



Comité Denis Diderot

<https://denisdiderot.net>

CONTRIBUTION DU COMITE DENIS DIDEROT AUX ETATS GENERAUX DE L'INFORMATION

**RESPONSABILITE DES OPERATEURS FRANÇAIS DANS LA DIFFUSION
DE LA PROPAGANDE DE GUERRE, DES INCITATIONS AU GENOCIDE,
DE LA PROPAGANDE ANTISEMITE ET DE LA PROPAGANDE
TERRORISTE**

Paris, 23 mars 2024

Contact : comite.denisdiderot@gmail.com

SYNTHESE

Le Comité Denis Diderot est un réseau international d'universitaires, d'experts et de professionnels qui s'est constitué en mars 2022 pour contribuer au rétablissement de la libre circulation de l'information, sans propagande de guerre, entre l'Europe et la Fédération de la Russie. Le Comité Diderot est à l'origine du bouquet Svoboda Satellite lancé par RSF le 5 Mars 2024. Le Comité Diderot a lancé diverses alertes auprès des autorités françaises et européennes concernant les chaînes de propagande russes sur les satellites européens (dont en particulier Eutelsat) et sur Internet.

Le Comité Diderot défend le principe général de liberté d'expression mais rappelle que les traités internationaux, les textes européens et nationaux définissent des limites à cette liberté. La mise en œuvre de sanctions contre les chaînes de propagande de guerre s'inscrivent légitimement dans ces limites, dès lors qu'elles sont définies, limitées dans le temps et appliquées de manière proportionnelle.

Se basant sur l'expérience acquise depuis ses deux ans d'existence, le Comité Diderot constate que les sanctions européennes ne sont que très partiellement mises en œuvre par les opérateurs : Eutelsat reconnaît ne pas avoir mis en œuvre les sanctions européennes contre les entreprises de médias russes ; les fournisseurs d'accès français à Internet – de même que probablement nombre de leurs collègues dans les autres Etats membres – n'appliquent que très partiellement les sanctions européennes contre les chaînes et contre les entreprises de médias russes. Le Comité estime que les autorités françaises n'ont pas suffisamment accompli leur devoir de diligence pour informer les opérateurs et veillé à ce que ceux-ci respectent les sanctions.

Dans sa contribution, le Comité répond à la contribution déposée par l'Eutelsat Group, qui comprend des points importants de convergence, mais aussi des divergences importantes d'analyse. Le rappel aux obligations de l'opérateur inscrit dans la décision de l'Arcom du 20 décembre 2023 relatives aux chaînes du Hamas est une confirmation que l'opérateur ne peut se dédouaner de toute responsabilité en matière de vérification du respect de la légalité par ses clients.

La contribution du Comité Diderot contient diverses observations et propositions de mesures qui pourraient être prises par les autorités françaises :

- ***Nécessité d'un cadre réglementaire pour les chaînes diffusées sur les satellites européens en dehors de l'Europe***
- ***Nécessité de pallier au manque de transparence sur le cadre réglementaire des positions orbitales et des fréquences qui leurs sont attribuées***
- ***Urgence de la mise en œuvre des sanctions européennes sans attendre la promulgation de la loi visant à assurer la sécurité et la régulation numérique et de la Législation européenne sur la liberté des médias***
- ***Nécessité d'améliorer au niveau européen les conditions pratiques de l'observation, de l'identification du pays de juridiction et de signalement***
- ***Nécessité de définition de pratiques déontologiques à l'égard des porte-parole de la Fédération de Russie et des propagandistes sanctionnés par l'Union européenne***
- ***Nécessité de l'établissement d'un mécanisme de réciprocité avec les pays tiers***
- ***Nécessité d'un soutien de la France au bouquet Svoboda Satellite de RSF visant à fournir une information indépendante aux populations russophones, en réponse à la censure, à la désinformation et à la propagande de guerre du régime du Kremlin.***

1. Le Comité Denis Diderot

Le Comité Denis Diderot est un réseau international d'universitaires, d'experts et de professionnels de l'audiovisuel qui s'est constitué en mars 2022 pour dénoncer la présence sur les satellites Eutelsat, ou gérés par Eutelsat, des chaînes de propagande de guerre russe, diffusées pour le compte des plates-formes Triolor et NTV Plus vers la Fédération de Russie et les territoires occupés et annexés de l'Ukraine. Les interventions du Comité ont rapidement suscité l'intérêt de la presse, des institutions européennes et nationales et des associations. Le Comité Diderot a conseillé Reporters sans frontières dans sa saisine de l'Arcom, puis du Conseil d'Etat, au sujet des trois chaînes Rossiya 1, Perviy Kanal et NTV.

Certaines de ces observations du Comité Diderot ont fait l'objet de questions parlementaires écrites en France, au Royaume-Uni et au Grand Duché de Luxembourg et de lettres de parlementaires européens au Haut-Représentant M. Josep Borrell¹. Certaines propositions du Comité ont été reprises dans la Résolution sur les ingérences étrangères adoptées par le Parlement européen le 1^{er} juin 2023. Le Comité a élargi ses activités vers une veille de la mise en œuvre des sanctions européennes contre les chaînes et entreprises de médias russes par les opérateurs européens de satellite et les opérateurs de l'Internet. Il a également lancé des alertes concernant la présence sur les satellites Eutelsat de chaînes assurant la promotion des activités d'organisations parties à l' « axe de résistance » défini par l'Iran et valorisant l'antisémitisme, le négationnisme et le pogrom du 7 octobre 2023. Enfin, le Comité Diderot est associé au projet de bouquet Satellite Svoboda annoncé par Reporters sans frontières (RSF) en novembre 2023 et qui a été lancé officiellement le 5 mars 2024 sur le satellite Hotbird 13G.²

Sur base de cette expérience, le Comité Diderot considère utile de contribuer aux travaux des Etats généraux de l'information en livrant quelques observations sur le rôle des opérateurs de satellites (en particulier l'opérateur de droit français Eutelsat) et des fournisseurs d'accès à Internet dans la circulation de la propagande de guerre, de la propagande antisémite et de la propagande terroriste émanant de la Fédération de Russie, de l'Iran et de ses alliés dans l' « axe de résistance ».

La question du rôle des opérateurs de satellites est rarement posée dans le débat français. Le Comité Diderot s'est attaché à le mettre en évidence dans le contexte de l'agression russe contre l'Ukraine en démontrant comment l'opérateur était, de fait, un relai logistique de la propagande de guerre et de la problématique de la mise en œuvre des sanctions européennes.

Le fait que notre action ait « pointé du doigt » le rôle d'Eutelsat ne doit pas faire oublier le rôle des acteurs de l'Internet (fournisseurs d'accès, hébergeurs de sites, réseaux sociaux et plates-formes de partage vidéo, opérateurs de plates-formes IPTV, outils de recherche). Cette question étant plus souvent débattue, nous ne l'évoquerons dans cette contribution que sous l'angle de la (non) mise en œuvre des sanctions européennes.

¹ <https://www.denisdiderot.net/european-parliament>

² <https://www.denisdiderot.net/svoboda> et <https://rsf.org/en/svoboda-satellite>

2. La liberté d'expression, mais avec des limites définies par les textes légaux.

Le Comité Diderot est évidemment un défenseur de la liberté d'expression et à la libre circulation de l'information tel que défini par l'article 19 de la Charte des Nations Unies : « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit* ».

Il tient cependant à rappeler que la liberté d'expression, en droit international et en droit européen a des limites énoncées dans les textes, en particulier :

- Articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques³

Article 19

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.

2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;

b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 20

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.⁴

2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

³ Sur l'interdiction de la propagande de guerre dans le Pacte, voir Andrei Richter, « [International Legal Responses to « Propaganda for War » in Modern Warfare](#) », *Journal of International Media & Entertainment Law*, [Vol. 10, No. 1, 2023-2024](#)

⁴ L'instrument d'adhésion de la République française comprend notamment comme réserve « *Le Gouvernement de la République déclare que le terme « guerre », qui figure à l'article 20 paragraphe 1, doit s'entendre de la guerre contraire au droit international (...).* »

- Article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et sa jurisprudence⁵

Article 10 – Liberté d'expression

1 Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2 L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (18 décembre 2000)

Article 11 - Liberté d'expression et d'information

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.

2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés.

Article 52 - Portée et interprétation des droits et des principes

1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

2. Les droits reconnus par la présente Charte qui font l'objet de dispositions dans les traités s'exercent dans les conditions et limites définies par ceux-ci.

3. Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

4. Dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions.

⁵ Voir notamment COUR EUROPENNE DES DOITS DE L'HOMME, [Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Liberté d'expression](#), mis à jour au 31 août 2022.

5. *Les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.*

6. *Les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte.*

7. *Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la présente Charte sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres.*

- Loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication

En vertu du III de l'article 33-1 de cette loi, les services de télévision relevant de la compétence de la France en application des articles 43-4 et 43-5 de cette même loi sont soumis aux obligations résultant de celle-ci et au contrôle de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique. Ainsi, aux termes de l'article 1er de cette même loi « *La communication au public par voie électronique est libre. L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le respect de la dignité de la personne humaine, (...) et, d'autre part, (...) par la sauvegarde de l'ordre public [...]* ». Aux termes de l'article 15 de cette même loi : « *Elle s'assure enfin que les programmes mis à la disposition du public par un service de communication audiovisuelle ne contiennent : 1° Ni incitation à la haine ou à la violence fondée sur l'un des motifs visés à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou à raison de l'identité de genre ; 2° Ni provocation publique à commettre les infractions mentionnées aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du code pénal.* »

- La jurisprudence RT France vs Conseil européen

Il ne peut évidemment être question d'analyser la jurisprudence de ces différents textes, mais il nous paraît nécessaire de souligner l'importance de l'arrêt du Tribunal européen dans l'affaire RT France vs Conseil, 22 juillet 2022⁶, qui a reconnu la légitimité de la décision des sanctions contre la chaîne prise par le Conseil européen le 1^{er} mars 2022. Le Tribunal a reconnu que les sanctions étaient limitées dans le temps respectaient le principe de proportionnalité, répondaient effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

⁶ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-07/cp220132fr.pdf>

3. Bref rappel de la réglementation en matière de diffusion des services de médias audiovisuels et des élaborations législatives en cours

Les contraintes réglementaires auxquelles doivent se soumettre les opérateurs de télécommunication, et en particulier les opérateurs de satellites sont importantes.

3.1 Le cadre juridique de la diffusion par satellite

Les opérations de diffusion de services de télévision relèvent de différents niveaux de réglementation (international, européen, national) et de divers types de réglementation (en particulier réglementation relative aux aspects techniques, tels que positionnement orbital et fréquences liées, dispositions relatives aux liaisons montantes et descendantes ; réglementation sur les contenus) .⁷

En ce qui concerne les réglementations sur les contenus, en simplifiant, on peut distinguer trois grands cas de figures réglementaires :

- La diffusion vers l'Europe de chaînes émanant de diffuseurs d'un Etat européen membre de l'Union européenne ou Partie à la Convention européenne sur la télévision transfrontière. C'est le cas le plus fréquent, mais que nous n'examinerons pas ici, dans la mesure où sa problématique est largement documentée et débattue.⁸
- La diffusion vers l'Europe de chaînes établies dans un pays extra-européen. Dans ce cas, les dispositions de la Directive SMA sont les suivantes :
 - si cette chaîne dispose d'une licence dans un des Etats européens, elle relève de la juridiction de cet Etat,
 - si la chaîne n'a pas de licence mais une liaison montante depuis un des Etats membres, elle relève de la juridiction de cet Etat membre
 - si la chaîne n'a pas de liaison montante depuis un Etat membre, elle relève de la juridiction du pays du satellite qui la diffuse vers l'Europe (article 2.4 de la Directive SMA).

Ce type de diffusion est celui qui fait l'objet d'un réexamen réglementaire dans le cadre de l'élaboration de la Législation européenne sur la liberté des médias (European Media Freedom Act), fortement influencée par la question des chaînes de propagande dans le contexte de l'agression de la Russie contre l'Ukraine et des sanctions qu'ont du prendre les autorités nationales (notamment l'Arcom) et l'Union européenne.

La diffusion de chaînes extra-européenne peut par ailleurs faire l'objet de sanctions européennes ou nationales dans le contexte de situations graves telles que l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine ou les infractions graves aux droits humains comme c'est le cas en Iran. Les sanctions européennes peuvent relever deux types : sanctions contre des services spécifiques ou sanctions économiques (« gel des avoirs » et « gels des ressources économiques » contre les entreprises de médias).

⁷ Voir, par exemple, le chapitre 5 de EUTELSAT, [Document d'enregistrement universel, 2022-2023](#), octobre 2023

⁸ La dernière contribution importante en date est le premier rapport sur la nouvelle version de la Directive sur les services de médias audiovisuels transmis par la Commission européenne au Conseil européen [COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Reporting on the application of Directive 2010/13/EU "Audiovisual Media Services Directive" as amended by Directive \(EU\) 2018/1808, for the period 2019-2022](#)

- La diffusion vers des pays non-européens par des satellites européens. Ce type de diffusion n'est pas concerné par la réglementation européenne et, dans ce cas, les opérateurs prennent comme référence les traités internationaux et la réglementation du pays visé par la chaîne.

3.2. Le cadre juridique de la diffusion par Internet : en attente de l'adoption et de la promulgation de la loi visant à assurer à sécuriser et réguler l'espace numérique

La directive sur les services de médias audiovisuels s'applique indifféremment du mode de diffusion. Le cadre juridique de la diffusion des services de médias audiovisuels par Internet est donc le même que celui de la diffusion par satellite pour les services originaires d'un Etat membre.

Par contre la Directive SMA ne comporte aucune indication pour la réglementation des services extra-européens reçus en Europe autrement que par satellite. Son article 2.6 stipule que « *La présente directive ne s'applique pas aux services de médias audiovisuels exclusivement destinés à être captés dans des pays tiers et qui ne sont pas reçus directement ou indirectement au moyen d'équipements standard par le public d'un ou de plusieurs États membres* ». Il n'existe pas d'équivalent de l'article 2.4 consacré aux chaînes diffusées par satellite.

Le règlement sur les services numériques (DSA) adopté par l'Union européenne le 19 octobre 2022 comporte le même type de lacune pour les fournisseurs de services intermédiaires de pays tiers. Il se contente d'indiquer dans son considérant 44 :

« Il convient que les fournisseurs de services intermédiaires établis dans un pays tiers qui proposent des services dans l'Union désignent un représentant légal doté d'un mandat suffisant dans l'Union et fournissent des informations relatives à leurs représentants légaux aux autorités compétentes et les mettent à la disposition du public. Pour se conformer à cette obligation, ces fournisseurs de services intermédiaires devraient veiller à ce que le représentant légal désigné dispose des pouvoirs et ressources nécessaires pour coopérer avec les autorités compétentes. Cela pourrait être le cas, par exemple, lorsqu'un fournisseur de services intermédiaires désigne une entreprise filiale du même groupe que lui, ou sa société mère, si cette entreprise filiale ou cette société mère est établie dans l'Union. Toutefois, cela pourrait ne pas être le cas, par exemple, lorsque le représentant légal fait l'objet d'une procédure d'assainissement, de faillite ou d'insolvabilité personnelle ou d'entreprise. Cette obligation devrait permettre un contrôle efficace et, si nécessaire, l'exécution du présent règlement à l'égard de ces fournisseurs. Il devrait être possible pour un représentant légal d'être mandaté, conformément au droit national, par plus d'un fournisseur de services intermédiaires. Le représentant légal devrait pouvoir également faire office de point de contact, pour autant que les exigences pertinentes du présent règlement soient respectées. »

Un tel souhait, s'agissant des fournisseurs de services intermédiaires russes est un véritable vœu pieux. Les services IPTV gratuits proposant les chaînes russes proposent très rarement des mentions légales relatives à l'entreprise et leur société d'hébergement est soit établie dans la Fédération de Russie, soit masquée par le recours aux services « de sécurité » de l'entreprise californienne Cloudflare Inc. Les réseaux sociaux ou plates-formes vidéos russes (Dzen, OK, Rutube, VK) ne sont pas concernées, pas plus que le réseau Telegram ou que la plate-forme canadienne Rumble ou la plate-forme états-unienne Odysée. Le résultat est donc que, faute d'un cadre international, l'Union européenne impose à ses entreprises des conditions plus contraignantes que celles de leurs entreprises concurrentes établies à l'étranger.

L'absence d'un cadre réglementaire contraignant laisse donc la question à l'initiative individuelle des Etats membres. Ainsi le Secrétaire d'Etat au numérique, Jean-Noël Barrot, est-il intervenu auprès des

plates-formes Odysée et Rumble pour faire respecter les sanctions européennes du 1^{er} mars 2022 contre RT France. Odysée a accepté de bloquer cette chaîne tandis que Rumble a préféré se retirer du marché français en bloquant l'accès à l'ensemble de son service⁹. A notre connaissance, aucune démarche n'a été effectuée auprès des plates-formes russes.¹⁰

En ce qui concerne les services de médias audiovisuels distribués sur Internet, le projet de loi n°1514 visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, qui constitue la transposition en droit français du DSA, donne à l'Arcom une compétence en matière pour veiller à l'application des grands principes mentionnés aux articles 1er et 15 de la loi du 30 septembre 1986 (notamment l'ordre public, la dignité humaine, l'incitation à la haine) et pour l'application des sanctions européennes sur ces services de médias audiovisuels en France en OTT ne relevant pas de la compétence d'un autre État membre de l'Union européenne (UE), de l'Espace économique européen (EEE) ou de la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT). Après premier examen par l'Assemblée nationale et examen par le Sénat, le texte le plus récent est celui adopté par la Commission mixte paritaire le 18 octobre 2023. La Commission paritaire encore se réunir le 26 mars 2024 seconde lecture par l'Assemblée nationale est prévue pour avril 2024. La date de promulgation après une possible et probable saisine du Conseil constitutionnel n'est pas encore connue.

3.3. La question des services de médias extérieurs à l'Union dans le projet de Législation européenne sur la liberté des médias (European Media Freedom Act)

La Législation européenne sur la liberté des médias (European Media Freedom Act) dans sa dernière adoptée par le Parlement européen le 13 mars 2024¹¹, un début de réponse à la question services de médias émanant de pays tiers dans son article 17 en attribuant une fonction de coordination entre les autorités nationales de régulation réunies dans le Comité européen de services de médias (European Board for Media Services), destiné à remplacer le groupe européen des régulateurs (ERGA)

Article 17 Coordination des mesures concernant les services de médias provenant de l'extérieur de l'Union

1. Sans préjudice de l'article 3 de la directive 2010/13/UE, le comité coordonne, à la demande des autorités ou organismes de régulation nationaux d'au moins deux États membres, les mesures pertinentes, prises par les autorités ou organismes de régulation nationaux concernés, relatives à la diffusion des services de médias originaires de l'extérieur de l'Union ou fournis par des fournisseurs de services de médias établis en dehors de l'Union qui, indépendamment de leurs moyens de diffusion ou d'accès, ciblent ou touchent des publics dans l'Union, ou à l'accès à de tels services, lorsque, compte tenu

⁹ Le blocage de RT sur Odysée n'est que partiel. Une chaîne de vidéo de rattrapage est réapparue en novembre 2023.

¹⁰ En ce qui concerne Telegram, les comptes de Sputnik ont disparu entre notre observation de janvier 2024 et mars 2024, peut-être en conséquence du rapport Viginius rendu public par Viginius le 14 février 2024.

¹¹ P9_TA(2024)0137 Législation européenne sur la liberté des médias Résolution législative du Parlement européen du 13 mars 2024 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (législation européenne sur la liberté des médias) et modifiant la directive 2010/13/UE (COM(2022)0457 – C9-0309/2022 – 2022/0277(COD)) (Procédure législative ordinaire: première lecture)
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0137_FR.html

entre autres du contrôle que des pays tiers pourraient exercer sur eux, ces services de médias portent atteinte ou présentent un risque sérieux et grave d'atteinte à la sécurité publique .

2. Le comité, en concertation avec la Commission, peut émettre des avis sur des mesures visées au paragraphe 1 dont l'élaboration est jugée appropriée. Sans préjudice des pouvoirs qui leur sont conférés en vertu du droit national, les autorités nationales compétentes concernées, y compris les autorités ou organismes de régulation nationaux, mettent tout en œuvre pour tenir compte des avis du comité.

3. Les États membres veillent à ce que les autorités ou organismes de régulation nationaux concernés ne soient pas empêchés de tenir compte d'un avis émis par le comité au titre de paragraphe 2, lorsqu'ils envisagent de prendre des mesures visées au paragraphe 1 à l'encontre d'un fournisseur de service de médias. 4. Le comité, en concertation avec la Commission, élabore un ensemble de critères destinés à être utilisés par les autorités ou organismes de régulation nationaux dans l'exercice de leurs compétences réglementaires à l'égard des fournisseurs de services de médias visés au paragraphe 1. Les autorités ou organismes de régulation nationaux mettent tout en œuvre pour tenir compte de ces critères.

L'adoption définitive par le Conseil européen devrait intervenir dans la foulée. L'article 29 fixe les délais d'entrée en vigueur. L'article 17 doit entrer en vigueur 12 mois après la promulgation. Cela veut donc dire que le mécanisme prévu ne sera opérationnel qu'à partir, au mieux, de mars 2025.

3.4. La question des sanctions contre les chaînes et les entreprises de média étrangères

Depuis 2004, des sanctions radicales ont été prises en Europe contre diverses chaînes ou entreprises de médias :

- Chaînes d'organisations islamistes : résiliation de la convention d'Al Manar, chaîne du Hezbollah, par le CSA en 2004¹² ; mise en demeure d'Eutelsat par le CSA de cesser la diffusion de la chaîne Al Aqsa du Hamas¹³ ; mise en demeure d'Eutelsat par l'Arcom de cesser la diffusion des chaînes du Hamas Al Aqsa¹⁴
- Chaîne internationale chinoise : révocation en 2021 de la licence de CGTN par l'autorité britannique OFCOM¹⁵
- Chaînes et entreprises de médias russes :

¹² [Al Manar : le Conseil sanctionne la chaîne en prononçant la résiliation de sa convention](#), CSA, 17 décembre 2004

¹³ [Cessation de la diffusion d'Al Aqsa](#), CSA ? 9 juin 2010.

¹⁴ [Mise en demeure de la société Eutelsat S.A.](#), Arcom, 27 décembre 2023.

¹⁵ [Ofcom revokes CGTN's licence to broadcast in the UK](#), Ofcom, 4 February 2021

- interdiction de la diffusion de la chaîne RT DE par l'autorité allemande ZAK¹⁶,
- sanctions par l'Union européenne de 14 chaînes de télévision russes ; 9 entreprises de médias russes actives dans le domaine de la télévision, de la radio et sur Internet, 6 médias russes essentiellement actifs sur Internet
- mise en demeure d'Eutelsat par l'Arcom d'interrompre la diffusion de la chaîne NTV-Mir¹⁷ puis des chaînes Perviy Kanal, NTV et Rossiya 1¹⁸
- sanctions contre de nombreux russes en Estonie, Lettonie et Lituanie.

3.5. Résolution du Parlement européen du 1er juin 2023 sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation¹⁹

Cette résolution, qui n'a pas de portée législative, a intégré dans son considérant BZ des informations communiquées par le Comité Diderot.²⁰ Tout en se félicitant des sanctions déjà prises par l'Union européenne, reprend une autre des propositions du Comité Diderot en invitant la Commission et le Conseil à inclure la radiodiffusion par satellite dans la série des sanctions contre la Russie.²¹

¹⁶ [Senden ohne Rundfunklizenz – ZAK untersagt Veranstaltung und Verbreitung des Fernsehprogramms „RT DE“ in Deutschland](#), Die Medienanstalten, 2.2.2022

¹⁷ [Décision du 27 juillet 2022 mettant en demeure la société Eutelsat SA](#), Arcom, 3 août 2022

¹⁸ [L'ARCOM met Eutelsat de cesser la diffusion de trois chaînes russes](#), Arcom, 14 décembre 2022

¹⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0219_FR.html

²⁰ « considérant que, en mars 2022, l'Union européenne a imposé des mesures restrictives aux organes de propagande russes Russia Today (RT) et Sputnik, suspendant ainsi momentanément leur activité de diffusion et ordonnant aux fournisseurs d'accès internet et aux moteurs de recherche d'en bloquer l'accès et aux moteurs de recherche et de désindexer leur contenu; que, depuis l'adoption du neuvième paquet de sanctions, les opérateurs de satellites, tels que l'opérateur français Eutelsat et l'opérateur luxembourgeois SES, ont cessé de fournir des services de radiodiffusion dans l'Union européenne à RT et Sputnik; qu'Eutelsat 36B continue de diffuser des émissions de Tri kolor et de NTV plus dans les territoires ukrainiens occupés par la Russie; que SES continue de diffuser RT News en Inde, au Mexique et en Afrique du Sud; que d'autres opérateurs de satellites nationaux, comme Hellas Sat et Hispasat, ainsi que des chaînes nationales hongroises, continuent de diffuser des chaînes de télévision faisant l'objet de sanctions; que RT France et RT News sont toujours disponibles en ligne; que la propagande russe est souvent relayée par différents médias internationaux jouissant d'une très vaste audience dans certaines régions du monde »

²¹ «111. se félicite des sanctions prises à l'échelle de l'Union et de la capacité des décideurs européens à agir rapidement pour restreindre temporairement la diffusion de certaines chaînes de propagande à la suite de la guerre d'agression injustifiée et illégale de la Russie contre l'Ukraine et met en évidence la nécessité de veiller à la mise en œuvre cohérente et au respect de ces sanctions; se félicite de l'alignement de certains pays candidats et candidats potentiels sur ces mesures; invite la Commission à coopérer plus étroitement avec les États membres pour l'imposition et la mise en œuvre des sanctions; approuve l'arrêt du Tribunal du 27 juillet 2022 dans l'affaire T-125/22 RT France1, dans lequel le Tribunal a rejeté l'argument de RT selon lequel l'interdiction de diffusion est illégale, ce qui a donc confirmé l'interdiction de diffusion de contenu imposée à RT France; invite la Commission et le Conseil à inclure la radiodiffusion par satellite dans la série de sanctions contre la Russie, ainsi que l'«agence de presse» InfoRos, affiliée au GRU, comme il l'a exprimé dans sa résolution de mai 20221, et à inclure les principales figures de la propagande du Kremlin dans la liste des personnalités sanctionnées par l'Union; regrette que ces chaînes puissent encore diffuser leurs contenus sous de faux noms ou par l'intermédiaire d'autres canaux dans l'Union; condamne fermement l'ouverture d'un bureau de RT (anciennement Russia Today) à Belgrade et le lancement de son service d'information en ligne en langue serbe, ce qui permet à cet acteur malveillant de répandre sa désinformation dans l'ensemble de la région; prie instamment, dans ce contexte, les autorités serbes de s'aligner sur la décision du Conseil relative à la suspension des activités de radiodiffusion de Sputnik et de RT »;

4. Remarques sur la contribution d'Eutelsat Group

L'opérateur français Eutelsat Group, entreprise de droit français dans laquelle l'Etat français (à travers la BPI) et le gouvernement britannique sont des actionnaires importants, a diffusé une contribution aux Etats généraux de l'information²². Cette contribution est intéressante, dans la mesure où elle met évidence l'importance des opérateurs de satellites dans l'espace informationnel international, alors que l'essentiel du débat des Etats généraux de l'information se focalise sur le rôle d'Internet. Il nous paraît important d'en examiner de manière critique les propositions afin de poser de manière moins biaisée.

La contribution d'Eutelsat Group s'articule en trois points :

1. La valorisation du satellite en tant qu'infrastructure au service de la liberté d'information et de communication
2. L'absence de responsabilité éditoriale de l'opérateur de satellites mais son application de toute mesure à l'égard des contenus prise par une autorité compétente
3. Des pistes de réflexions sur la question de la liberté d'expression et des sanctions.

4.1. Les satellites ne sont pas uniquement au service de la liberté d'information et de communication, mais également au service des ennemis de celle-ci.

Le Comité Diderot reconnaît bien entendu le rôle important que jouent les opérateurs de satellites dans la création d'un espace informationnel international et est bien entendu d'accord sur le principe avancé par Eutelsat, que la liberté d'expression doit être la règle et la sanction l'exception.

Dans sa contribution, Eutelsat valorise ses activités dans la création de la circulation internationale de l'information et l'attachement de l'entreprise au principe de la liberté d'expression tel que défini dans l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen. « *Notre rôle a donc d'abord et est toujours de diffuser les médias démocratiques et pluralistes là où, sans le satellite, ils ne seraient pas accessibles* ».

Le rôle d'Eutelsat dans la circulation internationale de l'information ne peut être nié. L'entreprise a été, dès le milieu des années 80, un des pionniers de la création d'un espace audiovisuel européen. En diffusant vers le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et le sud de l'Europe plus de 360 chaînes arabophones et diverses autres chaînes dans les autres langues internationales, elle joue également un rôle déterminant dans la création d'un espace audiovisuel dans le monde arabe.²³

Il faut cependant observer que l'espace informationnel européen, très libéral et très ouvert, a permis aux chaînes de « soft power » financées par des Etats extra-européens non démocratiques de pénétrer le marché européen, d'y jouer parfois un rôle de déstabilisation, d'ingérence dans les élections et de se livrer à de la propagande belliciste, voire d'incitation au génocide.

Par ailleurs, en dehors de l'Europe, les infrastructures d'Eutelsat sont utilisées par des opérateurs dont la philosophie et les pratiques politiques n'ont rien de démocratique.

²² [Réflexions autour du rôle du satellite dans la diffusion de l'information : contribution d'Eutelsat Group aux Etats généraux de l'information](#), novembre 2023.

²³ Voir André Lange, « [Les contrats risqués d'Eutelsat au Moyen-Orient](#) », *La revue européenne des médias et du numérique* ; n°68, hiver 2023-2024, pp. 5-7.

Ceci est reconnu par Eutelsat dans sa contribution : « *Des Etats ou des entités utilisent cependant les avantages de la technologie satellitaire pour diffuser des contenus illicites, et, de plus en plus avec la recrudescence des tensions internationales actuelles, de la propagande. Le satellite peut en effet être aussi un outil puissant au service de la désinformation menée par des Etats mal intentionnés* ».

Plusieurs diffuseurs d'Etats dictatoriaux ont eu ou ont toujours recours aux services d'Eutelsat. Si des sanctions européennes ou nationales ont mis fin, depuis 2022 à la diffusion du bouquet du diffuseur d'Etat iranien IRIB, du diffuseur d'Etat biélorusse Beltelradio, à plusieurs chaînes russes, à deux chaînes du Hamas, Eutelsat continue à diffuser, entre autres et malgré les sanctions européennes, les chaînes du diffuseur d'Etat russe VGTRK ou d'autres entreprises russes sanctionnées (National Media Group, ANO-TV Novosti, Zvezda).

L'observation des chaînes non-européennes diffusées par Eutelsat, en Europe même et a fortiori en dehors de l'Europe n'est pas facile, pour des raisons à la fois techniques et culturelles, mais, en analysant la liste des chaînes diffusées, on peut se demander si l'opérateur s'inquiète réellement, comme il reconnaît devoir le faire, du respect des normes internationales en matière de droits de l'homme.

La diffusion d'autres chaînes non sanctionnées émanant de régimes non-démocratiques ou de chaînes soutenant le terrorisme mériteraient d'être examinées. Citons, à titre d'exemple,

- la diffusion depuis le 29 décembre de la chaîne Shehab News Agency liée au Hamas
- la diffusion, depuis 2012, de la chaîne Al Mayadeen TV, dont la ligne éditoriale s'inscrit dans l' « axe de résistance » défini par l'Iran et offre des tribunes ouvertes aux organisations islamistes (Hamas, Hezbollah, Jihad Islamiste palestinien, régime houthis, Brigades Hezbollah d'Irak), de discours bellicistes, antisémite voire négationniste²⁴
- les chaînes Al Masirah, Al Masirah Mubasher et Al Marhiah du régime Houthi du Yemen, qui reprennent le discours antisémite du régime, vantent le pogrom du 7 octobre 2023 et légitiment les agressions contre la flotte marchande en Mer rouge
- six versions linguistiques différentes (dont une en russe) des chaînes CGTN du diffuseur d'Etat chinois.²⁵

Le rôle joué par la diffusion des chaînes de régimes non-démocratiques ne doit pas être examiné uniquement dans l'espace européen, mais dans les autres régions du monde visées par les empreintes des satellites. Ce rôle n'est pas négligeable : lorsqu'en décembre 2022 l'Union européenne a sanctionné le bouquet de l'IRIB, composé de chaînes dans une demi-douzaine de langues, une agence de presse islamiste iranienne a accusé Eutelsat de censure (alors que l'entreprise ne faisait qu'appliquer une

²⁴ André Lange, Al Mayadeen TV, une chaîne de propagande antisémite et de soutien au terrorisme islamiste diffusée sans autorisation par deux satellites Eutelsat, Comité Denis Diderot, 10 décembre 2023. <https://www.denisdiderot.net/almayadeen>

²⁵ En février 2021, l'Ofcom britannique a retiré la licence des chaînes CGTN suite à la diffusion de l'interview forcée d'un citoyen britannique prisonnier en Chine. Les chaînes CGTN se retrouvent dès lors sous la juridiction de l'Arcom, qui a promis d'observer les contenus des chaînes. On peut se demander si l'observation de ces chaînes est bien réel. Voir Daniel Boffey, [“French regulator called on to withdraw licence allowing CGTN to broadcast from London”](#), TheGuardian.com, 29 November 2022 Sur les accords d'échange de contenus passés en 2018 entre CGTN et Rossiya Segondya (sanctionnée depuis par l'Union européenne), voir Alexei Kovalev, [“It's so hard to find good help Chinese broadcasters are making inroads in Russia, but Beijing has stumbled due to a shortage of capable propagandists”](#), Meduza.io, 28 July 2018.

décision du Conseil européen) en décrivant les chaînes internationales iraniennes comme aussi efficaces que les missiles et les drones de la République islamiste.

Eutelsat se targue de contribuer à porter des chaînes démocratiques dans des espaces audiovisuels qui ne le sont pas (exemple de RFI au Mali, du bouquet Svoboda Satellites). Ce type de soutien aux chaînes démocratiques n'est pas sans risques, comme l'ont montré les brouillages par l'Iran, en 2010-2011 et plus récemment en octobre 2022, des signaux de la BBC Persian.

Cette prétention à aider les chaînes démocratiques est cependant limitée par le souci de respecter les législations nationales, qui peuvent être conçues pour verrouiller le paysage audiovisuel sans respect des normes internationales de libre circulation de l'information.

- En Fédération de Russie, Eutelsat diffuse uniquement les chaînes validées par ses deux plateformes clientes, qui, depuis février 2022, ont écarté de manière unilatérale plusieurs chaînes internationales d'information, en infraction aux textes internationaux signés par la Fédération de Russie définissant le principe de la libre circulation de l'information, notamment les Accords d'Helsinki.
- Des chaînes d'opposition algériennes, établies en France, se sont récemment plaintes d'avoir été écartées par Eutelsat. Ceci résulte des nouvelles dispositions légales en Algérie, qui obligent les chaînes visant le pays à avoir leur liaison montante depuis le territoire national.

4.2. La définition de solutions satellitaires n'est pas neutre

La question de l'utilisation des satellites par des régimes ou entités non-démocratiques ne peut pas se poser uniquement en termes de responsabilité éditoriale, comme le fait l'opérateur dans sa contribution. Une réflexion sur la responsabilité des opérateurs de satellites ne peut se faire sans aborder la question des responsabilités de l'opérateur en tant qu'investisseur, dans ses choix de définitions de « solutions », qui sont élaborées dans un contexte complexe de réglementations (en particulier celles de l'UIT sur l'attribution des positions orbitales et des fréquences qui leur sont liées).

Dessiner l'architecture d'un réseau dans un espace géographique et social n'a rien de neutre et est, depuis toujours, guidé par des considérations politiques, militaires et commerciales. Il en est ainsi pour les réseaux de téléphonie, pour Internet et pour les réseaux de télévision par satellite. Depuis le développement de la pratique des bouquets dans les années 90, les opérateurs de satellites ont toujours donné la priorité aux besoins des acteurs importants, les grands groupes susceptibles de structurer des offres complètes, au détriment des diffuseurs indépendants. Comme dans d'autres secteurs des médias, et peut-être de manière plus intensive, la diffusion par satellite tend à favoriser les oligopoles.

Le cas de la position 36° Est en tant que « solution pour la Russie » est à cet égard révélateur. Cette position, utilisée depuis les années 90 pour diffuser des chaînes vers la Russie (et par ailleurs vers l'Afrique du Sud) s'est inscrite, à l'origine dans le contexte de l'ouverture démocratique de la Russie et de l'adhésion de la Fédération de Russie à l'Organisation intergouvernementale des télécommunications par satellite (devenue EUTELSAT IGO). Les accords passés en 2012-2013 avec l'opérateur d'Etat russe de satellites (RSCC) et les deux plateformes numériques NTV Plus et Trikolor ont par contre été signés dans un contexte où la reprise en main de l'ensemble du secteur audiovisuel par le régime de Poutine était déjà évident. Elle a conforté un oligopole dans le domaine de la télévision à péage sur le marché russe, empêché l'utilisation du satellite Eutelsat 36B pour des bouquets ou chaînes en accès libre et exclu les opérateurs géorgiens ou ukrainiens. L'architecture du système

satellitaire a ainsi contribué au verrouillage du paysage télévisuel non seulement en Russie mais dans les pays voisins. Eutelsat ne s'est pas opposé, à partir de 2014, à ce que ses capacités satellitaires soient utilisées par ses clients russes pour développer leur marché dans la Crimée annexée. Le verrouillage est devenu évident en février-mars 2022, après l'agression de la Russie contre la Crimée : plusieurs chaînes d'information internationale ont été exclues par les deux clients russes d'Eutelsat, NTV Plus et Trikolor, sans que cela corresponde à des notifications formalisées et publiées de l'autorité russe, le Roskomnadzor.

La contribution d'Eutelsat cite le bouquet Svoboda Satellites de Reporters sans frontières comme un exemple de sa contribution à la promotion à la liberté d'expression. Le Comité Diderot, qui a été à l'origine de ce projet et a secondé RSF dans son élaboration, reconnaît cet apport, mais pose les questions : pourquoi n'a-t-il pas été possible de le positionner sur le satellite Eutelsat 36B, dont l'audience potentielle en Russie est trois fois plus importante que celle du Hotbird 13G et sera-t-il possible de le positionner sur le satellite Eutelsat 36D qui doit être lancé dans le courant de l'année 2024 ? On peut à cet égard se demander si Eutelsat respecte bien le principe de non-discrimination établi par l'article 3 de la Convention EUTELSAT IGO qui détermine les conditions d'exercice de la société commerciale.

4.3. Le problème de la responsabilité des opérateurs de satellites

La contribution d'Eutelsat pose le problème de la responsabilité des opérateurs de satellites, en reprenant la thèse défendue depuis plusieurs années, et en particulier depuis les critiques du Comité Diderot sur la diffusion des chaînes de propagande russe en Russie et dans les territoires annexés de l'Ukraine : l'opérateur de satellite est un transporteur et non un diffuseur et n'a donc pas de responsabilité éditoriale au sens défini par les textes européens.

Le Comité Diderot reconnaît bien entendu que les opérateurs de satellites ne peuvent être considérés comme des éditeurs de services de médias audiovisuels au sens de la Directive sur les services de médias audiovisuels ou du Media Freedom Act.

Cependant, l'absence de responsabilité éditoriale ne signifie pas une absence complète de responsabilités, dès lors que l'opérateur met la capacité de ses satellites à la disposition de clients, directs ou indirects, qui n'entrent pas dans le périmètre juridique des textes européens.

Le fait que, dans sa contribution, l'opérateur attribue une responsabilité éditoriale aux distributeurs, les opérateurs de plates-formes de télévision à péage est discutable. S'il est exact qu'en pratique les distributeurs ont une fonction éditoriale (ils choisissent les services composant un bouquet), il est difficile d'affirmer que les distributeurs non français sont dotés juridiquement d'une responsabilité éditoriale définie par la loi française. La notion de distributeur de services de médias audiovisuels existe en droit français (art. 2-1 de la loi du 30 septembre 1986, telle qu'amendée le 9 juillet 2004), mais à notre connaissance, elle n'existe pas en droit européen.

Par ailleurs, si les services non-européens diffusés par Eutelsat sont réglementés par l'article 43-4 de la loi du 30 septembre 1986, ce n'est pas le cas des distributeurs.

Cette évocation d'une responsabilité éditoriale du distributeur est, à notre connaissance, nouvelle dans l'argumentaire d'Eutelsat et intervient dans un contexte où l'opérateur a été confronté à des critiques relatives à son incapacité à faire respecter des décisions de sanction par ses clients distributeurs :

- en dépit des sanctions européennes du 16 juin 2022, la chaîne russe RTR Planeta est toujours diffusée sur le satellite Eutelsat 70 B dans le cadre du bouquet du télédiffuseur public arménien TNA, qui évoque un traité avec la Fédération de Russie pour ne pas retirer la chaîne ;
- en août 2023, la plate-forme Triolor a replacé les chaînes russes sanctionnées par l'Arcom et l'Union européenne sur le satellite Eutelsat 36B. Il a fallu deux signalements du Comité Diderot pour qu'Eutelsat se rende à l'évidence et obtienne de son client le respect des sanctions
- depuis mars 2023, une plate-forme d'un Etat du Golfe²⁶, MyTV, avait inclus dans son bouquet la chaîne du Hamas, Al Aqsa, sanctionnée par le CSA en 2010. Après un signalement par le Comité Diderot et par l'Arcom Eutelsat a reconnu que cette diffusion avait échappé à sa vigilance et obtenu le retrait en octobre. Immédiatement est apparue une chaîne similaire, ce qui a nécessité une mise en demeure de l'Arcom, publiée le 27 décembre. Deux jours plus tard, une nouvelle chaîne émanant d'un organe du Hamas, Shehab News Agency apparaissait dans l'offre de MyTV. Ni l'opérateur ni l'Arcom n'ont souhaité commenter l'arrivée de cette nouvelle chaîne.²⁷

Ces différents cas illustrent le fait qu'Eutelsat n'a pas la maîtrise technique sur ses capacités et que l'opérateur rencontre des difficultés à déjouer les contournements et masquages opérés par ses clients. L'opérateur est conscient de ces problèmes et a récemment cherché à y apporter des réponses, tout en affirmant que le régulateur reste responsable du contrôle des contenus..²⁸

Ce report de la responsabilité du contrôle ne semble pas avoir été appréciée par le régulateur. De manière significative un des point de la décision de l'ARCOM du 20 décembre 2023 mettant en demeure Eutelsat d'interrompre la diffusion de deux chaînes du Hamas mentionne que « *De façon générale, il incombe à tout opérateur de réseaux satellitaires relevant de la France de veiller à ce que l'application des contrats de diffusion soit strictement subordonnée au respect par les services de télévision transportés des règles et principes énoncés par les dispositions législatives, comme l'interdiction dans*

²⁶ Nous n'avons pu obtenir d'Eutelsat les précisions sur l'opérateur et l'Etat dont il s'agit.

²⁷ [Sarah Younan "Un satellite français diffuse malgré lui des chaînes de télévision affiliées au Hamas"](#), Capital.fr, 8 janvier 2024

²⁸ Voir EUTELSAT GROUP, Réponses aux questions écrites posées préalablement par des actionnaires, Assemblée générale, 23 novembre 2023 :

« Conscient du problème auquel le confronte l'agilité des éditeurs, Eutelsat Group a entrepris un certain nombre d'initiatives pour veiller à maintenir sa conformité avec les mesures restrictives internationales, sanctions ou décisions des régulateurs. Nous effectuons régulièrement des vérifications de chaînes via un analyseur de chaînes interne (dénommé « IRIS »), mais ce type de monitoring n'est pas automatique. C'est pour cela que nous avons également conclu un contrat avec la société spécialisée Lyngsat pour bénéficier de son expérience et pour nous aider à identifier les chaînes non autorisées qui réapparaissent. En effet, Lyngsat collecte en permanence des informations sur les chaînes de télévision par satellite, fournit des informations sur les chaînes de télévision par satellite, leurs fréquences, leurs positions et d'autres détails pertinents. Ainsi, en s'appuyant sur la base de données complète de Lyngsat, Eutelsat Group peut croiser les chaînes en question avec les dernières listes de sanctions. Bien que Lyngsat ne soit pas un moyen de suivi infaillible, il est un outil complémentaire utile pour renforcer nos sources de collecte d'informations et nous aider dans notre travail de conformité. Cette approche reste fondée sur l'identité des chaînes. S'agissant des contenus, c'est bien le régulateur ou toute autre autorité compétente qui doit prendre les décisions pertinentes, et non l'opérateur satellitaire, et, donc le cas échéant, se doter des moyens suffisants pour exercer les contrôles nécessaires, dans des délais utiles »

https://www.eutelsat.com/files/Question%20c3%a9crite_AG_23_vDEF.pdf

*les programmes de toute incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de religion ou de nationalité. »*²⁹

Cette formulation de l'Arcom demanderait probablement à être précisée. Elle ne signifie probablement qu'il appartient à l'opérateur de décider seul de l'interruption de la diffusion d'une chaîne. Laisser une pleine latitude de décision à l'opérateur de satellite peut en effet conduire à un arbitraire de celui-ci, comme cela est arrivé par le passé (pour rappel, Eutelsat a été condamné en 2016 par le Tribunal de commerce de Paris pour avoir interrompu la diffusion de deux chaînes kurdes à la demande du gouvernement turc³⁰). Si nous comprenons bien l'Arcom, elle n'exige pas de l'opérateur de satellite une surveillance permanente des contenus, mais rappelle que l'opérateur se doit de vérifier que ses clients distributeurs ou diffuseurs respectent les lois en vigueur, à commencer par le respect des pratiques d'autorisation dans les Etats européens où elles existent et le respect des sanctions ou interdictions déjà établies, comme c'était le cas pour la chaîne Al Aqsa. On suppose également que l'opérateur se doit d'alerter l'autorité dès lors qu'il constate ou est alerté de pratiques non conformes par ses clients.

Bien qu'il se targue de respecter les législations et de les faire respecter par ses clients, l'opérateur peut être pris en défaut de situations illégales. Ainsi, dans une lettre du 6 décembre 2023, le Président de l'autorité italienne des communications, l'Agcom nous a confirmé que la chaîne libanaise Al Mayadeen, dont deux liaisons montantes vers les satellites Eutelsat se font à partir de téléports italiens (dont le téléport Eutelsat en Sardaigne) ne disposait pas de l'autorisation requise par la loi italienne et qu'il ouvrait une enquête de police. Plus de trois mois après ce constat officiel, Eutelsat continue à diffuser cette chaîne qui offre des tribunes aux leaders iraniens et aux leaders des organisations de l' « axe de résistance ». D'autres chaînes diffusées sur le même transpondeurs sont elles-aussi dépourvues d'autorisation de la part de l'Autorité italienne et probablement d'un autre Etat européen. L'absence des autorisations requises par la loi italienne ne serait-elle pas une cause suffisante de rupture de contrat ? Dès lors qu'elle ne dispose pas de l'autorisation nécessaire en Italie, le Comité Diderot ne comprend pas pourquoi Eutelsat ne peut prendre seule la décision d'une rupture de contrat, sans attendre une mise en demeure de l'autorité italienne qui tarde à être formulée ?

Notons enfin que la prétention d'Eutelsat à ne prendre de décision de cessation de diffusion et à ne demander une telle cessation à ces clients est remise en cause par différents cas, certains un peu anciens (chaîne géorgienne, chaînes kurdes, chaîne chinoise NDTV), d'autres plus récents. Selon Telesatellite.com, trois chaînes de télévision algériennes privées, BTV, M+ et 4Kids, ont cessé le novembre 2022 leur diffusion via le satellite Eutelsat 7W sans aucune explication. Cela résulte probablement du fait qu'Eutelsat se plie à l'exigence de la législation algérienne que toutes les chaînes visant l'Algérie soient émises à partir du territoire algérien.³¹

²⁹ ARCOM, Décision du 20 décembre 2023 mettant en demeure la société Eutelsat SA, publiée le 27 décembre 2023. <https://www.arcom.fr/nos-ressources/espace-juridique/decisions/decision-du-20-decembre-2023-mettant-en-demeure-la-societe-eutelsat-sa>

³⁰ « [Turquie : Eutelsat condamné à rétablir la diffusion de deux chaînes de TV kurdes](#) », Communiqué de presse SNJ - SNJ-CGT - CFDT-JOURNALISTES, 18 novembre 2016

³¹ Emmanuel Langlois, « [Ecran noir pour trois chaînes privées algérienne](#) », Telesatellite.com, 14 novembre 2022.

4.4. L'affirmation trompeuse d'Eutelsat Group sur la mise en œuvre complète des sanctions européennes

Le Comité Diderot, soucieux de défendre la liberté d'expression et le principe de la libre circulation des informations, partage bien évidemment le point de vue d'Eutelsat Group selon lequel la liberté demeure le principe et la sanction l'exception.

Les sanctions doivent s'inscrire dans le cadre des restrictions à la liberté d'expression précisées dans les Traités internationaux (tels que les articles 19 et 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou le deuxième paragraphe de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, article 52 de la Charte des Droits fondamentaux) et les textes législatifs nationaux.

Le Comité Diderot reconnaît que, dans l'ensemble, Eutelsat a bien respecté les sanctions prises par l'Arcom et l'Union européenne contre les chaînes russes, contre les entreprises d'Etat IRIB (Iran) et Beltelradio (Biélorussie).

Eutelsat ne met pas en cause les sanctions européennes contre les entreprises de médias russes, mais ne les applique pas. L'opérateur a donné l'explication suivante en réponse à la question écrite d'un actionnaire lors de son assemblée générale du 23 novembre 2023³² :

« Ces mesures restrictives prises au titre du Règlement européen n°2014/269/UE sont des mesures « de gel des avoirs » de certains groupes, autrement dit une mesure restrictive différente de l'interdiction de diffusion, dont la portée pour un opérateur comme Eutelsat, sans lien contractuel direct avec les groupes en question, reste à ce stade incertaine. S'ajoute à cela le fait que ne figure pas dans le texte des désignations de liste officielle de chaînes concernées, ce qui rend toute mise en oeuvre encore plus complexe. Nous avons engagé des discussions approfondies avec la Direction Générale du Trésor, autorité nationale en charge des sanctions en France, afin de comprendre la portée de ce règlement pour notre activité. Cette question est plus largement posée à l'échelle européenne, avec des pratiques et interprétations nationales différentes de la notion de contrôle et donc de gel des avoirs. Le dialogue se poursuit avec les autorités compétentes françaises et européennes et nous veillons à être en conformité avec l'ensemble des décisions prises à ce jour. »

Nous n'entrerons pas ici dans la critique de cette explication, qui nous paraît avant tout dilatoire. Eutelsat ne peut ici reporter le problème sur une supposée responsabilité éditoriale des distributeurs. Dans ses lignes directrices sur les sanctions relatives à la Russie, la Commission européenne indique que si un client de l'opérateur satellite refuse de retirer un chaîne sanctionnée de son bouquet, alors l'opérateur doit cesser la diffusion de l'ensemble du bouquet. Cela n'indique pas une responsabilité éditoriale de l'opérateur de satellite, mais donne à celui-ci une responsabilité de contrôle par rapport à son client.³³

Si il existe effectivement certaines questions de détails sur le périmètre des sanctions, celles-ci ne concernent que des chaînes thématiques d'importance secondaire. Il ne fait par contre pas de doute, par exemple, que les deux chaînes TV et la chaîne radio Zvezda, diffusée par une entreprise Zvezda, filiale des Forces armées russes sanctionnée le 12 juin 2023 entrent bien dans le périmètre des

³² EUTELSAT GROUP, Réponses aux questions écrites posées préalablement par des actionnaires, Assemblée générale, 23 novembre 2023 : https://www.eutelsat.com/files/Question%20%3%a9crite_AG_23_vDEF.pdf

³³ EUROPEAN COMMISSION, Frequently asked questions on restrictions on Russian State-owned media adopted following Russia's military aggression against Ukraine, last updated 18 July 2023 https://finance.ec.europa.eu/publications/media_en

sanctions. Or les deux bouquets clients d'Eutelsat NTV Plus et Triolor continuent de les diffuser vers la Fédération de Russie et les territoires occupés et annexés de l'Ukraine.

5. La non-mise en œuvre des sanctions européenne par les opérateurs d'Internet

Dans sa contribution, Eutelsat demandent que les sanctions relatives aux chaînes d'origine non-européennes soient les mêmes pour les différents mode de diffusion, afin de rester équitables et efficaces. L'opérateur constate être plus souvent « pointé du doigt » que les d'autres moyens de diffusion (« *bouquets de chaînes câblées, des chaînes d'IPTV ou de partage de vidéo, y compris, d'ailleurs lorsque me contenu a fait l'objet d'une mesure de suspension sur le satellite* »).

Le Comité Diderot ne peut qu'être d'accord avec le principe de l'égalité de traitement entre les différents types de réseaux. Eutelsat oublie de mentionner les fournisseurs d'accès à Internet ou encore les réseaux sociaux.

Le rapport publié en décembre par le Comité Diderot³⁴ met en évidence que les sanctions contre les chaînes et les entreprises de médias russes sanctionnées sont loin d'être mise en œuvre correctement par les acteurs de l'Internet, et qu'elles le sont en tout cas moins bien que les opérateurs de satellites en ce qui concerne les sanctions contre les chaînes.

Pour s'en tenir aux sites, flux direct des chaînes et comptes sur réseaux des seules chaînes explicitement sanctionnées, plus de 600 urls ont été identifiées (et communiquées à l'Arcom et à la Direction générale du Trésor, administration en charge de la mise en œuvre des sanctions). Ce nombre n'inclut pas les sites, flux direct et comptes sur réseaux sociaux des services édités par les entreprises de média russes sanctionnées.

Ces chiffres, obtenus par une observation sans VPN à partir d'une connexion à un grand fournisseur d'accès français, sont probablement transposable à la plupart des FAIs de l'Union européenne, à l'exception de ceux de la Lituanie et de l'Estonie, pays dans lesquels un travail d'information a été fait auprès des opérateurs. L'analyse du même corpus d'adresses url indique une situation similaire, et même plus forte, de non observation des sanctions par les fournisseurs d'accès allemands.

Les Etats membres ont un devoir de diligence pour faire appliquer les sanctions par leurs opérateurs nationaux. Cela implique une information sur les services sanctionnés. Ce travail d'information ne semble pas avoir été fait auprès des fournisseurs d'accès à Internet. Nos démarches auprès de leurs représentants nationaux (Fédération française des télécoms – FFT) et européens (EuroISPA) sont restées sans réponse.

On notera que les flux en direct des chaînes sanctionnées sont généralement fournis par des plateformes IPTV gratuites, sans mentions légales, et dont la société d'hébergement est masquée par le recours aux services de sécurité de l'entreprise californienne CloudFlare. Les chaînes sanctionnées sont également accessibles sur divers sites IPTV payants, dont certains établis dans des Etats membres de l'Union européenne.

Les réseaux sociaux relevant de la juridiction de l'Union européenne ont généralement mieux mis en œuvre les sanctions contre les chaînes (en tout cas que les premières à avoir été sanctionnées) mais les réseaux sociaux ne relevant pas de la juridiction européenne (en particulier Dzen, OK, Rutube, VK, établis en Russie) n'appliquent aucune des sanctions et restent accessibles dans l'Union européenne.

³⁴ André Lange, *La (non) mise en œuvre des sanctions européennes contre les chaînes de télévision et les entreprises de médias russes*, Comité Denis Diderot, Décembre 2023.

<https://www.denisdiderot.net/sanctionsdec2023>

**LES CHAINES RUSSES SANCTIONNEES ACCESSIBLES SUR L'INTERNET EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE
SANS VPN**

**Nombre d'url permettant l'accès aux sites, flux direct et comptes sur les réseaux sociaux
des chaînes russes sanctionnées par l'Union européenne**

France (mars 2024)

	Sites	Live stream sur plates-formes IPTV gratuites	Comptes sur réseaux sociaux		Total
			UE (*)	hors UE (**)	
Russia Today	19	15	17	24	75
Sputnik	37	4	30	94	165
RTR Planeta	1	13	4	1	19
Rossiya 24		46	1		47
TV Centr	1	44			45
Perviy Kanal	7	62	1	5	75
Rossiya 1		37		1	38
NTV / NTV Mir	3	36	3	4	46
REN TV	3	20			23
Spas TV	1	5	2	5	13
Tsragrad TV	5	5		82	92
TOTAL	77	287	58	216	638

Allemagne (février 2024)

	Sites	Live stream sur plates-formes IPTV gratuites	Comptes sur réseaux sociaux		Total
			UE (*)	hors UE (**)	
Russia Today	25	23	19	39	106
Sputnik	45	4	30	138	217
RTR Planeta	1	22	4	1	28
Rossiya 24		54	2		56
TV Centr	1	45			46
Perviy Kanal	7	74		5	86
Rossiya 1		48		1	49
NTV / NTV Mir	3	40	3	4	50
REN TV	3	27			30
Spas TV	1	5	1	5	12
Tsragrad TV		5		82	87
TOTAL	86	347	59	275	767

(*) Facebook, Tiktok, X/Twitter, Youtube

(**) Dzen, Odysée, OK, Rumble Rutube, Telegram, VK et autres

Source : Comité Diderot

**NOMBRE DE COMPTES SUR LES RESEAUX SOCIAUX DES CHAINES SANCTIONNEES
ACCESIBLES EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE SANS VPN**

France (mars 2024)

Facebook	6	1	1							8
Tiktok	6	24			1			1		32
Twitter	4	5	1	1			3	1		15
Youtube	1		2							3
Réseaux UE	17	30	4	1	1	0	3	2	0	58

Aparat		1								1
Bilibili		1								1
CDB		1								1
Dzen		18			1		1	1	24	45
Koo		1								1
Odysée	5	5								10
OK		16			1		1	1	19	38
Rumble	0	0								0
Snapchat		1								1
Telegram	4	5			1			1	18	29
Threads		1					1			2
Viber		2								2
VK	11	20	1		1	1	1	1	21	57
Welbo		1								1
Hors UE	20	73	1	0	4	1	4	4	82	189
TOTAL	37	103	5	1	5	1	7	6	82	247

Allemagne (février 2024)

	Russia Today	Sputnik	RTR Planeta	Rossiya 24	Perviy Kanal	Rossiya 1	NTV	Spas	Tsargrad	Total
Facebook	7	1	1	1						10
Tiktok	7	24								31
Twitter	4	5	1	1			3	1		15
Youtube	1		2							3
Réseaux UE	19	30	4	2	0	0	3	1	0	59

Aparat		1								1
Bilibili		1								1
CDB		1								1
Dzen		18			1		1	1	24	45
Koo		1								1
Odysée	7	12								19
OK		16			1		1	1	19	38
Rumble	9	2								11
Rutube	4	21			1			1		27
Snapchat		1								1
Telegram	8	40			1		1	1	18	69
Threads		1								1
Viber		2					1			3
VK	11	20	1		1	1		1	21	56
Welbo		1								1
Hors UE	39	138	1	0	5	1	4	5	82	275
TOTAL	58	168	5	2	5	1	7	6	82	334

Source : Comité Diderot

Le réseau Telegram, établi à Dubaï, paraît avoir pris des mesures, en février 2024, notamment en ce qui concerne les comptes de Sputnik.

Le Comité Diderot a également repéré qu'un site de désinformation, observateurcontinental.fr, édité par l'agence russe Inforos, est hébergé par une entreprise parisienne, Groupe LSW SARL³⁵. Selon Le Monde, observateurcontinental.fr a été à l'origine de l'opération de désinformation sur les mercenaires français supposés avoir été tués dans un bombardement à Kharkiv.³⁶ Les signalements au PDG de l'entreprise, à l'AFNIC et à la Direction générale du Trésor sont restés à ce jour sans effet.

Le Comité Diderot regrette que les autorités françaises ne soient pas plus actives pour informer les opérateurs de leurs obligations. Il constate que ses interventions ou celles de RSF sont suivies d'effets positifs. Par exemple, la chaîne Perviy Kanal, sanctionnée le 16 décembre 2022 par l'Union européenne, était toujours distribuée dans le cadre du « Bouquet russe », fourni par Thema SAS, filiale du Groupe Canal+ par l'opérateur ADSL SFR, filiale du groupe Altice. Suite à une alerte dans une tribune collective du Monde³⁷ et à l'intervention de RSF, la chaîne a brusquement disparu de l'offre le 3 mars 2024.³⁸ Suite à un signalement à Facebook de divers comptes de chaînes de la VGTRK (dont la chaîne Vesti, qui comptait plus de 2 millions d'abonnés), l'opérateur a limité l'accès à l'Union européenne de ces comptes. Le Comité Diderot a fourni à l'Arcom et à la Direction générale du Trésor un fichier de près de 700 urls qui devraient être bloquées. Nous n'avons aucune information sur le fait que ce fichier a été communiqué aux opérateurs concernés.

³⁵ Voir observateurcontinental.fr, Site website.informer.com, consulté le 9 février 2024

³⁶ Elise Vincent, « [Mercenaires français » tués en Ukraine : une opération de désinformation russe, selon Paris », \[Lemonde.fr\]\(http://Lemonde.fr\), 25 janvier 2024.](#)

³⁷ « [Désinformation : « Il faut appliquer en France les sanctions de l'UE contre les médias russes »](#), Le Monde, 2 mars 2024

³⁸ [RSF révèle qu'une filiale de Canal+ commercialisait jusqu'à hier une chaîne de propagande russe diffusée par SFR](#), RSF.org, 5.3.3034

6. La responsabilité des éditeurs de services audiovisuels dans l'octroi de temps d'antenne aux porte-parole du régime du Kremlin et des propagandistes sanctionnées par l'Union européenne

La question de la responsabilité des éditeurs de services audiovisuels dans la diffusion de la propagande de guerre ou de la propagande islamiste et terroriste devrait également être examinée.

La guerre entre Israël et le Hamas a fait l'objet de différents signalements de l'Arcom et l'autorité a pris soin de réunir les éditeurs « pour échanger sur le traitement de l'information relative au conflit au Proche-Orient et à ses répercussions dans notre pays ».³⁹

A notre connaissance, l'Autorité n'a pas pris d'initiative similaire pour la couverture de l'agression de la Russie contre l'Ukraine, que la Russie présente désormais officiellement comme une guerre entre elle et l'Occident collectif ».

La manière dont ce conflit est couvert par les différents éditeurs de services français mériterait une analyse détaillée, qu'il ne peut être question de mener ici.

Nous voudrions cependant poser ici une question générale qui est régulièrement soulevée sur les réseaux sociaux : est-il normal que des représentants du pays reconnu comme agresseur soient régulièrement invités à présenter leurs positions dans les émissions consacrées au conflit ? Donner la parole aux représentants officiels du pays agresseur, ne revient-il pas, *ipso facto*, à permettre l'expression de la propagande de guerre ?

Cette question peut se poser également au sujet des possibilités offertes à des personnalités sanctionnées par l'Union européenne, qui, sans être nécessairement dans une position de porte-parole officiel, relayent les positions du régime du Kremlin, parfois en leur donnant un ton encore plus agressif. Le cas le plus frappant est certainement celui de M. Piotr Tolstoy, Vice-Président de la Douma, qui a été invité au moins à quatre reprises depuis le 22 février 2022 à s'exprimer sur les antennes de BFM TV, avec un temps de parole significatif⁴⁰. M. Piotr Tolstoy est inscrit, depuis le 23 février 2022 sur les listes de personnalités russes sanctionnées pour leur rôle dans la propagande en faveur de l'agression contre l'Ukraine⁴¹. Il est considéré comme « une des figures centrales de la propagande du gouvernement ». Les sanctions contre les personnalités prises dans le cadre du Règlement (UE) n°269/2014 n'impliquent

³⁹ Traitement du conflit au Proche-Orient : l'Arcom a réuni les médias audiovisuels, Communiqué de presse de l'Arcom, 7 novembre 2023, <https://www.arcom.fr/presse/traitement-du-conflit-au-proche-orient-larcom-reuni-les-medias-audiovisuels>

⁴⁰ [Le 21 février 2023 \(17'11''\)](#), il a tenu des propos homophobes contre les « LGBT pervers » de l'Occident. Confronté à Madame Elsa Vidal, M. Tolstoy avait formulé à son encontre des propos menaçants. [Le 14 juin 2023 \(27'15''\)](#), il a accusé l'Europe de mensonges sur la guerre et d'être responsable de la guerre en Ukraine. [Le 17 mars 2024 \(2' 24''\)](#), il a été interviewé en direct pour commenter la « réélection » de Vladimir Poutine. [Le 21 mars 2024 \(12' 49''\)](#), interviewé par Jérémy Normand sur les quais de la Moskova à Moscou, il profère dans des termes crus des menaces contre les soldats français, traite le Premier Ministre et les LGBT de « pervers ».

⁴¹ [Texte consolidé: Règlement \(UE\) no 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine](#). Le texte précise : « En tant que figure centrale de la propagande gouvernementale, il se prononce fréquemment en faveur de l'annexion de la Crimée. Il soutient publiquement la guerre d'agression militaire menée par la Russie contre l'Ukraine. Il est donc responsable de soutenir des actions et des politiques qui compromettent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. »

pas explicitement une privation de la liberté d'expression. Elles impliquent cependant un « gel des ressources économiques ». Mobiliser un correspondant à Moscou, fournir du temps d'antenne et une présence sur les réseaux sociaux correspond bien, selon nous, à une telle mise à disposition de ressources économiques. Il s'agit donc à notre avis d'un contournement des sanctions européennes.

La parole donnée à une telle personnalité n'est pas sans répercussion sur l'opinion politique française, comme en témoignent les plus de 12 000 commentaires, la plupart favorables à Poutine et hostiles au Président de la République, déposés sur la page Youtube de BFM TV suite à l'interview de M. Tolstoï du 21 mars 2024.

Dès lors que la Russie se dit en guerre contre l' « Occident collectif », est-il opportun de donner la parole, dans les médias européens, aux porte-parole officiels ou aux propagandistes sanctionnés ? Une telle question mériterait d'être examinée par l'Arcom et les responsables éditoriaux en vue de déterminer des principes déontologiques clairs.

7. Quelques propositions

Se basant sur ses analyses et son expérience, le Comité Diderot propose quelques pistes qui pourraient être débattues dans le cadre des Etats généraux de l'information. Certaines d'entre elles, si adoptées, être proposées par la France à ses partenaires européens.

- ***Nécessité d'un cadre réglementaire pour les chaînes diffusées sur les satellites européens en dehors de l'Europe***

La réglementation européenne sur les services de médias audiovisuels (Directive sur les services de médias audiovisuels, Convention sur la télévision transfrontière) porte uniquement sur les services diffusés vers les Etats membres.

Les textes européens ne couvrent pas la diffusion de chaînes (européennes ou extra-européennes) s'adressant à des territoires non-européens. Il s'agit-là d'une lacune dangereuse : les opérateurs de satellites européens agissant sur les marchés des pays tiers échappant à la réglementation européenne se contentent de déclarer qu'ils respectent les réglementations des pays de destination. Dans le cas où le marché de destination est un pays réduisant la liberté d'expression, cela permet à l'opérateur de diffuser des chaînes de régime et d'écarter des chaînes d'opposition.

Dans le cadre juridique européen actuel, hors régime de sanctions PESC, il n'est possible d'établir des interventions que si les chaînes concernées sont reçues dans un Etat de l'Union européenne ou Partie à la Convention européenne sur la télévision transfrontière. Paradoxalement, c'est une chance que les plates-formes NTV Plus et Trikolor soient distribuées depuis 2014 en Crimée, ce qui a permis au Conseil d'Etat que l'Arcom était bien compétente pour mettre en demeure Eutelsat de cesser la diffusion de trois chaînes incitant à la haine et à la violence et ne respectant pas l'honnêteté de l'information. Si cette distribution dans les territoires annexés de l'Ukraine n'avait pas eu lieu, Eutelsat aurait pu sans obstacle juridique en droit français continuer à utiliser les fréquences françaises en position 36°E pour diffuser ces chaînes vers la Fédération de Russie.

Dans l'état actuel de la réglementation européenne, l'absence de normes dans le domaine du droit des médias pour l'utilisation des capacités satellitaires européennes en dehors de l'Europe ne peut être compensée que par des sanctions européennes de prise dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (comme celles prises par l'Union européenne contre les chaînes russes s'adressant au marché russe, contre les entreprises de médias russes, ou encore celles prises contre l'IRIB iranienne et Beltelradio biélorusse). De telles sanctions sont d'une mise en œuvre incertaine et complexes

- Elles ne peuvent être prises que dans un contexte de politique internationale très tendue vis-à-vis d'Etats particuliers.
- Elles demandent l'unanimité des Etats membres
- Lorsqu'elles portent sur le « gel des actifs » et le « gel des ressources économiques » des entreprises éditrices leur interprétation peut être sujette à incertitudes et donc à absence de mise en œuvre réelle, comme l'illustrent les sanctions contre les entreprises de médias russes

Cette absence d'un cadre réglementaire, hors régime de sanctions, est utile à l'entreprise pour assurer son dynamisme sur les marchés internationaux, où elle est confrontée à divers concurrents d'autres régions du monde, notamment russes et états-uniens. L'absence d'un cadre réglementaire européen et national a cependant quelque chose de dangereux et même de choquant. Si l'on fait une analogie avec

le transport d'armes, il revient à dire que le transport des armes doit être réglementé sur le marché intérieur européen, mais qu'il n'a pas à l'être dans le reste du monde. La France (et les autres Etats européens qui comptent des opérateurs de satellites à activités extra-européennes) devraient définir une doctrine et des mécanismes régulateurs de sauvegarde pour éviter les dérives de l'opérateur telles que celles que l'ont vu constater ces dernières années, en particulier dans le cas de la Russie.

- ***Manque de transparence sur le cadre réglementaire des positions orbitales et des fréquences qui leur sont attribuées***

Il serait également nécessaire d'assurer une plus grande transparence sur le cadre réglementaire en matière de positions orbitales et des fréquences qui lui sont liées. Eutelsat évoque dans sa contribution des exemples de contribution à la diffusion de chaînes européennes dans des pays démocratiques et cite le bouquet Svoboda Satellite de chaînes russophones indépendantes, composé par Reporters sans frontières avec le concours du Comité Diderot. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette collaboration. Elle masque cependant le fait que, pour des raisons discutables, l'opérateur n'a pas rendu possible le fait que ce bouquet se trouve sur le satellite Eutelsat 36B, dont la couverture du territoire est au moins trois fois plus significative. Eutelsat argumente que les fréquences en position 36°E sont partagées avec la Russie⁴² mais, malgré des demandes répétées, n'a jamais fourni les textes légaux relatifs à cette question. Les demandes adressées au Bureau des radiocommunications de l'UIT sont également restées sans réponse précise.

- ***Mise en œuvre des sanctions européennes sans attendre la promulgation de la loi visant à assurer la sécurité et la régulation numérique et de la Législation européenne sur la liberté des médias***

L'article 4 du projet de loi visant à assurer la sécurité et la régulation numérique et l'article 16 de la Législation européenne sur la liberté des médias apporteront des réponses utiles à la question de la mise en œuvre des sanctions. Mais la promulgation de ces deux textes peut encore attendre plusieurs mois et leur efficacité opérationnelle au moins une année.

Or, les textes européens relatifs aux sanctions indiquent que celles-ci sont d'effet immédiat et les Etats membres ont un devoir de diligence pour les faire appliquer par les entreprises qui relèvent de leur juridiction. Le Comité Diderot ne comprend pas pourquoi ce qui a été possible pour une mise en œuvre relativement satisfaisante des premières sanctions prises en mars et juin 2022 par l'Union européenne, sur les satellites, Internet, les plates-formes et les réseaux sociaux n'est pas possible pour les sanctions ultérieures. Le manque d'information ne peut plus être évoqué par les autorités.⁴³

⁴² Selon Eutelsat, « Les assignations de fréquences utilisées par le satellite E36B ne relèvent pas uniquement de l'administration française. Les opérations dans la partie supérieure de la bande Ku sont couvertes par les droits UIT russes. Ces droits sont basés sur les assignations nationales russes à 36°Est et sont garantis avec une couverture et une zone de service comprenant uniquement la partie occidentale de la Russie. » EUTELSAT GROUP, Réponses aux questions écrites posées préalablement par des actionnaires, Assemblée générale, 23 novembre 2023 : https://www.eutelsat.com/files/Question%20%20a9crite_AG_23_vDEF.pdf

⁴³ En janvier 2024, le Comité Diderot a fourni à la Direction générale du Trésor et à l'Arcom un fichier de 693 urls actives relatives aux chaînes russes sanctionnées.

- ***Améliorer les conditions pratiques de l'observation, de l'identification du pays de juridiction et de signalement***

Au-delà de la dimension proprement juridique de la mise en œuvre des sanctions, des mesures concrètes devraient être prises pour faciliter la transparence du processus d'identification des situations problématiques.

- *Renforcement des moyens de l'Arcom.*

Nous constatons l'absence de moyens de l'Arcom pour assurer un monitoring minimal des chaînes non-européennes diffusées, sous sa juridiction, par Eutelsat. Nous pensons que les moyens de l'Arcom dans ce domaine devraient être renforcés par le biais d'une redevance sur le chiffre d'affaires de l'opérateur.

- *Registre des liaisons montantes et renforcement de la base de données MAVISE*

Le Comité constate l'absence d'un registre européen des liaisons montantes des chaînes extra-européennes vers les satellites européens. L'article 2 de la Directive sur les services de médias audiovisuels prend comme critère de détermination du pays de juridiction des chaînes extra-européennes diffusées vers l'Europe par des satellites européens l'existence d'une licence émanant d'un Etat européen, ou, à défaut, le pays d'où la liaison montante s'effectue. Or il n'existe pas de registre européen permettant d'identifier de quels pays se font ces liaisons montantes. Il a ainsi fallu plus d'un an après notre premier signalement de la chaîne Al Mayadeen à l'Arcom pour que celle-ci nous indique que la chaîne relevait de la compétence de sa consœur italienne, en raison des liaisons montantes évoquées ci-dessus. Aussi bien dans la Directive SMA que dans la Convention européenne sur la télévision transfrontière, le critère de la liaison montante joue un rôle déterminant lorsqu'il n'y a pas de licence.

L'absence d'un registre européen retarde les possibilités de signalement et crée des erreurs de perception de la responsabilité des autorités nationales.⁴⁴

La France devrait donc proposer à ses partenaires l'établissement d'un registre obligatoire des liaisons montantes pour les chaînes extra-européennes. Celui-ci, pourrait être intégré à la base de données MAVISE de l'Observatoire européen gérée en collaboration avec l'European Platform of Regulatory Authorities (EPRA). Les opérations de collecte des données devraient être à charge des opérateurs de satellites, qui sont les seuls à pouvoir faire remonter l'information.⁴⁵

⁴⁴ A titre d'exemple : il a fallu plus d'un an pour que l'Arcom indique au Comité Diderot que la chaîne Al Mayadeen TV relevait de la juridiction italienne. Ou encore, ce n'est qu'une fois que la chaîne i24News a cessé d'être diffusée par satellite qu'il a été indiqué au Comité Diderot (par l'ALIA luxembourgeoise) que les liaisons montantes se faisaient depuis l'Espagne.

⁴⁵ On signalera, à décharge d'Eutelsat, que lors du processus de révision de la Directive SMA, l'opérateur avait plaidé pour le renversement des critères. Arguant de la grande fluidité des opérations de liaison montante, l'opérateur avait argumenté qu'il serait préférable que le critère de la nationalité de l'opérateur de satellite soit prioritaire par rapport à celui du pays de liaison montante. L'opérateur a réitéré cette proposition, sans succès, dans sa contribution sur la proposition de Législation européenne sur la liberté

La France devrait également proposer à l'Observatoire européen de l'audiovisuel d'étendre la couverture de la base de données MAVISE pour que celle-ci inclue les chaînes diffusées sur les satellites européens même lorsque celles-ci ne sont pas reçues dans un des Etats membres.

Comme d'était le cas dans la première période de la base, les informations incluses dans la base ne devraient pas être uniquement celles communiquées par les autorités nationales de régulation mais devraient être collectées et vérifiées par les experts et analystes de l'Observatoire.⁴⁶

- *Formulaires d'alerte sur les sites de l'Arcom et d'Eutelsat pour les chaînes extra-européennes*

Nous constatons l'absence d'un formulaire d'alerte, sur le site d'Eutelsat et sur le site de l'Arcom permettent aux citoyens de signaler des contenus susceptibles d'être considérés comme illégaux sur les chaînes non-européennes relevant de la juridiction de l'Arcom.

Nous constatons que les services de modérations des réseaux sociaux et plates-formes de partage vidéo ne facilitent pas le signalement de comptes des entreprises et chaînes sanctionnées et de la présence de contenus des chaînes sanctionnés publiés par des particuliers. Leurs formulaires n'incluent pas une option « sanctions » et les contournements signalés ne sont en général pas acceptés comme demandant une intervention. Le site de l'Arcom devrait également permettre le signalement rapide des cas de contournement ou de non-mise en œuvre par les services de modération des plates-formes.

- ***Définitions de pratiques déontologiques à l'égard des porte-parole de la Fédération de Russie et des propagandistes sanctionnés par l'Union européenne***

L'agression de la Russie en Ukraine et la volonté affirmée officiellement par le régime du Kremlin d'étendre ce conflit à une guerre contre l'« Occident collectif » nécessite une réflexion, de la part de l'Arcom et des éditeurs de médias, sur l'opportunité de donner la parole de manière régulière à des porte-parole du régime ou à des propagandistes sanctionnés par l'Union européenne.

des médias. Cette solution serait, de fait, plus économique et plus efficace. Nous ignorons pour quelle raison elle n'a pas été retenue. Il est vrai que certaines chaînes peuvent être diffusées sur plusieurs satellites relevant de juridiction différente, mais, dans ce cas, il y a généralement aussi plusieurs téléports assurant les liaisons montantes. L'argument de la fluidité des liaisons montantes nous paraît par contre peu convainquant pour les chaînes extra-européennes diffusées vers l'Europe. La mise en place de celle-ci peuvent nécessiter des architectures complexes et des contractualisation sur des périodes longues.

⁴⁶ A titre d'exemple : la chaîne i24 News est indiquée dans la base comme chaîne israélienne. Or une simple vérification sur le site de la chaîne permet d'identifier qu'elle est fournie par une société établie au Grand-Duché de Luxembourg et qu'elle relève donc de la juridiction des autorités luxembourgeoises, ce qui n'avait pas été communiqué par celle-ci.

- **Mécanisme de réciprocité avec les pays tiers**

Enfin, s'il est souhaitable que l'Europe reste ouverte aux chaînes venues de pays extra-européens, il est également souhaitable que cette ouverture ne soit pas à sens unique. Ne devraient être acceptées sur le marché européen que les chaînes de pays tiers ne posant pas d'obstacles à la diffusion des chaînes européennes sur leurs propres réseaux de satellite, câble, télévision numérique et Internet. Un mécanisme de réciprocité tel que celui proposé par RSF⁴⁷ devrait être négocié par l'Union européenne avec les principaux Etats où se posent actuellement un problème d'absence de réciprocité. Une des propositions de la Résolution du Parlement européen sur les ingérences étrangères va dans le même sens.⁴⁸

- **Soutien au projet de bouquet Svoboda Satellite de RSF**

Reporters sans frontières a lancé le 5 mars 2024 le projet de bouquet Svoboda Satellite sur le Hotbird 13G, concrétisant la proposition qui avait été lancée par le Comité Diderot dès mars 2022. Ce projet, pour l'instant, ne bénéficie pas de soutien financier de la France, alors même qu'il paraît évident qu'une des clés du conflit entre la Russie et l'Ukraine passe par l'offre au public russe d'une information professionnelle alternative à la propagande belliciste du régime. Ce projet offre la possibilité à des journalistes russes en exil de continuer à exercer leur profession. Un soutien de la France (sous forme des formes à déterminer) ou des diffuseurs publics français (en particulier France Médias Monde, dont les services pourraient rejoindre le bouquet) serait de nature à renforcer et pérenniser ce projet. Comme le recommande Viatcheslav Avioutskii, la possibilité d'une version en russe de France 24 devrait être prise en considération.⁴⁹ Le fait que le diffuseur allemand de service public Deutsche Welle ait rejoint le bouquet indique que celui-ci a rapidement gagné sa crédibilité auprès d'un opérateur aussi important.⁵⁰

Les autorités françaises devraient également veiller à ce qu'Eutelsat Group respecte le principe de non-discrimination inscrit dans la Convention EUTELSAT IGO dans l'allocation des fréquences du satellite Eutelsat 36D qui doit être lancé dans le courant de l'année 2024. La position en 36° E est en effet la plus pertinente pour atteindre une majorité de foyers dans la partie occidentale de la Fédération de Russie. Le bouquet Svoboda devrait idéalement trouver sa place sur ce nouveau satellite. On comprendrait mal que, comme c'est actuellement le cas pour l'Eutelsat 36B, un

⁴⁷ « Prévenir les guerres de l'information : un "système de protection" des espaces informationnels démocratiques conçu par RSF », RSF.org, 8.2.2022

⁴⁸ « 37. (...) demande l'établissement de « clauses miroir » selon lesquelles l'ouverture de l'espace européen de l'information aux pays tiers serait proportionnelle à l'accès dont disposent les médias européens dans ces pays; encourage la Commission à mettre au point un système réglementaire à l'échelle de l'Union pour empêcher les entreprises de médias qui sont sous le contrôle éditorial de gouvernements étrangers ou qui appartiennent à des pays tiers à haut risque d'acquiescer des entreprises de médias européennes; ce système devrait s'appliquer principalement aux pays non démocratiques ou à haut risque où les organisations de médias européennes ne sont pas autorisées à exercer librement leur activité ou subissent des pressions pour assurer une couverture en faveur des gouvernements nationaux; ces efforts devraient s'appuyer sur une base de données commune pour faciliter une prévention et/ou des poursuites harmonisées dans toute l'Union européenne; suggère qu'un tel système réglementaire peut se fonder sur les mécanismes de filtrage des investissements directs étrangers existant afin d'éviter les doubles emplois; encourage l'inclusion, dans la législation sur la liberté des médias, des dispositions relatives à la transparence de la propriété des médias, qui figurent à l'heure actuelle dans les recommandations »

⁴⁹ « Bataille des esprits. Quand les propagandistes russes assument ouvertement l'ampleur et l'intensification de leurs opérations de propagande et déstabilisations en Europe », Atlantico, 2 mars 2024

⁵⁰ [Deutsche Welle \(DW\) lance une chaîne russe sur le package satellite Svoboda de RSF avant les élections présidentielles russes](#), RSF, 15.3.2024

opérateur français, dont l'Etat français et le gouvernement britannique figurent parmi les principaux actionnaires, réserve l'exclusivité de ses fréquences à deux opérateurs proches du régime du Kremlin et qui continuent à distribuer les chaînes de propagande sanctionnées par l'Union européenne non seulement en Russie mais également dans les territoires annexés de l'Ukraine.

Désinformation Il faut appliquer en France les sanctions de l'UE contre les médias russes

L'indignation après l'assassinat d'Alexeï Navalny ne suffit pas. La crédibilité internationale de la France et sa sécurité sont menacées, estime un collectif d'intellectuels, qui appelle à une action plus ferme contre la propagande du Kremlin

L'assassinat en détention d'Alexeï Navalny a suscité l'indignation des gouvernements démocratiques. L'ambassadeur de France à Moscou a honoré sa mémoire en déposant un bouquet de fleurs devant le monument aux victimes de la répression russe. Mais sauf à provoquer la moquerie du Kremlin, les mots et les fleurs ne sauraient rester une réponse acceptable à cette exécution d'un opposant politique.

Nous avons trop tardé à prendre la mesure de ce que signifie la litanie des meurtres commandités par Vladimir Poutine : la journaliste Anna Politkovskaïa tuée en 2006, après une tentative d'empoisonnement en 2004 ; le transfuge Alexandre Litvinenko empoisonné en 2006 ; l'ancien vice-premier ministre Boris Nemtsov assassiné en 2015 ; les tentatives d'empoisonnement de Vladimir Kara-Mourza en 2015 et 2017 et d'Alexeï Navalny déjà, en 2020, sans parler d'une multitude de cas moins connus.

Or, jusqu'ici et malgré la guerre lancée par la Russie contre l'Ukraine et les diatribes du Kremlin contre l'« Occident », Vladimir Poutine a conservé la dignité de grand-croix de la Légion d'honneur, qui lui avait été accordée par Jacques Chirac en 2006. Nous demandons que lui soit retirée cette distinction, car on ne peut concevoir qu'un criminel multi-

récidiviste, sous mandat d'arrêt de la Cour pénale internationale, soit autorisé à arborer cette décoration, qui perdrait alors toute signification.

Adapter les lois

Cette mesure symbolique mais nécessaire doit être accompagnée de dispositions indispensables à notre sécurité. Comment accepter que le Centre spirituel et culturel orthodoxe russe, situé quai Branly, qui constitue un rouage de la propagande russe sur notre territoire, conserve un statut d'extraterritorialité diplomatique, obtenue sous la présidence de Nicolas Sarkozy avec l'aval de l'ancien premier ministre François Fillon, et que son personnel jouisse de l'immunité qu'elle confère ? L'un de ses membres, en particulier, l'ancien ambassadeur russe en France Alexandre Orlov, est connu pour ses activités dans le tissage de liens avec les propagandistes français du Kremlin. Il s'exprimait d'ailleurs encore publiquement, le 31 janvier, au Centre universitaire méditerranéen de Nice. Or vingt-quatre heures suffisent pour révoquer le statut diplomatique du Centre orthodoxe russe et déclarer ses membres persona non grata.

Enfin, au moment où le président de la République et les ministres des armées et des affaires étrangères dévoilent l'ampleur des opérations de désinformation visant la France, on ne peut plus différer

les mesures les plus sévères prévues par la loi envers les ressortissants français qui, en raison de leurs relations rétribuées avec le Kremlin ou ses intermédiaires, continuent à servir de relais à sa propagande.

Des investigations poussées doivent être conduites à leur encontre et les lois de la République doivent être adaptées. Il conviendrait d'interdire toute relation commerciale avec des entités liées, directement ou non, à des Etats qui nous menacent directement, de la part d'anciennes personnalités politiques et d'anciens agents publics. Il faudrait aussi, d'une part, renforcer les définitions légales de l'intelligence avec l'ennemi et du trafic d'influence et, d'autre part, limiter le secret des affaires. Parallèlement, les organes de presse, cercles de discussion ou sites Internet financés entièrement ou partiellement par des fonds russes doivent être fermés.



LA LIBERTÉ D'EXPRESSION, QUE NOUS DÉFENDONS AVEC ACHARNEMENT, SUPPOSE DES LIMITES CLAIREMENT DÉFINIES DANS LE DROIT, TANT INTERNATIONAL QU'EUROPÉEN ET FRANÇAIS

Lutter contre la machine de désinformation russe suppose, au minimum, que notre gouvernement veille à ce que soient enfin appliquées en France les sanctions visant les entreprises de médias russes (VGTRK, ANO-TV Novosti, National Media Group, Zvezda, InfoRos) adoptées par l'Union européenne. Le recyclage sur les réseaux sociaux de vidéos provenant des services visés tels que Russia Today ou l'agence de presse Sputnik doit être bloqué par les opérateurs, sous peine d'amende. Il n'est pas acceptable que les principales chaînes russes de propagande de guerre (Rossiya 1, Perviy Kanal, NTV, Ren-TV) restent accessibles sur Internet et que Perviy Kanal figure encore dans le « bouquet russe » diffusé par le groupe Canal+ de Vincent Bolloré et relayé par SFR, Bouygues Telecom, Orange et Free.

Alternative à la propagande du Kremlin

Il est inadmissible que l'opérateur de satellites Eutelsat Group, dont la France et le Royaume-Uni sont parmi les principaux actionnaires, continue de diffuser les deux chaînes de télévision et la station radio des forces armées russes Zvezda vers la Russie et vers les territoires ukrainiens occupés. Il est, de même, inadmissible que soient toujours accessibles les portails de VGTRK, la holding de radiodiffusion de l'Etat russe, dont les émissions sont émaillées d'incitation au génocide et à la guerre nucléaire.

Enfin, il faudrait que les autorités et France Médias Monde (France 24, RFI) soutiennent le bouquet Svoboda Satellite (qui compte déjà cinq chaînes de télévision et trois chaînes de radio), récemment lancé par Reporters sans frontières en vue de fournir aux publics russophones d'Europe, de Russie, de Biélorussie et des territoires occupés d'Ukraine une

information de qualité, alternative à la propagande du Kremlin.

La liberté d'expression, que nous défendons avec acharnement, suppose des limites clairement définies dans le droit, tant international qu'europpéen et français. Elle ne peut être garantie que par l'interdiction de la propagande de guerre, des incitations à la haine et de la mise en péril de la sécurité nationale. Le 26 février, lors de la réunion des alliés de l'Ukraine, le président de la République, Emmanuel Macron, a appelé à un sursaut nécessaire dans l'aide à l'Ukraine et affirmé sa « conviction que la défaite de la Russie est indispensable à la sécurité et à la stabilité en Europe ».

Nous saluons ces déclarations qui doivent se concrétiser d'abord par la livraison et la production effective des armes réclamées par le gouvernement ukrainien. Mais elles impliquent également que des mesures soient prises pour réprimer sur notre sol toute propagande ou désinformation au service de la Fédération de Russie, pour condamner ses intermédiaires français et expulser ses agents russes. ■

Galia Ackerman, historienne, rédactrice en chef de « Desk Russie » ; **André Gattolin**, universitaire ; **André Lange**, coordinateur du Comité Denis Diderot ; **Sylvie Rollet**, professeure émérite des universités, présidente de l'association Pour l'Ukraine, pour leur liberté et la nôtre ! ; **Nicolas Tenzer**, enseignant à Sciences Po, senior fellow au Center for European Policy Analysis (CEPA)
Retrouvez la liste complète des signataires sur Lemonde.fr