité et le droit à la liberté d'expression (2014), <https://www.osce.org/files/f/documents/f/e/118298.pdf>.

42 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Déclaration de principes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique, principe 38 (2), 2019, https://www.achpr.org/public/Document/file/English/Declaration%20of%20Principles%20on%20Freedom%20of%20Expression_ENG_2019.pdf. Voir également la Résolution sur le droit à la liberté d'information et d'expression sur Internet en Afrique - CADHP/Résolution 362(LIX) 2016, http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/acceso_informacion_desarrollos_UA_ACHPR-Res_362_LIX_2016.pdf.

43 Déclaration du Comité des Ministres sur les principes de gouvernance d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 21 septembre 2011 lors de la 1121^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 5, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cc284.

44 Recommandation CM/Rec(2015)6 du Comité des Ministres aux États membres sur la libre circulation transfrontière des informations sur Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 1er avril 2015, lors de la 1224^e réunion des Délégués des Ministres) paragraphe 5, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c3f20.

45 Voir : <https://www.un.org/fr/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

46 Voir : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

À l'échelle régionale, le droit à la liberté d'expression est proclamé – en des termes assez semblables – dans les traités adoptés par les organisations intergouvernementales. Il s'agit notamment de la Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe, 1950, articles 10 et 17), de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (Organisation des États américains, 1969, articles 13 et 19), de la Charte africaine (Union africaine, 1981, article 9), de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000, articles 11, 52 et 53), de la Charte arabe des droits de l'homme (Ligue des États arabes, 2004, articles 30 et 32) et de la Déclaration des droits de l'homme adoptée par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN, 2012, article 21).

La liberté d'expression et la liberté d'information ne sont pas considérées comme des droits absolus et peuvent faire l'objet de certaines limitations acceptables, qui peuvent être résumées par les principes de légalité, de légitimité et de proportionnalité. « Par conséquent, la question des justifications dans le domaine des coupures de l'accès à Internet ne concerne pas le blocage d'Internet en soi, mais l'évaluation de son application dans la pratique. »⁴⁸ En d'autres termes, « toute restriction du fonctionnement des systèmes de diffusion de l'information doit être conforme aux critères de restriction imposée à la liberté d'expression ».⁴⁹ Ces principes doivent être appliqués par les institutions législatives et réglementaires, ainsi que dans les décisions individuelles des autorités compétentes et des tribunaux. « C'est à l'État qui entend restreindre un droit qu'il revient de démontrer que cette restriction respecte ces conditions. »⁵⁰

Le « test en trois parties » largement reconnu pour déterminer si les restrictions de la liberté d'expression sont légalement justifiées comprend les éléments suivants.

Légalité. Toute restriction doit être prévue par la loi. La loi doit être formulée avec précision, afin de permettre à un individu d'adapter son comportement en fonction de la règle, et elle doit être accessible pour le public.⁵¹ « La loi garantit un contrôle rigoureux de la portée de la restriction et un contrôle juridictionnel effectif afin de prévenir tout abus de pouvoir. La loi [doit] définir de manière suffisamment claire l'étendue du pouvoir de discrétion accordé aux autorités publiques eu égard à la mise en œuvre des restrictions et aux modalités d'exercice de ce pouvoir. »⁵²

47 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 10, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

48 Giovanni De Gregorio et Nicole Strelau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4232.

49 Observation générale n° 34, paragraphe 34, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no34-article-19-freedoms-opinion-and>.

50 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 12, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

51 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 11, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

52 Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016 lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8

Le Rapporteur spécial des Nations Unies a observé que les coupures ordonnées secrètement, ou sans fondement juridique évident, violent l'exigence de légalité. Les coupures ordonnées en vertu de lois et de règlements formulés en termes vagues ne satisfont pas non plus à cette exigence.⁵³ Dans ce contexte, le Rapporteur spécial des Nations Unies a observé que « [l]orsqu'une coupure se produit sans être expliquée ni officiellement reconnue, il y a lieu de penser qu'elle a pour but d'empêcher la communication d'informations ou l'expression d'opinions critiques ou dissidentes ».⁵⁴

Légitimité. Toute restriction imposée à la liberté d'expression et à d'autres droits protégés par le droit international doit également poursuivre un but légitime conforme aux motifs qui y sont énoncés et être nécessaire pour atteindre ce but. La liste des objectifs figurant dans les traités internationaux cités ci-dessus est exclusive, ce qui signifie qu'aucun autre objectif n'est considéré comme légitime pour justifier une restriction imposée à la liberté d'expression.

Le Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a observé que « [l]orsqu'ils coupent l'accès à Internet ou perturbent l'accès aux plateformes de communication, les États, bien souvent, ne précisent pas le fondement juridique de leurs actions. Dans les cas où il est invoqué, le texte de loi est parfois vague ou d'une portée trop large, ce qui n'est pas conforme aux critères énoncés à l'article 19 (par. 3). Par exemple, une loi qui fait référence à l'ordre public ou à la sécurité nationale sans détailler les circonstances et les conditions dans lesquelles l'accès à Internet serait coupé et les conditions auxquelles il le serait n'est probablement pas assez précise. »⁵⁵

Proportionnalité. Une restriction doit également être la moins intrusive des solutions qui s'offrent et ne doit pas porter atteinte à l'essence même du droit.⁵⁶ L'efficacité de la restriction et les risques de blocage excessif doivent être dûment évalués. « Cette évaluation devrait déterminer si la restriction est susceptible de conduire à une interdiction d'accès disproportionnée à un contenu ou à des types spécifiques de contenu Internet et s'il s'agit du moyen disponible le moins restrictif pour atteindre le but légitime poursuivi. »⁵⁷

Compte tenu de leurs effets indifférenciés et de grande portée, les coupures de l'accès à Internet satisfont très rarement au critère de proportionnalité.⁵⁸ Quelles que soient leur durée et leur portée géographique, les coupures sont généralement disproportionnées. Étant donné le nombre d'activités et de services essentiels sur lesquels elles ont des conséquences, les coupures restreignent la liberté d'expression et nuisent à l'exercice d'autres droits fondamentaux.⁵⁹

53 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 30 mars 2017, A/HRC/35/22, paragraphes 9-10, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/22.

54 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 30 mars 2017, A/HRC/35/22, paragraphe 12, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/22.

55 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 11, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

56 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 12, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

57 Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016 lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8.

58 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe XXX, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

59 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 30 mars 2017, A/HRC/35/22, paragraphe 15, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/22.

Un large éventail d'organisations et de mandats intergouvernementaux ont souligné l'incompatibilité des coupures de l'accès à Internet avec le droit à la liberté d'expression. Par exemple, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a estimé que les interdictions générales de fonctionnement de certains sites et systèmes n'étaient pas compatibles avec l'article 19, paragraphe 3, du PIDCP.⁶⁰ Ce point de vue a été souligné par le Rapporteur spécial des Nations Unies, qui a déclaré que « pour être conformes aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte, les restrictions à la liberté d'expression doivent être nécessaires ; en outre, ce type de restriction ne doit jamais être utilisé pour museler les défenseurs des droits démocratiques ».⁶¹

En 2022, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, guidé par les objectifs et principes de la Charte des Nations Unies, a demandé à tous les États « [d]e lever les restrictions existantes à la libre circulation des informations et des idées, qui sont incompatibles avec l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et de s'abstenir d'en imposer de nouvelles, notamment des pratiques telles que le blocage d'Internet et la censure en ligne pour empêcher ou perturber délibérément l'accès à l'information en ligne ou sa diffusion, l'interdiction ou la fermeture de publications ou d'autres médias et le recours abusif à des mesures administratives, la criminalisation et la censure, et la restriction de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, notamment la radio, la télévision et Internet, ou de leur utilisation ».⁶²

Les États participant à la Freedom Online Coalition (actuellement 36 gouvernements)⁶³ ont constaté avec inquiétude que dans le contexte de « la multiplication des cas de perturbations intentionnelles des réseaux en ligne et des coupures de l'accès à Internet »⁶⁴, dans de nombreux pays, « la circulation de l'information sur Internet [...] est limitée au-delà des quelques circonstances exceptionnelles dans lesquelles les restrictions sont acceptables conformément aux obligations juridiques internationales en matière de droits de l'homme »⁶⁵. Ces États appellent systématiquement tous les gouvernements à mettre immédiatement fin aux coupures de l'accès à Internet et à agir de manière à garantir un Internet libre, ouvert, interopérable, fiable et sûr, dans lequel une diversité de voix est entendue, et qui respecte pleinement les droits de l'homme, y compris la liberté d'expression.⁶⁶

60 Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 34 (2011), paragraphe 43, <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no34-article-19-freedoms-opinion-and>

61 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 30 mars 2017, A/HRC/35/22, paragraphe 11, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/22

62 Liberté d'opinion et d'expression, Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 8 juillet 2022, paragraphe 8, point o), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/407/30/PDF/G2240730.pdf?OpenElement>

63 Un groupe mondial de pays déterminés à coopérer pour faire progresser la liberté d'Internet et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ligne, notamment en favorisant et en protégeant la libre circulation de l'information sur Internet et par le biais des technologies de connexion dans le monde entier.

64 Programme d'action 2022 de la Freedom Online Coalition, https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2022/01/FOC_ProgramofAction_2022_ENG.pdf

65 Freedom Online: Joint Action for Free Expression on the Internet. The Hague Founding Declaration of the Freedom Online Coalition, 2011. Paragraphe 4, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/05/1-The-Hague-FOC-Founding-Declaration-with-Signatories-as-of-2013.pdf>

66 Voir : « FOC Joint Statement on Freedom of Expression Online Presented at the 47th Session of the United Nations Human Rights Council », 2 juillet 2021, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/07/FOC-Joint-Statement-on-Freedom-of-Expression-Online-Presented-at-the-47th-Session-of-the-United-Nations-Human-Rights-Council.pdf>, « FOC Joint Statement on Spread of Disinformation Online », novembre 2020, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2022/03/FOC-Joint-Statement-on-Spread-of-Disinformation-Online.pdf>, et « FOC Joint Statement on the Human Rights Impact of Cybersecurity Laws, Practices and Policies », février 2020, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/06/FOC-Joint-Statement-on-the-Human-Rights-Impact-of-Cybersecurity-Laws-Practices-and-Policies.pdf>, « FOC Joint Statement on State Sponsored Network Disruptions », mars 2017, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/06/FOC-Joint-Statement-and-Accompanying-Good-Practices-for-Government-on-State-Sponsored-Network-Disruptions.pdf>

1.3. Entrave au droit d'accès à l'information et au développement durable

Dans son rapport aux États membres, le Secrétaire général des Nations Unies a fait remarquer que « Internet a permis à des milliards de personnes d'avoir accès à l'information, en favorisant ainsi collaboration, connexion et développement durable ». ⁶⁷

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a également souligné le rôle d'Internet dans le développement durable des nations et dans la construction de sociétés du savoir. Plus particulièrement, dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les États se sont engagés à « accroître nettement l'accès aux technologies de l'information et des communications et faire en sorte que tous les habitants des pays les moins avancés aient accès à Internet à un coût abordable d'ici à 2020 ». ⁶⁸ Au contraire, les coupures exercent des effets dissuasifs importants qui « ont des conséquences directes sur la démocratie participative, dont l'existence dépend d'une citoyenneté active et informée capable d'interagir avec un éventail d'idées. Les personnes en marge de la société sont les plus touchées par ces effets dissuasifs. » ⁶⁹

Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme rappelle que les Objectifs de développement durable renforcent l'obligation des États en matière de droits de l'homme d'œuvrer en faveur d'un Internet universellement disponible et accessible, exempt de restrictions injustifiées : « Les États se sont engagés, au titre de la cible 9.c des ODD, à accroître nettement l'accès aux technologies de l'information et des communications et à faire en sorte que tous les habitants des pays les moins avancés aient accès à Internet à un coût abordable d'ici à 2020. » ⁷⁰ La Freedom Online Coalition a également fait remarquer que les coupures de l'accès à Internet « sont incompatibles avec les cibles des Objectifs de développement durable, en particulier celle visant à améliorer l'accès aux technologies de l'information et des communications ». ⁷¹

À de nombreuses reprises, l'UNESCO a souligné le rôle essentiel joué par les technologies de l'information et des communications pour la culture et le développement et dans son travail pour construire des sociétés du savoir enracinées dans la nécessité pour tous d'avoir la possibilité d'accéder à l'information et d'exprimer leurs idées et leurs intérêts dans un environnement ouvert et inclusif qui favorise la diversité d'opinion et en tire profit. La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles prévoit que ses parties « s'attachent à soutenir la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté, particulièrement pour ce qui est des besoins spécifiques des pays en développement, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique », entre autres en « facilitant l'accès plus large de leurs activités, biens et services culturels au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux ». ⁷²

67 Notre Programme commun, Rapport du Secrétaire général, 5 août 2021, A/75/982, paragraphe 92, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/N21/217/02/PDF/N2121702.pdf?OpenElement>.

68 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphe 11, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

69 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphe 20, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

70 Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 4, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

71 « FOC Joint Statement on Freedom of Expression Online Presented at the 47th Session of the United Nations Human Rights Council », 2 juillet 2021, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/07/FOC-Joint-Statement-on-Freedom-of-Expression-Online-Presented-at-the-47th-Session-of-the-United-Nations-Human-Rights-Council.pdf>. « FOC Joint Statement on State Sponsored Network Disruptions », mars 2017, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2021/06/FOC-Joint-Statement-and-Accompanying-Good-Practices-for-Government-on-State-Sponsored-Network-Disruptions.pdf>.

72 Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005), <https://www.unesco.org/creativity/fr/2005-convention>. Voir aussi : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379015>.

En 2020, les quatre rapporteurs internationaux ont déploré « les restrictions de la capacité du public à accéder à Internet, y compris par des coupures complètes ou partielles, qui limitent sérieusement [...] la capacité des membres du public à accéder à l'information ». ⁷³ Ils sont allés jusqu'à qualifier les coupures de l'accès à Internet de forme de censure préalable des médias. ⁷⁴

En ce qui concerne les organisations intergouvernementales régionales, il est important de noter que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a appelé les États à « reconnaître qu'un accès universel, équitable, abordable et significatif à Internet est nécessaire à la réalisation de la liberté d'expression, de l'accès à l'information et de l'exercice des autres droits de l'homme ». ⁷⁵

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, pour sa part, considère que la liberté d'information implique le droit d'accès aux documents des organes de l'État, qui sont aujourd'hui généralement fournis en ligne. La liberté d'information dépend donc d'un accès largement disponible et abordable à Internet. « Ce dernier est une condition préalable pour que le contenu diffusé par les médias et les plateformes soit disponible et accessible à tous les groupes sans discrimination. » ⁷⁶ Ledit Comité reconnaît que « l'accès à Internet améliore l'administration et les services publics en les rendant plus accessibles (notamment grâce à l'accès aux documents officiels), davantage à l'écoute des administrés, orientés vers la personne, transparents, efficaces et rentables, contribuant ainsi au dynamisme économique et culturel de la société ». ⁷⁷ Pour le Conseil de l'Europe, cette liberté d'information « s'applique non seulement au contenu de l'information, mais aussi aux moyens de diffusion ou d'hébergement, car toute restriction imposée aux moyens de diffusion interfère nécessairement avec le droit de recevoir et de communiquer des informations ». ⁷⁸

1.4. Les coupures en tant qu'instrument de protection de la sécurité nationale et de l'ordre public

Les organisations intergouvernementales ont observé que les États invoquent le plus souvent des préoccupations de sécurité publique ou nationale pour justifier les restrictions imposées à la diffusion d'informations jugées illégales ou susceptibles de causer un préjudice. Selon le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « [l]orsqu'il y est procédé en exécution d'un ordre donné par la voie juridique, les coupures sont généralement fondées sur des lois à la formulation vague et qui donnent un large pouvoir discrétionnaire aux autorités ». ⁷⁹

⁷³ Mécanismes internationaux de promotion de la liberté d'expression, « Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les élections à l'ère du numérique », 2020, https://www.osce.org/files/f/documents/9/8/451150_0.pdf

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Déclaration de principes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information en Afrique, principe 37 (2), 2019, https://www.achpr.org/public/Document/file/English/Declaration%20of%20Principles%20on%20Free-dom%20of%20Expression_ENG_2019.pdf

⁷⁶ Conseil de l'Europe, Principes de gouvernance des médias et de la communication - Recommandation CM/Rec(2022)11 et exposé des motifs (2022), Strasbourg, 2022, paragraphe 6.5, <https://edoc.coe.int/en/media/11118-principes-de-gouvernances-des-medias-et-de-la-communication-recommandation-cmrec202211-et-expose-des-motifs.html>

⁷⁷ Recommandation [CM/Rec\(2007\)16](#) du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à promouvoir la valeur de service public de l'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 7 novembre 2007, lors de la 1010^e réunion des Délégués des Ministres), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d4a4f

⁷⁸ Recommandation [CM/Rec\(2015\)6](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la libre circulation transfrontière des informations sur Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 1^{er} avril 2015, lors de la 1224^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 1, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c3f76

⁷⁹ Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 31, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies reconnaît que « l'« intérêt de la sécurité nationale » peut être invoqué pour justifier des restrictions si celles-ci sont nécessaires pour préserver la capacité de l'État de protéger l'existence de la nation, son intégrité territoriale ou son indépendance politique contre une menace crédible ou contre l'usage de la force ». ⁸⁰ Toutefois, ledit Comité rappelle que lorsque ce sont précisément les atteintes aux droits de l'homme qui sont à l'origine de la détérioration de la sécurité nationale, cela ne saurait servir de motif pour justifier que de nouvelles restrictions soient imposées à ces droits, notamment au droit de réunion pacifique. ⁸¹

Selon le Comité des droits de l'homme, la notion d'« ordre public » désigne « la somme des règles qui assurent le bon fonctionnement de la société ou l'ensemble des principes fondamentaux sur lesquels repose la société, dont le respect des droits de l'homme, y compris du droit de réunion pacifique, fait partie ». ⁸² Le même document contient des critères applicables pour définir la « santé publique » et la « moralité publique », ainsi que la protection des « droits et libertés d'autrui ». ⁸³

À cet égard, le Rapporteur spécial des Nations Unies a indiqué ce qui suit : « Certains États soutiennent qu'il est important d'interdire la diffusion d'informations sur les attaques terroristes, même si elles sont conformes à la réalité, afin d'éviter que la population ne panique et que certains s'inspirent de ces attaques pour en commettre d'autres. On a toutefois pu constater que le maintien de la connexion au réseau pouvait atténuer les problèmes de sécurité publique et contribuer au rétablissement de l'ordre public. » Cette observation a permis au Rapporteur spécial des Nations Unies de conclure que « [l]es coupures de l'accès aux réseaux ne satisfont jamais à l'exigence de nécessité. En effet, pour établir que ces coupures sont nécessaires, il faut démontrer qu'elles vont permettre d'atteindre l'objectif visé ; or, dans bien des cas, elles sont contre-productives. » ⁸⁴

Un autre Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a affirmé avec conviction que les coupures de l'accès à Internet génèrent une grande diversité de préjudices qui l'emportent sur les prétendus avantages : « Les coupures de réseaux déclenchent souvent des effets inverses à l'effet escompté et provoquent le chaos et l'agitation. » ⁸⁵

Lorsque l'on examine la manière dont cette question est traitée par les organisations intergouvernementales régionales, on constate que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a recommandé aux États membres que les lois visant à lutter contre le discours de haine ou à protéger l'ordre public, la morale publique, les mineurs, la sécurité nationale ou le secret d'État ne soient pas appliquées d'une manière qui empêche le débat public. Selon le Comité des Ministres, ces lois ne peuvent imposer des restrictions qu'en réponse à un intérêt public impérieux, si elles sont définies aussi étroitement que possible pour répondre à cet intérêt et si elles prévoient des sanctions proportionnées. ⁸⁶

80 Principes de Syracuse sur les dispositions de limitation et de dérogation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (E/CN.4/1985/4, annexe), paragraphe 29. Cités dans : Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 37 sur le droit de réunion pacifique (article 21), 17 septembre 2020, CCPR/C/GC/37, paragraphe 42, <https://digitallibrary.un.org/record/3884725?ln=fr>.

81 Ibid., paragraphe 32.

82 Ibid., paragraphe 44.

83 Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 37 sur le droit de réunion pacifique (article 21), 17 septembre 2020, CCPR/C/GC/37, paragraphes 44-47, <https://digitallibrary.un.org/record/3884725?ln=fr>.

84 Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 30 mars 2017, A/HRC/35/22, paragraphe 14, https://apohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/22. Voir également Pandémies et liberté d'opinion et d'expression, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 23 avril 2020, A/HRC/44/49, paragraphe 25, <https://www.ohchr.org/fr/documents/reports/disease-pandemics-and-freedom-opinion-and-expression-report-special-rapporteur>.

85 Droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, 17 mai 2019, A/HRC/41/41, paragraphe 53, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/G19/141/02/PDF/G1914102.pdf?OpenElement>.

86 Recommandation CM/Rec(2016)5[1] du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la liberté d'Internet (adoptée par le Comité des Ministres le 13 avril 2016, lors de la 1253^e réunion des Délégués des Ministres), paragraphe 2.4.3, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8.

Nous examinons ci-dessous la position des institutions intergouvernementales quant à la pertinence des raisons peut-être les plus connues des coupures de l'accès à Internet, qui ont trait à la protection de la sécurité nationale et de l'ordre public. Ces raisons sont : l'introduction de lois d'urgence, la diffusion de désinformation en ligne et la propagande en faveur de la guerre ou pour prévenir ou atténuer les cyberattaques provenant de l'étranger.

État d'exception. Les coupures de l'accès à Internet se produisent souvent lorsque les États déclarent l'état d'exception ou la loi martiale. En effet, selon le PIDCP (article 4), en cas de danger public menaçant la vie du pays et son existence, officiellement et légalement proclamé conformément au droit national et international, un État peut imposer des restrictions à la liberté d'expression et d'information, mais seulement dans la mesure strictement requise par les exigences de la situation et seulement sous réserve et pour autant qu'elles ne soient pas incompatibles avec les autres obligations du gouvernement en vertu du droit international.

Dans ce contexte, il convient de noter que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) considère que l'un de ses engagements politiques consiste à « s'efforcer de maintenir la liberté d'expression et la liberté d'information » pendant l'état d'exception, « en vue de permettre une discussion publique sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que sur la levée de l'état d'exception ». ⁸⁷

L'état d'exception étant souvent instauré pour prévenir la violence dans les rues, il est utile de préciser que les principes de Johannesburg sur la sécurité nationale, la liberté d'expression et l'accès à l'information prévoient que la protection de la sécurité nationale ne peut être utilisée pour justifier des restrictions au droit à la liberté d'expression, à moins que le gouvernement ne puisse démontrer que l'expression *est destinée* à provoquer la violence de manière imminente, qu'elle *est susceptible de provoquer* une telle violence et qu'il y a un *lien immédiat et direct* entre l'expression et des actes de violence ou de potentiels actes de violence. ⁸⁸

Désinformation. Si le Rapporteur spécial des Nations Unies a reconnu que « des lois et des politiques visant à lutter contre le discours de haine ou la désinformation en ligne devraient être mises en place », il a indiqué que « ces lois ne peuvent pas justifier les coupures de l'accès à Internet, qui sont disproportionnées par défaut, et devraient respecter strictement les principes et les normes internationaux en matière de droits de l'homme, y compris ceux concernant le droit à la liberté d'expression ». ⁸⁹ En effet, selon un autre Rapporteur spécial des Nations Unies, « [e]n privant les personnes de sources d'information, les coupures d'Internet n'enrayent pas la désinformation mais, au contraire, entravent l'établissement des faits et tendent à favoriser la diffusion de rumeurs ». ⁹⁰

87 Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), Document de la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (1991), paragraphe 28.9, <https://www.osce.org/odihr/elections/14310>.

88 Principes de Johannesburg sur la sécurité nationale, la liberté d'expression et l'accès à l'information (1995). Ils ont été approuvés par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression dans ses rapports aux sessions de 1996, 1998, 1999 et 2001 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies – et mentionnés par la Commission dans ses résolutions annuelles sur la liberté d'expression depuis 1996.

89 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphe 44, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>. Voir aussi : Rapport sur le discours haineux en ligne du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 9 octobre 2019, A/74/486, paragraphe 29, <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/a74486-report-online-hate-speech>.

90 Désinformation et liberté d'opinion et d'expression, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Irene Khan, 13 avril 2021, A/HRC/47/25, paragraphe 51, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc4725-disinformation-and-freedom-opinion-and-expression-report>.

La pandémie de COVID-19 a indéniablement contribué à développer la désinformation et a également exacerbé l'impact des coupures. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial des Nations Unies, ces coupures sont devenues « un affront au droit reconnu à toute personne, en particulier les professionnels de santé, d'avoir accès à l'information de santé. Des restrictions d'accès à Internet n'ont pas leur place dans une situation d'urgence sanitaire qui a des conséquences pour tous du niveau le plus local au niveau mondial. »⁹¹

Dans son rapport 2021 intitulé « Notre Programme commun », le Secrétaire général des Nations Unies a appelé les gouvernements à « trouver de nouveaux moyens d'empêcher la diffusion de fausses informations et de contenus préjudiciables et dangereux pour la vie humaine, dont les effets provoqueraient moins de perturbations que les mesures utilisées actuellement (interruption générale de l'accès à Internet, blocage massif et filtrage des services) ». ⁹²

À son tour, la Freedom Online Coalition a appelé tous les gouvernements à « s'abstenir de discréditer les critiques de leurs politiques et de réprimer la liberté d'opinion et d'expression sous prétexte de lutter contre la désinformation, notamment en bloquant l'accès à Internet ». ⁹³

Propagande en faveur de la guerre. L'article 20 du PIDCP demande aux États d'interdire par leur législation nationale toute « propagande en faveur de la guerre » et tout « appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ». ⁹⁴

Un accord international applicable, bien qu'obsolète, reste pertinent dans ce contexte. La Convention internationale concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix, un traité de la Société des Nations de 1936 reconnu par les Nations Unies, oblige les États à « restreindre les expressions qui constituent une menace pour la paix et la sécurité internationales ». ⁹⁵ La Convention oblige les gouvernements à interdire et à faire cesser toute transmission d'émissions à l'intérieur de leurs frontières qui sont « de nature à inciter la population d'un territoire quelconque à des actes incompatibles avec l'ordre intérieur ou avec la sécurité de ce territoire ». Elle contient également un mandat similaire en ce qui concerne « l'incitation à la guerre contre une autre haute partie contractante ». Cette disposition ne fait aucune distinction entre le discours de l'État et celui des particuliers. ⁹⁶

Plus récemment, le Rapporteur spécial pour la liberté d'expression de l'Organisation des États américains a déclaré qu'en vertu des normes du système interaméricain de protection des droits de l'homme, toute réglementation obligeant les fournisseurs d'accès à Internet à déployer un système de blocage ou de filtrage des contenus devrait être limitée à des cas exceptionnels, y compris la propagande en faveur de la guerre, avec la protection supplémentaire qu'un juge indépendant devrait déterminer l'illégalité du contenu. ⁹⁷

Coupures pour prévenir ou atténuer les cyberattaques provenant de l'étranger. La Charte des Nations Unies interdit la menace ou l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique

91 Pandémies et liberté d'opinion et d'expression, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 23 avril 2020, A/HRC/44/49, paragraphe 28, <https://www.ohchr.org/fr/documents/reports/disease-pandemics-and-freedom-opinion-and-expression-report-special-rapporteur>.

92 Notre Programme commun, Rapport du Secrétaire général, 5 août 2021, A/75/982, paragraphe 35, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/217/02/PDF/N2121702.pdf?OpenElement>.

93 « FOC Joint Statement on Spread of Disinformation Online », novembre 2020, <https://freedomonlinecoalition.com/wp-content/uploads/2022/03/FOC-Joint-Statement-on-Spread-of-Disinformation-Online.pdf>.

94 Voir : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

95 <https://treaties.un.org/pages/LONViewDetails.aspx?src=LON&id=509&chapter=30&lang=en>.

96 En savoir plus à ce sujet dans : Propaganda and Freedom of the Media. Document non officiel du Bureau du représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, Vienne : Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, 2015. – 78 p., <https://www.osce.org/fom/203926>

97 Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)/Internet & Jurisdiction Policy Network (I&JPN), Internet & Jurisdiction and ECLAC Regional Status Report 2020 (LC/TS.2020/141), Santiago, 2020. – P. 109, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46421/S1901092_en.pdf.

de tout État.⁹⁸ Aujourd'hui, ces menaces peuvent également exister dans le cyberspace. Le Manuel de Tallinn 2.0 constitue l'explication la plus exhaustive du droit existant en matière de cyberattaques. Reflétant le point de vue commun des experts, il indique que la souveraineté comprend la souveraineté sur la cyberinfrastructure sur son territoire, y compris le droit de contrôler la cyberinfrastructure et les cyberactivités. Une cyberopération contre cette infrastructure peut porter atteinte à la souveraineté de l'autre État. C'est certainement le cas si elle cause des dommages.⁹⁹ Une cyberopération visant à contraindre un gouvernement étranger peut être qualifiée d'agression armée (article 51 de la Charte des Nations Unies), ce qui déclenche le droit à la légitime défense (article 21 de la Charte des Nations Unies), y compris la restriction ou la protection (partielle ou totale) de l'accès à Internet, sans préjudice du droit international applicable, y compris le droit relatif aux droits de l'homme ou le droit international des télécommunications.¹⁰⁰

D'autres experts soulignent que, dans le cadre des coupures de l'accès à Internet, la souveraineté nationale offre aux États un moyen légitime de bloquer l'accès à l'environnement numérique et de suspendre les services numériques provenant d'autres États. Selon eux, les coupures de l'accès à Internet pourraient être mises en œuvre pour éviter les dommages résultant de cyberattaques ou être provoquées par l'exercice légitime du droit à la défense légitime face à l'ingérence extérieure d'autres États.¹⁰¹

Pour justifier le droit souverain de couper l'accès à Internet, ces experts et d'autres personnes, ainsi que certains États, invoquent la Constitution de l'Union internationale des télécommunications (UIT), une institution spécialisée des Nations Unies. En effet, celle-ci fait référence au droit des États de bloquer les services de télécommunications conformément à leur législation nationale en cas de danger pour la sûreté de l'État ou d'infraction à ses lois, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. En outre, les États membres de l'UIT ont également le droit de suspendre les services internationaux de télécommunications.¹⁰²

Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et le Rapporteur spécial des Nations Unies ont fortement critiqué ces justifications.¹⁰³ Le Rapporteur spécial a estimé qu'« une telle interprétation est contraire aux normes en matière de droits de l'homme... ainsi qu'aux valeurs et engagements de l'UIT ». Le Rapporteur spécial a fait référence au Secrétaire général des Nations Unies qui, dans son Plan d'action de coopération numérique, a reconnu la nécessité d'une plus grande cohérence dans l'ensemble du système des Nations Unies, notamment en reconnaissant que « les droits de la personne existent aussi bien en ligne qu'hors ligne et doivent être pleinement respectés ».¹⁰⁴

Le Rapporteur spécial a poursuivi en déclarant que le « régime juridique de l'UIT sur la suspension des télécommunications, qui est antérieur à l'ère numérique, est mal adapté pour empêcher les gouvernements

98 Charte des Nations Unies, 1945, art. 2, <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter>.

99 Schmitt, M. (2017). Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations. Dans Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations (p. lii). Cambridge : Cambridge University Press. P. 16.

100 *Op.cit.* p. 17789

101 Giovanni De Gregorio et Nicole Stremblau, Internet Shutdowns and the Limits of Law / International Journal of Communication 14(2020), p. 4233.

102 Constitution de l'Union internationale des télécommunications (1992), article 34, paragraphe 2, article 35, <https://www.itu.int/en/council/Documents/basic-texts/Constitution-F.pdf>.

103 Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphes 65-67, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

104 Plan d'action de coopération numérique : application des recommandations du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique, Rapport du Secrétaire général, 20 mai 2020, A/74/821, paragraphe 38, <https://www.un.org/fr/content/digital-cooperation-roadmap/>.

d'en faire un usage abusif et pour répondre aux menaces que les coupures de l'accès à Internet font peser sur les droits de l'homme, notamment les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique. Les normes et processus de l'UIT ne comportent pas de lignes directrices ou de mesures d'application qui permettraient de prévenir les violations des droits de l'homme engendrées par ces mesures extrêmes. Même si la notification à l'UIT est requise par l'article 35 de la Constitution de l'UIT, cela ne peut être assimilé à un contrôle effectif. L'article 34 de la Constitution de l'UIT est particulièrement inquiétant, car il pourrait être interprété comme autorisant les coupures de l'accès à Internet, y compris de façon généralisée et infondée. »¹⁰⁵

Le Rapporteur spécial a demandé à l'UIT de publier des orientations « précisant que ces dispositions ne devraient jamais être interprétées comme autorisant les coupures de l'accès à Internet et [de] favoriser la collaboration entre les États, les fournisseurs d'accès à Internet (FAI), les opérateurs de téléphonie mobile et les groupes de la société civile afin de promouvoir des politiques et des pratiques visant à prévenir les perturbations du réseau, conformément aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme, notamment les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDNU) », afin d'éviter ce résultat indésirable.¹⁰⁶

Cette position du Rapporteur spécial des Nations Unies a été confirmée par la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, qui a indiqué que l'UIT a été fondée en vue de faciliter « la connectivité internationale des réseaux de communication ». Les dispositions susmentionnées de la Constitution de l'UIT, a-t-elle déclaré, doivent être « appliquées concomitamment à l'exécution des autres obligations que le droit international des droits de l'homme met à la charge des États s'agissant de respecter le droit à la liberté d'expression et les autres droits de l'homme applicables, et sous réserve de ces obligations ». Elle s'est également rangée à l'avis du Rapporteur spécial en recommandant à l'UIT de publier des orientations précisant que ces dispositions « ne devaient jamais être comprises comme autorisant les coupures de l'accès à Internet ». ¹⁰⁷

L'UIT reconnaît donc que les mesures prises pour se protéger contre les cybermenaces doivent protéger et respecter les dispositions relatives à la liberté d'expression qui figurent dans les parties pertinentes de la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.¹⁰⁸

2. Jurisprudence

Après avoir présenté notre analyse générale des normes internationales et régionales applicables aux

¹⁰⁵ Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphes 65-67, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

¹⁰⁶ Ending Internet shutdowns: a path forward. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Conseil des droits de l'homme, quarante-septième session, 15 juin 2021, A/HRC/47/24/Add.2, paragraphes 65-67, <https://documents-dds-nyun.org/doc/UNDOC/GEN/G21/149/66/PDF/G2114966.pdf?OpenElement>.

¹⁰⁷ Coupures d'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme. Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 18, <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc5055-internet-shutdowns-trends-causes-legal-implications-and-impacts>.

¹⁰⁸ Union internationale des télécommunications, Conférence mondiale de développement des télécommunications (Kigali, 2022), Résolution 45, Mécanismes propres à améliorer la coopération en matière de cybersécurité, y compris la lutte contre le spam, https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/tdc/D-TDC-WTDC-2022-PDF-F.pdf.

coupures de l'accès à Internet et aux restrictions similaires de l'accès à Internet par les autorités étatiques, ce document se concentrera maintenant sur la manière dont les décisions jurisprudentielles les plus importantes et les plus accessibles, tant au niveau régional que national, ont jusqu'à présent abordé ces questions.

2.1 Jurisprudence des juridictions régionales chargées des droits de l'homme

Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) n'a pas rendu d'arrêt concernant les coupures de l'accès à Internet dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Toutefois, la CrEDH a adopté plusieurs décisions interprétant l'étendue de la protection du droit à la liberté d'expression dans le monde numérique. Certaines de ces décisions font référence à des mesures adoptées par des États empêchant l'accès à certains contenus, services ou applications en ligne, y compris le blocage généralisé des médias en ligne d'opposition (*OOO Flavus et autres c. Russie*), ou le blocage d'un site Internet pour avoir hébergé ce que les tribunaux nationaux ont considéré comme un contenu interdit (*Engels c. Russie*, *Vladimir Kharitonov c. Russie* et *Bulgakov c. Russie*).

Il convient également de noter, comme l'a souligné la Cour dans l'arrêt rendu dans l'affaire *Ahmed Yildirim c. Turquie*, que les restrictions au contenu en ligne, envisagées par la législation nationale des États membres du Conseil de l'Europe, comprennent « une grande diversité d'approches et de mesures législatives, allant de la suspension des droits individuels d'accès à Internet ou du retrait du contenu illégal, au blocage de l'accès au site Internet en question ». La Cour ajoute que dans la majorité des États européens, « la protection des droits des mineurs et la lutte contre leur exploitation sexuelle fondent la prise de mesures appropriées de restriction d'accès aux sites concernés (Allemagne, Royaume-Uni, Suisse et France). En ce qui concerne la criminalité ordinaire, les mesures de restriction d'accès sont différentes et moins sévères dans six pays (Autriche, Estonie, Finlande, Italie, Lituanie, Pays-Bas). » Dans des pays comme la France ou l'Espagne, des lois ont été adoptées pour permettre l'imposition de certaines restrictions d'accès à Internet afin de protéger les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins. Toutefois, il est également important de prendre note ici de la [décision](#) du Conseil constitutionnel français de 2009 établissant le principe selon lequel le législateur ne peut conférer à une autorité administrative le pouvoir de restreindre ou d'empêcher l'accès à Internet.

Aux fins du présent document, la décision rendue dans l'affaire *Ahmed Yildirim c. Turquie* constitue probablement la contribution la plus importante de la CrEDH dans ce domaine. Le requérant possédait et gérait un site Internet sur lequel il publiait ses travaux universitaires et ses opinions sur divers sujets. Ce site Internet a été créé à l'aide du service de création et d'hébergement de sites Internet Google Sites. En vertu de la loi turque n° 5651 relative à la réglementation des publications sur Internet et à la lutte contre les infractions commises Internet, et à la suite d'une décision du tribunal pénal de première instance de Denizli, la Direction des télécommunications et des technologies de l'information (TIB), un organe administratif de réglementation, a bloqué tout accès à Google Sites et le requérant n'a donc pas pu accéder à son propre site Internet. L'ordonnance a été émise à titre préventif dans le cadre d'une procédure pénale engagée contre le propriétaire d'un site hébergé par le service en question, accusé d'avoir sali la mémoire d'Atatürk. Yildirim a demandé aux juridictions nationales d'annuler l'ordonnance de blocage du 24 juin 2009 concernant son site Internet. Il a souligné qu'il utilisait régulièrement ce site pour publier ses travaux universitaires et ses opinions sur divers sujets, et que la mesure avait interdit tout accès à son site, qui n'avait aucun lien avec le site incriminé. La Cour a considéré que le seul moyen de bloquer l'accès à ce dernier, conformément à l'ordonnance de blocage, avait été de bloquer l'accès au service Google Sites, qui avait hébergé le contenu incriminé. Plus particulièrement, lorsqu'une instance a ordonné le blocage de l'accès à un site Internet donné, il incombait au TIB de mettre en œuvre la mesure. Si le fournisseur de contenu ou le prestataire de services d'hébergement se trouve à l'étranger (comme c'était le cas), le TIB peut bloquer tout accès aux

pages dudit prestataire de services intermédiaire en vertu de l'article 8, paragraphes 3 et 4, de la loi n° 5651.

Il ne s'agit évidemment pas d'un cas de blocage généralisé de l'accès à Internet, même s'il est particulièrement pertinent puisque la décision des autorités de l'État a affecté un nombre important d'utilisateurs d'Internet et empêché l'accès à des contenus en ligne totalement légaux. Selon la CrEDH, « l'effet limité de la restriction litigieuse n'amoindrit pas son importance, d'autant que l'Internet est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice par les individus de leur droit à la liberté d'expression et d'information : on y trouve des outils essentiels de participation aux activités et débats relatifs à des questions politiques ou d'intérêt public ».

La CrEDH souligne que le droit à la liberté d'expression consacré par l'article 10 de la Convention européenne « concerne non seulement le contenu des informations mais aussi les moyens de diffusion de ces informations, car toute restriction apportée à ceux-ci touche le droit de recevoir et de communiquer des informations ». La Cour considère également que les juges nationaux « ont retenu uniquement que le seul moyen de bloquer l'accès au site litigieux conformément à la décision rendue en ce sens était de bloquer totalement l'accès à Google Sites ». Or, « ils auraient dû notamment tenir compte du fait que pareilles mesures rendant inaccessibles une grande quantité d'informations affectent considérablement les droits des internautes et ont un effet collatéral important ». En outre, la Cour établit la violation de l'article 10 de la CEDH principalement sur le fondement de l'argument selon lequel « le contrôle juridictionnel du blocage de l'accès aux sites Internet ne réunit pas les conditions suffisantes pour éviter les abus : le droit interne ne prévoit aucune garantie pour éviter qu'une mesure de blocage visant un site précis ne soit utilisée comme moyen de blocage général ».

Même si, comme nous l'avons déjà mentionné, la CrEDH ne s'est pas penchée sur la question d'une coupure complète de l'accès à Internet, certains principes directeurs intéressants ont été établis :

- a) Internet est devenu l'un des principaux moyens par lesquels les individus exercent leur droit à la liberté d'expression et d'information.
- b) Les restrictions qui affectent un nombre important d'utilisateurs d'Internet et empêchent l'accès à un contenu en ligne totalement légal doivent être particulièrement prises en compte par les autorités compétentes, car elles ont un « effet collatéral » important.
- c) La législation nationale ainsi que l'interprétation et l'application judiciaires ultérieures doivent garantir que les décisions de blocage visant des services en ligne précis ne sont pas abusives et, en particulier, qu'elles ne sont pas utilisées pour bloquer l'accès à Internet en général.

En outre, dans son opinion concordante, le juge Pinto de Albuquerque déclare sans détour qu'en tout état de cause « le blocage de l'accès à Internet ou à des parties de l'Internet pour des populations entières ou des segments de population entiers n'est en aucun cas justifiable, même au nom de la justice, de l'ordre public ou de la sécurité nationale ».¹⁰⁹ Cette affirmation se fonde sur les normes spécifiques établies par l'Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, citée à maintes reprises, et par la Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et l'Internet. En conséquence, l'avis établit également que « toute mesure de blocage “ aveugle ” affectant de manière collatérale des contenus, sites ou plateformes licites en conséquence d'une mesure visant un contenu, un site ou une plateforme illicites ne répond pas en soi au principe de nécessité en ce qu'il manque un “ lien rationnel ”, c'est-à-dire une relation instrumentale plausible entre l'ingérence et le besoin social poursuivi ». Pinto de Albuquerque fournit également une compilation complète des normes européennes concernant le blocage des publications sur Internet, formulant ainsi, selon lui, les critères minimaux pour une législation compatible avec la Convention dans ce domaine :

¹⁰⁹ Ahmed Yildirim c. Turquie, n° 3111/10, p. 29, CEDH 2012.

- a) Une définition des catégories de personnes et d'institutions susceptibles de voir leurs publications bloquées.
- b) Une définition des catégories d'ordonnances de blocage, par exemple celles qui visent le blocage de sites, d'adresses IP, de ports, de protocoles réseaux, ou le blocage de types d'utilisation, comme les réseaux sociaux.
- c) Une disposition sur le champ d'application territoriale de l'ordonnance de blocage, qui peut avoir une portée régionale, nationale, voire mondiale.
- d) Une limite à la durée d'une telle ordonnance de blocage.
- e) L'indication des « intérêts », au sens de ceux qui sont exposés à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention, qui peuvent justifier une ordonnance de blocage.
- f) L'observation d'un critère de proportionnalité, qui prévoit un juste équilibre entre la liberté d'expression et les « intérêts » concurrents poursuivis, tout en assurant le respect de l'essence (ou du noyau dur) de la liberté d'expression.
- g) Le respect du principe de nécessité, qui permet d'apprécier si l'ingérence dans la liberté d'expression promeut de façon adéquate les « intérêts » poursuivis et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser ledit « besoin social ».
- h) La détermination des autorités compétentes pour émettre une ordonnance de blocage motivée.
- i) Une procédure à suivre pour l'émission de cette ordonnance, comprenant l'examen par l'autorité compétente du dossier à l'appui de la demande d'ordonnance et l'audition de la personne ou institution lésée, sauf si cette audition est impossible ou se heurte aux « intérêts » poursuivis.
- j) La notification de l'ordonnance de blocage et de sa motivation à la personne ou à l'institution lésée.
- k) Une procédure de recours de nature judiciaire contre l'ordonnance de blocage.

Dans d'autres décisions portant sur des affaires similaires, la CrEDH a exprimé des points de vue proches de ceux exprimés dans l'affaire *Ahmed Yildirim c. Turquie*. Par exemple, dans l'affaire *OOO Flavus et autres c. Russie*, la Cour a estimé que « le blocage de l'accès à un site Internet [entier] était une mesure extrême qui (...) ignorait délibérément la distinction entre les informations légales et illégales que le site Internet pouvait contenir » et que « les mesures prises avant qu'une décision judiciaire n'ait été rendue sur l'illégalité du contenu publié s'analysent en une restriction préalable aux publications ». Dans les affaires *Engels c. Russie*, *Vladimir Kharitonov c. Russie* et *Bulgakov c. Russie*, la CrEDH a estimé que les ingérences respectives dans l'application du droit procédural avaient des effets arbitraires et excessifs, car elles n'offraient pas au requérant le degré de protection et la possibilité d'être entendu requis. En outre, la CrEDH a estimé que le recours en droit interne était inefficace ; la cour d'appel n'a pas examiné le fond des griefs du requérant.

Le rôle des juridictions sous-régionales : le recours aux normes régionales en matière de droits de l'homme par la Cour de la CEDEAO

Au delà de la jurisprudence de la CrEDH, il est nécessaire d'examiner la jurisprudence d'autres sous-régions pour trouver des décisions significatives traitant des coupures de l'accès à Internet et de restrictions similaires du point de vue international des droits de l'homme.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples fait de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples le pilier central du système africain des droits de l'homme, au-delà des mécanismes nationaux de protection. Toutefois, ces dernières années, de nouvelles couches ont été ajoutées au niveau dit sous-régional. Plus particulièrement, la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Cour de justice de l'Afrique de l'Est, qui relève de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), encouragent la liberté d'expression et notamment les droits de l'homme sur Internet par leur jurisprudence récente.

Les différentes communautés économiques sous-régionales existant sur le continent ont été créées principalement à des fins d'intégration économique et pourraient conduire à la création d'une future Communauté économique africaine (Traité d'Abuja de 1991). Les projets d'intégration sont mis en place pour promouvoir les droits socio-économiques tels que les droits à la santé, à l'éducation, au travail et à un niveau de vie adéquat. Toutefois, l'intégration économique et la protection des droits de l'homme doivent être considérées comme se renforçant mutuellement. C'est pourquoi les systèmes économiques régionaux ont souligné la reconnaissance, la promotion et la protection des droits de l'homme parmi leurs objectifs ou principes fondamentaux. Dans le cas de la CEDEAO et de la CAE, cela a facilité la mise en place de mécanismes spécifiques (tribunaux sous-régionaux) visant à protéger les droits de l'homme¹¹⁰.

La Cour de la CEDEAO a adopté deux décisions importantes portant notamment sur la question des coupures de l'accès à Internet. Il s'agit des affaires *Amnesty International Togo and Ors c. République togolaise* (25 juin 2020) et *SERAP c. République fédérale du Nigeria* (14 juillet 2022). Même si les faits examinés dans chaque affaire présentent quelques différences, la Cour formule une analyse intéressante en appliquant quelques principes horizontaux.

L'affaire impliquant le Togo a été déclenchée par la décision des autorités locales de couper l'accès à Internet pendant une période de manifestations populaires. Les autorités nationales ont justifié leur comportement en invoquant « l'intérêt de la sécurité nationale », affirmant que les manifestations existantes « risquaient de dégénérer en guerre civile » en raison des discours haineux et de l'incitation à la violence diffusés en ligne. L'action en justice engagée à l'encontre du Nigeria a débuté par la décision de suspendre l'accès à l'application Twitter dans tout le pays, au motif que les activités de la plateforme constituaient une menace pour la stabilité du pays et compromettaient son « existence en tant que nation ». En outre, les autorités nationales ont affirmé que les manifestations en cours étaient soutenues par le fondateur de Twitter. Les requérants ont également contesté dans cette affaire la décision de commencer immédiatement à octroyer des licences à tous les services audiovisuels *over-the-top* (OTT) et aux services de réseaux sociaux dans le pays, qui selon eux étaient inconnus de la loi nigérienne.

Un premier sujet important couvert par cette jurisprudence concerne le *locus standi* pour l'introduction de demandes dans ce domaine. Dans l'action en justice engagée à l'encontre du Togo, les requérants étaient sept organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et une personne physique en sa qualité de journaliste. Les sept premiers requérants ont fait valoir qu'ils dépendaient d'Internet pour leur travail et que le fait de couper l'accès à Internet avait donc porté atteinte à leur droit à la liberté d'expression. La huitième requérante a affirmé que la coupure de l'accès à Internet la privait de son droit de travailler en tant que journaliste et de son droit à la liberté d'expression. La Cour a estimé que les personnes non physiques pouvaient engager des actions pour protéger leur droit à la liberté d'expression, s'il était bafoué, ainsi que d'autres droits dérivés (y compris le droit d'accès à Internet, comme nous l'expliquerons plus loin). En ce qui concerne la huitième requérante, la Cour a également estimé qu'elle disposait de motifs suffisants pour faire valoir, en tant que personne physique, que la coupure de l'accès à Internet avait entravé l'exercice de

110 Nyinevi, Christopher Yaw, Ayalew, Yohannes Eneyew, « The Emerging role of African Sub-Regional Courts in Protecting Human Rights on the Internet », *Afronomics Law*. 28 novembre 2022. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.afronomicslaw.org/category/analysis/emerging-role-african-sub-regional-courts-protecting-human-rights-internet>

ses activités professionnelles.

La Cour de la CEDEAO n'a donc accepté aucune interprétation restrictive en termes d'accès à la justice dans les affaires impliquant la coupure de l'accès à Internet, contrairement à ce que demandaient les autorités nationales défenderesses. Plus particulièrement, les défendeurs ont fondé leurs arguments sur le fait qu'en plus d'être des personnes non physiques, les organisations non gouvernementales à l'origine de la requête ne pouvaient pas être considérées comme des « victimes » d'une violation des droits de l'homme. La Cour a toutefois estimé que l'impact sur le travail de ce dernier constituait un motif suffisant pour engager une action en justice. De même, en ce qui concerne la journaliste, l'impact sur ses activités professionnelles individuelles a également été considéré par la Cour comme suffisant pour accorder le *locus standi*.

Il convient de noter qu'en 2018, la Cour suprême du Cameroun, un pays qui n'est pas membre de la CEDEAO, siégeant en tant que Conseil constitutionnel du Cameroun, avait [déclaré](#) une requête déposée par l'organisation à but non lucratif Global Concern Cameroon, en vue d'obtenir un jugement déclaratoire conformément à l'article 65 de la Constitution du Cameroun, irrecevable pour défaut de *locus standi*. La requête a été déposée en raison de deux coupures de l'accès à Internet imposées par le gouvernement dans les deux régions anglophones du Cameroun : Sud-Ouest et Nord-Ouest. Dans sa décision, la Cour a indiqué dans son arrêt que la requête avait été déposée par une personne qui ne fait pas partie des personnes habilitées à saisir la Cour constitutionnelle comme le prévoit l'article 47, paragraphe 2, de la Constitution du Cameroun. Cet article autorise exclusivement les personnes suivantes à présenter des requêtes à la Cour : président de la République, président de l'Assemblée nationale, président du Sénat, un tiers des membres de l'Assemblée nationale ou un tiers du Sénat, et présidents des Conseils exécutifs régionaux.

Un deuxième domaine important de cette jurisprudence concerne le lien entre le droit d'accès à Internet, ainsi qu'à certaines applications très populaires, et le droit à la liberté d'expression. Dans les décisions susmentionnées, la Cour a déterminé que l'accès à Internet n'est peut-être pas un droit fondamental à proprement parler, mais qu'il s'agit d'un « droit dérivé », car il « renforce » l'exercice de la liberté d'expression. À ce titre, la Cour considère que l'accès à Internet fait « partie intégrante » du droit à la liberté d'expression qui « nécessite une protection par la loi et rend sa violation passible de poursuites ». Toute ingérence dans ce droit doit donc être prévue par la loi qui en précise les motifs et répondre aux exigences de nécessité et de proportionnalité. Dans l'action en justice engagée à l'encontre du Nigeria, la Cour précise que le « droit dérivé » protégé par l'article 19 du PIDCP et l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples permet à une personne de jouir du droit à la liberté d'expression en utilisant le moyen de son choix, y compris par l'accès à des plateformes de réseaux sociaux comme Twitter, Facebook et Instagram. Par conséquent, toute dérogation au droit dérivé d'accès à Internet, y compris l'accès aux plateformes de réseaux sociaux, nécessite un acte juridique, qui peut être une loi existante ou une ordonnance de la Cour (ou, dans la plupart des cas, les deux) et doit également respecter les principes de légitimité, de nécessité et de proportionnalité.

Dans les deux cas, la Cour a constaté que les mesures respectives (coupure généralisée et suspension de l'accès à Twitter) ont été adoptées en l'absence totale de toute loi ou décision de justice qui les soutiendrait et les légitimerait. Par conséquent, toutes deux méritent d'être qualifiées d'ingérences clairement illégitimes dans le droit à la liberté d'expression pour atteinte au principe de légalité. La Cour reconnaît généralement que la liberté d'expression peut être soumise à certaines limites et que les allégations relatives à la sécurité nationale peuvent être « fondées » en tant que défense valable pour justifier une dérogation au droit mentionné. En tout état de cause, les circonstances spécifiques des affaires montrent l'absence totale de toute loi ou de tout autre instrument juridique ou judiciaire qui conférerait un fondement ou une justification à l'adoption des mesures examinées.

Enfin, la Cour a également demandé aux autorités nationales dans les deux affaires, et dans le cadre de

la décision finale, de prendre « toutes les mesures nécessaires » pour éviter que les « situations » ne se reproduisent à l'avenir, et de promulguer des lois pour protéger le droit à la liberté d'expression conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Dans l'action en justice engagée à l'encontre du Nigeria, il est également important de souligner qu'une fois la plainte déposée, la Cour a décidé qu'elle devait être entendue rapidement et a ordonné au défendeur de renoncer à imposer l'interdiction, à sanctionner les médias ou à arrêter, harceler, intimider et poursuivre les requérants et les Nigériens concernés pour l'utilisation de Twitter et d'autres plateformes de réseaux sociaux en attendant l'audition et la détermination de l'action au fond. Dans cette dernière affaire, la Cour de la CEDEAO a donc considéré que l'éventuelle incidence de la suspension du service de Twitter sur le droit fondamental à la liberté d'expression justifiait la mise en œuvre de mesures provisoires pendant l'examen de l'affaire.

2.2 Décisions des juridictions nationales

Les juridictions nationales de plusieurs régions du monde ont également adopté des décisions pertinentes concernant la restriction imposée à l'accès à Internet, en particulier dans les cas où la nécessité de protéger la sécurité nationale et l'ordre public a été présentée comme une cause légitime pour ce type de mesure.

Les décisions des juridictions nationales s'appuient sur la législation nationale, notamment les dispositions constitutionnelles relatives à la liberté d'expression, les cadres juridiques et réglementaires des télécommunications, la législation relative à la sécurité nationale et à l'ordre public, ainsi que les dispositions juridiques générales concernant les pouvoirs des gouvernements nationaux et régionaux, des autorités administratives chargées de l'application de la loi et d'autres agences. Dans de nombreux cas, le raisonnement juridique fondamental dans l'analyse des restrictions d'accès à Internet peut donc ne pas prendre en compte ou se référer aux normes juridiques internationales et régionales et à la jurisprudence déjà présentées dans ce document, alors que dans certaines décisions, cependant, nous serons également en mesure de trouver et de reconnaître au moins les termes employés dans les normes internationales en matière de droits de l'homme. En tout état de cause, un aperçu des deux scénarios peut nous aider à mieux comprendre comment les juges et les tribunaux nationaux abordent non seulement les questions juridiques de fond concernant les mesures analysées dans le présent document, mais aussi le rôle et l'étendue du contrôle juridictionnel dans l'évaluation et la détermination de la légitimité et de la nécessité de ces mesures, préalablement adoptées, dans la plupart des cas, par des organes politiques ou administratifs. Ces organes s'appuient parfois sur des pouvoirs spéciaux, une légitimité et une expertise pour évaluer les circonstances relatives à la sécurité nationale et à l'ordre public.

L'affaire historique Anuradha Bhasin c. Union indienne

En 2020, la Cour suprême de l'Inde a jugé qu'une suspension indéfinie des services Internet serait illégale en vertu du droit indien et que les ordonnances de coupure de l'accès à Internet devaient satisfaire aux critères de nécessité et de proportionnalité. L'affaire concernait les restrictions d'accès à Internet et de circulation imposées dans l'État du Jammu-et-Cachemire en Inde en août 2019, au nom de la protection de l'ordre public. Sur ordre du gouvernement, les réseaux de téléphonie mobile, les services Internet et la connectivité terrestre ont tous été coupés dans la région. Les magistrats de district ont imposé des restrictions supplémentaires à la liberté de circulation et à la liberté de réunion publique, invoquant l'article 144 du Code pénal indien. Dans ses observations à la Cour, le Procureur général a fait valoir que les restrictions constituaient une mesure visant à prévenir les actes terroristes et qu'elles étaient justifiées compte tenu de l'histoire du terrorisme transfrontalier et du militantisme interne qui ont longtemps frappé l'État du Jammu-et-Cachemire. Le Solliciteur général a ajouté que les réseaux sociaux et Internet en général pouvaient être utilisés comme moyen d'incitation à la violence par la transmission de fausses informations ou de fausses images. En outre, il a affirmé que le *dark web* permettait aux individus d'acheter facilement des

armes et des substances illégales.

Les ordonnances suspendant l'accès à Internet ont été adoptées en 2017 et autorisent le gouvernement à restreindre les services de télécommunications, y compris l'accès à Internet, sous réserve de certaines garanties, telles qu'établies par la loi sur le télégraphe. Ces garanties étaient les suivantes : premièrement, les ordonnances de suspension ne peuvent être émises que par le Secrétaire du gouvernement indien au ministère de l'Intérieur ou par le Secrétaire du gouvernement de l'État chargé du département de l'Intérieur. En cas de circonstances inévitables, un autre fonctionnaire ayant au moins le rang de Secrétaire adjoint du gouvernement indien peut émettre les ordonnances à condition que l'autorité compétente approuve celles-ci dans les 24 heures suivant leur émission. Sans approbation, la suspension doit être levée dans les 24 heures. Les ordonnances de suspension doivent être motivées et leur copie doit être transmise à un comité de révision composé de hauts fonctionnaires de l'État. Les motifs doivent non seulement expliquer la nécessité de la suspension, mais aussi la circonstance « inévitable » qui a rendu l'ordonnance en question nécessaire.

La [décision](#) de la Cour suprême, faisant suite à un procès intenté par le rédacteur en chef d'un journal et un membre du Parlement, entre autres, couvre plusieurs domaines, car les requérants ont exposé de nombreuses allégations importantes :

- Internet est essentiel pour la presse moderne et en le coupant, les autorités ont contraint la presse écrite à un « arrêt brutal »,
- donner carte blanche à l'État pour restreindre les droits fondamentaux au nom de la sécurité nationale et de la prévention du terrorisme permettrait à l'État d'imposer de larges restrictions aux droits fondamentaux dans des situations diverses,
- l'État n'a pas prouvé la nécessité des restrictions,
- les restrictions doivent être fondées sur des raisons objectives et non sur de simples conjectures,
- les ordonnances officielles ne doivent pas être tenues secrètes par l'État, ce qui n'était pas le cas,
- lorsqu'il impose des restrictions, l'État doit choisir les mesures les moins restrictives et trouver un équilibre entre la sécurité des personnes et l'exercice légal de leurs droits fondamentaux, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, et
- les restrictions d'accès à Internet n'ont pas seulement affecté la liberté d'expression, mais aussi le droit au commerce, ainsi que la capacité des représentants politiques à communiquer avec leurs électeurs, causant ainsi un préjudice important même aux citoyens ordinaires et respectueux de la loi.

À la lumière de ces arguments, la Cour a tout d'abord indiqué qu'elle avait rencontré des difficultés pour déterminer la légalité des restrictions, les autorités ayant refusé de divulguer le contenu des ordonnances imposant lesdites restrictions. En tout état de cause, la Cour serait l'organe chargé de mettre en balance les privilèges de l'État et le droit à l'information et de décider quelles parties de l'ordonnance peuvent être cachées ou expurgées. L'État a d'abord invoqué le secret professionnel, puis a communiqué une partie des ordonnances, expliquant que toutes ne pouvaient être communiquées en raison de difficultés non précisées. Pour la Cour, cette justification n'est pas un motif valable. Le fait de rendre publiques les ordonnances gouvernementales est un principe établi de « droit et de justice naturelle », en particulier lorsqu'une ordonnance affecte la vie, la liberté et les biens des personnes. Cela constitue également une condition préalable essentielle à l'exercice du droit constitutionnel de les contester devant un tribunal. La première conclusion importante serait donc que même dans les cas où la sécurité nationale est invoquée pour justifier des restrictions de l'accès à Internet, cela ne justifierait pas en soi de ne pas donner accès aux informations concernant les décisions spécifiques adoptées par les autorités compétentes.

Deuxièmement, à la lumière des protections constitutionnelles de la liberté d'expression en Inde, la Cour affirme que le droit à la liberté d'expression s'étend également à Internet en tant que moyen d'expression. En outre, Internet joue un rôle très important dans les échanges et le commerce, et certaines entreprises sont totalement dépendantes du web. Par conséquent, la Cour ne déclare pas que le droit d'accès à Internet est un droit fondamental en soi, bien qu'il soit également considéré comme directement lié à l'exercice du droit à la liberté d'expression.

La Cour reconnaît également que (à l'instar des normes internationales en matière de droits de l'homme) la Constitution indienne autorise le gouvernement à restreindre la liberté d'expression pour autant que les restrictions soient prescrites par la loi, qu'elles soient raisonnables et qu'elles poursuivent une finalité légitime. La Constitution dresse une liste exhaustive des motifs raisonnables et légitimes de restriction, parmi lesquels figurent « les intérêts de la souveraineté, de l'intégrité, de la sécurité, des relations cordiales avec les États étrangers, de l'ordre public, de la décence ou de la moralité, ou encore l'outrage à la Cour, la diffamation ou l'incitation au délit » (article 19.2). Les restrictions peuvent même inclure, selon la jurisprudence de la Cour suprême, des interdictions complètes dans certains domaines, bien qu'elles ne doivent pas entraver de manière excessive la liberté d'expression et que l'autorité compétente doive justifier de manière appropriée devant la Cour que des alternatives moins sévères seraient inadéquates.

En vertu de ce cadre constitutionnel, la Cour se concentre particulièrement sur les conséquences des normes de proportionnalité en considérant ce qui suit :

- a) Les terroristes modernes s'appuient fortement sur Internet, qui leur permet de diffuser de fausses informations et de la propagande, de collecter des fonds et de rallier d'autres personnes à leur cause. Par conséquent, la « guerre contre le terrorisme » peut être considérée comme une cause légitime de restriction imposée à la liberté d'expression dans certaines circonstances.
- b) Le critère de proportionnalité est essentiel pour garantir qu'un droit n'est pas limité au-delà de ce qui est nécessaire. Plus particulièrement, lorsqu'il s'agit de mettre en balance la sécurité nationale et la liberté, les autorités devraient en tout état de cause se voir interdire d'atteindre un bien public au détriment des droits fondamentaux. Pour illustrer l'importance de la proportionnalité dans l'évaluation des restrictions aux droits fondamentaux, la Cour présente un examen comparatif approfondi des tests de proportionnalité utilisés par les juridictions indiennes, allemandes et canadiennes.
- c) Par conséquent, le test de proportionnalité comprend une série d'éléments cumulatifs : l'objectif de la restriction doit être légitime, la restriction doit être nécessaire, les autorités doivent examiner s'il existe des mesures alternatives à la restriction, la mesure la moins restrictive doit être prise et la restriction doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.
- d) Plus précisément, selon la Cour, « le degré de restriction et la portée de celle-ci, tant sur le plan territorial que temporel, doivent être en rapport avec ce qui est réellement nécessaire pour faire face à une situation d'urgence (...). Le concept de proportionnalité exige qu'une restriction soit adaptée en fonction de l'étendue territoriale de la restriction, de l'état d'urgence, de la nature de l'urgence, de la durée de la mesure restrictive et de la nature de la restriction. »

En ce qui concerne la question centrale de la légalité de la restriction, la Cour déclare ensuite que pour émettre une ordonnance de suspension, le gouvernement devait d'abord déterminer l'existence d'une situation d'urgence publique. Cette « situation d'urgence publique » doit être de nature grave et doit être déterminée au cas par cas. En outre, la Cour a noté que la durée maximale des ordonnances de suspension n'avait pas été indiquée. Néanmoins, compte tenu du principe de proportionnalité, la Cour a estimé qu'une suspension indéfinie était inadmissible et qu'il appartenait au comité de révision susmentionné de déterminer sa durée et de veiller à ce qu'elle ne se prolonge pas au-delà d'une période nécessaire.

L'article 144 du Code de procédure pénale accorde en outre des pouvoirs spéciaux aux autorités gouvernementales, sous contrôle juridictionnel, pour adopter des mesures en cas de « danger pour la vie, la santé ou la sécurité humaine, de trouble de la tranquillité publique, d'émeute ou de rixe ». La Cour a conclu que le pouvoir prévu à l'article 144 pouvait être exercé « non seulement lorsqu'il existe un danger actuel, mais aussi lorsqu'il y a appréhension d'un danger. Toutefois, le danger envisagé doit être de nature ' urgente ' et avoir pour but d'empêcher l'obstruction et le dérangement ou la blessure de toute personne légalement employée ».

La Cour observe que les requérants n'ont pas apporté la preuve que les restrictions ont eu des répercussions réelles et un effet dissuasif sur leur liberté d'expression. Cependant, elle a également déclaré que les autorités compétentes sont tenues de respecter la liberté de la presse à tout moment et que « rien ne justifie de laisser planer indéfiniment une épée de Damoclès sur la presse ».

Pour toutes ces raisons, la Cour a décidé que le gouvernement devait réexaminer ses ordonnances de suspension, en particulier celles qui pourraient être utilisées pour réprimer l'expression légitime, et lever celles qui n'étaient pas nécessaires ou qui n'avaient pas de limite dans le temps.

Cet arrêt est important au-delà de sa compétence, car il énonce une série de principes très pertinents qui ont été utilisés par la suite par les tribunaux du pays ainsi que par d'autres juridictions à des fins de comparaison. Les grands principes qui découlent de cette décision sont les suivants :

- a) Le droit à la liberté d'expression s'étend également à Internet en tant que moyen d'expression, bien que la Cour ne considère pas l'accès à Internet comme un droit fondamental.
- b) Des restrictions à la liberté d'expression, y compris à l'accès à Internet, peuvent être imposées pour autant qu'elles soient prévues par la loi, raisonnables et qu'elles poursuivent une finalité légitime.
- c) Même dans les cas où la sécurité nationale est invoquée pour justifier des restrictions à l'accès à Internet, cela ne justifierait pas en soi de ne pas donner accès aux informations concernant les décisions spécifiques adoptées par les autorités compétentes.
- d) Les restrictions ne doivent pas entraver de manière excessive la liberté d'expression et l'autorité compétente doit justifier de manière appropriée devant la Cour que des alternatives moins sévères seraient inadéquates.
- e) Il incombe aux autorités publiques de démontrer et de présenter clairement le concours de circonstances, en termes de sécurité nationale ou autres, qui peut justifier l'adoption de mesures restrictives.
- f) La Cour n'est pas catégorique sur la question de savoir si une interdiction complète et générale de l'accès à Internet peut constituer une mesure acceptable et proportionnée dans des circonstances particulières. Elle proclame cependant que les suspensions indéfinies ne sont en aucun cas admissibles.

L'importance du principe de proportionnalité

Dans le prolongement de la jurisprudence *Anuradha Bhasin c. Union indienne*, dans l'affaire *Foundation for Media Professionals c. Territoire de l'Union du Jammu-et-Cachemire*, la Cour suprême de l'Inde a

examiné la restriction du service mobile Internet à la 2G dans les territoires mentionnés. La Cour a avant tout reconnu la nécessité de mettre en balance les préoccupations de sécurité nationale et les droits fondamentaux des citoyens. Dans ce contexte, la Cour a estimé qu'un meilleur accès à Internet, bien que « souhaitable et pratique », était contrebalancé par la menace de ceux qui « tentent d'infiltrer les frontières et de déstabiliser l'intégrité de la nation ».

En examinant la proportionnalité de la restriction, la Cour a observé qu'une ordonnance générale avait été adoptée pour l'ensemble du territoire de l'Union du Jammu-et-Cachemire, plutôt que pour des zones à risque spécifiques. La Cour a noté que « le degré de restriction et la portée de celle-ci, tant sur le plan territorial que sur le plan temporel, doivent être en rapport avec ce qui est réellement nécessaire pour faire face à une situation d'urgence ». Alors que les ordonnances émises par le territoire de l'Union du Jammu-et-Cachemire avaient une durée déterminée, elles n'ont pas fourni de raison justifiant qu'une telle restriction devait être imposée dans tous les districts du Jammu-et-Cachemire. Dans l'affaire *Anuradha Bhasin c. Union indienne*, la Cour a indiqué que des restrictions ne devraient être imposées que lorsqu'elles sont jugées absolument nécessaires. La Cour constate également que les déterminations incluses dans cette dernière affaire n'ont pas été respectées lors de l'examen par un comité de révision chargé de veiller au respect des garanties substantielles et procédurales dans l'adoption et l'application des restrictions, notamment en ce qui concerne l'application correcte du principe de proportionnalité.

Précédemment, dans l'affaire *Banashree Gogoi c. Union indienne*, la Haute Cour de Gauhati a analysé la suspension de l'accès mobile à Internet et de l'accès à Internet haut débit le 11 décembre 2019 en réponse aux manifestations et à la flambée de violence liées à l'amendement controversé de la loi sur la citoyenneté. La Haute Cour déclare qu'« avec les progrès de la science et de la technologie, les services d'accès mobile à Internet jouent désormais un rôle majeur dans la vie quotidienne, à tel point que la coupure du service Internet mobile équivaut pratiquement à un arrêt brutal de la vie ». Cette affirmation a ensuite été utilisée, comme on l'a vu, par les requérants dans la décision déjà mentionnée *Anuradha Bhasin c. Union indienne*.

La Cour souligne également que « l'arrêt ou la suspension du service (ne doit pas) être considéré(e) comme un anathème » et admet que dans des situations données et spécifiques, « le droit (interne) permet la suspension », mais que les conditions doivent être continuellement réévaluées et les services rétablis dès que la situation le permet. L'arrêt a ordonné le rétablissement immédiat des services d'accès mobile à Internet dans l'État d'Assam, car les autorités n'ont fourni aucun élément permettant de démontrer à la Cour qu'il y avait suffisamment de menaces, de perturbations, d'incidents violents ou une détérioration de l'ordre public pour justifier les restrictions en cours.

Dans le récent arrêt rendu dans l'affaire *Ashlesh Biradar c. État du Bengale-Occidental*, la Haute Cour de Calcutta a suspendu l'application d'une ordonnance de coupure de l'accès à Internet émise par l'État indien du Bengale-Occidental. La Cour a reconnu que la suspension du service d'accès à Internet a affecté les transactions bancaires et diverses autres activités commerciales, y compris les cours en ligne dans la région concernée. Elle a également reconnu que d'autres mesures efficaces auraient pu être prises par l'État pour empêcher l'utilisation de moyens déloyaux et la tricherie sans affecter le grand public. Suivant les critères établis dans l'affaire *Anuradha Bhasin c. Union indienne*, la Cour a jugé que l'ordonnance de coupure de l'accès à Internet avait été rendue sans l'autorité de la loi, qu'elle ne répondait pas au critère de proportionnalité et qu'elle ne contenait pas les raisons pour lesquelles les services Internet avaient été suspendus.

Il existe également des cas où les juridictions indiennes ont analysé des requêtes visant à émettre des ordonnances pour restreindre l'accès à Internet afin d'empêcher la tricherie pendant les examens. La Haute Cour du Rajasthan, dans l'affaire *Dhirendra Singh Rajpurohit c. État du Rajasthan*, a rejeté la requête parce

que le gouvernement s'était engagé à ne pas répéter les coupures. *Software Freedom Law Center India c. État d'Arunachal Pradesh*, par ailleurs, est une affaire dans laquelle la Cour suprême a demandé au gouvernement de répondre à la question de savoir s'il existe un protocole type pour couper l'accès à Internet pendant les examens.

Au delà du sous-continent indien, le principe de proportionnalité est mentionné dans d'autres juridictions, en référence à des cas spécifiques de coupures de l'accès à Internet.

La Cour constitutionnelle de l'Ouganda a annulé, dans l'affaire *Unwanted Witness-Uganda c. Procureur général*, une requête contestant l'ordonnance du gouvernement de fermer les réseaux sociaux et de suspendre l'accès aux services financiers mobiles à deux occasions : les élections présidentielles et parlementaires en février 2016 et l'investiture du président élu en mai de la même année. Dans son analyse, la Cour est allée au-delà de la jurisprudence nationale et s'est référée à plusieurs reprises à l'affaire *Anuradha Bhasin c. Union indienne* de la Cour suprême de l'Inde, déclarant que les paramètres établis (et décrits ci-dessus) « constituent un bon point de départ » pour déterminer si la coupure de l'accès à Internet était conforme à la Constitution de l'Ouganda. Toutefois, dans cette affaire, la Cour a estimé que la requête aurait dû être soumise à une autre juridiction compétente étant donné qu'elle ne soulevait aucune question d'interprétation constitutionnelle mais concernait uniquement des violations alléguées de dispositions constitutionnelles par des actes ou des omissions du gouvernement (ces dernières ne relevant pas des compétences de la Cour constitutionnelle). Il convient également de noter que, dans une opinion concordante, le juge Kenneth Kakuru a souligné le fait que les requérants n'avaient pas formulé une question correcte et n'avaient pas cherché à savoir si les demandeurs avaient vu leurs droits restreints au-delà des limites justifiables dans une société démocratique, ce qui aurait pu être examiné par la Cour précisément en tant que question d'interprétation constitutionnelle.

Néanmoins, le juge Kakuru a fait remarquer qu'à l'ère numérique, il est évident que toute coupure de l'accès à Internet aurait des conséquences négatives pour tout le monde, même si cette coupure ne durait qu'un jour. En outre, la juge Catherine Bamugemereire a approuvé la décision de la Cour tout en tirant une conclusion différente, suggérant que la Cour renvoie l'affaire à la juridiction compétente au lieu de l'annuler. Dans son opinion concordante, la juge Bamugemereire a souligné qu'en dépit de l'importance d'Internet de nos jours dans divers domaines de la vie (en tant qu'outil d'autonomisation et de connaissance), le droit à l'accès à Internet doit être envisagé à travers le prisme des droits corrélatifs et concurrents tels que la vie privée et le maintien de l'ordre public. Elle a également noté qu'Internet est considéré comme un outil permettant d'exercer d'autres droits tels que le droit à l'expression et qu'il est donc « grand temps de garantir un moyen sûr d'accéder aux réseaux sociaux, que ce soit par le biais d'Internet [...] ». Le juge Bamugemereire a également souligné que l'aspect constitutionnel des droits numériques constitue un nouveau domaine d'interprétation constitutionnelle et que la question des coupures de l'accès à Internet est un sujet « qui doit être mis en avant et pour lequel une solution claire doit être trouvée, y compris, mais sans s'y limiter, la création de droits et de responsabilités clairs en la matière ».

En Indonésie, la Cour administrative de l'État de Jakarta, dans l'affaire *Alliance of Independent Journalists c. Ministre de la Communication*, a estimé que les mesures prises par le gouvernement (coupure du réseau Internet en Papouasie occidentale et dans la province de Papouasie) étaient illégales et a ordonné au gouvernement de verser aux plaignants la somme de 457 000 rupiahs (soit 30,59 dollars environ). Après avoir reconnu le droit d'accéder à Internet comme moyen de liberté d'expression, la Cour s'est référée à la Constitution indonésienne de 1945, aux lois nationales et aux traités internationaux, à savoir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'Observation générale n° 34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, pour décider si les restrictions imposées par le gouvernement au droit d'accéder aux services Internet, à la liberté d'expression et au droit de chercher des informations et d'autres droits utilisés par le biais d'Internet, étaient conformes au cadre existant en matière de droits de l'homme. La Cour

a noté que les restrictions à la liberté d'expression doivent remplir trois conditions. Premièrement, elles doivent viser à protéger l'un des objectifs suivants : le droit à la protection de la réputation, à la moralité, aux valeurs religieuses, à la sécurité, à la décence, à l'ordre public ou à la santé publique ; deuxièmement, les restrictions doivent être fondées sur la loi et troisièmement, elles doivent être proportionnées. La Cour a également fait une observation importante concernant le droit d'accès à Internet en déclarant qu'« Internet a été utilisé non seulement comme un moyen de canaliser le droit d'exprimer des opinions et le droit de chercher, de recevoir et de répandre des informations, mais aussi comme un moyen de réaliser la vaste liberté d'expression qui permet à de nombreux autres droits de l'homme d'être respectés, y compris le droit à l'éducation et à l'enseignement, le droit de bénéficier de la science et de la technologie, des arts et de la culture, le droit au travail, les droits politiques, le droit de s'associer et de se réunir, et le droit aux services de santé ».¹¹¹

À la lumière de ces paramètres généraux (ainsi que des dispositions applicables de la législation nationale), la Cour a établi qu'en cas de diffusion en ligne de contenus illicites, une mesure appropriée et proportionnée consisterait à restreindre le droit d'accès à Internet uniquement pour les auteurs de l'infraction, car « si cette mesure est appliquée dans son intégralité par l'interruption du réseau Internet, elle aura un impact négatif plus important sous la forme d'une atteinte à d'autres droits de l'homme qui peuvent être réalisés de manière positive par le biais d'Internet ».¹¹² Par conséquent, « le droit d'accès à Internet ne peut faire l'objet d'une dérogation que par l'interruption du réseau Internet en cas d'état d'urgence, conformément à la législation applicable ».¹¹³

La Cour reconnaît ainsi l'importance d'Internet en tant qu'instrument pour l'exercice effectif du droit à la liberté d'expression et reconnaît la nécessité d'utiliser les normes internationales en matière de droits de l'homme pour définir les limites légitimes de ce droit, y compris les mesures visant à traiter la diffusion de contenus illégaux en ligne lorsque des coupures généralisées sont exclues. Toutefois, la Cour admet également la possibilité d'adopter des mesures plus intrusives dans le contexte d'un état d'urgence déclaré et appliqué conformément à la législation nationale.

Malheureusement, cette décision, qui était considérée comme plus protectrice du droit d'accès à Internet, a été annulée un an plus tard par la Cour constitutionnelle d'Indonésie avec sept voix sur neuf. La Cour constitutionnelle a justifié la décision selon laquelle l'imposition d'une restriction à l'accès à Internet dans un contexte d'agitation sociale est constitutionnellement valide puisque « le gouvernement a agi “ dans les limites du raisonnable ” pour prévenir les menaces à l'ordre public ». La Cour a en outre indiqué qu'il incombe au gouvernement « d'empêcher la diffusion et l'utilisation d'informations électroniques et/ou de documents électroniques dont le contenu est interdit conformément aux dispositions légales », d'autant plus que les caractéristiques d'Internet permettent la diffusion de contenus illégaux, ce qui aurait un impact négatif sur la société.¹¹⁴

111 Alliance of Independent Journalists v. Ministre de la Communication, n° 230/G/TF/2019/PTUN-JKT, p. 246, PTUN JKT 2020.

112 Alliance of Independent Journalists c. Ministre de la Communication, n° 230/G/TF/2019/PTUN-JKT, p. 274, PTUN JKT 2020.

113 Ibid.

114 Katitza Rodrigues, Indonesian Court Allows Internet Blocking During Unrest, Tightening Law Enforcement Control Over Users' Communications and Data, Electronic Frontier Foundation, 23 novembre 2021, <https://www.eff.org/deeplinks/2021/11/indonesian-court-allows-internet-blocking-during-unrest-tightening-law-enforcement> ; Agustinus Beo Da Costa et Stanley Widianto, Indonesian internet blocks amid social unrest lawful, court rules, Reuters, 27 octobre 2021, <https://www.reuters.com/business/media-telecom/indonesian-internet-blocks-amid-social-unrest-lawful-court-rules-2021-10-27/> ; Global Voices South East Asia, Indonesian court allows internet blocking amid social unrest, 9 novembre 2021, <https://advox.globalvoices.org/2021/11/09/indonesian-court-allows-internet-blocking-amid-social-unrest/>

Cas de retenue judiciaire

Parmi les jugements nationaux analysés aux fins du présent document, il convient de noter plusieurs cas où le pouvoir judiciaire reconnaît et accepte l'existence d'un cadre juridique qui envisage la possibilité de limiter ou d'interrompre complètement l'accès à Internet (en particulier pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public), et confirme en même temps l'évaluation faite par les organes exécutifs ou les agences concernant la nécessité d'adopter des mesures restrictives spécifiques.

Une [affaire](#) très pertinente dans ce domaine est la décision de 2018 de la Cour administrative suprême d'Égypte concernant la suspension des communications et la coupure de l'accès à Internet pendant la révolution égyptienne de 2011. Ce jugement a annulé la décision du tribunal administratif de première instance qui avait imposé une amende de 540 millions d'EGP à l'ancien président Moubarak, ainsi qu'à son Premier ministre et à son Ministre de l'Intérieur, pour avoir imposé une suspension totale des services mobiles le 28 janvier 2011 et une coupure générale des services Internet le même jour jusqu'au 2 février. Les entreprises de télécommunications avaient précédemment expliqué que cette coupure soudaine avait été entreprise en conformité avec les ordres des autorités compétentes rendus conformément aux contrats entre les entreprises et le gouvernement, qui habilite ce dernier à émettre de tels ordres en cas de menaces pour la sécurité nationale.

Le tribunal de première instance a souligné le fait que « les services de télécommunication et d'Internet sont étroitement liés à un ensemble de droits et de libertés fondamentaux, tels que la liberté d'expression, le droit de communiquer, le droit à la vie privée, le droit d'accès à Internet, le droit de savoir, le droit à l'information, et les droits interconnectés : le droit au développement et le droit à la vie. Par conséquent, restreindre ces services en les coupant, en les interdisant, en les empêchant ou en les inhibant constitue une violation de ces droits et libertés qui affecte négativement la légitimité de l'ordonnance de coupure. La Cour a également indiqué que, bien que le gouvernement ait invoqué la sécurité nationale pour justifier l'ordonnance de coupure, il a dissimulé le véritable motif de cette ordonnance, à savoir la protection du régime, et non de l'État. La Cour a finalement jugé que l'ordonnance de coupure ne reposait sur aucun fondement juridique légitime, qu'elle constituait un abus de pouvoir et qu'elle s'écartait de l'intérêt général. Il s'agit donc d'une violation de la Constitution et de la loi et d'une atteinte à plusieurs droits fondamentaux.

Ce reproche d'arbitraire et d'abus de pouvoir formulé par le tribunal de première instance a été purement et simplement annulé par la Cour administrative suprême. Dans cette affaire, la Cour ne se réfère pas aux principes pertinents des droits de l'homme inclus dans la Constitution égyptienne, ni ne mentionne les normes internationales ou régionales en matière de droits de l'homme à aucun moment de son raisonnement. La Cour fonde son jugement sur le fait que, comme l'a reconnu le tribunal de première instance, un comité ministériel a été formé pour enquêter sur ces menaces et y faire face, et que ce comité ne s'est pas opposé à l'ordonnance de suspension et de coupure, ainsi que sur le témoignage du chef de l'Autorité nationale égyptienne de régulation des télécommunications, qui a confirmé la légalité de l'ordonnance de suspension et de coupure en vertu de l'article 67 de la loi sur les télécommunications. La Cour a conclu qu'un test cumulatif à trois critères (faute, préjudice et lien de causalité) visant à reconnaître la responsabilité des autorités administratives dans l'adoption de mesures restrictives n'avait pas été rempli (en l'absence de « faute ») et que, par conséquent, l'ordonnance de suspension et de coupure reposait sur un fondement légitime et était conforme à la loi.

Dans l'affaire [Pakistan Telecommunication Authority c. CM Pak Limited](#), la Cour suprême du Pakistan analyse la directive du ministère de l'Information et de la Technologie concernant la suspension des licences des opérateurs de téléphonie mobile et la directive de l'Autorité des télécommunications au Pakistan (PTA) demandant aux opérateurs de téléphonie mobile cellulaire de suspendre leurs activités.

La Cour a fait remarquer qu'il existe un consensus entre les parties sur le fait que les priorités en matière de sécurité nationale ou de sécurité publique justifient l'imposition de restrictions et de directives. La Cour a estimé que l'article 54, paragraphe 3, de la loi sur les télécommunications confère au gouvernement fédéral le pouvoir de modifier ou de suspendre tout ou partie des ordonnances ou des licences dans une situation d'urgence imposée par le président en vertu de la Constitution. En revanche, l'article 8, paragraphe 2, point c), autorise la PTA à prendre des mesures concernant les questions de sécurité nationale, les protocoles diplomatiques et les fonctions de l'État. La Cour a observé que le premier article est réactif et défensif, entrant en vigueur lorsque, en raison de circonstances graves dans le pays ou ses provinces, l'état d'urgence est proclamé. Le dernier article est une action préventive, car il permet d'interrompre les services avant qu'une menace perçue dans une zone donnée ne se matérialise.

La Cour a observé que la directive donne aux autorités chargées de l'application de la loi le pouvoir de transmettre à la PTA des demandes écrites précisant les services cellulaires à fermer, l'heure et la durée de la fermeture et la zone précise où cette fermeture doit être mise en œuvre en cas de menaces significatives d'« hostilités contre le Pakistan par une puissance étrangère » ou d'« agression interne par des terroristes/ groupes ». La Cour a observé qu'étant donné que ces deux événements relèvent de la sécurité publique et de la sécurité nationale, la directive ne peut être considérée comme contrevenant à l'article 54 de la loi sur les télécommunications. Au contraire, elle a renforcé l'objectif même de la loi sur les télécommunications. La Cour observe également que la PTA a exercé son pouvoir en vertu de la directive de manière raisonnable, équitable, juste et dans le but de promouvoir les objectifs de la loi. La Cour a évalué différentes circonstances factuelles, notamment l'Achoura lors du mois de mouharram, le défilé des forces armées à l'occasion de la fête du Pakistan et la manifestation à Chehlum qui faisait suite au décès de Mumtaz Qadri. La Cour a estimé que, compte tenu de ces événements, il était légitime de suspendre les services cellulaires. Ces mesures de protection sont prises à la demande des autorités chargées de l'application de la loi en raison d'expériences passées d'activités terroristes en marge d'événements similaires. Si de tels événements ont entraîné l'émission des instructions contestées, celles-ci seraient alors dans l'intérêt public, raisonnables, équitables, conformes à l'objet de la loi et donc valides. La Cour a annulé les décisions de la Haute Cour d'Islamabad en 2017, établissant que le pouvoir de suspendre ou de faire suspendre les services, les opérations ou les fonctions d'un prestataire de services de télécommunication sous licence dans le contexte de la sécurité nationale est exclusivement prévu par l'article 54, paragraphe 3, de la loi de 1996 et qu'il ne peut être invoqué que s'il y a une proclamation d'état d'urgence par le président du Pakistan en vertu des pouvoirs conférés par la partie X de la Constitution. La Haute Cour a également averti que le fait de procéder autrement à la suspension pourrait exposer le gouvernement fédéral ou l'Autorité à des demandes d'indemnisation ou de dommages-intérêts de la part des titulaires de licences ou des utilisateurs de services de téléphonie mobile cellulaire.

Dans le même ordre d'idées, en 2019, le tribunal de district de Magas, en Russie, a estimé que le Service fédéral de sécurité (FSB) en Ingouchie avait agi légalement lorsqu'il avait restreint l'accès à Internet à huit occasions, qui coïncidaient toutes avec des manifestations pacifiques. Le FSB a qualifié ses actions en vertu de l'article 64, section 3, de la loi fédérale sur la communication, qui oblige les entités commerciales et privées à restreindre l'accès à Internet ou à d'autres modes de communication à la réception d'une demande écrite émanant des forces de l'ordre ou des agences de sécurité. Le tribunal de district a simplement accepté les arguments du FSB et a estimé que les coupures étaient légales.

Une fois de plus en Inde, dans la décision sur l'affaire *Vyas c. État du Gujarat*, la Haute Cour du Gujarat a estimé que l'État était fondé à rendre une ordonnance bloquant l'accès à Internet sur les téléphones portables pendant une semaine après de vastes manifestations publiques, conformément à l'article 144 du Code de procédure pénale, déjà cité. La Cour a estimé que l'application de la coupure de l'accès à Internet dans ces circonstances était justifiée en faisant preuve de déférence à l'égard de la décision des autorités de trouver le mécanisme le plus approprié pour contrôler la situation.

Il est également important de noter un cas pertinent d'absence totale de déférence. Au Soudan, les gouvernements utilisent systématiquement et abondamment les coupures comme mécanisme de répression de la dissidence et de la critique. Les perturbations en 2019 et 2021 ont été contestées devant les tribunaux par un avocat local. En septembre 2019, un tribunal a ordonné aux sociétés de télécommunications Sudani et MTN de présenter des excuses à leurs clients pour avoir perturbé l'accès à leurs réseaux à la demande des autorités militaires. En 2021, le tribunal général de Khartoum a ordonné aux fournisseurs d'accès à Internet de rétablir les services Internet pour tous les abonnés, en réponse à une action en justice intentée par l'organisation soudanaise de protection des consommateurs. Le même jour, l'Autorité de régulation des télécommunications et des postes (TPRA) a insisté sur le maintien de la coupure. Les diverses ordonnances de rétablissement et les mandats d'arrêt adoptés par la suite par les tribunaux ont obligé l'autorité de régulation, les fournisseurs d'accès à Internet et le gouvernement à rendre des comptes¹¹⁵.

Nécessité de respecter la répartition des compétences

Enfin, certaines décisions judiciaires semblent infirmer ou confirmer des décisions ordonnant la coupure de l'accès à des services en ligne en se fondant uniquement sur le fait que la mesure a été adoptée par un organe ou une agence qui avait ou non l'autorité légale pour procéder de la sorte.

En 2022, la Haute Cour de Zambie à Lusaka a rendu un [jugement par consentement](#), confirmant que l'Autorité zambienne des technologies de l'information et des communications (ZICTA) ne doit pas « commettre d'acte ou d'omission en dehors de ses pouvoirs réglementaires légaux et de son autorité qui pourrait inhiber ou interrompre le flux et l'accès libre à l'information sur toutes les plateformes de télécommunication disponibles sous son contrôle et/ou sa réglementation lorsque l'intérêt des consommateurs et leurs droits constitutionnels et de consommateurs sont menacés ». La ZICTA a également accepté d'informer le public dans un délai de 36 heures de toute interruption et de la raison de cette interruption. Ce jugement entérine donc l'accord entre les deux parties, Chapter One Foundation (requérante) et la ZICTA (défenderesse). L'action en justice a été déclenchée par l'interruption de l'accès à Internet pendant les élections générales d'août 2021.

Dans l'arrêt rendu dans l'affaire [Zimbabwe Lawyers for Human Rights c. Ministre d'État chargé de la sécurité nationale](#), la Haute Cour du Zimbabwe a estimé qu'une ordonnance de coupure des services Internet était illégale et a ordonné à tous les prestataires de services de télécommunications de rétablir l'accès pour leurs abonnés. La Cour a estimé que la loi sur l'interception des communications applicable était directement administrée par le président et que le ministre n'était donc pas habilité à émettre une ordonnance en vertu de la loi.

¹¹⁵ CIPESA, Litigating Internet Disruptions in Africa: Lessons from Sudan, 3 mars 2022, <https://cipesa.org/2022/03/litigating-internet-disruptions-in-africa-lessons-from-sudan/>

Conclusions

Notre examen du droit international et des normes sur les coupures de l'accès à Internet montre une condamnation uniforme de cet instrument de contrôle de l'information. Les Nations Unies, leurs États membres, leurs institutions et organismes, ainsi que les organisations intergouvernementales régionales ont tendance à considérer les restrictions systématiques et disproportionnées comme nuisibles à la réalisation des droits de l'homme, y compris le droit à la liberté d'expression, le droit d'accès à l'information et le droit de réunion pacifique.

Les obstacles à l'accès universel à Internet empêchent les nations d'atteindre les Objectifs de développement durable des Nations Unies et sapent les efforts visant à construire des sociétés de l'information et de la connaissance inclusives et axées sur le développement.

Si les restrictions peuvent viser des objectifs légitimes internationalement reconnus, tels que la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, la pratique (aux yeux des organes intergouvernementaux et des juridictions nationales) est souvent fondée sur des réglementations formulées de manière vague et ne répond pas au critère de proportionnalité. En outre, ces mesures conduisent à réduire au silence l'opposition politique ou les voix dissidentes et à l'autocensure de l'expression indépendante.

Si les États devaient néanmoins mettre en œuvre des coupures, il leur est conseillé de se conformer strictement à des exigences particulières. Comme le résume le HCDH, toute coupure d'Internet doit reposer clairement sur une loi non ambiguë et consultable par le public. Elles doivent clairement conduire à la réalisation d'un objectif légitime tel que défini par le droit des droits de l'homme. Les coupures doivent être aussi limitées que possible quant à leur durée, leur portée géographique et les réseaux et services touchés. Les décisions d'introduire une coupure sont soumises à autorisation préalable d'un tribunal ou d'un autre organe juridictionnel indépendant, afin d'éviter toute influence non justifiée d'ordre politique, commercial ou autre. Ces décisions doivent être annoncées à l'avance au public et aux fournisseurs d'accès à Internet, annonce qui doit s'accompagner d'une explication claire du fondement juridique de la coupure, de sa portée et de sa durée. Les restrictions doivent être soumises à des mécanismes de recours utiles ouverts aux personnes dont les droits ont été lésés par la coupure, y compris des procédures judiciaires devant des tribunaux indépendants et impartiaux, qui doivent être menées en temps utile.¹¹⁶

En examinant plus particulièrement la jurisprudence existante et disponible dans ces domaines, il est nécessaire d'établir une distinction entre les critères formulés par les juridictions internationales régionales et sous-régionales et les décisions judiciaires nationales. Alors que les premières ont tendance à utiliser et à réaffirmer certaines des normes internationales mentionnées dans le présent document, les secondes peuvent avoir adopté une approche moins cohérente, davantage axée sur les particularités de la législation et de la réglementation nationales applicables et sur les exigences procédurales, plutôt que sur des discussions de fond ou reposant sur le bien-fondé en matière d'équité et de droits.

La CrEDH n'a pas eu à traiter de coupures complètes de l'accès à Internet, mais elle a pu fournir quelques principes directeurs intéressants, notamment qu'Internet est désormais l'un des principaux moyens par lesquels les individus exercent leur droit à la liberté d'expression et d'information, que les restrictions qui affectent un nombre important d'utilisateurs d'Internet et empêchent l'accès à un contenu en ligne pleinement légal doivent être particulièrement prises en considération par les autorités compétentes, car elles ont un « effet collatéral » important, et que le droit national, puis l'interprétation et l'application judiciaires, doivent garantir que les ordonnances de blocage visant des services en ligne spécifiques ne sont pas abusives et ne sont surtout pas utilisées pour bloquer l'accès à Internet en général.

¹¹⁶ Coupures de l'accès à Internet : tendances, causes, implications juridiques et conséquences sur une série de droits de l'homme : Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 13 mai 2022, A/HRC/50/55, paragraphe 67, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/341/55/PDF/G2234155.pdf?OpenElement>.

Dans les systèmes sous-régionaux des droits de l'homme, la Cour de la CEDEAO a adopté deux décisions importantes portant notamment sur la question des coupures de l'accès à Internet. La Cour a refusé toute interprétation restrictive en termes d'accès à la justice (*locus standi*) dans les cas de coupure de l'accès à Internet. Plus particulièrement, la Cour a considéré que l'impact sur le travail des organisations de la société civile, des médias ou des journalistes individuels constituait un motif suffisant pour intenter une action en justice. La Cour a également évoqué le lien entre le droit d'accès à Internet (ainsi qu'à certaines applications très populaires) et le droit à la liberté d'expression. En outre, elle a souligné que l'accès à Internet n'est peut-être pas à proprement parler un droit fondamental, mais qu'il s'agit d'un « droit dérivé », car il renforce l'exercice de la liberté d'expression. À ce titre, la Cour considère que l'accès à Internet fait partie intégrante du droit à la liberté d'expression qui nécessite une protection par la loi et rend sa violation passible de poursuites.

En ce qui concerne les décisions des juridictions nationales, elles s'appuient sur la législation nationale, notamment les dispositions constitutionnelles relatives à la liberté d'expression, les cadres juridiques et réglementaires des télécommunications, la législation relative à la sécurité nationale et à l'ordre public, ainsi que les dispositions juridiques générales concernant les pouvoirs des gouvernements nationaux et régionaux, des autorités administratives chargées de l'application de la loi et d'autres agences. Dans de nombreux cas, le raisonnement juridique fondamental dans l'analyse des restrictions d'accès à Internet peut donc ne pas prendre en compte ou se référer aux normes juridiques internationales et régionales et à la jurisprudence déjà présentées dans ce document, alors que dans certaines décisions, cependant, nous serons également en mesure de trouver et de reconnaître au moins les termes employés dans les normes internationales en matière de droits de l'homme.

Coupures de l'accès à Internet**Annexe**

Liste de toutes les affaires examinées et incluses dans ce document :

Juridictions régionales		
<i>Cour européenne des droits de l'homme</i>		
Russie	1	Bulgakov c. Russie [2020]
	2	Engels c. Russie [2020]
	3	OOO Flavus et autres c. Russie [2020]
	4	Vladimir Kharitonov c. Russie [2020]
Turquie	5	Ahmed Yildirim c. Turquie [2012]
Juridictions sous-régionales		
<i>Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest</i>		
Togo	6	Amnesty International Togo et autres c. République togolaise [2020]
Nigeria	7	SERAP c. République fédérale du Nigeria [2022]
Juridictions nationales		
<i>Asie</i>		
Inde	8	Ashlesh Biradar c. État du Bengale-Occidental (Haute Cour de Calcutta) [2022]
	9	Software Freedom Law Center, India c. État de l'Arunachal Pradesh (Cour suprême de l'Inde) [2022]
	10	Anuradha Bhasin c. Union indienne (Cour suprême de l'Inde) [2020]
	11	Foundation for Media Professionals c. Territoire de l'Union du Jammu-et-Cachemire (Cour suprême de l'Inde) [2020]
	12	Banashree Gogoi c. Union indienne (Haute Cour de Gauhati, Inde) [2019]
	13	Dhirendra Singh Rajpurohit c. État du Rajasthan (Haute Cour du Rajasthan) [2018]
	14	Vyas c. État du Gujarat (Haute Cour du Gujarat) [2017]
Pakistan	15	Autorité des télécommunications au Pakistan c. CM Pak Limited (Cour suprême du Pakistan) [2020]
Indonésie	16	Alliance of Independent Journalists c. Ministre de la Communication (Cour administrative de l'État de Jakarta) [2020]
<i>Afrique</i>		
Zambie	18	Chapter One Foundation c. Autorité zambienne des technologies de l'information et des communications (Haute Cour de Zambie) [2021]
Ouganda	17	Unwanted Witness-Uganda c. Procureur général (Cour constitutionnelle de l'Ouganda) [2021]
Zimbabwe	19	Zimbabwe Lawyers for Human Rights c. Ministre d'État chargé de la sécurité nationale (Haute Cour du Zimbabwe) [2021]

- Cameroun 20 [Global Concern Cameroon c. Ministère des Postes et Télécommunications et autres \(Conseil constitutionnel du Cameroun\) \[2018\]](#)
- Moyen-Orient*
- Égypte 21 [L'affaire de la suspension des communications et de la coupure de l'accès à Internet pendant la révolution égyptienne de 2011 \(Cour administrative suprême d'Égypte\) \[2018\]](#)
- Europe et Asie du Nord*
- Russie 22 [Murad Khazbiev c. Service fédéral de sécurité \(Tribunal de district de Magas, Russie\) \[2019\]](#)
- France 23 [En ce qui concerne la loi n° 2009-669 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet](#)

 Global Freedom of Expression
COLUMBIA UNIVERSITY