



Enquêter sur la corruption : pour une collaboration commune des journalistes et des parlementaires

Compte rendu de l'audition

organisée par la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias et la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles
(Strasbourg, 26 juin 2014)

Mme Vučković Présidente de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, ouvre l'audition à 9 heures, et se félicite de l'intérêt croissant que de nombreux parlementaires manifestent à l'égard de la lutte contre la corruption et rappelle la création de la plateforme APCE anti-corruption. Elle remercie les experts d'avoir accepté l'invitation et donne la parole à M. Claudio Fava.

M. Fava, rappelant sa double fonction de journaliste et membre du parlement italien, affirme la nécessité d'une collaboration entre journalistes et parlementaires. Il mentionne à cet égard son expérience au Parlement européen en tant que rapporteur de la commission temporaire d'enquête sur les « opérations de restitutions » (*extraordinary renditions*) de la CIA : dans ce contexte, une centaine d'auditions parlementaires ont eu lieu, y compris avec des journalistes dont les témoignages ont été à la fois précieux et courageux, vu la volonté de leurs gouvernements d'étouffer l'affaire.

Concernant l'expérience italienne (la Commission parlementaire anti-mafia, dont il est le vice-président, s'occupe des affaires concernant la relation entre mafia, information et corruption), il note que le phénomène de la corruption est lié, en Italie, à la criminalité organisée. Les journalistes sont la cible de la violence mafieuse : on a répertorié 3 000 affaires de journalistes menacés, victimes de violences ou d'abus judiciaires. A cet égard, il souligne que les instruments de la justice peuvent être détournés pour décourager les journalistes, par exemple avec des dénonciations abusives qui, même si elles n'ont pas de fondements, visent à paralyser l'action des journalistes et à créer une situation de malaise psychologique. Mais d'autres moyens existent aussi pour forcer les journalistes à donner une information complaisante, notamment en utilisant la précarité de leur statut contractuel professionnel et leur faiblesse économique. Cela peut aboutir à l'autocensure.

L'Italie détient le triste record de 13 journalistes tués dans les vingt dernières années, dont neuf à cause de leur travail d'enquête sur la corruption et la mafia : quatre étaient des journalistes sans contrat, trois étaient directeurs de petits journaux (aux finances fragiles) et seulement deux avaient une situation professionnelle stable. Cela fait comprendre que la mafia profite de la faiblesse des journalistes qui n'ont pas une protection suffisante et les élimine plus facilement.

Il faut aussi dénoncer une « zone grise » où se situent des journalistes ou éditeurs qui finalement défendent des intérêts préétablis. On constate aussi une tendance à l'abandon du journalisme d'enquête pour « déléguer à la justice » cette fonction : on raconte ce que la magistrature constate, mais on a perdu l'envie d'anticiper la justice.

M. Bodoky, en sa qualité de journaliste enquêtant sur des affaires de corruption et de criminalité organisée, fait souvent l'objet d'intenses pressions politiques de la part de ses anciens employeurs et d'acteurs nationaux majeurs. Il a créé une ONG sans lien avec les oligarques et les hommes politiques au sein de laquelle les journalistes indépendants peuvent au bout du compte travailler dans un

environnement plus libre. Cette ONG créée en 2011, Atlatszho.hu, fonctionne de manière transparente sur une base non lucrative. Son budget est composé de dons (20 %) et de subventions d'organisations internationales et de l'Open Society Foundation (80 %).

Cela n'empêche toutefois pas le Gouvernement hongrois d'exercer de fortes pressions sur les journalistes d'investigation. M. Bodoky cite en exemple la grande enquête récemment menée par le gouvernement sur les dons du Fonds civil norvégien qui soutient résolument les ONG situées en Hongrie.

M. Bodoky rappelle ensuite que la Hongrie dispose d'une excellente législation sur la liberté d'information qui est très mal appliquée. Il cite aussi une loi approuvée en 2011 qui autorise la police, en cas d'enquête pénale, à contraindre les journalistes à révéler leurs sources. A plusieurs occasions, de nombreux journalistes, y compris lui-même, ont refusé de témoigner, risquant de ce fait d'être arrêtés et emprisonnés. Pour ce qui est de l'impossibilité d'améliorer le cadre juridique et la mise en œuvre de la loi sur la liberté des médias par une collaboration fructueuse avec le parlement et/ou le gouvernement, M. Bodoky indique que certaines améliorations n'ont été possibles que grâce à la Cour constitutionnelle qui, par exemple, a conclu que la loi obligeant les journalistes à révéler leurs sources était contraire à la Constitution.

Pour garantir une meilleure protection des sources des journalistes, son ONG a créé une plateforme wiki, analogue à WikiLeaks, dont le logiciel permet aux personnes qui souhaitent révéler des informations sensibles de demeurer anonymes. Il s'agit de toute évidence d'une bonne pratique concernant la protection des sources. Un autre projet récemment lancé concerne un générateur de demandes d'informations grâce auquel toute personne peut envoyer des demandes d'informations juridiques et obtenir une aide juridique. Toutes les demandes sont visibles sur l'internet.

M^{me} Battaini-Dragoni souligne, comme il est indiqué dans le rapport du Secrétaire Général sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, que la corruption est l'un des problèmes majeurs dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Les enquêtes pénales relèvent avant tout de la justice ; cela étant, les médias et les journalistes d'investigation ainsi que les parlements jouent, en tant que « gendarmes », un rôle très précieux dans la lutte contre la corruption.

D'après l'expérience du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, les médias ont souvent contribué à mettre au jour des cas de corruption, d'abus de pouvoir et d'enrichissement illicite. Malheureusement, ces dernières années certaines tendances semblent faire obstacle au rôle actif des médias, dont :

- le regroupement d'entreprises de presse et d'audiovisuel dans des groupes plus importants dont la propriété n'est pas toujours transparente et dont les intérêts économiques et politiques s'imbriquent anormalement ;
- la présence de personnalités politiques qui jouent un rôle excessif et exercent des pressions, y compris sur la ligne éditoriale ;
- la politisation excessive qui a des effets négatifs sur l'efficacité et l'objectivité des journalistes qui rendent compte de questions sensibles ;
- la situation financière délicate des mass médias traditionnels dans de nombreux pays, ce qui rend difficile le financement d'un journalisme d'investigation long et onéreux ou le rend plus vulnérable à l'influence de ceux qui achètent des espaces publicitaires.

Les journalistes sont menacés dans plusieurs Etats membres dès lors qu'ils touchent à certains intérêts majeurs ou grandes figures de l'Etat. Ils ne sont pas la seule catégorie de militants le plus exposés à ces risques, mais sont probablement la première cible et la cible la plus facile pour ceux qui veulent supprimer le débat démocratique et l'opposition. Les menaces qui pèsent sur la liberté des journalistes pèsent sur la démocratie et le Conseil de l'Europe recherche actuellement les moyens de renforcer sa capacité à faire face à ces menaces par la mise en place d'un mécanisme d'alerte précoce.

D'après l'expérience du GRECO, les parlements ont aussi joué un rôle dans le signalement de la corruption et dans son exposé, M. Fava a confirmé à quel point il est important que les parlements adoptent une position claire face à ce fléau. Cela étant, s'ils doivent enquêter sur des cas de corruption, les parlements doivent veiller à ce que leurs membres soient le plus intègres possible et faire un effort crédible pour rétablir la confiance des citoyens. Il est essentiel à cet égard de disposer des bonnes

politiques sur l'intégrité parlementaire. C'est pourquoi le GRECO a publié des recommandations sur la transparence du financement politique et sur la nécessité de mettre en place des règles et des pratiques adaptées concernant la levée de l'immunité de parlementaires soupçonnés de graves écarts de conduite, y compris de corruption. Il examine aussi actuellement des mécanismes pour prévenir la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, à savoir des codes de conduite, des règles sur les cadeaux et les autres avantages, la gestion des conflits d'intérêts, les déclarations de patrimoine et d'intérêts, les principes régissant les relations entre les députés et les représentants de groupes de pression et les autres personnes cherchant à influencer l'activité parlementaire ou la supervision interne.

M^{me} Battaini-Dragoni conclut son intervention en mentionnant le soutien et la reconnaissance accordés aux lanceurs d'alerte qui pourraient faire l'objet d'une coopération accrue des journalistes et des parlements et elle évoque la recommandation sur la protection des lanceurs d'alerte récemment adoptée par le Comité des Ministres.

Mme Guțu, Présidente de la commission de la culture, de la science de l'éducation et des médias, ouvre le débat.

Mme Zohrabyan félicite les experts de leurs excellentes interventions. En sa qualité d'ancienne journaliste, elle a fait l'objet de pressions politiques directes en raison des enquêtes qu'elle a menées. Elle demande ensuite à M. Fava si pendant son mandat au Parlement européen il a examiné le scandale azerbaïdjanais qualifié de « diplomatie du caviar ».

M. Fava répond qu'il n'a pas d'informations suffisantes sur cette affaire pour prendre position. En général, il considère que le parlementaire ne doit pas manipuler la vérité sous prétexte que cela va dans l'intérêt de son pays.

M. Corsini rappelle que plusieurs parlementaires italiens ont dénoncé par le passé un certain journalisme conditionné par des « pouvoirs forts ». Il mentionne la situation particulière de M. Berlusconi qui est à la tête d'un empire médiatique et se réfère à ce que l'on a appelé « l'édit bulgare » [une déclaration faite en avril 2002 par M. Berlusconi – à l'époque Premier ministre italien – contre des journalistes de la RAI, le service public de radiotélévision, qui l'avait âprement critiqué dans leur émission]. M. Corsini est d'accord sur la gravité du problème de l'autocensure des journalistes et dénonce une activité législative qui a affaibli les instruments de lutte contre la corruption (par exemple, abrogation de l'infraction de « fraude fiscale ») et ne trouve pas de solution aux questions concernant les conflits d'intérêt et l'abus dans l'exercice des fonctions publiques. Enfin, il se réfère à la question de la limitation dans l'utilisation des écoutes téléphoniques dans le cadre de la lutte contre la corruption.

M. Kox demande à M. Fava s'il serait utile d'avoir un rapport de l'APCE sur le meurtre de journalistes d'investigation. Il relève ensuite que l'intervention de M. Bodoky a essentiellement porté sur les institutions publiques qui entravent le travail des journalistes d'investigation. Il lui demande s'il a déjà collaboré de manière positive avec ces institutions. Evoquant l'observation de la Secrétaire Générale adjointe sur la protection des lanceurs d'alerte, il attire l'attention sur l'audition vidéo avec M. Snowden dont la présence à Strasbourg n'a pas pu être assurée par le Conseil de l'Europe.

M. Connarty pose deux questions : quel degré d'« intrusion » dans la sphère privée peut être acceptable au nom de la liberté des médias ? Et quel degré d'immunité doit être garanti aux parlementaires parties à des procédures pénales ?

M. Fava, répondant aux diverses questions, indique que, selon lui, un rapport de l'APCE sur les attaques contre le journalisme d'investigation serait utile. Il insiste sur la situation pathologique de l'Italie et mentionne le travail de l'association « *Ossigeno* » qui collecte et publie régulièrement les données sur les atteintes à la sécurité des journalistes, dont certains sont obligés de se déplacer sous escorte ; par ailleurs, il ne s'agit pas seulement de journalistes célèbres – comme M. Saviano, par exemple – mais aussi de journalistes inconnus, qui n'ont aucune sécurité professionnelle et sont très exposés. Enfin, il dénonce les abus dans l'utilisation de l'immunité parlementaire, qui est là pour sauvegarder la liberté d'opinion des parlementaires mais que l'on transforme en instrument pour garantir l'impunité.

M. Bodoky affirme que malheureusement il n'a jamais fait l'expérience d'une collaboration positive avec les parlements, mais précise qu'une coopération est possible. A ce sujet, les parlementaires pourraient prendre des mesures et adopter des lois plus efficaces sur la protection des sources des journalistes et des lanceurs d'alerte.

Mme Guțu, au nom des deux commissions, remercie M. Fava, M. Bodoky et Mme Battaini-Dragoni. Elle indique que les deux commissions songeront à des suites concrètes à ce débat et elle clôt le débat.