



LIBERTÉ, RÉGULATION ET FIABILITÉ DES MÉDIAS

Approche structurelle du
désordre informationnel



Damian Tambini

Intelligence artificielle – Une politique intelligente
Défis et perspectives pour les médias et la démocratie
Document de référence, Conférence ministérielle, Chypre 2020



COUNCIL OF EUROPE
Conference of Ministers
responsible for Media
& Information Society
NICOSIA 2020

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

LIBERTÉ, RÉGULATION ET FIABILITÉ DES MÉDIAS

Approche structurelle du
désordre informationnel

Intelligence artificielle – Une politique intelligente

Défis et perspectives pour les médias et la démocratie

Document de référence, Conférence ministérielle,
Chypre 2020

Auteur :
Damian Tambini

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction générale Droits de l'homme et État de droit.

Couverture et mise en page :
Service de la production des documents
et des publications (SPDP),
Conseil de l'Europe
Photos : Petra Moser / Radio FRO

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale par l'Unité éditoriale du SPDP.

© Conseil de l'Europe, juin 2020

Table des matières

RÉSUMÉ	5
1. INTRODUCTION ET CONTEXTE	5
2. LA CONFIANCE DANS LES MÉDIAS	6
a. Pourquoi la confiance compte	6
b. Une confiance en baisse	7
3. CONFIANCE ET ÉVOLUTION DES MÉDIAS	12
a. Évolution des médias, 1987-2019	12
b. Symptômes du changement de paradigme et réponses possibles	16
c. Approches de régulation possibles	17
4. LA RUÉE VERS LA RÉFORME DES MÉDIAS	18
a. Réactions du secteur médiatique : autorégulation, vérification des faits, modération et étiquetage	19
b. Réactions politiques	20
5. NE PAS SURRÉAGIR : LES DANGERS D'UNE RÉGULATION « IMPULSIVE »	21
a. De nouveaux principes pour la gouvernance des communications	23
b. Principes et objectifs des réformes	25
c. Responsabilité	25
d. Interventions structurelles	25
6. CONCLUSION : NORMES DU CONSEIL DE L'EUROPE	26
RÉFÉRENCES	27

RÉSUMÉ

- ▶ Depuis quelques années, on constate à la fois une baisse de confiance dans la politique et le basculement de la consommation d'informations vers des plates-formes jugées moins fiables que les médias plus anciens.
- ▶ La montée des réseaux sociaux s'accompagne d'une baisse de confiance dans tous les médias, sans qu'une migration vers des médias jugés plus fiables ne soit mise en évidence.
- ▶ Pour nous informer sur l'actualité, nous consultons de plus en plus des sources en ligne, dont beaucoup ne possèdent pas les structures de responsabilisation et d'autorégulations éthiques qui caractérisent les médias classiques.
- ▶ Face à ce désordre informationnel, les pouvoirs publics et le secteur des médias développent de nouvelles structures de corégulation en partenariat avec les nouveaux types de médias, pour encourager l'éthique, la vérification des faits et l'équilibre dans les informations et le journalisme en général.
- ▶ Cependant, ces nouvelles formes de régulation peuvent elles-mêmes saper la liberté des médias et la confiance dans la démocratie, en entraînant des compromis opaques et contraires aux valeurs démocratiques entre responsables politiques, État et médias.
- ▶ Dans cet important domaine d'intervention publique, le Conseil de l'Europe devrait accompagner les démocraties en élaborant des normes concernant l'analyse de l'impact des nouvelles lois et des nouveaux codes, en suivant les bonnes pratiques et la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe, et en réaffirmant la valeur de l'autonomie des médias, qui s'applique aussi aux nouveaux médias.
- ▶ Les États membres et les acteurs privés, lorsqu'ils entreprennent de réformer la régulation des médias, devraient réévaluer les normes du Conseil de l'Europe et en réaffirmer l'importance.

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

Désinformation, discours de haine, ingérence dans des élections : face à ces fléaux qui prolifèrent en ligne, de profondes réformes de la gouvernance des médias sont actuellement à l'étude dans les États membres du Conseil de l'Europe. Elles prévoient par exemple des codes de conduite, des changements dans la responsabilité des intermédiaires internet et de nouvelles infractions, comme la désinformation ou la manipulation électorale¹. Malheureusement se précipiter à réformer pourrait aboutir à des remèdes qui seraient pires que le mal qu'ils traitent.

Après la seconde guerre mondiale, les démocraties libérales membres du Conseil de l'Europe ont embrassé un double principe, celui de l'*indépendance* et de la *responsabilité* des médias. Les structures médiatiques reposaient sur l'idée que, pour favoriser la confiance dans les institutions démocratiques et les récits des médias, il fallait nettement séparer le pouvoir exécutif et les intérêts sectoriels, d'une part, et les entités énonçant des récits publics et prétendant à la vérité sur la base de significations communes (en un mot: les médias), d'autre part. Pour que les citoyens placent leur confiance dans des idées politiques et des prétentions à la vérité – qu'il s'agisse des récits d'alunissages ou d'informations sur les bienfaits des vaccins² –, il faut qu'elles ne servent pas les intérêts du pouvoir et proviennent de médias fiables et indépendants. Et tout processus de réforme des médias risque, inévitablement, de compromettre la liberté des médias et les normes établies dans ce domaine.

Sur la base du principe de l'indépendance des médias, le Conseil de l'Europe a élaboré des normes concernant notamment l'indépendance des autorités de régulation³ et des radiodiffuseurs publics⁴, le pluralisme

1. Voir les références au chapitre 4.

2. Lors d'une récente enquête au Royaume-Uni, une personne interrogée sur six a dit partager l'idée que « les alunissages étaient des mises en scène » : <https://www.theguardian.com/science/2019/jul/10/one-giant-lie-why-so-many-people-still-think-the-moon-landings-were-faked>. Sur la vaccination, il est avéré que la défiance envers les conseils « officiels » donnés dans les médias, et la préférence pour des théories conspirationnistes alternatives, ont entraîné entre autres dans de nombreux pays européens une baisse de la vaccination contre la rougeole, les oreillons et la rubéole : https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/vaccination/docs/2018_vaccine_confidence_en.pdf. Bien que l'état actuel des recherches en sciences sociales ne permette pas d'établir de causalité directe, de nombreux théoriciens affirment que l'environnement créé par l'évolution des médias et par le désordre informationnel rend plus difficile de réfuter et de rectifier de telles théories.

3. Recommandation Rec(2000)23 du Comité des Ministres aux États membres concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion

4. Recommandation CM/Rec(2012)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la gouvernance des médias de service public.

et la transparence des médias⁵ et la protection de la liberté d'expression et de la liberté de la presse et des médias en vertu de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5, « la Convention⁶»). Depuis 1950, ces normes d'indépendance et de responsabilité des médias ont contribué à bâtir et à préserver des sociétés ouvertes et démocratiques.

La crise économique, cependant, a entraîné une baisse générale de confiance envers l'information, les experts et les médias, qui a profité aux mouvements antidémocratiques. Ce phénomène a des causes multiples, mais il est associé à un désamour vis-à-vis des « médias traditionnels », auxquels on faisait généralement confiance, au profit des réseaux sociaux. Les nouveaux médias, extérieurs au cadre déontologique qui s'appliquait au journalisme et aux médias traditionnels, reposent sur un modèle commercial qui favorise les commentaires et le « bruit » aux dépens de la réflexion et de la recherche de vérité⁷. Cela a conduit les pays démocratiques à proposer, en urgence, des réformes de leurs systèmes médiatiques. Ces réformes prévoient des codes et des principes éthiques, ainsi que de nouveaux cadres juridiques conçus pour encourager un comportement « responsable » de la part des créateurs et diffuseurs d'informations, comme les réseaux sociaux, qui appliquent une modération automatique des contenus.

Toutes ces réformes marquent une avancée décisive vers la redéfinition des nouveaux intermédiaires internet comme des « médias », dans l'esprit de la Recommandation sur une nouvelle conception des médias adoptée en 2011 par le Conseil de l'Europe⁸. Bien que nécessaires, elles risquent cependant de mettre à mal les droits de l'homme, la démocratie, l'État de droit et les normes établies d'indépendance des médias. L'importance de l'indépendance des médias, énoncée dans cette Recommandation, demande donc à être réaffirmée. Le Conseil de l'Europe devrait prendre les devants pour veiller à ce que les nouveaux cadres d'autorégulation et de corégulation aient des effets positifs, et non négatifs, sur la démocratie et les droits de l'homme, et à ce que les normes soient mises à jour pour correspondre aux défis d'aujourd'hui.

Ces dernières décennies, le Conseil de l'Europe a adopté une centaine de recommandations et déclarations dans le domaine des médias⁹; aujourd'hui, le rythme auquel les médias changent pourrait vite rendre caduc cet effort progressif. Les États membres devraient réaffirmer que les normes assurant l'indépendance des médias restent valables, et qu'il faudrait les actualiser pour englober les nouveaux médias – ce qui suppose de décider dans quelle mesure la notion de « média » doit s'appliquer aux nouveaux intermédiaires, comme les moteurs de recherche et les réseaux sociaux. Mais surtout, les États devraient se donner le temps de la réflexion, afin que leur empressement à adopter des réformes pour préserver la confiance dans la démocratie ne compromette pas la vertu cardinale des médias dans les pays du Conseil de l'Europe : l'indépendance, dont les nouveaux médias devraient jouir autant que les anciens.

2. LA CONFIANCE DANS LES MÉDIAS

a. Pourquoi la confiance compte

Au sein d'une société, le journalisme et les médias contribuent à *établir des références communes*, comme des faits objectifs sur lesquels fonder son opinion. En l'absence de telles références, la perception d'une réalité commune s'affaiblit, jusqu'à créer une société dysfonctionnelle et fragmentée.

Cela étant, le journalisme ne peut jouer ce rôle rassembleur que s'il est reconnu comme un processus de recherche de vérité, ce qui suppose de la part du public une certaine confiance dans l'exactitude et la fiabilité du travail des journalistes, assortie d'une juste dose de scepticisme et de vérification de différentes sources.

L'abandon de la recherche de vérité affecte toutes les fonctions du journalisme : informer sur ce qui se passe dans le monde et près de chez nous, expliquer clairement des sujets complexes, alerter sur des problèmes d'intérêt général, exposer les cas de corruption et d'exploitation, offrir un réel espace de débat sur les enjeux

5. Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété.

6. Déclaration du Comité des Ministres sur des mesures visant à favoriser le respect de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée le 13 janvier 2010, et IRIS thèmes – La liberté d'expression, les médias et les journalistes (2015).

7. Voir Larnier (2018), Zuboff (2019) et Wardle (2018).

8. Recommandation CM/Rec(2011)7 du Comité des Ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias.

9. Pour une liste, voir le document *Recommandations et déclarations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias et de la société de l'information*.

politiques, sociaux, économiques, environnementaux et autres. L'opinion publique se fonde alors moins sur des faits objectifs et davantage sur des convictions personnelles, alimentées par des messages qui jouent sur les émotions.

La confiance est également importante pour la survie commerciale des médias. En effet, les recherches montrent que nous sommes prêts à payer plus cher pour des produits que nous jugeons fiables, et que nous les recommandons à notre entourage¹⁰.

Il faut noter cependant que pour gagner l'opinion publique, les messages émotionnels qui confirment nos convictions s'avèrent plus efficaces que les faits objectifs.

Ces dix dernières années, le processus qui nous éloigne d'une réalité objective commune s'est accéléré au point de nous faire entrer, selon de nombreux observateurs, dans une ère de « post-vérité », où les opinions sont de plus en plus mises sur le même plan que les faits.

La crise des vérités et des récits partagés est renforcée par la montée du numérique – celle-là même qui nous a permis de créer des contenus, de choisir nos actualités et de limiter notre vision du monde aux opinions confirmant ce que nous pensons déjà. Cette crise est encore aggravée par la fragmentation des médias et par la polarisation politique. Mais où en est la confiance dans les médias et l'actualité ? Pour répondre à cette question, nous allons faire le point sur les recherches récentes.

b. Une confiance en baisse

Toutes les démocraties sont confrontées à une évolution sans précédent des médias, qui s'accompagne d'une baisse progressive de la confiance dans les sources d'information¹¹. Une enquête menée par l'Oxford Reuters Foundation montre que 44 % des personnes interrogées disent faire globalement confiance aux informations.

Les nouveaux médias inspirent moins la confiance que les médias traditionnels. Seules 34 % des personnes interrogées affirment se fier aux actualités trouvées via un moteur de recherche, et moins d'un quart (23 %) aux actualités trouvées sur les réseaux sociaux (Newman et al., 2018, 16). Ce sont les médias audiovisuels connus de longue date qui attirent le plus la confiance, suivis des grands organes de presse « sérieuse », tandis que les médias tout-numérique et les organes de presse populaire sont jugés les moins fiables (Newman et al., 2018, 16). D'après l'« *indice de confiance net*¹² », au sein des médias audiovisuels, celui qui inspire le plus la confiance en moyenne en Europe est la radio (Union européenne de radio-télévision (UER), 2018, 17). Les médias audiovisuels publics s'attirent les meilleurs niveaux de confiance dans les pays où ils sont considérés comme indépendants du gouvernement. C'est en Italie et en Espagne qu'ils remportent les plus faibles scores, en termes absolus mais aussi face au grand succès de certains médias tout-numérique (Newman et al., 2018, 18).

La baisse de confiance dans les médias d'information paraît souvent liée à des tensions politiques au niveau national. Tandis que la Finlande se maintient à la première place (62 % des personnes interrogées disant faire confiance aux médias), avec le Portugal (62 % également), cette confiance recule de 7 points en Espagne (44 %), où les médias ont été pris dans les clivages sociaux créés ou aggravés par le référendum en Catalogne. La confiance est aussi en recul en Autriche (-4 points de pourcentage), après une série d'élections contestées, et en Pologne (-5), où le gouvernement a été accusé de s'attaquer aux médias privés sous prétexte de lutte contre les infos (Newman et al., 2018, 17).

Le Reuters Institute for the Study of Journalism met à jour chaque année son *Digital News Report*, qui scrute les habitudes de consommation d'informations sur la base de données comparatives tirées de vastes enquêtes. Ces dernières années, le rapport se concentre, entre autres, sur la question de la perte de confiance dans les médias.

10. R. Cellan-Jones, « Who will pay for trusted news? », BBC News, 12 juin 2019, consulté depuis la page : <https://www.bbc.com/news/technology>.

11. <https://news.gallup.com/poll/1663/media-use-evaluation.aspx>

12. L'« indice de confiance net » correspond à la différence entre le pourcentage de personnes faisant plutôt confiance à une source d'information ou un média donné et le pourcentage de personnes ne lui faisant plutôt pas confiance. Les résultats au niveau de l'UE sont une moyenne pondérée des résultats dans les 28 États membres, tenant compte des chiffres de population officiels fournis par Eurostat. Source : Service Analyse médias de l'UER (EBU Media Intelligence Service), sur la base de l'Eurobaromètre 88.

Part de personnes disant faire confiance aux informations, par source – sur l'ensemble des marchés

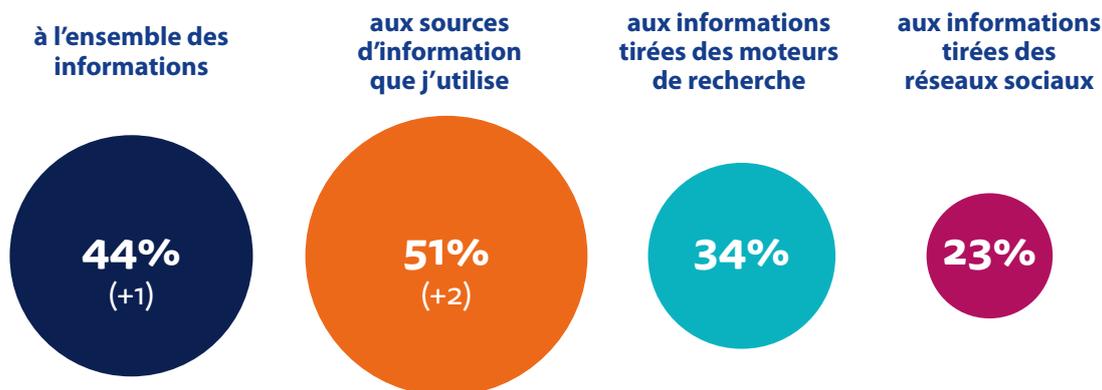


FIGURE 1. Source : Reuters Digital News Report, 2018, p. 16¹³

Niveau moyen de confiance dans une sélection de médias, par type – sur certains marchés

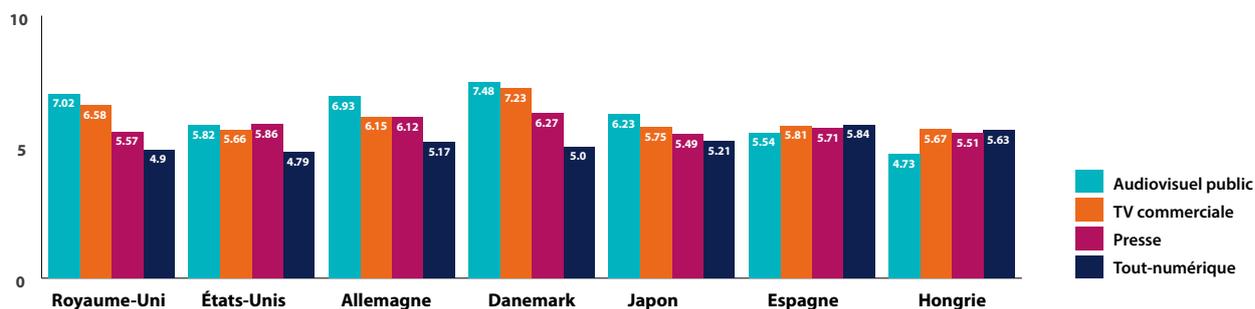


FIGURE 2. Source : Reuters Digital News Report, 2018, p. 41¹⁴

Les médias de service public jouissent d'un haut niveau de confiance sur la plupart des marchés nationaux – sauf en Espagne et en Hongrie, probablement en raison de doutes sur l'indépendance de ces médias et de récents épisodes d'ingérences gouvernementales.

13. Question 6_2018_1/2/3/4: Veuillez indiquer votre degré d'accord avec les affirmations suivantes. Je pense que la plupart du temps, on peut faire confiance « à la plupart des informations » / « aux informations que je consulte » / « aux informations sur les réseaux sociaux » / « aux informations sur les moteurs de recherche ». Base : échantillon total sur l'ensemble des marchés = 74 194.

14. Question 6_2018: Quel est selon vous le degré de fiabilité des informations dans les médias suivants ? Utilisez l'échelle ci-dessous, où 0 signifie « pas du tout fiables » et 10 « totalement fiables ». Base : échantillon total sur chaque marché. Note : les personnes ayant signalé ne pas connaître un des médias cités ont été exclues de l'échantillon.

Niveau moyen de confiance dans une sélection de médias audiovisuels publics, par orientation politique – sur certains marchés

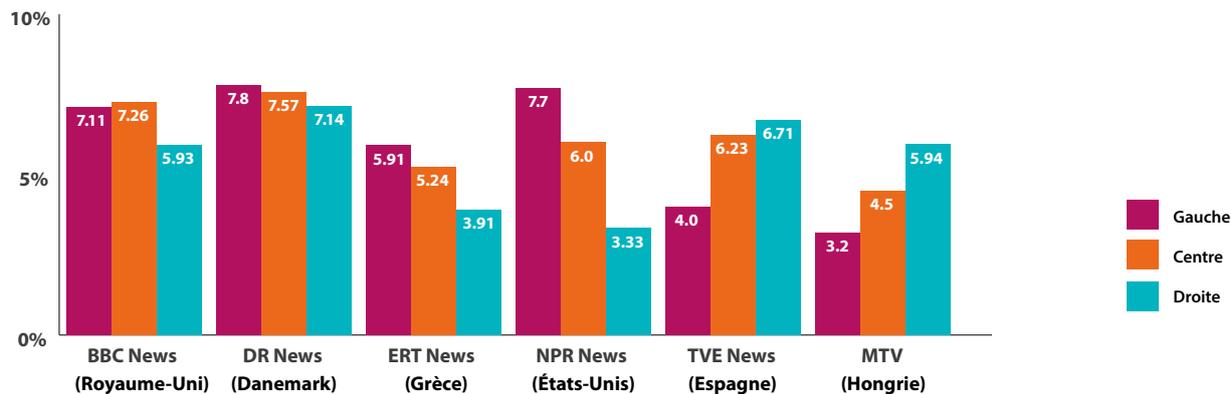


FIGURE 3. Source : Reuters Digital News Report, 2018, p. 42¹⁵

Niveau moyen de confiance dans une sélection de médias, par orientation politique – États-Unis

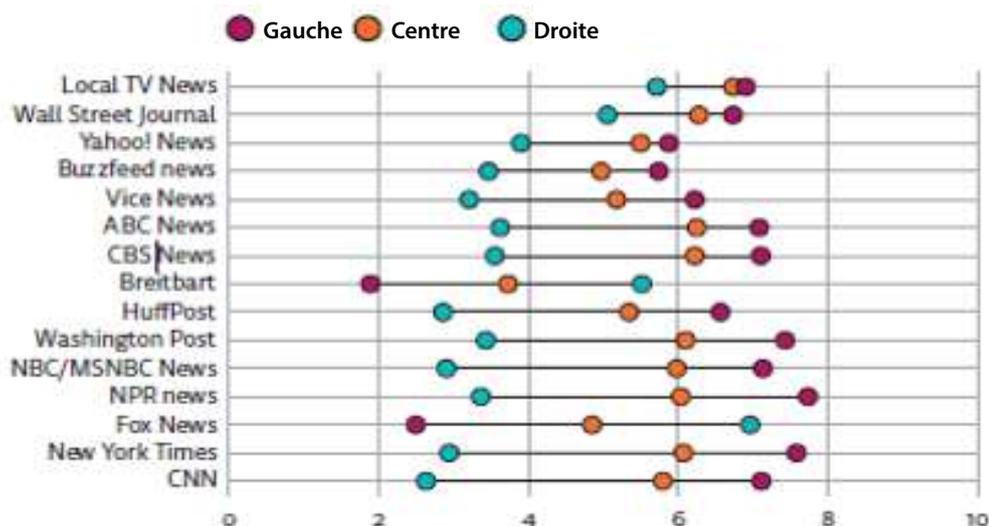


FIGURE 4. Source : Reuters Digital News Report, 2018, p. 43¹⁶

L'Union européenne de radio-télévision, alliance de médias de service public, a étudié la confiance dans les médias dans son rapport *Trust in Media 2018*¹⁷. Elle y constate qu'il devient de plus en plus difficile de maintenir un haut niveau de confiance, du fait notamment de l'essor de la désinformation.

15. Question 1F : On parle de « gauche », de « droite » et de « centre » pour décrire les partis et les responsables politiques. En utilisant ces notions, où vous situeriez-vous sur l'échelle suivante ? Question 6_2018 : Quel est selon vous le degré de fiabilité des informations dans les médias suivants ? Utilisez l'échelle ci-dessous, où 0 signifie « pas du tout fiables » et 10 « totalement fiables ». Base : Gauche/Centre/Droite : États-Unis = 567/970/550. Note : les personnes ayant signalé ne pas connaître un des médias cités ont été exclues de l'échantillon.

16. Question 1F : On parle de « gauche », de « droite » et de « centre » pour décrire les partis et les responsables politiques. En utilisant ces notions, où vous situeriez-vous sur l'échelle suivante ? Question 6_2018 : Quel est selon vous le degré de fiabilité des informations dans les médias suivants ? Utilisez l'échelle ci-dessous, où 0 signifie « pas du tout fiables » et 10 « totalement fiables ». Base : Gauche/Centre/Droite : R-U = 523/1018/292, Danemark = 345/1108/351, Grèce = 336/1196/192, Espagne = 587/1097/142, États-Unis = 526/801/450, Hongrie = 195/1162/314. Note : les personnes ayant signalé ne pas connaître un des médias cités ont été exclues de l'échantillon.

17. Note sur le contexte méthodologique : les données utilisées pour ce rapport sont tirées de la 88^e étude Eurobaromètre, qui concerne les 28 États membres de l'UE. Les résultats au niveau de l'UE sont une moyenne pondérée des résultats dans les 28 États membres, tenant compte des chiffres de population officiels fournis par Eurostat.

Confiance dans les médias dans l'UE (% de la population, 2017)

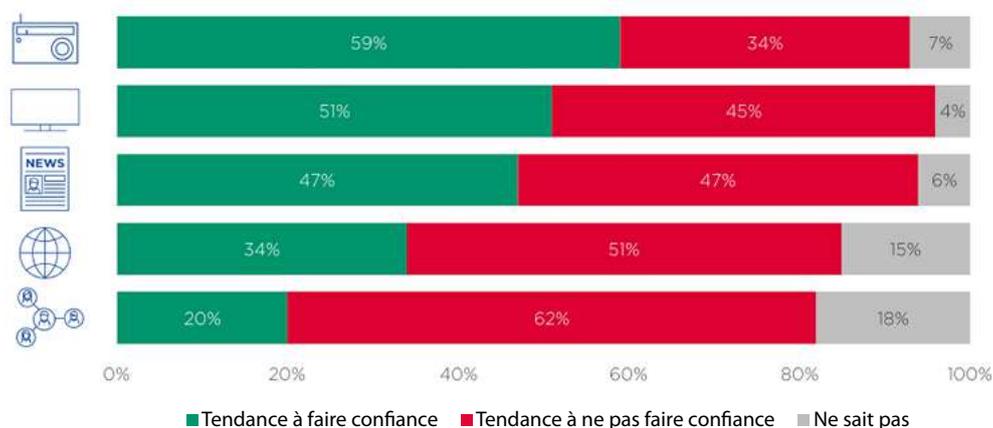


FIGURE 5. Source : Service Analyse médias de l'UER, *Trust in Media 2018*, p. 15¹⁸

Évolution de l'indice de confiance net dans l'UE (2012-2017)

Indice de confiance net = Tendance à la confiance – Tendance à la défiance

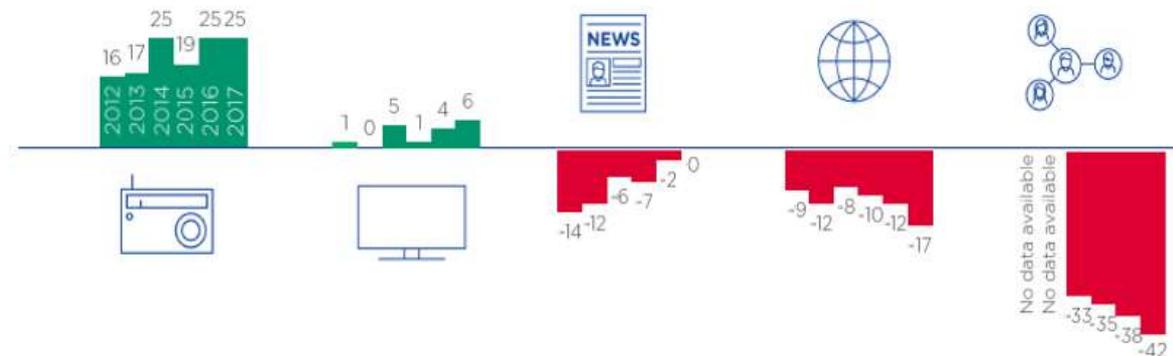


FIGURE 6. Source : Service Analyse médias de l'UER, *Trust in Media 2018*, p. 17¹⁹.

18. Base: ensemble des marchés (28 États membres de l'UE). Année: 2017. Les images représentent, de gauche à droite: la radio, la télévision, la presse écrite, internet et les réseaux sociaux. Il n'est précisé clairement ni quels réseaux sociaux ont été sélectionnés, ni ce que recouvre la catégorie « internet ».

19. Base: ensemble des marchés (28 États membres de l'UE). Année: 2017. Les images représentent, de gauche à droite: la radio, la télévision, la presse écrite, internet et les réseaux sociaux. Il n'est précisé clairement ni quels réseaux sociaux ont été sélectionnés, ni ce que recouvre la catégorie « internet ». L'indice de confiance net est défini ainsi: « Pourcentage de personnes tendant à faire confiance » moins « Pourcentage de personnes tendant à ne pas faire confiance ».

Confiance dans la télévision : évolution sur 5 ans (indice de confiance net 2012-2017)

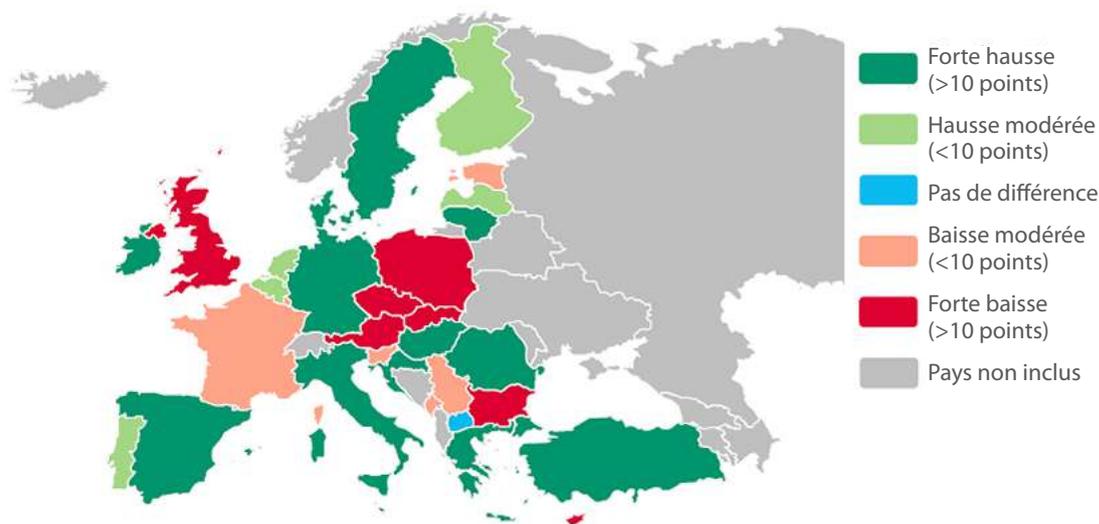


FIGURE 7. Source : Service Analyse médias de l'UER, *Trust in Media 2018*, p. 25²⁰

Confiance dans la presse écrite : évolution sur 5 ans (indice de confiance net 2012-2017)

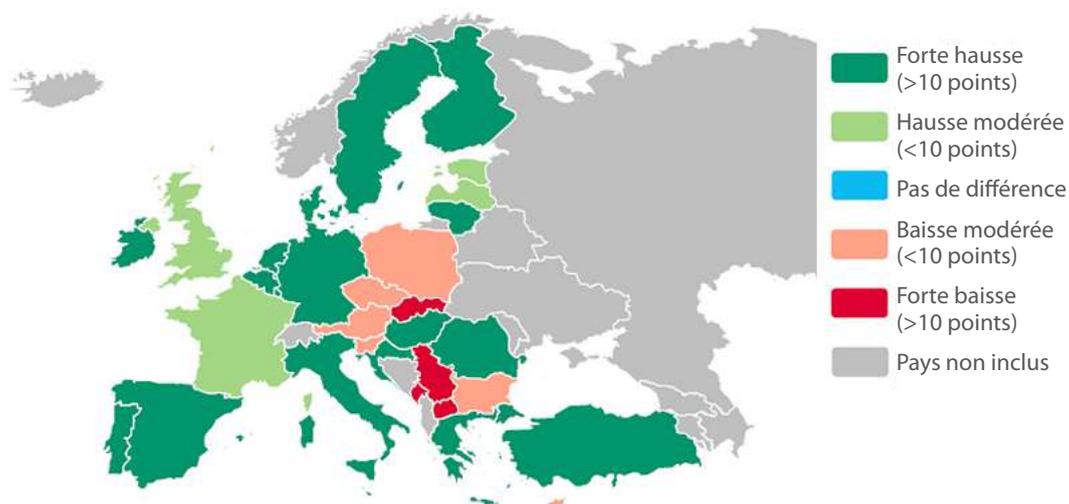


FIGURE 8. Source : Service Analyse médias de l'UER, *Trust in Media 2018*, p. 29²¹

Sur le long terme, d'après l'Union européenne de radio-télévision, le niveau de confiance dans les médias en Europe a considérablement varié. La confiance dans la télévision et les autres médias a décliné dans de nombreux pays, sans que celle placée dans internet augmente pour autant – d'où une atmosphère de défiance généralisée. Ces cinq dernières années, la confiance dans internet a fortement baissé dans la plus grande partie de l'Europe. Lorsque les médias traditionnels inspirent moins la confiance, cela s'explique souvent par le degré d'indépendance dont ils semblent jouir et par la présence plus ou moins forte des médias de service public.

20. Base : 27 États membres de l'UE, historique des données non disponible pour l'Albanie. Années : 2012-2017.

21. Base : 27 États membres de l'UE, historique des données non disponible pour l'Albanie. Années : 2012-2017.

Confiance dans internet : évolution sur 5 ans (indice de confiance net 2012-2017)

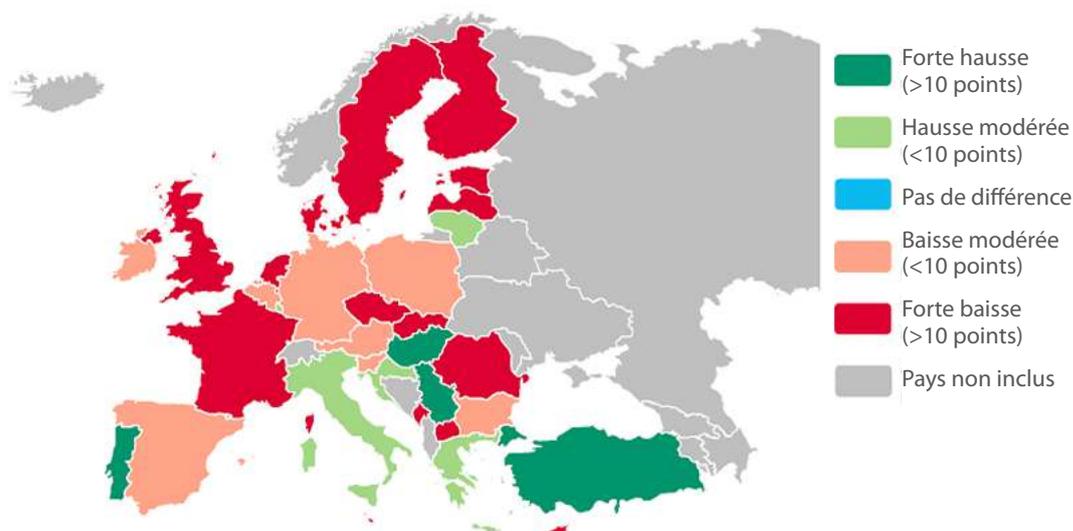


FIGURE 9. Source : Service Analyse médias de l'UER, *Trust in Media 2018*, p. 31²²

3. CONFIANCE ET ÉVOLUTION DES MÉDIAS

Comment expliquer la baisse de confiance dans les médias ? Les médias sont souvent jugés moins fiables lorsque leur indépendance est mise en doute, mais cela n'explique pas cette baisse généralisée. Certes, la dernière décennie, marquée par un processus de relatif déclin économique en Europe, a vu baisser la confiance dans de nombreuses formes sociales de hiérarchie et d'autorité, dont les « experts », les responsables politiques et même la médecine. Mais cela n'explique pas le problème spécifique de la défiance envers les médias. Bien qu'il soit impossible d'établir avec certitude des liens de cause à effet, des observateurs ont avancé que cette crise de confiance allait de pair avec les profonds changements structurels touchant les institutions médiatiques et la circulation des informations²³.

a. Évolution des médias, 1987-2019²⁴

Les journaux ont commencé à perdre des lecteurs dès le début de l'après-guerre. Mais une transition plus radicale s'est amorcée au tournant du millénaire, avec d'abord la multiplication des chaînes de télévision numérique, puis l'essor des appareils connectés et des réseaux sociaux, qui ont conduit le public à se détourner des chaînes dominantes. Au Royaume-Uni par exemple, où la consultation d'actualités a basculé très tôt vers internet et les autres plates-formes numériques, les données historiques montrent que ce changement de paradigme avait débuté *avant* la montée d'internet. Entre 1987 et 2000, la part de personnes qui, interrogées sur leurs sources d'actualités internationales, citaient en premier les journaux avait déjà chuté de 25 % à 13 %. Comme le montrent les résultats d'enquêtes, c'est à l'aube du XXI^e siècle qu'on a commencé à voir dans internet une source d'actualités. Dans l'intervalle, la désaffection pour la presse a profité à la télévision, perçue à l'époque comme plus fiable que les autres médias.

22. Base : 27 États membres de l'UE, historique des données non disponible pour l'Albanie. Années : 2012-2017. Ce que recouvre la catégorie « internet » n'est pas clairement précisé.

23. Voir Sunstein, Cass. R., *#Republic 2.0.*, Princeton University Press, 2017.

24. L'auteur remercie Eleonora Mazzoli, assistante de recherche pour ce chapitre.

Première source d'actualités internationales citée : tendances 1987-2000

	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Télévision	65	65	58	69	70	71	69	72	71	68	67	71	67	72
Presse	25	25	25	18	19	17	19	15	16	19	20	14	17	13
Radio	9	9	14	11	11	10	11	10	11	8	9	8	11	9
Conversations	0	1	1	2	*	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Télétexte	n/a	1	1	2	2	2	2	2						
PC / internet†	n/a	*	1											

Base : tous les téléspectateurs

FIGURE 10. Source: *TV: The Public's View 2000*, An ITC Research Publication, 2000, p. 54²⁵

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, d'après l'Independent Television Commission (Royaume-Uni²⁶), les émissions les plus regardées étaient les journaux télévisés (actualités locales et régionales, mais aussi nationales et internationales²⁷) (Cumberbatch et al., 2000, 53). En outre, comme le montrent également les données disponibles, la principale source d'actualités nationales et internationales pour 84 % des personnes interrogées était la télévision, suivie de la presse (52 %) et de la radio (33 %), seules quelques personnes mentionnant le télétexte (8 %), internet (3 %) et, bons derniers, les magazines (1 %) (Cumberbatch, Wood, & Littlejohns, 2000, 53). Dès 2000-2001 cependant, il apparaît que les « nouvelles » formes d'actualités, comme la télévision en continu ou les sites d'information en ligne, sont peut-être promises à un bel avenir, les médias plus traditionnels entamant un lent déclin (Hargreaves & Thomas, 2002, 5). Toutefois, la qualité perçue des actualités et des émissions d'information est restée élevée même après l'avènement des services et programmes multichânes (Cumberbatch, Wood, & Littlejohns, 2000, 46).

Depuis l'an 2000, et la première mention d'internet comme source d'actualités par 1 % des personnes interrogées, internet est devenu pour beaucoup d'entre nous le premier espace où s'informer.

Bien que la télévision reste une source d'information essentielle pour beaucoup, sa baisse d'audience d'année en année soulève des questions sur l'avenir des chaînes historiques et leur capacité à attirer les futures générations de téléspectateurs. Cela étant, les acteurs historiques, comme les médias de service public, ont réagi à la transformation numérique en renforçant leur présence en ligne, en offrant des contenus sur diverses plates-formes et en investissant dans les technologies, les collaborations intersectorielles et les services innovants (Union européenne de radio-télévision (UER), 2018a).

Dans l'ensemble, la prolifération des technologies, des appareils et des contenus a permis aux médias de toucher un public plus large que jamais. Au sein de chaque pays cependant, les avantages tirés de ces dix dernières années connectées ne sont pas également répartis. Aujourd'hui au Royaume-Uni, les téléphones portables et les postes de télévision sont les seuls appareils de communication presque universels (96 % et 95 % de foyers équipés respectivement) ; les foyers les moins aisés et les personnes de plus de 54 ans ont un taux d'équipement en smartphones, tablettes et ordinateurs portables plus faible, mais présentent le même taux d'équipement en postes de télévision (Ofcom, 2018).

25. Base : ensemble des téléspectateurs. Notes: 1) les réponses « je ne sais pas » ne figurent pas dans le tableau ; 2) * signifie moins de 0,5 % ; 3) n/a signifie *Not asked* (question non posée).

26. ITC Research Publication, 2000. Note sur le contexte méthodologique : *Television: The Public's View 2000* est la 30^e d'une série d'enquêtes annuelles complètes qui livrent un aperçu unique des changements dans le monde de l'audiovisuel. Elle est centrée sur la mission de l'Independent Television Commission, telle qu'énoncée dans le Broadcasting Act (loi sur l'audiovisuel) de 1990 : repérer les changements de comportement des téléspectateurs, y compris les inquiétudes au sujet de l'audiovisuel, et les opinions sur les formes de diffusion émergentes. L'échantillon est tiré au sort à partir des districts de recensement, fondés sur la liste électorale, et les personnes interrogées recrutées sur la base d'un quota prédéfini (nombre d'hommes et de femmes, actifs ou au chômage, tranche d'âge...). Enfin, l'échantillon est pondéré pour rester représentatif de la démographie connue. Total des personnes ayant répondu : 1 173. L'enquête concernait 14 des 15 régions couvertes par l'ITV.

27. Données relativement cohérentes dans toutes les catégories démographiques (genre, âge, catégorie sociale et type de téléspectateur).

Utilisation des principaux moyens d'information en 2018 – par groupe démographique

Tous les adultes (16 ans et +)

	Total	Homme	Femme	16-24	65+	ABC1	C2DE	EMG	Non-EMG
Télévision	79%	79%	80%	57%	94%	79%	80%	69%	81%
Internet (tous appareils*)	64%	64%	64%	82%	38%	68%	59%	73%	62%
Radio	44%	45%	43%	24%	54%	47%	40%	35%	46%
Presse (papier)	40%	41%	38%	21%	60%	43%	36%	40%	40%

FIGURE 11. Source: *Ofcom News Consumption Survey 2018*²⁸

Les données internationales confirment que l'UE a connu, au cours de la dernière décennie, un changement fondamental dans la consommation d'informations. Cependant, ce changement n'est pas à sens unique, et il y a des raisons de rester assez optimiste sur l'avenir des médias établis.

Consultation hebdomadaire d'actualités, par source et par pays

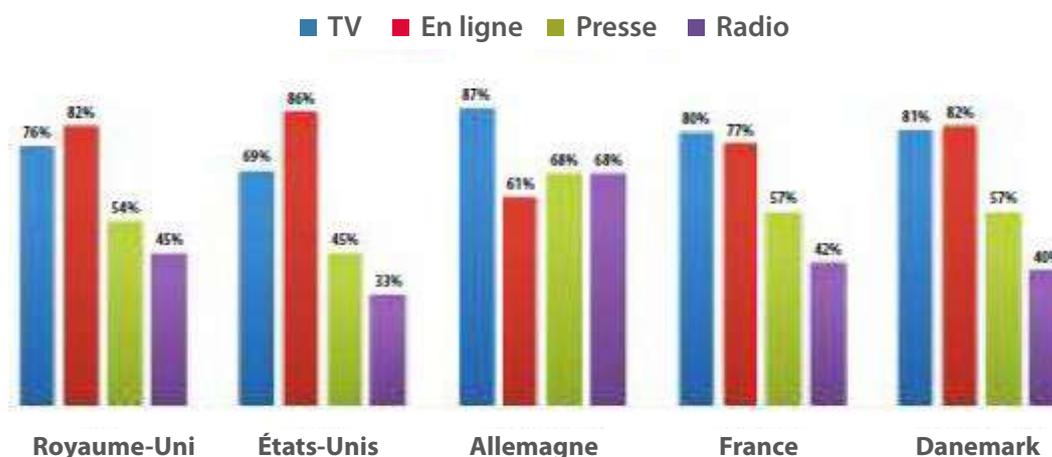


FIGURE 12. Source: *Reuters Institute Digital News Report, 2012*, p. 24²⁹

Par exemple, bien que les jeunes citent internet comme leur principale source d'information³⁰, ils continuent d'utiliser d'autres sources. En général, très peu de personnes n'utilisent qu'un seul média, et il faut garder à l'esprit qu'internet sert souvent de porte d'accès vers des informations également publiées sur d'autres supports.

28. Question : C1. Lesquels des moyens suivants utilisez-vous aujourd'hui pour vous informer ? Base: tous les adultes 16+ 2018 – Total = 4 618, hommes = 2 194, femmes = 2 417, 16-24 ans = 631, 65 ans et + = 990, ABC1 (classe moyenne) = 2 502, C2DE (classe ouvrière) = 2 110, EMG (minorités ethniques) = 722, non-EMG = 3 880. Les cases en vert indiquent des différences significatives entre les groupes. *« Internet » désigne l'utilisation des réseaux sociaux et de toutes les autres sources en ligne, indépendamment de l'appareil utilisé.

29. Question Q3: Parmi les sources d'actualités suivantes, lesquelles avez-vous utilisées au cours de la dernière semaine ? Base: ensemble de l'échantillon au R-U (n = 2 173), au Danemark (n = 1 002), en France (n = 1 011), en Allemagne (n = 970) et aux États-Unis (n=814).

30. https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0024/116529/news-consumption-2018.pdf

Usages combinés des quatre principaux moyens d'information en 2018

Au Royaume-Uni – ensemble des adultes (16 ans et +)

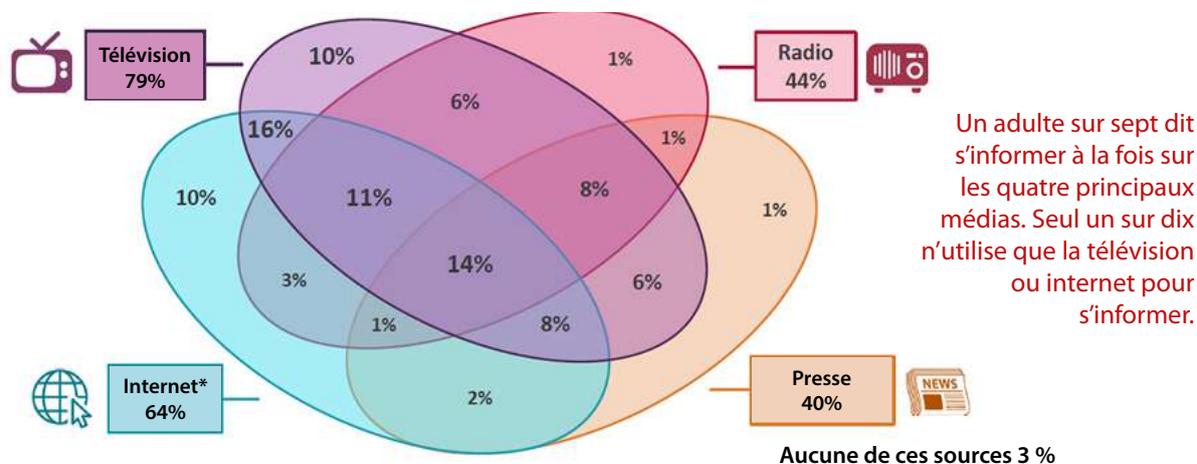


FIGURE 13. Source: Ofcom News Consumption Survey 2018³¹

Concernant l'utilisation des réseaux sociaux comme source d'information, on observe aujourd'hui des tendances divergentes. Dans l'ensemble, Facebook est de loin le réseau le plus utilisé pour trouver, lire, regarder ou partager des actualités; cependant, son utilisation comme source d'actualités a commencé à décliner sur plusieurs marchés clés (en particulier aux États-Unis, au Royaume-Uni et en France), après des années de croissance continue (Newman et al., 2018). L'une des explications est que les internautes, lassés des débats « sans filtre » et des informations douteuses, se tournent vers d'autres réseaux offrant des espaces de communication moins houleux et plus fermés. Cette tendance se traduit par une hausse de plus en plus forte des consultations d'actualités sur des applications de messagerie, comme WhatsApp, Snapchat ou Instagram, par des consommateurs – en particulier les plus jeunes – en quête d'espaces de communication plus privés (Newman et al., 2018, 11-12). Le changement de stratégie des propriétaires de ces applications, qui s'efforcent d'atténuer leur dépendance à l'égard de Facebook, joue aussi peut-être un rôle dans cette tendance.

Part de personnes ayant utilisé les réseaux sociaux comme source d'actualités au cours de la dernière semaine (2013-2018) – sur certains marchés

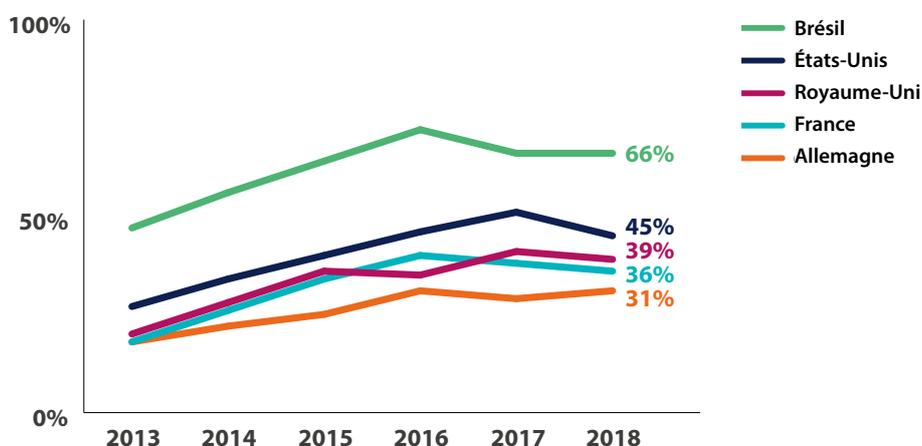


FIGURE 14. Source: Digital News Report, 2018, p. 10

31. Question C1 : Lesquels des moyens suivants utilisez-vous aujourd'hui pour vous informer ?

Base: tous les adultes 16+ 2018 – Total = 4 618.

*« Internet » désigne l'utilisation des réseaux sociaux et de toutes les autres sources en ligne, indépendamment de l'appareil utilisé.

Ces dernières années ont vu une légère baisse du nombre de personnes affirmant avoir utilisé les réseaux sociaux comme source d'actualités. Il est probable, cependant, que cela s'explique en partie par un biais de déclaration (le nombre de personnes disposées à admettre qu'elles consultaient l'actualité sur les réseaux sociaux ayant diminué). Bien que des éléments montrent (voir ci-dessous) que nous sommes de plus en plus prêts à payer pour consulter l'actualité, la part de personnes signalant le faire reste relativement faible, bien en dessous de 20% dans la plupart des pays. Il est donc clair que dans la plupart des démocraties européennes, les citoyens continuent massivement de s'informer sur les réseaux sociaux.

Part de personnes ayant payé pour consulter des actualités en ligne au cours de la dernière année (2014-2018) – sur certains marchés

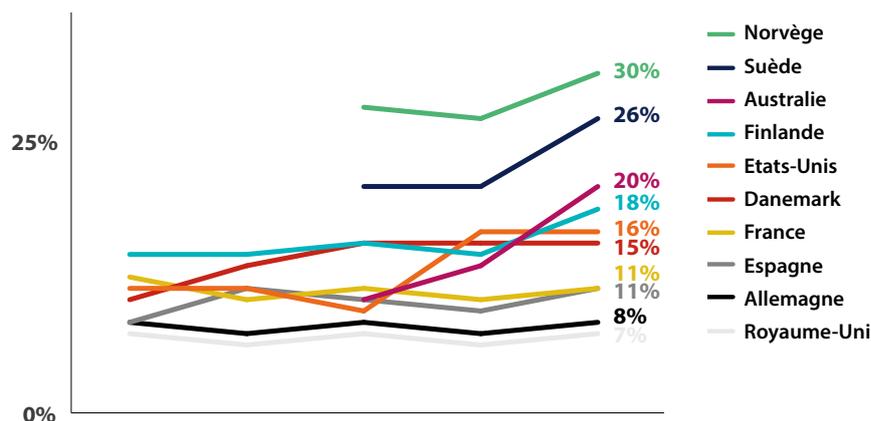


FIGURE 15. Source: *Digital News Report*, 2018, p. 23³²

Phénomène surprenant, tout en jugeant les nouvelles plates-formes peu fiables, le public leur consacre volontairement une part de plus en plus grande du temps qu'il passe à s'informer. Il semble donc que le processus ne s'autocorrige pas, du moins sur le court terme.

b. Symptômes du changement de paradigme et réponses possibles

En vingt ans seulement, un changement historique et même révolutionnaire s'est produit: l'attention s'est déplacée des médias établis, soumis à diverses formes d'exigences déontologiques, vers des plates-formes qui ne font l'objet d'aucune régulation indépendante.

L'essor des réseaux sociaux et du Web 2.0 s'est concentré sur les dix dernières années; et même si, compte tenu de la complexité des processus historiques, il ne sera jamais possible d'établir un lien direct de cause à effet, le déclin de la puissance des médias et du «quatrième pouvoir» qu'ils constituaient est largement associé à la montée de la polarisation politique et du populisme.

Des observateurs ont tenté de décrire, sur le plan qualitatif, les effets cumulés de ce changement de paradigme sur les médias et, plus largement, sur les notions de vérité et de démocratie, par exemple en identifiant la «post-vérité» comme une tendance contemporaine. Au sein de cette crise de confiance dans l'information et les médias, la Commission Vérité, confiance et technologies de la London School of Economics a dégagé les éléments suivants.

32. Question 7a: Avez-vous payé pour consulter des actualités en ligne, ou accédé à un service d'actualités en ligne payant au cours de la dernière année? (Abonnement numérique, abonnement combiné numérique/papier ou paiement ponctuel pour un article, une appli ou une publication en ligne). Base: total 2014-18 sur chaque marché.

Les cinq maux de la crise de l'information



FIGURE 16. Source : LSE Truth Trust and Technology Commission 2018

- ▶ **1) Confusion** – Les individus ont de plus en plus de mal à savoir ce qui est vrai et qui il faut croire.
- ▶ **2) Cynisme** – Les individus perdent confiance, y compris dans les sources fiables.
- ▶ **3) Fragmentation** – Les individus ont potentiellement accès à un savoir infini, mais le socle de faits reconnus sur lesquels fonder des choix sociétaux se réduit. De plus en plus, il se crée des publics différents, suivant « chacun leur vérité », avec des réalités et des récits parallèles.
- ▶ **4) Irresponsabilité** – Le pouvoir sur le sens à donner aux informations se trouve entre les mains d'entités qui ne suivent ni véritable code d'éthique déterminant les responsabilités, ni règles claires en matière de transparence.
- ▶ **5) Apathie** – Par conséquent, les individus se désengagent des structures sociales établies et commencent à perdre foi en la démocratie.

Les liens de cause à effet étant beaucoup trop complexes, il est difficile de prouver de façon concluante que l'évolution des médias aurait *causé* certains phénomènes sociétaux, comme le populisme, la « post-vérité » ou la crise de la confiance et de la déférence. Mais l'idée que le changement médiatique en serait en partie responsable a fait monter, dans de nombreux pays démocratiques, la volonté de réformer l'encadrement des médias : il faudrait d'urgence remettre le génie du désordre informationnel dans la bouteille de la régulation³³. Le danger ici est que les mesures adoptées aillent trop loin, nuisent à la liberté d'expression, servent à étouffer ou censurer des points de vue politiques valables, ou aident à adresser des messages ciblés à certaines composantes clés du public.

c. Approches de régulation possibles

Face au désordre informationnel, le débat public sur la régulation des médias tourne autour des préoccupations suivantes :

- i. **L'indépendance des médias et leur capacité à rendre des comptes.** Parmi les problèmes les plus cités figurent le manque de sources objectives, la mainmise d'intérêts politiques sur les médias, le regard sélectif que les utilisateurs portent sur chaque média selon leurs orientations politiques, la répression gouvernementale et les attaques politiques contre les médias, la diminution de la part d'informations d'intérêt général et la montée des médias purement commerciaux.
- ii. **Le pluralisme des médias.** Des inquiétudes s'expriment devant l'abondance des sources, qui rend difficile de faire un choix et de repérer la qualité douteuse de beaucoup de ces sources ; la convergence et la concentration des médias, qui entraînent la réplique des mêmes messages sur différentes plateformes ayant les mêmes propriétaires ; la couverture/présence insuffisante de groupes sociaux spécifiques (minorités, jeunes, personnes pauvres, migrants, etc.), et donc leur déconnexion de l'environnement médiatique ; et le fait que les utilisateurs comprennent mal l'environnement médiatique en ligne.

33. Voir les réflexions dans Wardle 2017, *Information Disorder* (Conseil de l'Europe).

iii. Les effets de la consultation d'actualités sur les réseaux sociaux. Ce sont notamment le manque de vérification des faits ; la confusion sur les sources, en raison de l'absence de signatures de médias connus ; le mélange de sources journalistiques fiables avec d'autres contenus ; les recommandations fondées sur les goûts (exprimés ou supposés), qui entraînent une hiérarchisation des contenus ; et le contraste entre le besoin émergent de réguler ces sites et le manque de volonté politique pour le faire. En général, et cela pose problème, le sens à donner à la « déontologie » dans ce contexte est encore flou. D'un côté, les intermédiaires se disent neutres ; de l'autre, ils affirment vouloir protéger leurs utilisateurs, par exemple en mettant en avant les informations « de qualité » au détriment des autres.

iv. Le désordre informationnel. Le modèle économique des réseaux sociaux, fondé sur la publicité, aurait pour effet pervers de pousser à la désinformation³⁴. Un tel point de vue pourrait pousser vers des solutions particulièrement drastiques, comme la régulation, voire le blocage de certains réseaux sociaux dont le siège se trouve aux États-Unis (mesures déjà appliquées en Fédération de Russie et en Chine). Des observateurs s'intéressent, par ailleurs, aux réactions face à la désinformation et à ce qui fait qu'un contenu est partagé. Tenir les utilisateurs pour responsables, ou considérer certaines formes de partage comme des infractions, pourrait avoir un effet tétanisant sur la liberté d'expression. Concernant la responsabilité des médias dans le désordre informationnel, on leur reproche souvent de ne pas assez vérifier les faits, d'exercer un contrôle éditorial trop faible et de faire passer le volume et la vitesse avant la qualité. Par conséquent, la régulation des médias risque de s'accroître, alors même que leurs ressources sont limitées. Il faut aussi mentionner l'intelligence artificielle et les *bots* à caractère politique. Ces agents non humains peuvent-ils être considérés comme des médias ? Comment les conduire à mieux respecter des exigences déontologiques ?

Pour trouver des solutions, les responsables politiques se sont lancés dans des négociations avec des plateformes au fonctionnement opaque, qui ont un effet structurant majeur sur la liberté d'expression et qui jouent un rôle politique de plus en plus grand³⁵. Or, les négociations visant à poser un cadre pourraient elles-mêmes saper l'indépendance des médias. Cette réalité demande à être davantage reconnue.

Dans l'idéal, les médias devraient faire l'objet d'une « confiance méritée ». En d'autres termes, une hausse de la confiance n'a d'intérêt que si elle est fondée. Les mesures en faveur de la fiabilité des médias devraient donc s'inscrire dans des initiatives plus larges visant à améliorer la déontologie et le professionnalisme des médias ainsi qu'une véritable éducation aux médias, concernant non seulement les médias traditionnels, mais aussi le rôle de tri et de contrôle assuré par les plateformes en ligne. Le débat sur les infos et la désinformation en ligne se déroule, en effet, sur fond de « scepticisme généralisé à l'égard de la plupart des acteurs qui dominent aujourd'hui l'environnement de l'information³⁶ ». La baisse de confiance observée récemment n'est peut-être pas si mauvaise, si elle traduit la prise de conscience croissante d'un manque de déontologie et de professionnalisme et incite à améliorer le journalisme ; mais le public a besoin d'en savoir davantage sur le degré de fiabilité des différents médias³⁷.

4. LA RUÉE VERS LA RÉFORME DES MÉDIAS

Le « désordre informationnel » étant désormais considéré comme un problème relevant de l'action publique, les États membres du Conseil de l'Europe ont cherché à adopter – de plus en plus en urgence – des mesures institutionnelles pour améliorer la confiance dans les médias et l'efficacité de leur régulation, via des normes professionnelles, une autorégulation coordonnée du secteur privé et des réformes législatives.

34. Les modèles publicitaires des réseaux sociaux semblent récompenser, de façon neutre, l'activité plutôt que la « vérité » ou l'« intérêt général ». Leur rôle dans la diffusion des actualités et des informations, et sur un plan plus large, est de plus en plus remis en question. Voir Zuboff (2018).

35. Naughton, John (2018), « Platform Power in the Attention Economy », in *Digital Dominance*, Martin Moore et Damian Tambini (éd.), Oxford University Press 2018.

36. Nielsen & Graves (2017, 1).

37. D'après la philosophe Onora O'Neil (2002), les utilisateurs des médias devraient disposer d'informations leur permettant d'apprécier le degré de fiabilité d'un média. Les politiques médiatiques devraient promouvoir l'« évaluabilité » des médias.

a. Réactions du secteur médiatique³⁸ : autorégulation, vérification des faits, modération et étiquetage

Pour parer à la baisse de confiance dans les médias et à la circulation des infox et de la désinformation en ligne, plusieurs collaborations intersectorielles ont vu le jour, aboutissant à des codes de pratique ou à des lignes directrices. Comme souligné par la Commission européenne, les bonnes pratiques du secteur relèvent de trois grandes catégories : la transparence, la promotion de la confiance, et l'éducation aux médias et à l'information (Commission européenne, 2018, 15). Dans ce contexte, les plates-formes en ligne et réseaux publicitaires ayant signé le Code européen de bonnes pratiques contre la désinformation se sont engagés à investir dans des produits, technologies et programmes pour élaborer et mettre en œuvre des indicateurs de fiabilité, en collaboration avec l'écosystème des actualités (*Forum transversal sur le code de bonnes pratiques*, 2018, 7).

Les entités médiatiques ont réagi à la crise en développant, en particulier, de nouveaux systèmes pour vérifier et organiser les contenus et les « étiqueter » comme plus ou moins fiables. Les études montrent que les contenus ayant une charge émotionnelle sont plus partagés que les contenus crédibles ; les réseaux sociaux ont donc entrepris de guider les utilisateurs en étiquetant les contenus, soit négativement, en les signalant comme douteux après un processus de vérification, soit positivement, en créant un véritable volet « actualités » assorti de normes journalistiques d'autorégulation.

Des médias d'information, entreprises d'audiovisuel et organisations de la société civile développent et testent actuellement des initiatives de vérification des faits, en collaboration avec des plates-formes en ligne comme Google ou Facebook. Citons par exemple le projet [CrossCheck](#), lancé par un réseau de collaborateurs de l'initiative [First Draft](#) (Commission européenne, 2018, 15). Des collaborations prometteuses ont également vu le jour dans les plus grands États membres³⁹, et plusieurs projets financés par l'UE visent à mettre au point des outils de vérification des faits.

Pour pouvoir étiqueter une information comme « fiable », il faut développer des indicateurs de fiabilité ; c'est ce qu'ont entrepris des initiatives telles que NewsGuard, le TrustProject ou la Journalism Trust Initiative, lancée par Reporters sans frontières⁴⁰. Ces initiatives développent des marques et labels visibles pour les utilisateurs, mais aussi parfois détectables par des machines ; autrement dit, les réseaux sociaux et autres intermédiaires peuvent régler leurs algorithmes pour qu'ils filtrent ou mettent en avant des contenus sur la base de ce type de labels. Cela pourrait avoir des conséquences fâcheuses sur l'indépendance des médias et la liberté d'expression, notamment du fait de l'absence de contrôle humain sur ce filtrage automatisé.

Récemment, des entités privées ont pris un certain nombre d'initiatives dans un domaine spécifique : celui des élections. En particulier, des éléments montrent que les réseaux sociaux sont en train de repenser leur rôle dans les campagnes électorales. Facebook a inauguré une bibliothèque de publicités politiques, accessible aux internautes qui le souhaitent⁴¹, et de nouvelles normes de transparence. Le plus souvent cependant, ces initiatives sont le fait d'entreprises isolées et ne concernent pas tout le secteur.

L'approche fondée sur l'autorégulation volontaire s'accompagne, il est vrai, d'un certain nombre de problèmes.

Il y a tout d'abord la concurrence et le besoin de coordination, puisque l'autorégulation suppose que des entreprises différentes travaillent ensemble. La mise au point de labels de fiabilité indépendants (un peu comme pour l'agriculture biologique ou le commerce équitable) suppose un fort degré de sensibilisation des consommateurs et d'harmonisation des normes professionnelles. Le haut niveau de coopération requis pourrait s'avérer inatteignable sur des marchés très concurrentiels. Si l'on veut en outre intégrer les labels de fiabilité aux algorithmes d'actualité/de pertinence des principaux sites et intermédiaires, il faudra une coopération sur toute la chaîne de valeur, entre des organisations (par exemple News Corporation et Facebook) qui se livrent une concurrence féroce.

Par ailleurs, le volume et l'échelle des contenus postés représentent un défi majeur pour l'autorégulation. Des institutions, comme le Parlement du Royaume-Uni, ont appelé à appliquer les normes de l'audiovisuel aux contenus sur les réseaux sociaux ; mais il y a tout simplement trop de contenus pour que ce soit faisable.

38. Pour une réflexion plus approfondie, voir le rapport de la Truth Trust and Technology Commission, <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/truth-trust-and-technology-commission/The-report>

39. Parmi les expériences réussies au niveau national, citons Channel 4 Fact Check et BBC Reality Check, au Royaume-Uni. En Italie, la collaboration entre RAI 2 et Pagella Politica a montré son potentiel au cours des dernières années.

40. NewsGuard : <https://www.newsguardtech.com/> ; the TrustProject : <https://thetrustproject.org/> ; Journalism Trust Initiative : <https://rsf.org/fr/actualites/rsf-et-ses-partenaires-devoilent-la-journalism-trust-initiative-jti-un-dispositif-innovant-contre-la>

41. Bibliothèque publicitaire Facebook : <https://www.facebook.com/ads/library/>

D'où une très forte incitation à automatiser le retrait de contenus et à réduire au maximum l'intervention humaine. Par conséquent, les décisions sont souvent prises sur la base de mots-clés ; et la tendance est à ne pas prendre de risque, c'est-à-dire à retirer tous les contenus signalés, plutôt qu'accomplir un délicat exercice d'équilibrage entre les différents droits en jeu – dont la liberté d'expression.

De ce fait, le recours à l'intelligence artificielle et à l'apprentissage automatique risque de jeter un grand coup de froid sur la liberté de parole. Alors que par le passé, toute loi sur les médias risquant de « tétaniser » le débat public provoquait une vive opposition, les processus non transparents de notification, de retrait automatique et de blocage à échelle industrielle appliqués par les plates-formes en ligne risquent de créer une très forte censure sans que le mécanisme, voire l'existence même du blocage ou du filtrage ne soient explicites et sans intervention humaine pour garantir la déontologie et la transparence et donner l'alerte lorsque nécessaire.

En mettant en place ces nouveaux mécanismes et principes d'éthique, les réseaux sociaux et sites d'information reconstituent des règles typiques du monde médiatique, mais sans toujours respecter les normes établies d'indépendance et de transparence. Les normes d'autorégulation naissent souvent d'une négociation informelle entre responsables politiques et intermédiaires internet, marquée par d'importants conflits d'intérêts entre les intermédiaires, dont la nature nécessite de nouvelles mesures, et les responsables politiques, qui dépendent des processus de formation de l'opinion publique.

b. Réactions politiques

Lois sur les infox, sécurité des élections et définition de normes

Les pouvoirs publics ont réagi en encourageant l'autorégulation et la corégulation, y compris en la finançant. Ils ont instauré de nouvelles infractions et de nouvelles catégories de contenus illégaux et entrepris d'ajuster la répartition des responsabilités, entre autres concernant le signalement et le retrait de diverses formes de contenus illégaux. Ils ont aussi cherché à peser sur la structure du marché, notamment en appliquant des impôts et taxes et à travers le droit de la concurrence.

Les années 2016 et 2017 ont vu naître des réponses législatives au problème des *fake news*, ou « infox », sur fond de débat sur les contenus nocifs et illégaux. Les mesures adoptées par les États pour endiguer la mésinformation et la désinformation revêtent plusieurs formes : 1) nouvelles lois sur les responsabilités des médias, des intermédiaires internet et des utilisateurs à l'égard de la diffusion d'informations fausses ou trompeuses ; 2) agences financées par l'État chargées d'identifier, et parfois de signaler et de suivre, les processus de désinformation et de mésinformation ; 3) définition de normes, comme l'adoption de nouvelles définitions de la mésinformation et de la désinformation, et notamment de codes de conduite.

Concernant le problème des informations fausses ou trompeuses en ligne, on cite souvent la loi allemande pour l'application de la loi sur les réseaux sociaux ([Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken](#), « Netz DG »). Mais cette loi a un champ d'application assez limité, puisqu'elle vise à contraindre les intermédiaires à retirer les discours de haine illégaux. Plusieurs pays, la France par exemple, ont adopté de nouvelles lois visant des formes précises de tromperies en ligne. La loi française, [n° 2018-1202 relative à la lutte contre la manipulation de l'information](#), a été adoptée en novembre 2018. Elle crée une obligation de transparence sur les publicités politiques, ainsi qu'une nouvelle procédure d'injonction permettant de faire cesser la diffusion de contenus identifiés comme des infox à la demande d'un juge. Aux États-Unis d'Amérique, la loi sur la publicité honnête ([Honest Ads Act, S. 1989](#)) énonce des obligations visant à favoriser la transparence de la publicité politique en ligne. Certains États américains ont également pris des initiatives, comme la Californie avec son [Bot Disclosure Act \(Senate Bill No. 1001\)](#), qui rend illégal de tromper volontairement les clients ou les électeurs en présentant un bot comme un être humain. Toujours en Californie, le Bureau pour la sécurité des élections ([Assembly Bill No. 3075](#)) tente de lutter contre les campagnes sur les réseaux sociaux destinées à engendrer la confusion chez les électeurs ou à les dissuader de voter. Au Canada, la proposition de loi [C-76](#) (loi de modernisation des élections) réforme la législation électorale. Elle s'attaque notamment au financement de publicités politiques par des acteurs étrangers.

En outre, plusieurs initiatives bénéficiant de financements publics et approuvées par l'État ont vu le jour pour réprimer les infox. En République tchèque, le [Centre contre le terrorisme et les menaces hybrides](#) lutte contre les contenus terroristes et les campagnes de désinformation ; en Italie, en vue des élections législatives de 2018, la [police postale](#) a mis en place un « bouton rouge » pour signaler les cas de désinformation.

Le Royaume-Uni a mis en place une Unité de sécurité nationale des communications ([National Security Communications Unit](#)), chargée de lutter contre la désinformation de la part d'acteurs étatiques et autres. L'agence suédoise de protection civile (MSB) a créé un [groupe de travail](#) sur la protection de l'intégrité des élections, et le gouvernement a élargi sa stratégie de sécurité (juillet 2018). Une autre autorité, chargée de

la «[défense psychologique](#)», a également été annoncée mais n'existe pas encore (2018). Le Danemark a mis sur pied un [groupe de travail interministériel](#) pour lutter contre la désinformation et former les soldats à s'en prémunir (2017). La Belgique a lancé une [consultation en ligne](#) sur des propositions visant à lutter contre les infox et à favoriser le débat public (2018), et le Royaume-Uni a publié en avril 2018 un nouveau Livre blanc prévoyant un cadre complet pour imposer aux plates-formes une « obligation de diligence », afin de réduire les « préjugés en ligne » comme la désinformation.

Les organisations internationales jouent également un rôle essentiel. Le [Centre d'excellence OTAN-UE pour la lutte contre les menaces hybrides](#) conduit des recherches sur les campagnes de désinformation et publie des exemples d'infox. La task force «[East StratCom](#)» du Service européen pour l'action extérieure (Union européenne) a lancé une campagne contre la désinformation, « EUvsDisinfo ». La Commission européenne a formulé des [propositions](#) en matière de coopération électorale, de cybersécurité et de lutte contre la désinformation pour l'élection du Parlement européen en mai 2019.

Au niveau international, les rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression et la liberté des médias ont publié une déclaration commune⁴² qui pose certains principes sur les limites de l'ingérence de l'État et le rôle de l'autorégulation. Ces principes devraient être débattus et mis à jour en fonction des mesures adoptées par les États et les acteurs privés concernant la mésinformation et la désinformation. Le débat ne devrait surtout pas se réduire à l'autorégulation comme solution unique.

Les institutions et normes internationales peuvent contrer le risque de perte de vue de l'intérêt général et de mainmise par l'État ou par des intérêts privés. Dans sa récente Résolution 2254 (2019), [La liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques](#), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a préconisé un réexamen et une mise à jour des cadres de régulation, pour prévoir entre autres des règles strictes en matière de couverture des activités gouvernementales par les médias, une responsabilité juridique claire pour les entreprises de réseaux sociaux et un soutien à l'autorégulation et à la corégulation. D'autres observateurs hors Conseil de l'Europe vont plus loin, et appellent à ce que les intermédiaires assument une responsabilité juridique stricte à l'égard des contenus.

Les réactions politiques consistent donc, en résumé, à énoncer plusieurs mesures clés pour « responsabiliser » les intermédiaires. Prises ensemble, ces mesures signent le basculement d'un « internet neutre », simple mode de transmission des informations, vers un « internet hybride », marqué par des approches d'organisation, de filtrage, de présentation et, en général, de sélection des contenus qui rappellent les approches appliquées aux médias classiques. Or, ce point de bascule est dangereux. Les opérations de filtrage et de sélection sont par essence médiatiques ; par conséquent, non seulement leur fonctionnement, mais aussi la conception détaillée des cadres de responsabilités et de corégulation doivent rester totalement indépendants du contrôle de l'exécutif, de toute mainmise et des conflits d'intérêts. Au niveau national et international, l'attention s'est concentrée sur les problèmes sociaux et politiques posés par les communications en ligne (protection des enfants, discours de haine, désinformation, etc.). Les normes du Conseil de l'Europe invitent à mettre aussi l'accent sur les *procédures* à appliquer pour mettre en œuvre les politiques : comment résoudre ces problèmes sans mettre en danger l'indépendance des médias – étant entendu que les intermédiaires internet sont désormais des médias⁴³ ?

5. NE PAS SURRÉAGIR : LES DANGERS D'UNE RÉGULATION « IMPULSIVE »

S'agissant du secteur médiatique, les appels à réformer d'urgence doivent être traités avec précaution. Bien que le désordre informationnel s'accompagne de réels dangers, qui appellent des réformes, l'adoption de lois décisives pour l'écosystème des médias risque d'ouvrir la porte aux mainmises et aux abus. Dans de nombreux pays, les appels à réguler les nouveaux médias obéissent aux intérêts des médias historiques. Les pouvoirs publics peuvent aussi chercher à utiliser les réformes des médias pour défavoriser les nouveaux acteurs politiques. Il faut donc garder à l'esprit les dangers des réactions au désordre informationnel, comme l'effet bâillon, la combinaison entre censure algorithmique et étatique ou le recours à des bots ou à des algorithmes de censure.

42. <https://www.osce.org/fom/302796>

43. Voir le texte du Conseil de l'Europe [Recommandation CM/Rec\(2011\)7 du Comité des ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias](#).

Non seulement les catégories de contenus nocifs ou indésirables aux définitions floues (« fausses » nouvelles, « haine ») peuvent avoir un effet tétanisant sur l'expression et la diffusion des informations, mais les approches de modération de plus en plus automatisées et fondées sur l'IA peuvent démultiplier cet effet en offrant des processus de surveillance et de corégulation immédiatement déployables à grande échelle. Des expressions, des mots-clés et même des personnes ou images en particulier peuvent se trouver bloqués sans justification, avec des effets injustes ou disproportionnés, comme la perte de moyens de subsistance. Sur les réseaux sociaux par exemple, la moindre modification de la politique de responsabilité peut entraîner des blocages et retraits automatiques ou la fermeture de forums modérés, avec de vastes conséquences sur l'exercice de la liberté d'expression.

Les réformes présentent des dangers multiples et immédiats. Vu l'opacité des processus de filtrage et de mise en avant des informations par les réseaux sociaux, les nouvelles lois et structures de corégulation encourent toujours le risque d'être utilisées pour créer un « donnant-donnant » avec les responsables politiques ou pour bloquer ou promouvoir quelques intermédiaires aux dépens des autres. C'est d'autant plus préoccupant que les codes de conduite cherchent à définir les règles applicables aux contenus « extrémistes », « terroristes » ou « haineux ».

En résumé, parce que les réformes des réglementations et des cadres de responsabilité ont un impact sur l'équité démocratique perçue et sur le potentiel de contrôle de communications démocratiques par l'État ou par des acteurs privés, l'adaptation aux défis actuels requiert la plus grande prudence. Il faut préserver la fiabilité des informations sans revenir à un contrôle étatique démesuré.

En ce sens, la protection des valeurs démocratiques réclame davantage de supervision et de transparence et un renforcement des institutions de corégulation. Les départements et organes du Conseil de l'Europe pourraient par exemple unir leurs connaissances et s'allier à des experts – universitaires et autres – pour fournir de nouveaux cadres permettant de suivre les structures de corégulation et d'autorégulation, à la complexité croissante, et de coordonner les efforts de transparence sur le filtrage, la promotion et le retrait de contenus. Les critères appliqués aux contenus devraient être connus de tous.

L'intense activité des organismes privés comme des législateurs démontre un haut niveau de bonne volonté, et une réelle intention de résoudre les problèmes de haine et de désinformation en ligne. Il y a consensus sur la nécessité de réformer. Mais plusieurs difficultés se posent :

- ▶ La haine et la désinformation sont des notions éminemment subjectives, et donc difficiles à définir.
- ▶ Les normes sont contestées et changent au fil du temps, d'un pays à l'autre et à l'intérieur des pays.
- ▶ Les contenus haineux et la désinformation peuvent être 1) illégaux, ou 2) légaux, mais indésirables d'un point de vue subjectif.
- ▶ Les limites de la légalité varient selon les pays et les régions du monde.
- ▶ Les principes éthiques déterminant la notion de préjudice varient selon les pays et à l'intérieur des pays.
- ▶ Les normes relatives à la liberté de parole, et les principes philosophiques et juridiques qui les sous-tendent, varient selon les régions du monde, et en particulier entre l'Europe et les États-Unis.
- ▶ Les consommateurs manquent d'informations sur ce qui détermine la visibilité des contenus et sur leurs destinataires.
- ▶ Les décisions de modération des contenus doivent être prises rapidement et à grande échelle, et donc souvent par des machines.
- ▶ Les interventions politiques dans ce domaine impliquent des interactions complexes.
- ▶ Les conflits d'intérêts et la domination de certains intérêts créent des biais dans les processus de filtrage et dans la définition des préjudices. Par exemple, les nouvelles règles en matière de publicité politique pourraient être rédigées de manière à favoriser les responsables au pouvoir.
- ▶ Les processus de blocage, de filtrage et de mise en avant des contenus ne sont pas assez transparents.
- ▶ Nous manquons de normes communes concernant les contenus, ce qui crée une marge d'appréciation trop grande et un manque de transparence sur les décisions administratives. De ce fait, les normes concernant les contenus sont difficilement opposables en justice et manquent de légitimité ; cela crée une incertitude, avec un effet tétanisant sur la liberté de parole.
- ▶ La prise de décisions dans une certaine mesure arbitraires par des acteurs privés et des machines engendre un risque d'atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales (notamment la liberté d'expression et le respect de la vie privée).

- ▶ Il semble y avoir un manque de vision à long terme, par exemple sur le niveau des codes et règles de déontologie: média par média, ou pour tout le secteur ?
- ▶ Les entités concernées risquent d'être invitées à bloquer et filtrer de plus en plus de catégories de contenus, avec un effet « pente glissante » qui peut progressivement aboutir à tétaniser la parole.
- ▶ Les consommateurs manquent d'informations pour choisir, en connaissance de cause, de passer ou non sur d'autres plates-formes.
- ▶ Le manque d'interopérabilité rend les consommateurs captifs.
- ▶ L'incertitude sur les instances judiciaires compétentes crée une situation d'arbitrage réglementaire.
- ▶ Les politiques mondiales de modération des contenus reflètent les normes les plus strictes concernant la nudité, la violence, le blasphème, etc. (effet de durcissement).
- ▶ Il existe un manque de corégulation, avec attribution de licences et autres contrôles plus directs, sur les réseaux sociaux.
- ▶ La régulation aura des impacts sur la structure du marché: elle peut en effet rendre l'accès au marché plus difficile, et donc restreindre certains intérêts et certaines voix et créer des « monopoles dépendants » au lieu de prestataires autonomes et pérennes.

Dans ce contexte, le risque est non seulement que de nouvelles formes de réciprocity opaques entre plates-formes d'information et intérêts politico-économiques se mettent en place, mais aussi que les négociations entre les plates-formes et les pouvoirs publics s'avèrent longues et difficiles, avec des effets néfastes sur la confiance et la démocratie. Il convient de porter attention au cadre institutionnel dans lequel s'opérera la nouvelle répartition des responsabilités.

La question du cadre institutionnel doit aussi tenir compte des évolutions de l'environnement politique et de sécurité. Des gouvernements populistes pourraient exploiter les structures de gouvernance en vue de contrôler l'opinion, et un changement du contexte de sécurité (et de cybersécurité en particulier) pourrait rapidement faire évoluer la définition de ce qui « justifie » une restriction de la parole en ligne.

a. De nouveaux principes pour la gouvernance des communications

Compte tenu de ce contexte, la réforme de la gouvernance des communications devra nécessairement obéir à des principes nouveaux.

Les [principes de l'Union européenne pour une meilleure réglementation](#) énoncent les normes suivantes: un processus décisionnel ouvert et transparent, la contribution des citoyens et des parties intéressées tout au long du processus d'élaboration des politiques et de la législation, des actions fondées sur des données probantes et tenant compte des incidences, et des contraintes réglementaires réduites au minimum pour les entreprises, les citoyens et les administrations publiques.

Eu égard à l'objectif d'améliorer la réglementation, les réformes actuelles de la gouvernance des contenus en ligne posent de sérieux défis. Premièrement, les systèmes de gouvernance sont plus complexes⁴⁴ et englobent une multiplicité de pays, de niveaux et de parties prenantes. Les mesures venues d'en haut sont très difficiles à appliquer, car aucun acteur n'est en mesure de façonner le système, qui associe des entités publiques et privées et dépend du consentement de ceux auxquels la réglementation s'applique. Deuxièmement, contrairement aux approches « pour une meilleure réglementation » axées sur les impacts économiques, la gouvernance des communications soulève des dilemmes touchant aux droits fondamentaux, dont notamment la liberté d'expression.

Elle appelle donc une approche *flexible, fonctionnelle et transversale*. L'écologie de la diffusion des contenus implique de nombreux acteurs: États, autorités de régulation des communications, modérateurs, éditeurs, annonceurs, sites web, réseaux sociaux, hébergeurs et intermédiaires. D'où un cadre de corégulation complexe, mais où l'on peut distinguer certaines grandes fonctions, pouvant être assumées par des administrations publiques, des entreprises privées, des autorités de régulation indépendantes ou des organisations de la société civile.

Le tableau ci-dessous expose des principes directeurs qui pourraient orienter certaines des propositions de réforme de la régulation des médias. Il met en avant les moyens de préserver les principes établis du Conseil de l'Europe en matière d'indépendance des médias. La liste n'est pas exhaustive et n'aborde pas, par exemple, des sujets connexes comme le traitement des données, la concurrence et la politique fiscale.

⁴⁴ Des experts de la réglementation et de la gouvernance ont tenté d'élaborer des théories rendant compte de ces nouvelles formes de réglementations, « fondées sur les principes », « fondées sur les risques » et « réflexives » (Julia Black 2016 ; Jufang Wang 2019).

FONCTIONS DE RÉGULATION	PRINCIPES POUR LES RÉFORMES
Fixer les normes applicables aux contenus	
Établir des règles et des principes sur les types de contenus à promouvoir, filtrer ou bloquer et les traduire dans des codes : lignes directrices pour les producteurs de contenus, normes de la communauté, principes de modération, licences ou codes de déontologie.	À réaliser au niveau le plus local possible, et en associant les personnes qui seront soumises à ces normes. Le processus doit aussi refléter la législation locale et être totalement transparent. Les politiques éditoriales et les codes de déontologie devraient être publiés dans leur intégralité.
Effectuer des choix éditoriaux	
Décider ce qui mérite d'être diffusé et en assurer la publication, conformément à une série de valeurs comprenant par exemple des préoccupations commerciales, artistiques et politiques.	Les politiques éditoriales et les codes de déontologie devraient être suivis. Il en va de même pour les principes de Santa Clara ⁴⁵ sur la modération des contenus, qui énoncent des normes pour la modération privée (publication des chiffres, notification, recours) et mettent en garde contre le risque de glissement vers une censure privée.
Réglementer la diffusion	
Appliquer des règles déterminant quelles formes de contenus sont à considérer comme plus importants, et donc à mettre en avant.	Les plates-formes devraient rendre des comptes, au niveau local, sur leur pouvoir de déterminer l'audience d'un contenu. Les régulateurs devraient être habilités à exiger la transmission des algorithmes à une autorité de régulation, pour vérifier si les contenus diffusés sur les réseaux sociaux vont dans le sens de la concurrence et du pluralisme des médias.
Traiter les plaintes	
Étudier les plaintes de personnes qui jugent un contenu illégal ou contraire au code d'autorégulation, ou estiment qu'un contenu a été retiré à tort.	Il devrait être possible de traiter les plaintes, qu'elles réclament un filtrage/blocage ou le jugent au contraire excessif, et d'appliquer des sanctions. Ce traitement devrait se fonder sur un code d'éthique. La décision devrait appartenir dans un premier temps à la plate-forme, mais avec possibilité de recours auprès d'une autorité indépendante, comme un médiateur.
Transparence	
Porter à la connaissance du grand public des informations sur le fonctionnement du système et en particulier sur les normes applicables aux contenus, les processus de filtrage et de blocage et les taux de retraits, pour rendre les médias évaluables, permettre aux consommateurs de changer de média en connaissance de cause et restaurer la confiance dans les médias et les messages qu'ils transmettent.	Tous les retraits effectués par les plates-formes (et non uniquement ceux résultant d'une plainte formelle) devraient être tracés, et les données sur le nombre de retraits, les sujets et les motifs (juridiques ou articles du code d'éthique) mises à la disposition du public. Ces exigences de transparence et de procédure devraient être soumises à un contrôle indépendant, dans le cadre d'une corégulation.

45. Les principes de Santa Clara sur la modération des contenus ont été publiés en 2018 par un collectif d'universitaires et de représentants du secteur : <https://santaclaraprinciples.org/>

b. Principes et objectifs des réformes

Les fonctions essentielles d'un système de gouvernance des communications peuvent être assurées par des acteurs publics ou privés, ayant différents liens avec l'État, le gouvernement, le Parlement et la législation. Nous traversons une période d'expérimentation et de réajustement de ces institutions, et les réformes suivent un processus itératif: la solution retenue dépendra de la volonté des intermédiaires internet d'encadrer leurs propres actions par des mesures éthiques, en dépit d'un modèle économique fondé sur les données.

L'ensemble du système devrait donner aux éditeurs et aux diffuseurs les moyens et les incitations nécessaires pour agir de façon éthique – indépendamment des intérêts gouvernementaux et autres –, pour servir les intérêts des utilisateurs et pour développer le souci de l'intérêt général. Les garanties et contrepoids prévus devraient permettre à la société civile de demander des comptes aux médias, tout en veillant à ce que les entités médiatiques soient assez autonomes pour questionner des intérêts puissants (y compris ceux d'autres médias).

Le processus de réforme lui-même est exposé aux détournements, et pourrait devenir le terrain de réciprocity et de conflits d'intérêts opaques entre les acteurs clés. C'est pourquoi il est essentiel qu'existent des forums indépendants, transparents et ouverts où négocier un nouveau « contrat social »⁴⁶ autour de l'expression sur les réseaux sociaux.

c. Responsabilité

Seul un comportement servant manifestement l'intérêt général devrait justifier une exonération de responsabilité. Les plates-formes et les réseaux sociaux bénéficient d'une exonération de responsabilité pour les contenus qu'ils hébergent sans les connaître. Décider si cela devrait durer n'a rien d'évident. La question déterminante est la suivante: le public et les parlements jugent-ils que les plates-formes remplissent une mission d'intérêt général ? Or, le public ne peut se prononcer sur cette question sans transparence. À court terme, les plates-formes devraient être encouragées, incitations à l'appui, à prendre l'initiative de veiller à ce que leurs produits et services aillent dans le sens de l'intérêt général et non à son encontre. Il est important, cependant, que la menace d'une responsabilité stricte ne serve pas à faire pression sur les plates-formes pour qu'elles adoptent un « bon comportement » aux contours flous, ou retirent des contenus « extrémistes » ou « haineux » à la définition tout aussi vague. La décision sur les normes à appliquer, et les constats d'atteintes, devraient revenir à une autorité indépendante, judiciaire de préférence.

d. Interventions structurelles

Outre les principes spécifiques à chaque fonction, les principes suivants s'appliquent aux structures des écosystèmes de communication et aux processus de réforme :

Les autorités de régulation de la concurrence devraient coopérer étroitement avec leurs homologues dans d'autres secteurs spécifiques, dont la protection des données, et avoir pour mission de conseiller les parlements sur la structure du marché et les implications de cette structure.

Les principaux réseaux sociaux, qui ont le pouvoir de censurer et de façonner l'opinion publique, devraient être soumis de ce fait à un examen constant et à une surveillance renforcée.

Si les approches comportementales n'améliorent pas les résultats (en particulier concernant la haine et la désinformation), il convient d'étudier des solutions structurelles (dont la scission des entreprises de réseaux sociaux en plusieurs éléments), mais à travers un processus ouvert, transparent et fondé sur des preuves comportant des analyses coûts-bénéfices et une consultation de la société civile, et qui ne doit pas servir à intimider les nouveaux médias.

Toute nouvelle restriction des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés dans la Convention, et notamment son article 10, devrait s'accompagner d'une évaluation et d'une analyse d'impact indépendantes.

Un certain degré de centralisation est nécessaire pour coordonner les politiques, mais non le contrôle d'un parti ou d'un intérêt unique. Dans un esprit transversal, les décideurs politiques devraient développer une approche de « responsabilités coordonnées », pour s'appuyer sur les capacités respectives des différents acteurs (sites web, médias d'information et associations de journalistes). Les plates-formes ne pourront probablement pas mener seules une lutte fiable et légitime contre la désinformation. Elles auront besoin de s'appuyer sur des instances transparentes et légitimes, regroupant divers acteurs et bénéficiant du soutien de tous les partis et de l'engagement de la société civile. Un réseau de responsabilités doit relier les États, les plates-formes, les médias, les utilisateurs, etc.

46. Voir Tambini (2013) et Picard (2015) pour une réflexion sur l'approche de la gouvernance des médias comme contrat social.

L'éducation aux médias a un rôle à jouer: les États devraient promouvoir des forums de la société civile encourageant la démocratisation des informations (des approches de corégulation pourraient être développées).

6. CONCLUSION : NORMES DU CONSEIL DE L'EUROPE

La réforme des médias ne suffira pas à elle seule à résoudre la crise de confiance dans la démocratie qui secoue les pays du Conseil de l'Europe. Le malaise démocratique trouve ses racines dans la dégradation de l'économie, le risque écologique et les inégalités que connaissent toutes les sociétés en ce début de troisième millénaire. Cependant, la réforme fondamentale des systèmes médiatiques sera un élément nécessaire du renouveau démocratique.

Les États membres du Conseil de l'Europe ont entrepris de mettre en place un nouveau modèle de gouvernance de l'internet, centré sur le rôle et la responsabilité des intermédiaires clés – les réseaux sociaux – dans la protection des droits de l'homme et de la démocratie.

Ce faisant, ils se rapprochent d'un tournant décisif, consistant à définir les intermédiaires comme des « médias » et à affirmer qu'ils devraient non seulement assumer les responsabilités éthiques, mais aussi jouir de certains des privilèges et libertés qui accompagnent ce statut.

Comme le montre l'histoire de la presse et de l'audiovisuel, la redéfinition des intermédiaires comme des « médias responsables » devra éviter plusieurs écueils: réciprocités, mainmises et conflits d'intérêts, dans des démocraties fondées sur la souveraineté du peuple, car ces intermédiaires peuvent façonner l'opinion publique et peser sur les résultats électoraux.

S'agissant de la solution retenue comme du processus de réforme permettant d'y parvenir, toutes les parties devraient donc respecter les valeurs centrales que sont l'indépendance et l'autonomie des médias et leur application aux intermédiaires internet. Comme la liberté de la presse et celle d'internet, l'autonomie des médias n'est pas un droit absolu: elle s'applique dans la mesure où les médias soutiennent la démocratie, et les intermédiaires devraient intégrer ce principe à leur approche autonome des notions de responsabilité et de pluralisme.

Dans cet important domaine d'intervention publique, le Conseil de l'Europe devrait accompagner les démocraties en élaborant des normes concernant l'analyse de l'impact des nouvelles lois et des nouveaux codes, et en suivant les bonnes pratiques.

Depuis 1950, le Conseil de l'Europe et la Convention suivent le principe selon lequel les normes internationales et les obligations de rendre compte bénéficient aux États démocratiques, puisqu'elles restreignent leur aptitude à censurer les informations et les opinions au niveau national. Le regard extérieur et les possibilités de recours offerts par le contrôle international ont permis d'atténuer un problème clé, celui de l'insuffisante séparation entre l'État et les entités médiatiques. Certes, le principe fondamental de l'indépendance des médias n'a pas bougé depuis 1950; mais l'évolution des technologies et du marché a conduit à en actualiser l'application. Par exemple, les changements économiques dans l'audiovisuel ont entraîné une érosion progressive du monopole des médias audiovisuels publics, et des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de tribunaux nationaux ont abouti à la mise en place d'un paysage audiovisuel mixte⁴⁷.

L'essor du satellite, puis des contenus audiovisuels en ligne ont rendu nécessaire une nouvelle mise à jour. Au cours de la dernière décennie, le Conseil de l'Europe a élaboré des normes s'étendant à ces nouveaux médias que sont les réseaux sociaux; mais elles ne livrent pas encore de principes clairs et établis, applicables à une réforme réglementaire, car trop d'incertitudes pèsent encore sur la nature et le rôle des réseaux sociaux et sur l'équilibre à ménager entre responsabilité éthique et liberté. Les normes du Conseil de l'Europe ont aujourd'hui besoin d'être revues, sur plusieurs aspects, pour pouvoir s'appliquer à l'ensemble des médias. Par exemple, de nombreuses normes du Conseil de l'Europe sur l'indépendance des autorités de régulation à l'égard de l'audiovisuel devraient s'appliquer aux autorités de régulation des contenus en ligne, telles que celles envisagée par la loi allemande NetzDG ou par le Livre blanc sur les préjudices en ligne au Royaume-Uni.

47. Voir par exemple l'arrêt de la Cour dans l'affaire [Informationsverein Lentia et autres c. Autriche](#), 24 novembre 1993.

RÉFÉRENCES

- 168076277c.pdf. (n.d.), à l'adresse: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>
- Baldwin, R., & Black, J. (2008). Really responsive regulation. *The Modern Law Review*, 71(1), 59–94.
- Cumberbatch, G. (2000). *Television: The Public's View 2000, An ITC Research Publication*. Londres.
- Lanier, J. (2019). *Ten Arguments For Deleting Your Social Media Accounts Right Now*. Vintage.
- Moore, M, et Tambini, D. (éd.) (2018). *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook and Apple*. Oxford University Press.
- Naughton, J. (2018). Platform Power and Responsibility in the Attention Economy. In *Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook and Apple*. Londres et New York: Oxford University Press.
- Network Enforcement Act (Netzdurchsetzungsgesetz, 'Netz DG')*.
- Newman, N. (2018). *Digital News Report*. Oxford: Reuters Institute.
- Nielsen, R. K., & Graves, L. (2017). "News you don't believe": Audience perspectives on fake news, à l'adresse: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-10/Nielsen&Graves_factsheet_1710v3_FINAL_download.pdf
- Ofcom. (2018). *News Consumption Survey*. Londres.
- O'Neill, O. (2002). *The Reith Lectures 2002: A Question of Trust*, à l'adresse: <https://www.bbc.co.uk/radio4/reith2002>
- OSCE. (2011). *Joint Declaration on Freedom of Expression and the Internet*, avec l'ONU et l'OEA, à l'adresse: <https://www.osce.org/fom/66176?page=1>
- Overview and Key Findings of the 2018 Digital News Report. (n.d.), consulté le 2 octobre 2019 à l'adresse: <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2019/>
- Pickard, V. (2015). *America's Battle for Media Democracy*. New York, Cambridge University Press.
- Sunstein, C. (2017). *#Republic*. Princeton University Press.
- Tambini, D. (2013). Financial journalism, conflicts of interest and ethics: A case study of Hong Kong. *Journal of Mass Media Ethics*, 28, 15–29.
- The Commission on Truth Trust and Technology. (2018). *The Report of the Commission on Truth Trust and Technology*, sur le site web de la London School of Economics and Political Science: <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/truth-trust-and-technology-commission/The-report>
- The Santa Clara Principles on Transparency and Accountability in Content Moderation*. (2018). Santa Clara.
- Wardle, C. (2017). *Information Disorder*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- Zuboff, P. S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power* (édition principale). Londres: Profile Books.

Nos pays voient aujourd'hui leur paysage médiatique changer comme jamais, avec la montée du numérique, et notamment des plates-formes en ligne, au détriment des médias classiques. Ce phénomène a des incidences majeures sur le système complexe du financement, de l'éthique et de la régulation des médias. Le secteur médiatique connaît de graves difficultés financières, accompagnées d'une baisse de confiance. Rien de surprenant, quand on connaît les difficultés soulevées par la consommation d'informations sur les réseaux sociaux : faits non vérifiés, confusion sur les sources et même désinformation, rhétorique haineuse et manipulation des électeurs.

Devant ces problèmes, des réformes de la législation et des politiques médiatiques sont à l'étude dans toute l'Europe, comprenant des codes de conduite, des modifications dans la responsabilité des plates-formes en ligne et de nouvelles infractions de manipulation électorale. Ces réformes, bien que nécessaires, doivent être mises en œuvre dans le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Il faut donc réaffirmer le principe de l'indépendance et de la liberté des médias. Le Conseil de l'Europe devrait œuvrer activement à ce que les nouveaux cadres d'autorégulation et de corégulation aient des effets positifs, et non négatifs, sur la démocratie et les droits de l'homme, et à ce que les normes soient mises à jour pour refléter les défis d'aujourd'hui.

www.coe.int/freedomofexpression

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

