

PROMOTION D'UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE À UN JOURNALISME DE QUALITÉ À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE



Instruments juridiques

Recommandation CM/Rec(2022)4

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

PROMOTION D'UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE À UN JOURNALISME DE QUALITÉ À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

Recommandation CM/Rec(2022)4

adoptée par le Comité des Ministres

le 17 mars 2022,

lors de la 1429^e réunion des Délégués des Ministres

Édition anglaise :

*Promoting a favourable
environment for quality
journalism in the digital age*

(Recommendation CM/Rec(2022)4)

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte.

Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ».

Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser à la Direction de la communication, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée au Service de la Direction Générale des Droits de l'Homme et État de droit, Conseil de l'Europe F-67075 Strasbourg Cedex, France.

Conception de la couverture et mise en page : Division de la production des documents et des publications (DPDP), Conseil de l'Europe.

© Conseil de l'Europe, avril 2022
Imprimé aux ateliers du
Conseil de l'Europe.

Table des matières

RECOMMANDATION CM/REC(2022)4	5
Préambule	5
Annexe à la Recommandation CM/Rec(2022)4	8
1. Financement : promotion du journalisme de qualité en tant que bien commun	13
2. Éthique et qualité : rétablir et maintenir la confiance	21
3. Éducation et formation	31

Recommandation CM/Rec(2022)4

du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique

*(adoptée par le Comité des Ministres le 17 mars 2022,
lors de la 1429^e réunion des Délégués des Ministres)*

Préambule

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, notamment en encourageant des politiques et des normes communes ;

Rappelant l'attachement des États membres au droit à la liberté d'expression et d'information, tel que garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, ci-après « la Convention ») et par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

Réaffirmant que le droit à la liberté d'expression et son corollaire, la liberté des médias, sont les pierres angulaires de la démocratie, et que tout journaliste cherchant à fournir des informations exactes et fiables conformément aux normes de la profession jouit de la plus haute protection en vertu de l'article 10 de la Convention ;

Reconnaissant que le journalisme de qualité, qui repose sur les normes de l'éthique professionnelle tout en revêtant différentes formes selon le contexte géographique, juridique et social, poursuit un objectif double : servir de « chien de garde » pour les sociétés démocratiques et contribuer à sensibiliser et à éclairer le public ;

Convaincu que le journalisme de qualité ne peut prospérer que si les gouvernements protègent et promeuvent la liberté d'expression, et qu'ils garantissent un environnement favorable à la liberté et au pluralisme des médias, conformément aux recommandations du Comité des Ministres aux États membres, ainsi qu'à ses déclarations, notamment :

- Recommandation CM/Rec(2018)1 sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété;
- Recommandation CM/Rec(2018)2 sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet;
- Recommandation CM/Rec(2018)7 sur les Lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique;
- Recommandation CM/Rec(2016)1 sur la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression et du droit à la vie privée en lien avec la neutralité du réseau;
- Recommandation CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias;
- Recommandation CM/Rec(2016)5 sur la liberté d'internet;
- Recommandation CM/Rec(2011)7 sur une nouvelle conception des médias;
- Recommandation CM/Rec(2007)3 sur la mission des médias de service public dans la société de l'information;
- Recommandation Rec(2000)23 concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion;
- Déclaration concernant la viabilité financière du journalisme de qualité à l'ère du numérique (13 février 2019);
- Déclaration sur les capacités de manipulation des processus algorithmiques (13 février 2019);
- Déclaration sur le rôle des médias associatifs dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel (11 février 2009);

Soulignant que le passage au numérique ouvre d'importantes possibilités, mais pose aussi des défis aux médias et à la communication, et que la transition vers un environnement de plus en plus numérique, mobile et marqué par les médias sociaux a profondément modifié la dynamique de la production, de la diffusion et de la « consommation » des informations et autres contenus médiatiques, et notant que, de ce fait, le journalisme de qualité se dispute l'attention du public avec d'autres types de contenu qui ne sont pas soumis aux mêmes cadres juridiques, réglementaires ou éthiques;

Notant que les plates-formes en ligne jouent désormais un rôle majeur en diffusant et en mettant en avant des informations et d'autres contenus médiatiques, acquérant ainsi un pouvoir considérable dans l'économie numérique tout en perturbant les modèles d'activité des médias traditionnels, et que cette situation appelle un examen approfondi de leur rôle et de leurs responsabilités afférentes dans le secteur des médias ;

Déterminé à promouvoir un environnement favorable au journalisme de qualité qui soit ouvert à l'expérimentation et à l'innovation en matière de contenus, de formats et de méthodes de diffusion, qui encourage la collaboration entre les divers secteurs et plates-formes médiatiques, et qui soutienne les idées créatives et novatrices par des mesures positives et un soutien financier adéquat ;

Déterminé à encourager l'éducation du public aux médias et à l'information afin que ce dernier ait les moyens de prendre des décisions éclairées et autonomes dans l'utilisation des médias, qu'il soit en mesure et désireux de les utiliser de façon critique, qu'il sache reconnaître le journalisme de qualité et qu'il accorde sa confiance aux sources d'information dignes de foi ;

Reconnaissant la nécessité d'élaborer des conseils pour aider les États, toutes les parties prenantes du monde des médias, notamment les plates-formes en ligne, ainsi que les autres acteurs concernés à collaborer pour contribuer à l'instauration d'un environnement médiatique indépendant, diversifié et économiquement viable,

Recommande aux gouvernements des États membres :

1. de mettre pleinement en œuvre les lignes directrices annexées à la présente recommandation ;
2. de tenir compte, dans le cadre de l'application des lignes directrices, de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, des recommandations appropriées du Comité des Ministres aux États membres, ainsi que des déclarations et des normes internationales pertinentes ;
3. d'informer les autres parties prenantes, notamment tous les acteurs des médias, y compris les intermédiaires d'internet, les organismes d'autorégulation et de corégulation, les universitaires et les organisations de la société civile, de leurs rôles, droits et responsabilités respectifs dans le maintien d'un environnement propice au journalisme de qualité, tels qu'ils sont énoncés dans l'annexe à la présente recommandation ;

4. de promouvoir les objectifs de la présente recommandation au niveau national, y compris dans les langues nationales et minoritaires du pays, de s'engager et de coopérer avec toutes les parties intéressées pour assurer la diffusion la plus large possible de son contenu sur divers supports publicitaires, et de mettre en commun leur expertise et leurs pratiques au-delà des frontières en vue d'élaborer des politiques cohérentes pour soutenir un journalisme de qualité ;

5. de réexaminer périodiquement, en concertation avec les parties prenantes, les mesures prises pour mettre en œuvre la présente recommandation, et de faire rapport à ce sujet en vue d'améliorer leur efficacité.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2022)4

Lignes directrices relatives à la promotion du journalisme de qualité à l'ère du numérique

A. Contexte et portée

1. Le journalisme de qualité, tout entier voué à la poursuite de la vérité, de l'équité et de la rigueur ainsi qu'à ses impératifs d'indépendance, de transparence et d'humanité, doté d'un sens aigu de l'intérêt général en promouvant la responsabilisation dans tous les secteurs de la société, demeure plus nécessaire que jamais à la santé des démocraties.

2. Tous les types de médias, dans leur diversité croissante, jouent un rôle important dans la réalisation de la promesse du journalisme à une époque où la quantité sans cesse croissante d'informations accessibles à un large public, conjuguée à la difficulté de déterminer la provenance de toutes ces informations, met à rude épreuve les capacités de la société à en mesurer l'exactitude et la fiabilité. Les pratiques journalistiques préservant ce rôle, ainsi que les valeurs et les principes susmentionnés devraient être reconnus comme un bien public.

3. Le virage numérique a ouvert des possibilités inédites en matière de communication entre les hommes au-delà des frontières, en créant notamment de nouveaux espaces d'expression pour les personnes vivant dans des régimes non démocratiques et pour les besoins en information de groupes défavorisés. Le développement des outils en ligne s'est également avéré bénéfique au journalisme en facilitant, entre autres, le journalisme de données et la collaboration transnationale à grande échelle entre organisations et initiatives relevant du journalisme d'investigation.

4. Parallèlement, l'évolution rapide des technologies s'est traduite par l'émergence de plates-formes en ligne qui jouent un rôle de premier plan dans la publication, la diffusion et la promotion des informations et autres contenus médiatiques. Cette tendance a profondément bouleversé le secteur de l'information en général et la préservation d'un journalisme de qualité en particulier. Le rythme incessant du partage de l'information en ligne risque de nuire au caractère approfondi et précis des informations. La distribution des contenus médiatiques a été radicalement transformée et les décisions relatives aux informations, jadis prises par des rédacteurs humains, sont de plus en plus issues d'algorithmes opaques des grandes plates-formes mondiales en ligne, lesquelles sont déterminées par des considérations commerciales, à savoir les économies d'échelle ou la capacité du contenu à être partagé et à générer des revenus. De même, grâce à l'utilisation des algorithmes, la surveillance des journalistes et de leurs sources est désormais plus aisée et plus systématique.

5. Le nouvel écosystème de l'information a aussi radicalement transformé – et continue de transformer – les habitudes de consommation de l'information, en particulier chez les jeunes et les groupes sociaux défavorisés. On observe une abondance d'informations en ligne, souvent accessibles par le biais de plates-formes algorithmiques opaques et/ou sans contrôle éditorial, et de plus en plus partagées via des applications de messagerie fermées. Ce phénomène, conjugué à la manipulation algorithmique et aux conséquences de la saturation des informations sur la concentration et l'attention des usagers, a pour effet que de nombreux utilisateurs ont nettement plus de mal à repérer le journalisme de qualité et à y accéder. Les modèles économiques des plates-formes en ligne et autres intermédiaires, devenus une source essentielle de nouvelles et d'informations pour un large public mondial, semblent faciliter, voire encourager, la diffusion de contenus médiatiques à sensation, trompeurs et peu fiables, contribuant ainsi à creuser les fossés dans la société.

6. Les démocraties sont confrontées à la multiplication des menaces que pose la diffusion de campagnes de désinformation et de propagande en ligne, notamment dans le cadre d'efforts coordonnés à grande échelle visant à ébranler les processus démocratiques. Ces menaces ont déclenché un certain nombre d'enquêtes publiques et d'initiatives au plus haut niveau, notamment de la part du Conseil de l'Europe, pour comprendre la désinformation de masse et développer les moyens de la contrecarrer. De plus, certaines plates-formes en ligne ont déployé des efforts considérables pour empêcher l'utilisation de leurs réseaux comme vecteurs de désinformation à grande échelle et de manipulation de l'opinion publique, et pour mettre davantage en évidence

les sources d'information et d'actualité généralement fiables. Toutefois, les effets de ces mesures sur la libre circulation de l'information et des idées dans les sociétés démocratiques doivent être examinés avec soin.

7. Il convient également de souligner que, dans le contexte actuel d'intensification du sectarisme politique, certains responsables politiques dénués de scrupules ont recours à de « fausses informations » pour lancer des attaques intéressées contre les médias critiques à leur égard, sapant ainsi la légitimité du journalisme et renforçant les restrictions légales de l'expression légitime. Dans cet écosystème reposant sur une information de plus en plus polarisée, la confiance des individus dans les médias, la politique, les institutions et les spécialistes est tombée à un niveau inquiétant dans de nombreux États. Un certain nombre de médias, engagés depuis longtemps à produire des informations fiables, sont désormais incapables de lutter contre ce phénomène en raison de la diminution du nombre de leurs lecteurs ou spectateurs. Ils s'efforcent d'adapter leur production à un environnement numérique et de rester en contact avec leur auditoire.

8. Un plus grand professionnalisme, un journalisme de meilleure qualité et des efforts accrus en matière de vérification des faits, ainsi qu'un engagement vis-à-vis du public, une transparence et une responsabilisation plus conséquente des organisations de médias et des intermédiaires d'internet pourraient contribuer à (r)établir la confiance et des relations saines entre les acteurs des médias et le public. En outre, le fonctionnement de ces organisations dans un environnement numérique devrait être régi de manière systématique par des normes juridiques et éthiques strictes, notamment en ce qui concerne l'utilisation du contenu généré par les utilisateurs ou des données à caractère personnel des utilisateurs, la traçabilité, le droit d'auteur et le respect de la vie privée.

9. Dans ces conditions, l'éducation aux médias et à l'information (EMI) est primordiale pour permettre aux individus de consulter les médias comme ils l'entendent. L'EMI passe par le renforcement des compétences et des capacités cognitives, techniques et sociales qui permettent aux individus :

- d'accéder efficacement au contenu des médias et d'analyser de manière critique l'information, en leur donnant les moyens de comprendre comment les contenus médiatiques sont produits, financés et réglementés, et d'acquérir la confiance et la compétence requises pour prendre des décisions éclairées sur le choix des médias qu'ils consultent et sur leur façon de les consulter ;

- de comprendre les implications éthiques des médias et de la technologie;
- de communiquer efficacement, notamment en interprétant, en créant et en publiant du contenu.

10. Les États devraient massivement soutenir les initiatives en matière d'EMI à l'intention de tous les groupes d'âge – pas uniquement des enfants et des jeunes – qui promeuvent les compétences et les connaissances requises pour reconnaître et valoriser le journalisme de qualité, ou démontrer les avantages d'un journalisme de ce type pour divers publics.

11. La stabilité financière est l'un des défis les plus colossaux auxquels le journalisme de qualité est confronté. Les modèles économiques traditionnels des médias, fondés sur la publicité, ont été bouleversés, tandis que la transformation (sous bien des aspects) des principales plates-formes en ligne en organismes d'édition a provoqué une séparation entre la production et la diffusion des informations et a rendu la viabilité des médias tributaire de l'évolution des politiques algorithmiques des plates-formes et des pratiques de mise en relation avec les médias. Aussi bien les éditeurs traditionnels que ceux privilégiant les plates-formes numériques sont confrontés à de graves problèmes financiers. Les pressions financières ont entraîné des réductions de coûts prolongées et des licenciements dans de nombreux États, accroissant la précarité du journalisme et dégradant les conditions de travail d'un grand nombre de professionnels des médias, lesquels, contraints de trouver un emploi rémunérateur, sont prêts à assumer des charges de travail toujours plus importantes ainsi que des risques pour leur santé et leur sécurité.

12. La tendance à une concentration et à une convergence accrues dans le secteur des médias d'information et sur les marchés nationaux menace la diversité des sources et des points de vue pourtant indispensable à la démocratie. Le journalisme local, très durement touché par les nouveaux fondamentaux économiques, est sur le point de disparaître totalement en de nombreux endroits et, avec lui, la fonction primordiale de surveillance de l'action des pouvoirs locaux et de la gestion des affaires publiques. Le journalisme d'investigation et le journalisme transfrontière, tous deux essentiels à la fonction de contrôle par les médias et à la crédibilité du secteur, mais dont le coût est élevé, ont également été gravement touchés par les contraintes financières.

13. Il est d'une importance cruciale pour l'avenir du journalisme de qualité à l'ère du numérique de définir de nouveaux modèles économiques et de les rendre pérennes. À cet égard, il est difficile d'imaginer, compte tenu de

l'ampleur des bouleversements des modes de financement du journalisme de qualité tel que nous l'avons connu, que ce type de journalisme puisse survivre et prospérer sans que sa contribution au modèle économique des grandes plates-formes axé sur les données soit reconnue et rétribuée. Pour ce faire, il faudra, entre autres mesures, opérer des transferts importants de revenus depuis les plates-formes qui ont accumulé une richesse sans précédent en monétisant des contenus émanant de tiers ainsi que les données et l'attention des utilisateurs.

14. De plus, il est important de veiller à ce que toute personne puisse avoir accès à un contenu journalistique diversifié, quels que soient ses revenus et ses difficultés socio-économiques. Les médias de service public et les médias associatifs à but non lucratif doivent pouvoir conserver leur rôle crucial à cet égard. Ils devraient être soutenus dans leur passage au numérique, notamment par des moyens et un financement adéquats, afin de préserver leur valeur sociale et leur pertinence. Les médias de service public, largement considérés comme une source d'information fiable et digne de confiance, peuvent avoir un effet stabilisateur sur le secteur, dès lors que leur indépendance vis-à-vis des pressions politiques et commerciales est assurée.

15. Les gouvernements, les acteurs des médias, notamment les plates-formes en ligne, les organisations de la société civile, les établissements d'enseignement et les autres acteurs pertinents ont un rôle fondamental à jouer pour soutenir le journalisme de qualité et assurer l'intégrité de nos écosystèmes d'information. En définitive, il y aura peu d'informations de valeur à diffuser si les auteurs primaires de ces contenus de valeur disparaissent progressivement.

16. Les lignes directrices qui suivent sont conçues pour stimuler et renforcer un journalisme de qualité indépendant, précis et fiable, engagé dans la recherche de la vérité et la nécessité de réduire au minimum les dommages, en tant que pilier du fonctionnement des démocraties. Les lignes directrices sont organisées en trois sections : financement, éthique et éducation. Dans chaque section, des orientations détaillées sont fournies aux États et aux autres parties prenantes sur la manière de remplir leurs diverses obligations, en combinant des mesures juridiques, administratives et pratiques dans le cadre de stratégies cohérentes et complémentaires. La première section s'adresse principalement, mais pas uniquement, aux États. Les deux sections suivantes concernent un éventail plus large de parties prenantes, que les États sont néanmoins encouragés à soutenir.

1. Financement : promotion du journalisme de qualité en tant que bien commun

1.1. Principes généraux pour un environnement médiatique durable

1.1.1. **Viabilité financière** : assurer la viabilité financière d'un journalisme de qualité est fondamental pour garantir un environnement favorable à la liberté d'expression ; c'est une tâche à laquelle les États sont tenus en droit et dans la pratique. Cet objectif s'impose d'autant plus à une époque où les modèles économiques et les circonstances ayant traditionnellement favorisé le journalisme de qualité ont été balayés par les nouvelles réalités économiques et l'évolution numérique.

1.1.2. **Action de l'État** : les États sont encouragés à évaluer le besoin de mesures correctives et proactives – de nature législative, réglementaire et/ou facilitatrice – et à prendre les initiatives requises pour assurer la viabilité financière du journalisme de qualité en tant que bien public, ainsi que les conditions structurelles de son développement. Ces évaluations et mesures de soutien devraient reposer sur des critères neutres sur le plan des opinions. Les États devraient encourager toutes sortes de modèles de financement en faveur du journalisme de qualité, notamment le modèle des organisations à but non lucratif et ceux reposant sur le financement par les lecteurs, par exemple via des abonnements (numériques) et des cotisations des membres ainsi que des donations des utilisateurs et d'autres acteurs. De surcroît, ces mesures devraient accorder une attention particulière à la situation des segments de ce secteur d'activité qui sont confrontés à des défis financiers croissants, tels que la presse locale, le journalisme d'investigation et le journalisme transfrontalier.

1.1.3. **Soutien ciblé** : toute mesure proactive ou corrective prise par un État devrait tenir compte des rôles distincts et des contributions importantes au journalisme de qualité des différents acteurs du monde des médias – y compris les médias commerciaux, les médias de service public, les médias associatifs et les journalistes indépendants, qu'ils soient traditionnels, numériques ou mixtes. En principe, ces acteurs devraient tous pouvoir bénéficier de politiques et de mesures gouvernementales visant à améliorer la viabilité financière du secteur, étant entendu qu'un soutien différencié et ciblé en fonction des types spécifiques de journalisme s'avère parfois plus efficace que des mesures générales. Les cadres nationaux prévoyant des mesures de soutien devraient inclure des garanties appropriées en vue de protéger l'indépendance éditoriale et l'autonomie opérationnelle de tous les médias.

1.1.4. Médias de service public : comme indiqué dans de nombreuses recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adressées aux États membres, et d'autres instruments pertinents, les médias de service public ont un rôle particulier à jouer dans la promotion de la diversité et l'établissement de normes de qualité. Les États devraient assurer un financement stable et suffisant aux médias de service public afin de garantir leur indépendance éditoriale et institutionnelle, leur capacité à innover et des normes élevées d'intégrité professionnelle, ainsi que pour leur permettre de remplir correctement leur mission et de pratiquer un journalisme de qualité. Ces buts et objectifs ne devraient pas être compromis par le détournement à d'autres fins des fonds consacrés aux médias de service public, par exemple pour financer des mesures ou des programmes destinés à d'autres secteurs des médias.

1.1.5. Médias locaux et associatifs : pour soutenir la diversité des médias en tant que composante fondamentale d'un journalisme de qualité, les États devraient élaborer et promouvoir un éventail de programmes et d'instruments de financement, y compris au niveau local, comme la mise à disposition de fonds publics pour la diffusion d'informations locales d'intérêt général, et d'autres mesures destinées à garantir que les médias associatifs ainsi que les autres types de médias indépendants desservant les collectivités locales et rurales ont suffisamment d'espace et de ressources pour exercer leurs activités sur toutes les plates-formes de distribution.

1.2. Mesures institutionnelles et fiscales

1.2.1. Allègements fiscaux en faveur des organisations de médias : afin de créer un environnement économique favorable, les États sont encouragés à accorder une attention particulière à l'élaboration de politiques générales neutres sur le plan des opinions qui visent à soutenir l'innovation en matière de production et de diffusion d'informations et d'autres contenus médiatiques, la mise au point de nouveaux outils et services, et l'élaboration de modèles économiques alternatifs ou adaptés à un journalisme de qualité. Les avantages fiscaux et les exonérations fiscales d'autres charges devraient en principe s'appliquer de la même manière aux médias traditionnels et aux médias en ligne, et être accordés selon des procédures non discriminatoires et transparentes. Les rédactions recrutant du personnel devraient pouvoir bénéficier d'incitations particulières.

1.2.2. Journalism à but non lucratif : pour permettre l'étude de nouveaux modèles de financement en faveur de la viabilité, les États pourraient envisager de supprimer tout obstacle réglementaire à l'établissement et au fonctionnement des organes d'information caritatifs ou à but non lucratif et d'autoriser

la remise aux intéressés de dons bénéficiant intégralement de tous les avantages fiscaux ou autres légalement disponibles. Ces entités à but non lucratif pourraient en outre être autorisées à exercer des activités commerciales liées et subordonnées à leur objet principal, à condition que les recettes soient intégralement utilisées pour financer leurs activités journalistiques d'intérêt général. Des critères d'intérêt général raisonnables, non discriminatoires, transparents et objectivement justifiables peuvent être imposés dans le cadre des conditions générales d'obtention du statut d'organisme à but non lucratif. Il peut s'agir, entre autres, de la production d'un certain pourcentage de contenus journalistiques et éditoriaux indépendants, de la régularité de la publication ou de la diffusion, du respect des normes professionnelles et des codes de déontologie généralement reconnus, de la disponibilité du contenu pour le grand public, de la conformité avec des structures d'autorégulation efficaces, transparentes et indépendantes, etc.

1.2.3. Incitations fiscales et autres au profit des utilisateurs : les États pourraient envisager de compléter toute politique visant à promouvoir et à faciliter la production et la diffusion d'informations et d'autres contenus médiatiques de qualité en encourageant leur consommation par des incitations fiscales ou autres au profit des particuliers, y compris via des subventions en faveur des nouveaux abonnés aux informations (numériques).

1.2.4. Accessibilité du journalisme de qualité pour tous : le journalisme de qualité dans ses diverses formes devrait être accessible à tous, sans distinction de revenus et autres obstacles socio-économiques. À cette fin, toute une série de mesures d'assistance sociale pourrait être adoptée afin de garantir à ceux qui ne peuvent subvenir à leurs besoins essentiels un accès effectif à un niveau minimal d'informations leur permettant de se forger et d'exprimer leurs propres opinions, et d'effectuer des choix éclairés sur les pouvoirs publics et sur la société. Ces mesures devraient s'appuyer sur des besoins réels et prendre en compte l'évolution de la consommation des contenus dans la société de l'information, notamment le recours à des plates-formes pour accéder aux informations.

1.3. Programmes de soutien de l'État

1.3.1. Soutien direct complémentaire : lorsque les mesures générales et indirectes de soutien semblent insuffisantes pour remédier aux défaillances ou aux conditions défavorables du marché global ou de sous-secteurs spécifiques, les États devraient également envisager d'adopter des politiques et des mesures incitatives prévoyant un soutien direct, de nature financière et autre, au journalisme de qualité. Ces mesures pourraient inclure un soutien

spécifique ciblé en faveur de types particuliers de pratiques journalistiques proposant des recherches originales ou des reportages, et en faveur de formes de journalisme qui exigent des ressources importantes ou d'autres formes de journalisme de grande utilité publique. Les acteurs du monde des médias et les organisations de la société civile qui représentent toute la diversité de la société devraient être consultés lors de l'élaboration de ces mesures.

1.3.2. Critères à appliquer pour apporter un soutien direct : les mesures de soutien direct devraient nécessairement poursuivre au moins un objectif légitime de la politique des médias, comprenant, mais pas exclusivement, la promotion du pluralisme et de la diversité des médias, le soutien de l'éthique professionnelle, le soutien d'un travail journalistique exact et fiable, la promotion de pratiques journalistiques égalitaires et innovantes, l'adaptation à l'ère du numérique ou l'éducation aux médias. Toute subvention ou autre forme de soutien financier devrait être accordée sur la base de critères juridiques objectifs, équitables et neutres sur le plan des opinions, dans le cadre de procédures non discriminatoires et transparentes, et devrait être administrée par un organisme jouissant d'une autonomie fonctionnelle et opérationnelle, comme une autorité indépendante de régulation des médias.

1.3.3. Réexamen périodique des mécanismes de soutien : les conditions et pratiques d'octroi de l'aide devraient être réexaminées périodiquement afin de s'assurer qu'elles restent adaptées à l'évolution du marché et de la technologie. Les organes indépendants chargés de distribuer les aides directes devraient publier des rapports annuels sur l'utilisation des fonds publics destinés à aider les acteurs des médias.

1.3.4. Soutien au journalisme d'investigation : les États devraient envisager, en étroite collaboration avec les associations nationales de journalistes, les syndicats et les organisations de la société civile concernées, de créer des fonds nationaux, des subventions et/ou d'autres formes d'assistance ciblée en faveur du journalisme d'investigation, ou de soutenir des fonds ou projets existants visant :

- à financer des enquêtes sur des questions d'intérêt général ;
- à dispenser des formations aux journalistes et aux autres acteurs des médias concernés par la pratique du journalisme d'investigation ;
- à soutenir les réseaux et les initiatives collaboratifs des organisations de journalistes d'investigation, y compris de caractère international ; et
- à mettre au point des outils numériques susceptibles de renforcer la recherche et la couverture journalistiques.

Les statuts de ces fonds devraient garantir leur caractère non lucratif, leur gestion par un organe indépendant et leur soumission aux principes de transparence et de responsabilité. Ces fonds pourraient recevoir des aides et des subventions publiques ainsi que des dons privés à condition d'en garantir la transparence.

1.3.5. Autorégulation et corégulation : les États devraient envisager, en étroite collaboration avec les associations nationales de journalistes, les syndicats et les sociétés ou associations de médias, de contribuer au financement des conseils de presse et autres mécanismes d'autorégulation et de corégulation, afin de garantir leur viabilité financière. Tout programme de financement devrait être soumis à des garanties suffisantes afin de protéger l'autonomie et l'indépendance des organismes d'autorégulation ou de corégulation.

1.4. Équilibrer les relations entre les plates-formes en ligne et les organisations de médias

1.4.1. Instruments d'État : pour que le journalisme de qualité puisse s'auto-financer dans de meilleures conditions, les États devraient envisager de mettre en place des cadres appropriés visant à garantir que les producteurs de contenu et les médias sont traités de façon équitable par les plates-formes en ligne et les autres intermédiaires d'internet concernés qui donnent accès à, hébergent et diffusent des informations et autres contenus médiatiques, regroupent ces contenus et permettent leur recherche, ou exercent tout autre service ou fonction liés à l'accessibilité, à la visibilité et à la « repérabilité » de ces contenus. Lesdits cadres devraient, en particulier, garantir que les contenus médiatiques sont clairement crédités sur les plates-formes, de sorte que les usagers puissent en établir la provenance sans difficulté. Ils devraient également permettre aux organisations de médias d'établir effectivement des relations directes avec leur public par un accès approprié aux données d'utilisation, et créer les conditions nécessaires au partage équitable des revenus découlant de la diffusion à grande échelle et de la monétisation du contenu des médias sur les plates-formes en ligne. Les nombreux défis que posent ces processus complexes exigent un engagement à la fois du secteur public et du secteur privé, et une collaboration étroite de toutes les parties prenantes.

1.4.2. Mise en commun des données : les organisations de médias devraient pouvoir se porter directement au-devant des utilisateurs en ligne et avoir accès à toutes les données d'auditoire pertinentes, y compris les données à caractère personnel recueillies par les plates-formes en ligne sur l'utilisation de leurs contenus, afin de pouvoir offrir aux utilisateurs une expérience optimale et d'améliorer leurs services, conformément aux préférences des usagers et

en tenant compte des modes d'utilisation spécifiques à chaque plate-forme. L'accès aux données est également indispensable si l'on veut que les organisations de médias puissent tirer des revenus de la diffusion de leur contenu sur des plates-formes en ligne, que ce soit par la publicité ou la communication commerciale, ou par des abonnements ou d'autres paiements, ainsi que pour leurs activités de commercialisation. Les données devraient être fournies de manière transparente et la méthodologie ayant servi à leur collecte devrait être divulguée. Des mécanismes transparents et participatifs devraient être mis en place grâce à une coopération étroite entre les organisations de médias et les plates-formes en ligne pour traiter cette question, en s'appuyant, le cas échéant, sur des obligations et des filets de sécurité légaux protégeant les mécanismes de contrôle indépendants. Tout traitement de données doit être pleinement conforme aux exigences de protection des données découlant des cadres juridiques existants en matière de vie privée et de confidentialité, y compris les normes internationales pertinentes énoncées dans la Convention modernisée pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (STCE n° 223, « Convention 108 modernisée »).

1.4.3. Conditions du marché équitables et transparentes : les États devraient prendre des mesures pour renforcer la capacité des organisations de médias à concurrencer les grandes plates-formes en ligne sur le plan des recettes publicitaires provenant de leurs services de commercialisation axés sur les données, afin d'essayer de gérer les risques liés à la position dominante de ces plates-formes sur le marché. À cette fin, ils devraient envisager de prendre des mesures pour garantir que les conditions du marché sont équitables et transparentes, ce qui pourra passer par une révision du droit de la concurrence applicable au marché numérique ou par l'application de règles régissant les échanges entre les plates-formes et les entreprises. De plus, les plates-formes en ligne devraient indiquer en toute transparence si elles réservent un traitement privilégié à certains contenus ou services, en particulier au bénéfice d'entités auxquelles elles sont liées par des engagements à long terme, des participations au capital ou d'autres dispositifs analogues. Les États devraient aussi envisager des mesures de redistribution visant à répartir équitablement les recettes publicitaires et de commercialisation entre les organisations de médias qui produisent ces contenus et les grandes plates-formes en ligne et les autres intermédiaires d'internet concernés tirant un profit considérable de leur diffusion. Ces mesures pourraient être définies indépendamment du paiement des éventuels droits d'auteur, dans la mesure où ces derniers ne suffisent pas à équilibrer la distribution des fonds, et devraient s'attacher à bénéficier à des éditeurs de médias de tailles et de profils différents, en fonction de leurs contributions spécifiques au journalisme d'intérêt général.

1.4.4. Transparence de la publicité : compte tenu de la domination des grandes plates-formes en ligne sur le marché de la publicité en ligne, des mesures devraient être prises pour améliorer la transparence de leurs systèmes et pratiques publicitaires en instaurant une collaboration étroite entre les plates-formes concernées, les parties prenantes au sein des médias et les annonceurs, et ces mesures devraient être soumises, le cas échéant, à des obligations légales et au contrôle de mécanismes indépendants. Ces mécanismes visant à garantir la transparence devraient être enrichis par des mesures destinées à remédier à toute restriction injustifiée de la concurrence susceptible de grever les recettes publicitaires des organisations de médias. Ces mesures devraient aussi permettre d'éviter que les recettes publicitaires soient détournées et reviennent à des sources de désinformation et de contenus manifestement faux au lieu de sources d'information rigoureuses et solides, et devraient au contraire récompenser des sources d'information fiables identifiées comme telles selon des critères transparents définis conformément aux principes énoncés au point 2.2.3 des présentes lignes directrices. En outre, la mise en œuvre d'initiatives en matière d'EMI destinées à aider les usagers à mieux comprendre le fonctionnement de la publicité en ligne pourrait également accentuer la pression sur les plates-formes en ligne et les amener à faire preuve d'une plus grande transparence.

1.4.5. Contributions volontaires des plates-formes en ligne : les plates-formes en ligne et autres intermédiaires et annonceurs d'internet concernés pratiquant la diffusion à grande échelle et la monétisation de contenus de tiers devraient reconnaître qu'il leur incombe de soutenir largement – financièrement et par d'autres moyens – les éditeurs de médias ou les entités publiques. Aussi devraient-ils contribuer à préserver le journalisme de qualité sur les marchés où ils ont une forte présence commerciale et où ils génèrent d'importants revenus grâce aux informations en ligne. Ces contributions devraient être indépendantes du choix des outils et des plates-formes des bénéficiaires, et de solides garanties devraient être introduites afin de protéger l'autonomie éditoriale des médias bénéficiaires. Ces contributions devraient également s'étendre au lancement et à la promotion d'initiatives en matière d'EMI conçues pour permettre aux particuliers de reconnaître et de valoriser le journalisme de qualité. Les plates-formes en ligne sont encouragées à s'associer à la société civile, aux gouvernements, aux établissements d'enseignement et à d'autres parties prenantes pour soutenir les efforts visant à améliorer la pensée critique et l'éducation aux médias numériques.

1.5. Conditions de travail des journalistes

1.5.1. Durée de l'emploi et droits : les politiques de soutien devraient inclure des mesures visant à lutter contre la détérioration progressive des conditions de travail des journalistes à l'ère du numérique, laquelle est un facteur majeur du déclin du journalisme de qualité. Les États devraient redoubler d'efforts pour faire appliquer comme il convient les cadres réglementaires nationaux en vigueur afin de garantir aux journalistes, dans la mesure du possible, le bénéfice d'un contrat de travail régulier et de toutes les prestations sociales, et la jouissance de tous les droits du travail garantis par la loi. Le droit national du travail devrait inclure des dispositions appropriées permettant le retour effectif à la profession à l'issue d'un congé de maternité, de paternité, d'adoption ou parental.

1.5.2. Rôle des associations professionnelles : les syndicats et les associations de journalistes ont également un rôle important à jouer pour promouvoir un journalisme de qualité et aider la profession à s'adapter aux nouveaux modèles économiques et aux changements technologiques. Entre autres priorités, ils devraient s'atteler à la défense des droits des journalistes free-lance de plus en plus nombreux et revendiquer en leur nom le noyau de droits communs dont jouissent les salariés, notamment le salaire minimum. Les médias et les associations professionnelles devraient diversifier leurs thèmes et domaines de formation, et élaborer des programmes de soutien spécifiques, en particulier pour les jeunes professionnels et leurs collègues exposés à des conditions de travail particulièrement précaires. En outre, les journalistes free-lance, les personnes recrutées pour un projet spécifique et les autres professionnels des médias exerçant une forme d'emploi précaire devraient bénéficier pleinement des mécanismes de protection visant à assurer la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, conformément aux exigences de la Recommandation CM/Rec(2016)4.

1.5.3. Questions de santé liées au travail : en raison de la nature des activités journalistiques, notamment celles qui comportent la couverture d'événements stressants ou traumatisants, ou des situations de harcèlement dans l'exercice de la profession, les journalistes courent un risque accru de développer des traumatismes liés au travail ou à d'autres problèmes de santé. Pour contrer ce risque, les syndicats et les associations de journalistes devraient, en collaboration avec les organisations de médias et les autres parties prenantes concernées, y compris les écoles de journalisme, élaborer des supports pédagogiques, des formations et d'autres stratégies de prévention pour sensibiliser aux conséquences de la couverture d'événements traumatisants. Les responsables des

médias concernés devraient également mettre des ressources pratiques à la disposition des journalistes souffrant de stress ou de traumatismes liés au travail, comme des conseillers en santé mentale.

1.5.4. Femmes journalistes : les syndicats et les associations de journalistes devraient collaborer avec les organisations de médias et les autres parties prenantes concernées pour que le journalisme soit plus soucieux de l'égalité des sexes et pour lutter contre la discrimination – y compris la discrimination sur le lieu de travail – en matière de rémunération, de conditions de travail et de traitement. De plus, les syndicats et les associations de journalistes devraient concevoir des initiatives et faire œuvre de pionniers dans l'éradication du harcèlement, des menaces et de la violence envers les femmes journalistes, en particulier en ligne, et favoriser la diversité et l'égalité entre les hommes et les femmes dans les rédactions. À cette fin, ils devraient adopter des mesures de soutien concrètes, par exemple des manuels de formation tenant compte des différences entre les sexes et des formations pratiques dans les domaines de la sécurité, de la santé et des conditions de travail.

2. Éthique et qualité : rétablir et maintenir la confiance

2.1. Production d'un journalisme de qualité

2.1.1. Vérification des faits : la production d'actualités implique le recours à de multiples sources d'information, y compris du contenu généré par les utilisateurs. Par souci de crédibilité, tout doit être mis en œuvre pour que les informations produites, en particulier les nouvelles de dernière minute, soient aussi exactes que possible. Plusieurs outils, techniques et lignes directrices en matière d'éthique sont disponibles et peuvent être appliqués pendant le processus de production des informations, notamment pour diffuser des nouvelles recueillies sur les réseaux sociaux ou utiliser des contenus générés par les utilisateurs en situation d'urgence ou des vidéos de témoins oculaires comme éléments de preuve. Ces pratiques devraient être systématiquement intégrées dans la formation de base des journalistes et devraient contribuer au renforcement de la vérification des faits et de la sélection minutieuse des sources, qui constituent la pierre angulaire du journalisme de qualité. En particulier, les médias devraient faire preuve de vigilance et vérifier les récits provenant de forums privés anonymes, d'applications de messagerie ou de réseaux sociaux avant de les citer, de les insérer ou de les relayer, afin d'éviter de diffuser de fausses informations. Les projets communs de vérification des faits entre plusieurs salles de rédaction, universités, organisations

non gouvernementales et plates-formes en ligne, et entre organisations de différents États, peuvent avoir des effets bénéfiques, en particulier pendant les périodes préélectorales et avant les référendums.

2.1.2. Rétablissement et maintien de la confiance : les organisations de médias, en coopération avec les associations nationales de journalistes, les syndicats et les organisations indépendantes de la société civile, devraient élaborer et adopter un code commun de bonnes pratiques en matière de transparence afin de rétablir la confiance et des relations saines avec le public et les créateurs de contenus médiatiques. Lesdits codes devraient être soumis à des mécanismes de conformité appropriés. Les critères de confiance pourraient inclure :

- l'énoncé de mission, les normes éditoriales et la politique d'éthique générale des organisations de médias, en particulier les procédures de correction et les règles relatives à l'utilisation de sources anonymes ou identifiées par des pseudonymes ;
- des informations sur la propriété directe et indirecte de l'organe d'information et les politiques relatives à l'indépendance éditoriale par rapport aux sources de financement, y compris les subventions et les dons ;
- des garde-fous juridiques effectifs garantissant l'autonomie éditoriale et l'indépendance de l'organe d'information par rapport à l'État ;
- des détails sur le journaliste/auteur/reporter, y compris sa spécialité et d'autres articles sur lesquels il a travaillé, sauf lorsque la divulgation de son identité pourrait l'exposer à des risques sur sa personne ou à des représailles au titre de son travail ;
- les citations et les emprunts à d'autres sources, en particulier celles qui se cachent derrière les faits et les commentaires insérés dans les reportages d'investigation ou dans les articles de fond, en gardant à l'esprit la nécessité légitime de préserver la confidentialité ;
- des renseignements généraux sur la façon dont les articles et les reportages ont été conçus, y compris des précisions sur les raisons pour lesquelles le journaliste a choisi ce sujet, ce qu'il y a derrière l'histoire et si celle-ci est locale et exige une expertise locale ;
- la définition claire de la nature du contenu et des distinctions clairement perceptibles entre l'opinion, l'analyse, le contenu promotionnel/commercial/sponsorisé et l'information factuelle, ainsi que des indicateurs

permettant de faire la distinction entre les contenus générés par des utilisateurs et les reportages professionnels ;

- la documentation et des informations concernant les efforts déployés pour inclure des points de vue divers, pour renforcer la représentation de tous les genres et de tous les segments de la société, et pour diversifier les sources d'information et d'expertise ;
- l'encouragement du public à faire des commentaires et à participer à la définition des sujets à couvrir en priorité, en contribuant au processus de retour d'information et en assurant l'exactitude des données et la diversité des points de vue ;
- la divulgation de tout outil logiciel d'intelligence artificielle (IA) du type « robot journaliste » employé dans la production des actualités, et les informations indiquant comment il est utilisé ;
- la mise à jour des codes d'éthique professionnelle pour y traiter de questions liées à l'utilisation de l'IA et des algorithmes dans la recherche, la production et la diffusion d'informations ; et
- des informations sur la conformité aux structures d'autorégulation pertinentes et sur l'existence de mécanismes de réclamation internes et externes.

2.1.3. Autorégulation : l'engagement des médias en faveur de la vérification et du contrôle de la qualité devrait être complété par des mécanismes volontaires et efficaces d'autorégulation des médias, tels que les médiateurs et les conseils de presse/des médias. Le public devrait être informé sur les mécanismes de plaintes – intelligibles, transparents et rapides – mis à sa disposition pour signaler les contenus enfreignant les normes professionnelles et éthiques du journalisme, y compris lorsqu'ils sont diffusés en ligne, et avoir accès à ces mécanismes, et il devrait obtenir la correction des informations inexacts. Les plaintes devraient être traitées par des organismes indépendants chargés de faire respecter les normes professionnelles et éthiques des journalistes. Lesdits organismes indépendants devraient disposer d'un financement stable et de pouvoirs significatifs, en particulier pour exiger la publication de corrections importantes, de décisions critiques et d'excuses.

2.1.4. Inclusion : une représentation équilibrée et une participation égale de différents groupes de la société dans les organes d'information et dans les médias en général – que ce soit en qualité de professionnels, de sources spécialisées ou de personnes occupant une place centrale dans les articles – constituent autant d'indicateurs importants de la qualité du journalisme. Les organisations

de médias doivent s'employer à intégrer divers points de vue et à mettre au point des formats novateurs favorisant le dialogue et la participation entre les différents segments de la population. Les initiatives en matière d'EMI peuvent aider les individus, en particulier ceux issus de communautés minoritaires ou défavorisées, à acquérir les compétences et la confiance nécessaires pour venir en prise avec les médias et participer à la vie publique. Les possibilités offertes par l'environnement numérique pour s'adresser aux publics ayant des besoins spécifiques devraient être davantage explorées et élargies. Il est important que des informations exactes et fiables soient disponibles dans différentes langues et selon différentes normes techniques, afin d'inclure les minorités et les personnes handicapées, pour réaliser le droit de recevoir et de transmettre des informations et des idées.

2.1.5. Représentation équilibrée des sexes : les organisations de médias devraient redoubler d'efforts pour obtenir une représentation et une participation équitables des femmes et des hommes dans les informations en ligne et hors ligne. Des lignes directrices, des activités et des projets spécifiques devraient être conçus pour renforcer la position des femmes dans les médias, en tant que spécialistes ou journalistes, et pour remédier aux inégalités entre les femmes et les hommes, en particulier sur le plan de la représentation et de la rémunération. De bonnes pratiques en matière d'égalité des sexes devraient être élaborées, évaluées, mises en œuvre et saluées en tant qu'indicateurs d'un journalisme de qualité.

2.1.6. Enfants : les besoins d'information des enfants des différents groupes d'âge devraient être expressément pris en compte et satisfaits grâce à leur mise à disposition, via tous les médias et plates-formes concernés, d'un contenu diversifié de qualité, adapté à leurs intérêts, à leur niveau d'alphabétisation, à leurs préférences linguistiques et à leur milieu culturel. Ce contenu de qualité devrait comprendre du contenu factuel et informatif, du contenu éducatif et culturel, et du contenu de divertissement. Les rédactions, en particulier au sein des médias de service public, sont encouragées à investir dans la production et la diffusion d'informations, et d'émissions et de services traitant de sujets d'actualité spécialement conçus pour les enfants et les jeunes. Ce faisant, elles sont encouragées à donner aux jeunes la possibilité de participer à la production de contenu de qualité et à s'y investir, notamment en utilisant des genres, des formats et des canaux de diffusion qui parlent au jeune public et qui suscitent son intérêt. Les activités des médias associatifs impliquant différents groupes d'âge dans la formation et la production journalistiques contribuent aux échanges et au dialogue entre générations, et nécessitent également un soutien spécifique.

2.2. Diffusion d'un contenu de qualité

2.2.1. Contrôle d'accès : les canaux et les passerelles de distribution des médias numériques qui diffusent des contenus sélectionnés ou parrainés ont désormais une incidence sur l'accès aux contenus de qualité et sur sa repérabilité, y compris de la part des médias de service public, car ils effectuent une sélection personnalisée et recommandent certains contenus en fonction des préférences exprimées ou déduites des utilisateurs. Les États, en collaboration avec les plates-formes en ligne, les autres intermédiaires d'internet concernés, les organisations de médias et les autres acteurs clés représentant toute la diversité de la société, devraient s'attaquer aux problèmes liés à la distribution en ligne de contenus médiatiques d'intérêt général et apporter des réponses réglementaires appropriées pour que ces contenus soient universellement accessibles, faciles à trouver et reconnus par le public comme une source d'information fiable. Les États pourraient, lorsqu'il existe un cadre juridique en matière de concurrence, contrôler régulièrement si les intermédiaires d'internet concernés ont une position dominante sur le marché et, si cette position dominante est utilisée de façon qu'elle fausse la concurrence, appliquer les principes énoncés dans le droit de la concurrence, notamment si la position dominante a des effets discriminatoires sur les fournisseurs de contenus médiatiques.

2.2.2. Non-discrimination : les plates-formes en ligne et les autres intermédiaires d'internet concernés qui modèrent et classent les actualités et les contenus médiatiques, ou exercent tout autre service ou fonction liés à ces contenus, devraient s'y employer dans le plein respect du droit à la non-discrimination garanti par l'article 14 de la Convention. Les critères de visibilité, de « repérabilité » et d'accessibilité appliqués aux informations et aux autres contenus médiatiques par les plates-formes en ligne, qu'ils soient appliqués par des processus automatisés seuls ou en combinaison avec des décisions humaines, devraient être transparents et ne devraient pas restreindre l'accès aux sources d'information ou de contenus médiatiques en se fondant simplement sur des opinions politiques ou autres, ou sur toute autre caractéristique de nature à rendre une différence de traitement discriminatoire au sens de cet article.

2.2.3. Établissement des priorités du journalisme d'intérêt général : l'accès effectif au journalisme de qualité devrait être soutenu par des initiatives d'auto-régulation des médias indépendantes, transparentes, ouvertes à la participation de multiples parties prenantes et destinées à définir des critères permettant d'identifier les contenus fiables. Ces critères pourraient être appliqués, par des

moyens humains ou automatisés, au processus de distribution et de consommation des médias. Les plates-formes en ligne et les autres intermédiaires d'internet concernés devraient les utiliser pour promouvoir les fournisseurs d'informations et de journalisme de qualité qui diffusent du contenu conforme à ces critères de fiabilité ; dans ce but, ils devraient continuellement améliorer leurs processus et opérations internes, notamment en faisant preuve d'une plus grande transparence.

2.2.4. Utilisation des outils d'intelligence artificielle : l'utilisation des outils d'IA dans la création et la distribution de contenus par les organisations de médias devrait être transparente et tenir compte de l'incidence de l'automatisation sur les droits de l'homme en général et sur la liberté d'expression en particulier. De plus, les différences en termes de taille, de ressources et de poids des diverses organisations de médias, notamment des plates-formes en ligne qui utilisent ces outils, devraient être prises en compte de façon appropriée. Les avantages concurrentiels des grandes organisations ayant accès à de gros volumes de données d'utilisateur, par exemple, risquent d'exacerber les disparités existantes et de conférer à ces organisations un contrôle considérable sur l'élaboration et l'utilisation des processus éditoriaux automatisés. Les efforts devraient donc promouvoir des règles du jeu équitables entre les différents types d'organisations de médias en ce qui concerne leur accès aux outils d'IA et leur contrôle sur ces outils.

2.2.5. Responsabilité algorithmique : les plates-formes en ligne, les autres intermédiaires d'internet concernés et les organisations de médias devraient s'efforcer de fonctionner de la manière la plus transparente possible, en allant au-delà des exigences légales minimales, et procurer aux utilisateurs les outils dont ils ont besoin pour comprendre les critères fondamentaux et le fonctionnement des algorithmes qui interviennent dans la distribution et la hiérarchisation (ou l'absence de hiérarchisation) des contenus médiatiques. Dans un souci de transparence et de responsabilité vis-à-vis du public, les plates-formes en ligne devraient également coopérer avec la communauté scientifique et les journalistes pour communiquer sur les processus susmentionnés et leur donner accès aux jeux de données anonymisés pertinents, dans le plein respect des cadres de protection des données en vigueur, facilitant ainsi l'analyse continue de l'incidence des systèmes algorithmiques sur la diffusion en ligne des contenus médiatiques.

2.2.6. Suivi et supervision : le respect des responsabilités des plates-formes en ligne en ce qui concerne l'accès, la distribution et la hiérarchisation des informations et des autres contenus médiatiques devrait faire l'objet d'un suivi

et d'une supervision par des acteurs indépendants. Cette action pourrait revêtir la forme de rapports réguliers établis par les plates-formes en ligne concernées sur la manière dont les décisions relatives à la conservation du contenu sont adoptées. La fonction de supervision pourrait être confiée à des autorités nationales indépendantes de régulation des médias ou à d'autres organismes désignés, lesquels devraient disposer des attributions, des ressources et du pouvoir de décision nécessaires pour pouvoir s'acquitter de leur mission de manière efficace, transparente et responsable.

2.3. Protection des données

2.3.1. **Vie privée** : les organisations de médias qui traitent les données à caractère personnel des utilisateurs de leurs services en ligne et qui ont recours à des mécanismes de suivi et de profilage à des fins commerciales devraient se conformer aux cadres juridiques existant en matière de protection de la vie privée et des données, y compris la Convention 108 modernisée. Lorsqu'une organisation de médias utilise une plate-forme tierce susceptible de traiter des données à caractère personnel, les responsabilités respectives des deux parties, notamment en ce qui concerne les droits des personnes concernées et les obligations d'information des responsables du traitement des données, devraient être clairement définies et convenues entre elles. Les organisations de médias ne devraient pas être tenues responsables des activités de traitement des données menées par des plates-formes tierces exclusivement pour leurs propres besoins commerciaux en vertu de leurs politiques ou de leurs conditions de confidentialité spécifiques, sur lesquelles ces organisations de médias n'ont aucune influence.

2.3.2. **Droits des utilisateurs** : les organisations de médias devraient veiller à ce que tout traitement, y compris la collecte, la conservation, l'agrégation, le stockage, l'adaptation, la modification, la liaison, le partage, la migration ou la manipulation par plusieurs dispositifs des données à caractère personnel d'un utilisateur (personne concernée), se fonde sur le consentement libre, spécifique, informé et explicite de l'intéressé à une utilisation dans un but précis, ou sur une autre base légitime définie par la loi. Toutes les étapes des opérations de traitement des données devraient observer le principe du respect de la vie privée assuré dès la conception et aussi du respect de la vie privée par défaut, ainsi que les principes d'équité et de transparence, de responsabilité des personnes procédant au traitement, de sécurité des données et des droits des personnes concernées. En particulier, mais pas uniquement, les utilisateurs (personnes concernées par les données) devraient :

- avoir accès à des lignes directrices sur la protection des données qui soient accessibles et compréhensibles, quel que soit le niveau d'éducation (aux médias) et de connaissance des droits de l'homme de chacun ;
- recevoir des informations sur le traitement de leurs données à caractère personnel et obtenir l'accès à ces données ;
- obtenir la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel inexactes, imprécises ou incomplètes ;
- demander que leurs données à caractère personnel soient effacées lorsqu'elles ne sont plus nécessaires ou si leur traitement est illicite ;
- s'opposer au traitement de données à caractère personnel à des fins de commercialisation ou pour des motifs liés à une situation particulière ;
- disposer d'un recours efficace lorsqu'une demande d'information ou, le cas échéant, d'accès, de communication, de rectification ou d'effacement n'a pas été honorée.

2.3.3. Sensibilisation : les États, les acteurs des médias et les autres parties prenantes concernées devraient adopter diverses stratégies et mesures, y compris des initiatives en matière d'EMI et d'éducation aux droits de l'homme, pour favoriser la connaissance par les individus de leurs droits en matière de protection des données, et pour promouvoir l'utilisation responsable des données à caractère personnel par les individus eux-mêmes et veiller à ce que celles des enfants ne soient traitées que sur la base du consentement des parents ou des représentants légaux, comme le prévoit la législation nationale.

2.4. Évolution pérenne des médias

2.4.1. Implication : l'instauration d'une relation plus étroite et plus interactive avec le public peut rendre le journalisme de qualité plus durable. Les médias sont encouragés à identifier de nouveaux formats propices aux échanges de vues sur des sujets d'intérêt général et profiter ainsi du potentiel – en matière de débat constructif et d'attitude propice à la discussion – que peuvent offrir les communautés en ligne et autres dès lors qu'elles reconnaissent être prises au sérieux. La modération de l'auditoire et des commentaires en ligne peut devenir un atout essentiel du journalisme professionnel, à condition que les organisations de médias et les employeurs investissent suffisamment dans la formation et les ressources pour gérer les discussions en ligne sur les sujets d'actualité. Les plates-formes de commentaires gratuites utilisant des technologies libres peuvent faciliter la formulation de questions et de commentaires de la part de la communauté en ligne, aider les rédactions à faire respecter

les règles par les commentateurs et mettre en valeur leur meilleur travail. Une section consacrée aux contributions, qui offre aux lecteurs un espace sûr pour mettre en commun « leurs expériences et leurs connaissances » ainsi que leurs opinions, permet de présenter la pensée de certaines communautés dont on parle peu ou pas du tout. Les initiatives en matière d'EMI peuvent aider les usagers à acquérir les compétences et la confiance nécessaires pour s'impliquer, participer et remettre en question des contenus ou des commentaires inappropriés.

2.4.2. Innovation : les organisations de médias peuvent tirer profit de l'introduction des nouvelles technologies, en saisissant les opportunités tout en tenant compte des vrais besoins et en évaluant l'impact sur leur public.

Pour que le journalisme de qualité prospère à l'ère du numérique, les organisations de médias doivent expressément soutenir :

- la création de projets journalistiques innovants et collaboratifs, impliquant également des journalistes free-lance ;
- la transition des publications imprimées vers l'environnement numérique au moyen d'outils, de logiciels et d'une infrastructure technologique adéquats ; et
- le développement des compétences numériques des professionnels des médias en matière de direction et de gestion commerciale, y compris en matière de mesure et d'analyse de l'audience.

2.4.3. Médias locaux : il est possible de rétablir la confiance et des relations saines avec les publics (locaux et hyperlocaux) grâce à des pratiques de collaboration telles que les salles de rédaction en ligne hyperlocales et d'autres approches novatrices permettant aux journalistes et au public de travailler ensemble sur des sujets originaux, pertinents et populaires. En particulier, il conviendrait de mettre au point des mécanismes d'appui des activités suivantes grâce à la participation de multiples parties prenantes, notamment des populations locales :

- développement de modèles d'affaires viables pour le journalisme local et hyperlocal ;
- établissement d'une présence numérique pour les organes d'information locaux et hyperlocaux ;
- renforcement des capacités des médias sans but lucratif et associatifs au service des communautés locales, notamment pour répondre aux besoins linguistiques.

2.5. Environnement politique et social favorable

2.5.1. **Pluralisme** : les États ont l'obligation d'offrir une variété globale suffisante de médias pratiquant un journalisme indépendant et de qualité, en gardant à l'esprit les différences en termes d'objectifs, de fonctions et de portée géographique. Comme énoncé dans la Recommandation CM/Rec(2018)1, la complémentarité des différents types de médias renforce également le pluralisme externe et peut contribuer à la création et au maintien d'un contenu diversifié.

2.5.2. **Contributions des médias de service public à la société** : les médias de service public indépendants, en particulier, ont une fonction sociale importante en tant que source d'information fiable. Ils jouent un rôle central, car ils présentent les événements de manière complète et inclusive, expliquent les situations et les changements complexes, ce qui permet au public de distinguer l'essentiel de l'accessoire, et mettent en avant des solutions constructives aux principaux défis. Les États ont l'obligation spécifique de veiller à ce que les médias de service public jouissent d'une autonomie éditoriale et à ce qu'ils puissent fonctionner de manière indépendante, et à ce que leur contenu soit accessible à tous, y compris en ligne.

2.5.3. **Valeur sociale du journalisme d'investigation** : le journalisme d'investigation joue un rôle primordial en contribuant à la mission d'observateur critique public des médias et en rendant les institutions et ressources publiques plus transparentes et plus responsables. Les États devraient donc encourager le développement d'initiatives indépendantes visant à mettre en lumière l'influence du journalisme d'investigation sur les changements sociaux, afin de mieux faire connaître et apprécier les avantages sociaux de ce type de journalisme et des médias d'information, et, plus généralement, du journalisme de qualité exercé conformément aux normes rédactionnelles et éthiques de la profession, et afin de susciter un large soutien pour sa mission.

2.5.4. **Désinformation** : la désinformation mine la confiance dans les médias et menace la fiabilité de l'information qui alimente le débat public et la démocratie. Les États devraient appuyer pleinement les efforts nationaux et/ou transnationaux concertés de lutte contre la désinformation et la propagande, sans pour autant mettre en péril leur indépendance. Ce soutien devrait s'exercer de manière permanente, et pas uniquement en période électorale. Alors que la manipulation de l'information se nourrit des divisions et des tensions, le renforcement de la résilience et de la cohésion des sociétés devrait être un objectif européen à long terme. Une société (y compris les journalistes, les médias, les plates-formes en ligne, les organisations non gouvernementales,

ainsi que les usagers) bien informée et éduquée à l'utilisation des médias constitue une pièce essentielle du rempart contre la manipulation de l'information dans les sociétés démocratiques. Le secteur des médias a un rôle crucial à jouer en collaborant avec une série d'autres secteurs pour créer et promouvoir des initiatives en matière d'EMI afin d'aider les citoyens à repérer la désinformation et à résister à ce phénomène.

2.5.5. Non-ingérences politiques: les États et les pouvoirs locaux, les responsables politiques et les fonctionnaires devraient s'abstenir de prendre des mesures compromettant l'indépendance des médias, telles que l'ingérence politique dans leurs activités, l'exercice d'un contrôle financier excessif sur eux, la stigmatisation et le discrédit des médias critiques, et les menaces à l'encontre des journalistes. De telles actions ont un effet dissuasif sur le droit des médias à rendre compte librement et conduisent à l'autocensure s'agissant des critiques à l'égard de la politique gouvernementale et des personnalités politiques. En outre, et sans remise en question des lois et réglementations nationales pertinentes, les pouvoirs publics, en particulier les pouvoirs locaux, devraient veiller à ce que leurs matériels d'information publics et leurs publications ne soient pas en compétition avec la presse indépendante locale pour les recettes publicitaires.

3. Éducation et formation

3.1. Éducation aux médias et à l'information à l'ère du numérique

3.1.1. Rôle central de l'EMI: l'EMI joue un rôle primordial, car elle permet aux citoyens d'acquérir les compétences et les connaissances nécessaires pour reconnaître, utiliser et valoriser le journalisme de qualité. Les défis posés par l'environnement médiatique en pleine évolution et, partant, la nécessité de renforcer l'investissement et la confiance du public dans les médias et les autres institutions démocratiques exigent que les acteurs de l'EMI s'intéressent aux effets positifs que peuvent avoir les projets en matière d'EMI dans le domaine du journalisme de qualité et qu'ils adoptent des approches globales capables de répondre aux différents besoins de personnes de tous âges et de tous horizons. Les initiatives en matière d'EMI ont pour ambition de modifier les comportements, ce qui peut être long, complexe et coûteux; en conséquence, les États, les médias et les autres parties prenantes de l'EMI devraient être prêts à encourager des projets dans ce domaine, à y participer et à les financer sur le long terme. Les États devraient apporter un soutien maximal à la création

d'initiatives en matière d'EMI visant à présenter les avantages du journalisme de qualité à divers types de public et à les aider à aborder ce type de contenu selon de nouvelles modalités et sur de nouvelles plates-formes.

3.1.2. Programmes en matière d'EMI pour soutenir le journalisme de qualité : étant donné les mutations profondes que connaissent les systèmes médiatiques, et les asymétries qui caractérisent le pouvoir économique et les intérêts politiques, les programmes et les activités en matière d'EMI devraient aider les utilisateurs à mieux comprendre comment l'infrastructure et l'économie en ligne fonctionnent et sont réglementées, et comment la technologie peut influencer sur les choix dans le domaine des médias. L'acquisition de ces connaissances devrait être une priorité et le développement des savoir-faire associés devrait, dans la mesure du possible, être intégré dans les programmes et les activités en matière d'EMI. Les futurs programmes en matière d'EMI visant à promouvoir et à protéger le journalisme de qualité devraient tenir compte de la manière dont les usagers comprennent et font leurs choix lorsqu'ils utilisent les médias numériques, y compris en sensibilisant les usagers aux questions d'irrationalité, de partis pris, d'inexactitudes et de mensonge.

3.1.3. Mesures étatiques : les États devraient faire de la promotion de l'EMI un objectif explicite de leurs politiques en matière de médias, d'information et d'éducation, et investir des ressources suffisantes dans ce domaine et dans l'élaboration de stratégies de collaboration, de communication et d'éducation, de concert avec les organisations internationales et de la société civile, les organisations de médias, les médias de service public et les autres acteurs concernés. L'EMI devrait faire partie des politiques éducatives officielles pour tous les groupes d'âge et, partant, constituer un élément essentiel des programmes scolaires dès l'école primaire. Par conséquent, l'intégration de l'EMI dans la formation et le perfectionnement des enseignants est nécessaire. Les mesures prises par l'État en matière d'éducation civique à l'intention des groupes d'âge supérieur devraient, elles aussi, couvrir l'EMI. La recherche sur les concepts et les stratégies de promotion de l'EMI au niveau individuel et le transfert de ses résultats dans la pratique devraient être soutenus sur le long terme et dans le cadre d'une stratégie.

3.1.4 Soutien aux initiatives indépendantes en matière d'EMI : les États devraient mettre en place des instruments de financement suffisamment dotés pour appuyer les initiatives indépendantes en matière d'EMI. Lesdites initiatives, qu'elles émanent des organisations de médias, des médias de service public et des médias associatifs, des organismes de réglementation indépendants, des acteurs de la société civile ou d'autres parties prenantes,

devraient être appuyées par une coordination stratégique au niveau national reposant sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'une politique et d'une stratégie spécifiques.

3.1.5 Soutien à la collaboration intersectorielle : nombreux sont les secteurs impliqués dans la promotion des compétences et des connaissances requises pour reconnaître, utiliser et valoriser le journalisme de qualité. Les initiatives impliquant une collaboration intersectorielle peuvent avoir une portée et un impact considérables, car le travail en partenariat est un aspect clé de la réalisation de projets importants en matière d'EMI. Les États devraient faire preuve de leadership dans ce domaine en soutenant activement et en finançant la mise en place de réseaux nationaux en vue de faciliter la communication et la collaboration intersectorielles et de dresser la carte des interventions en cours et des groupes cibles en matière d'EMI. De plus, une plus grande coordination pourra contribuer à mieux utiliser les infrastructures d'éducation existantes et à en trouver de nouvelles, ainsi que des opportunités de financement, afin d'atteindre tous les segments de la société, en particulier les personnes qui ne bénéficient pas de l'éducation formelle et celles qui ont des besoins spécifiques en matière d'EMI.

3.1.6. Évaluation et multiplication : la collaboration intersectorielle pourrait permettre d'élaborer un cadre commun d'évaluation qui facilite la comparaison des produits et des effets des projets. Il serait ainsi possible de repérer les projets ou éléments de projet performants, susceptibles d'être reproduits et transposés à plus grande échelle. Les acteurs clés devraient réfléchir à la façon de réutiliser les approches, les campagnes et les ressources existantes en matière d'EMI traitant de sujets universels (fonctionnement des médias sociaux et des moteurs de recherche, par exemple) dans d'autres domaines, au niveau national ou international, ou pour d'autres groupes cibles, en tenant dûment compte des différences nationales et culturelles.

3.2. Possibilités de formation pour les professionnels des médias

3.2.1. Profession : le métier de journaliste est de moins en moins attrayant en raison des contraintes financières, des menaces, ainsi que des pressions dues à la cadence accélérée et à la baisse des tarifs des informations, d'autant plus que les possibilités de formation et d'évolution sont limitées. Pour remédier à ce phénomène, les États devraient encourager et promouvoir les carrières dans le journalisme en reconnaissant publiquement la place essentielle du journalisme de qualité dans le fonctionnement des sociétés démocratiques. Les

établissements de formation devraient s'efforcer de rendre leurs programmes plus accessibles et diversifiés, de promouvoir les expériences pratiques ainsi que les approches théoriques, et de dispenser une formation éthique à tous les futurs acteurs du secteur des médias. Les sujets liés à l'éducation civique, aux droits de l'homme, au fonctionnement des États démocratiques, aux élections et aux référendums devraient être enseignés dans le cadre des compétences journalistiques de base.

3.2.2. L'EMI dans les salles de rédaction : des programmes spécifiques d'éducation aux médias s'imposent également dans les salles de rédaction, en particulier pour promouvoir la collaboration rédactionnelle, la conscience d'appartenir à une communauté et l'engagement participatif du public. Ces programmes devraient également présenter le contrôle et la démystification par les journalistes et les non-journalistes comme une pierre angulaire du journalisme de qualité, expliquer l'importance de la vérification des faits, décrire l'objet et le processus de cette vérification, ainsi que les erreurs courantes et la manière de les éviter. De plus, les salles de rédaction gagneraient à avoir une meilleure compréhension des processus cognitifs qui sont en jeu dans l'analyse critique des contenus par le public, de la façon dont le cerveau humain perçoit et traite les informations, de la manière de contrer les biais de confirmation, de la façon de démystifier efficacement les fausses allégations et des effets des informations négatives, violentes ou voyeuristes sur les habitudes de consommation des nouvelles.

3.2.3. Amélioration des compétences : les journalistes, y compris les journalistes free-lance, les acteurs des médias et les personnes attachées à la production d'un journalisme de qualité devraient avoir accès à des possibilités de formation tout au long de la vie. Ils devraient être en mesure d'actualiser régulièrement leurs compétences et leurs connaissances — en particulier en ce qui concerne leurs fonctions et responsabilités dans l'environnement numérique — grâce à des programmes de bourses et à un soutien financier. Les médias de service public devraient organiser des ateliers et des formations systématiques sur les techniques de vérification, et encourager l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre la désinformation et la propagande, en recherchant des synergies avec d'autres partenaires de qualité dans le secteur de l'information. Des possibilités adéquates de formation et de reconversion devraient être offertes aux journalistes, y compris à ceux qui travaillent dans des langues moins répandues et minoritaires et/ou dans des communautés locales et régionales.

3.2.4. **Spécialisations** : des programmes éducatifs et des formations professionnelles spécifiques devraient être proposés dans les domaines de la science, de la santé, de l'environnement, de l'ingénierie, du droit et dans d'autres domaines spécialisés d'intérêt général, idéalement afin d'inciter les étudiants en journalisme à acquérir les compétences pratiques requises et à maîtriser la couverture journalistique dans ces domaines.

3.2.5. **Médias associatifs** : les médias associatifs jouent un rôle important dans la formation des futurs journalistes et dans la promotion de l'inclusion en répondant aux divers besoins en matière de communication et de médias des différents segments de la société, en offrant des espaces d'autoreprésentation à ceux qui, autrement, resteraient « sans voix » et en reflétant les diverses composantes de la population en tant que parties intégrantes et respectées de l'auditoire. Ces médias devraient être encouragés à inciter les étudiants et les jeunes à s'impliquer dans le journalisme et à améliorer leur éducation aux médias ainsi que leur connaissance générale grâce à la recherche, l'identification de spécialistes, la réalisation d'interviews, la production et la diffusion d'œuvres journalistiques. En outre, il conviendrait de soutenir l'échange de bonnes pratiques en matière de formation aux médias multilingues et interculturels afin de promouvoir les contenus et les productions médiatiques inclusifs et de qualité dans toute l'Europe.

Le journalisme de qualité ne peut prospérer que si les gouvernements protègent et promeuvent la liberté d'expression, et qu'ils garantissent un environnement favorable à la liberté et au pluralisme des médias, conformément aux recommandations du Comité des Ministres aux États membres.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 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.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE