



Recommandation CM/Rec(2011)7 sur une nouvelle conception des médias

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Une nouvelle conception des médias

Recommandation CM/Rec(2011)7
du Comité des Ministres
aux Etats membres
adoptée le 21 septembre 2011

La reproduction des textes est autorisée à condition d'en citer le titre complet ainsi que la source: Conseil de l'Europe. Pour toute utilisation à des fins commerciales ou dans le cas d'une traduction vers une langue non officielle du Conseil de l'Europe, merci de vous adresser à publishing@coe.int.

Couverture et mise en page : SPDP, Conseil de l'Europe

Introduction

Il y a quatre ans, les ministres responsables des médias dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, réunis à Reykjavik, se sont demandés si notre compréhension des médias restait valable et ont souhaité un document d'orientation qui établisse des critères de distinction entre les médias et les autres formes de communication. Il y a dix-huit mois, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, représentant nos 47 Etats membres, a adopté la Recommandation CM/Rec(2011)7 sur une nouvelle conception des médias.

La position du Conseil de l'Europe a recueilli depuis un large soutien, même si elle n'est pas toujours reconnue ouvertement. Des organisations du monde entier étudient les conséquences de la nouvelle conception des médias dans les environnements de communication de masse ; plusieurs d'entre elles s'inspirent du texte du Conseil de l'Europe lorsqu'elles apportent une aide au développement ou une assistance technique dans différentes parties du monde. Les tribunaux de plusieurs pays sont parvenus, indépendamment, à des conclusions similaires : ils reconnaissent aux nouveaux acteurs le droit à une protection juridique ou leur attribuent des devoirs et des responsabilités qui sont pour la plupart associés aux médias traditionnels.

Dans son intervention à la conférence de Reykjavik, Karol Jakubowicz, grand spécialiste des médias aujourd'hui disparu, nous a rappelé que, pour la Juliette de Shakespeare, une rose embaumerait tout autant sous un autre nom. Il a déclaré que nous, en revanche, ne sommes pas sûrs que ce que nous voyons apparaître autour de nous puisse et doive être qualifié de «médias». Nous ne savons pas si nous pouvons nous fier aux informations que nous recevons de ces sources. Nous ne savons pas non plus, a ajouté Karol Jakubowicz, si nos cadres politiques et réglementaires s'appliquent à ces modes et techniques de communication modernes.

La Recommandation CM/Rec(2011)7 reconnaît l'importance des changements intervenus dans l'environnement médiatique. Elle affirme que le rôle des médias dans une société démocratique n'a pas changé, mais que les médias disposent d'outils supplémentaires pour faciliter l'interaction et la participation. Toute politique relative aux médias doit tenir compte de ces

évolutions et de celles qui sont encore à venir. La recommandation présente une réponse graduelle et différenciée selon le rôle que jouent les services de médias concernés dans la production et la diffusion de contenus.

Elle propose une définition large des médias et explique les critères – intention, finalité, contrôle éditorial, normes professionnelles, portée et reconnaissance – qui permettent d’identifier les médias et de les distinguer des autres formes de communication.

Grâce aux réseaux sociaux, qui agrègent et diffusent la communication au point d’en faire une communication de masse, le droit fondamental à la liberté d’expression est en train d’être rétabli dans différentes parties du monde. Du *Printemps arabe* à d’autres changements politiques, bien des événements majeurs, dans plusieurs pays, ont été soutenus ou rendus possibles par les nouveaux médias. De nouveaux acteurs ouvrent les vannes du partage de l’information, en permettant souvent de dénoncer des méfaits de manière anonyme. Ils proposent les outils nécessaires pour collecter, traiter et partager des quantités considérables de matériaux journalistiques bruts de grande valeur. Cela conduit aussi à prendre des dispositions novatrices pour les diffuser dans l’intérêt public.

Dans le même temps, l’expression de ces nouvelles possibilités a parfois été entravée par des lois, des règlements et des pratiques qui limitent la liberté d’expression et qui affectent aussi bien les médias traditionnels que les nouveaux : des listes noires ont été établies, des pressions ont été exercées sur des fournisseurs pour qu’ils cessent d’héberger certains services, des journalistes ont été contraints de révéler leurs sources, les sites de nouveaux médias ont été attaqués, des dispositifs de filtrage sélectifs ont été appliqués, des contenus ont dû être modifiés en raison de menaces et des sanctions pénales ont été infligées. Les techniques de localisation et de surveillance peuvent aussi être préjudiciables aux médias.

La recommandation donne des repères en ce qui concerne les prérogatives des médias et leur protection juridique (protection contre la censure et les pressions, protection des sources, accès aux canaux de distribution, etc.), mais aussi en ce qui concerne leurs limites et une utilisation responsable des nouvelles techniques de communication (de la responsabilité éditoriale au respect de la dignité et des droits d’autrui, en passant par des questions relatives au discours de haine ou à la publicité).

Outre cette recommandation majeure, le Conseil de l'Europe a adopté des textes normatifs complémentaires sur des sujets comme les plates-formes internet gérées par des exploitants privés et les fournisseurs de services en ligne, les moteurs de recherche ou les services de réseaux sociaux.

C'est à nos Etats membres qu'il appartient maintenant de traduire la *Recommandation CM/Rec(2011)7 sur une nouvelle conception des médias* dans leur cadre juridique et dans leurs pratiques, en privilégiant l'autorégulation. Le Secrétariat du Conseil de l'Europe est prêt à les y aider s'ils le souhaitent.

Philippe Boillat

Directeur général des droits de l'Homme et de l'Etat de droit – DGI
Conseil de l'Europe

Recommandation CM/Rec(2011)7

du Comité des Ministres aux Etats membres sur une nouvelle conception des médias

*(adoptée par le Comité des Ministres le 21 septembre 2011,
lors de la 1121^e réunion des Délégués des Ministres)*

Introduction

Objet des médias

1. Depuis leur apparition comme moyens de communication de masse, les médias sont le principal instrument de la liberté d'expression dans la sphère publique permettant à chacun d'exercer son droit de chercher et de recevoir de l'information. Les médias animent le débat public et lui fournissent un espace. Ils enrichissent le débat politique par des avis et commentaires, contribuent à fixer les priorités politiques et à façonner l'opinion publique, tout en cherchant souvent à promouvoir certaines valeurs. Les médias facilitent la surveillance des affaires publiques et politiques, et des questions relevant du domaine privé ou commercial, permettant ainsi une plus grande transparence et une meilleure prise en compte des responsabilités. Les médias sont, en outre, un moyen d'éducation, de divertissement et d'expression culturelle et artistique. Ils jouent également un rôle important dans l'économie, en créant des emplois et en générant des revenus.

Médias et démocratie

2. La liberté d'expression, en particulier le droit de chercher, de transmettre et de recevoir des informations et son corollaire, la liberté des médias, sont indispensables pour garantir une démocratie et des processus démocratiques véritables. Dans une société démocratique, chacun doit pouvoir contribuer et participer aux processus de prise de décisions qui le concernent. Ce principe vaut pour les modèles de gouvernance locale, nationale ou internationale et tout autre type de collectivité. La notion de gouvernance démocratique s'entend ici au sens large, incluant également les processus relatifs à des questions d'ordre privé ou commercial qui

présentent un intérêt pour la politique publique ou pour la collectivité. Tous les contenus fournis par les médias ont un impact potentiel sur la société, quelle que soit la valeur qu'on leur attribue. Utilisé abusivement, le pouvoir des médias peut nuire au pluralisme et à la démocratie, notamment en cas de forte concentration des médias.

Réglementation et normes applicables aux médias

3. Conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »; n° 5), tous les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à garantir à toute personne relevant de leur juridiction le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information. Ce droit n'est cependant pas absolu : il comporte des devoirs et des responsabilités, et peut faire l'objet de restrictions, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention.

4. Historiquement, la réglementation relative aux médias était justifiée et son application graduée selon l'importance de son impact potentiel sur la société et les droits individuels. La réglementation a également permis de gérer des ressources limitées dans l'intérêt du plus grand nombre. Etant donné leur importance pour la démocratie, les médias ont fait l'objet d'une vaste entreprise normative du Conseil de l'Europe. Le but était de garantir la plus haute protection possible de la liberté des médias et de fournir des repères en ce qui concerne les devoirs et responsabilités des acteurs concernés. En tant que forme d'ingérence, toute réglementation devrait satisfaire aux critères énoncés à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux principes découlant de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme.

Evolution de l'écosystème médiatique

5. L'évolution des technologies de l'information et de la communication et leur application à la communication de masse ont entraîné d'importants changements de l'écosystème médiatique, entendu au sens large comme l'ensemble des acteurs et facteurs dont l'interaction permet aux médias de fonctionner et de remplir leur rôle dans la société. Ces technologies ont ouvert de nouvelles voies pour la diffusion de contenus à grande échelle et à un coût bien inférieur, tout en exigeant moins de conditions préalables techniques et professionnelles. Les nouvelles technologies se caractérisent par un niveau sans précédent d'interaction et de participation des

utilisateurs, ce qui ouvre de nouvelles opportunités pour la citoyenneté démocratique. Les nouvelles applications facilitent également la participation des usagers à la création et à la diffusion d'informations et de contenus, estompant ainsi les frontières entre communication publique et communication privée. Les pratiques éditoriales propres aux médias se sont diversifiées, adoptant de nouvelles modalités et de nouvelles procédures pour aboutir à de nouveaux résultats.

6. Du fait de ces changements dans l'écosystème médiatique, le fonctionnement et l'existence des médias traditionnels, ainsi que leurs modèles économiques et leurs normes professionnelles, ont été complétés ou remplacés par d'autres acteurs. De nouveaux acteurs interviennent dans la production et la distribution de services de médias, des fonctions qui étaient, jusqu'à une date récente, (presque) exclusivement assumées par les organisations traditionnelles du secteur des médias, parmi lesquels : les agrégateurs de contenus, les concepteurs d'applications et les utilisateurs qui sont également producteurs de contenus. Pour que les médias numériques puissent atteindre un vaste public et inversement, il faut des « intermédiaires » ou « auxiliaires » qui appartiennent souvent au secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) et englobent notamment ceux qui étaient au départ de simples hébergeurs ou fournisseurs d'accès (par exemple opérateurs d'infrastructures, de réseaux ou de plates-formes). En tant que fournisseurs de services essentiels pionniers de l'information, ces intermédiaires et auxiliaires sont parfois devenus de véritables « filtres d'accès » à l'information, qui jouent un rôle actif dans les processus éditoriaux de la communication de masse. Ces services viennent compléter, voire parfois remplacer en partie les acteurs traditionnels des médias dans ces fonctions. Les rôles des différents acteurs peuvent aisément changer et évoluer de manière fluide et sans heurts. En outre, certains ont développé des services ou des applications qui les ont placés dans une position dominante au niveau national, voire mondial.

Une nouvelle conception des médias, qui appelle une approche graduelle et différenciée

7. En dépit des changements de leur écosystème, le rôle des médias dans une société démocratique, même avec des outils supplémentaires (à savoir l'interaction et la participation), n'a pas changé. Toute politique relative aux médias devrait donc tenir pleinement compte de ces évolutions et de celles

à venir, et reposer sur une conception des médias adaptée à cette réalité fluide et multidimensionnelle. Tous les acteurs nouveaux ou traditionnels qui interviennent dans l'écosystème médiatique devraient pouvoir s'appuyer sur un cadre d'action qui leur garantisse un niveau de protection adéquat et leur indique clairement quels sont leurs devoirs et responsabilités, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe. La réponse devrait être graduelle et différenciée selon le rôle que jouent les services de médias concernés dans la production et la diffusion de contenus. Il convient également de rester attentif aux risques potentiels d'ingérence dans le bon fonctionnement des médias ou de leur écosystème, notamment du fait d'actions portant indirectement atteinte à l'infrastructure économique ou opérationnelle des médias.

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe, recommande aux Etats membres :

- **d'adopter une conception des médias, nouvelle et élargie**, qui englobe tous ceux qui participent à la production et à la diffusion, à un public potentiellement vaste, de contenus (informations, analyses, commentaires, opinions, éducation, culture, art et divertissements sous forme écrite, sonore, visuelle, audiovisuelle ou toute autre forme) et d'applications destinées à faciliter la communication de masse interactive (réseaux sociaux, par exemple) ou d'autres expériences interactives à grande échelle basées sur des contenus (jeux en ligne, par exemple), tout en conservant (dans tous les cas susmentionnés) la surveillance ou le contrôle éditorial de ces contenus ;
- **d'évaluer la nécessité d'interventions réglementaires pour tous les acteurs** fournissant des services ou des produits dans l'écosystème médiatique, pour garantir à toute personne le droit de chercher, de recevoir et de transmettre des informations conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, et pour étendre à ces acteurs les garanties applicables contre les ingérences susceptibles de porter atteinte aux droits consacrés par l'article 10, notamment dans des situations risquant d'aboutir à une autolimitation ou à une autocensure injustifiées ;
- **d'appliquer les critères annexés à la présente recommandation lors de l'élaboration d'une réponse graduelle et différenciée** pour les acteurs relevant d'une nouvelle conception des médias, basés sur les normes pertinentes du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias, en tenant compte des fonctions spécifiques des acteurs précités dans l'activité des

médias, ainsi que de leur impact potentiel et de leur importance pour le fonctionnement ou l'amélioration de la bonne gouvernance dans une société démocratique;

- **d'engager le dialogue avec tous les acteurs de l'écosystème médiatique** afin qu'ils soient correctement informés du cadre juridique applicable; d'inviter les médias traditionnels et les nouveaux médias à échanger des bonnes pratiques et, le cas échéant, à se consulter pour l'élaboration d'instruments d'autorégulation, notamment de codes de conduite, qui prennent en compte ou incluent sous une forme adaptée, les normes généralement acceptées dans le domaine du journalisme et des médias;
- **d'adopter des stratégies pour promouvoir, développer ou veiller à une prestation de service public adaptée**, afin de garantir le pluralisme et la diversité des contenus et des choix proposés au consommateur, tout en assurant une surveillance étroite des développements;
- **de rester attentifs et de remédier aux situations de forte concentration dans l'écosystème médiatique** pouvant aboutir à un abus de la capacité d'un acteur médiatique à former ou à influencer l'opinion publique ou les choix personnels, avec des conséquences potentiellement néfastes sur la gouvernance, et plus particulièrement sur le pluralisme politique et les processus démocratiques, d'autant plus que de nouveaux types de services, d'applications et de plates-formes entrent en ligne de compte dans ce domaine;
- **de prendre des mesures, individuellement ou collectivement**, pour promouvoir ces approches dans les forums internationaux concernés.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2011)7

Critères d'identification des médias et orientations en vue d'une approche graduelle et différenciée

Introduction

1. Les exigences de la démocratie et de la liberté d'expression imposent aux Etats membres de s'abstenir de toute forme d'ingérence injustifiée dans les médias. Les Etats membres devraient également prendre des mesures proactives pour promouvoir la liberté, l'indépendance, le pluralisme et la diversité des médias, et pour protéger les activités qui assurent le bon fonctionnement de l'écosystème médiatique, terme qui s'entend au sens

large, englobant tous les acteurs et facteurs dont l'interaction permet aux médias de fonctionner et de jouer leur rôle au sein de la société.

2. La politique en vigueur devrait être claire et les conséquences de son application devraient être prévisibles. Elle devrait viser la protection et la promotion de la liberté d'expression, de la diversité et du pluralisme, et identifier les devoirs et responsabilités de tous les acteurs de l'écosystème médiatique, dans les limites strictes fixées à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, tel qu'interprété par la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. Toute activité d'élaboration de politiques et, plus particulièrement, les processus de réglementation, devraient respecter le principe selon lequel toute réglementation, constituant une forme d'ingérence, devrait satisfaire aux critères énoncés à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et aux principes découlant de la jurisprudence correspondante de la Cour européenne des droits de l'homme. Les réponses réglementaires devraient donc répondre à un besoin social impérieux et, compte tenu de leur impact dans la pratique, être proportionnelles au but poursuivi.

4. Au fil des années, le Conseil de l'Europe a élaboré tout un corpus de normes pour accompagner les décideurs en matière de politique des médias dans leurs efforts visant à offrir aux médias la protection nécessaire à leur bon fonctionnement et pour les guider dans leurs activités de réglementation et d'élaboration de politiques dans le domaine des médias. Afin d'aider les Etats membres dans la mise en œuvre de la Recommandation sur une nouvelle conception des médias, des orientations sont proposées dans cette annexe, d'une part, pour identifier plus facilement les activités, services ou acteurs qui peuvent être considérés comme des médias (partie I) et, d'autre part, pour mettre en place une approche graduelle et différenciée selon les activités, services ou acteurs constituant l'écosystème médiatique (partie II).

5. Le résultat de l'examen des activités, services ou acteurs au regard des critères (et indicateurs) fournis devrait permettre d'évaluer l'étendue des besoins éventuels en termes d'élaboration de politiques ou de réglementation, ainsi que le degré d'application des cadres juridiques en vigueur (tant en ce qui concerne les libertés que les responsabilités). Ainsi, la politique appliquée aux médias consacrés à l'information peut être différente de celle

concernant une plate-forme de débat politique ou de divertissement, ou bien encore celle relative à une simple association d'activités génératrices de revenus ayant pour but de diffuser des contenus par des moyens de communication de masse.

6. A cette fin, partant des normes existantes du Conseil de l'Europe, la partie II donne des orientations aux responsables politiques pour l'application des normes relatives aux services, acteurs ou activités du nouvel écosystème médiatique. Elle donne également l'occasion d'adopter, ou de renforcer, une approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans ce domaine, en réponse à l'appel lancé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans sa Déclaration de Madrid intitulée « Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits » du 12 mai 2009, et à l'appel fait au rapport du Groupe d'éminentes personnalités sur le thème « Vivre ensemble. Conjuguer diversité et liberté dans l'Europe du XXI^e siècle », présenté au Comité des Ministres à Istanbul le 10 mai 2011.

7. Dans le cadre d'une approche différenciée et graduelle, chaque acteur dont les services sont considérés comme un média ou une activité intermédiaire ou auxiliaire bénéficie à la fois de la forme (différenciée) et du niveau (graduel) appropriés de protection, et les responsabilités sont également délimitées conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et à d'autres normes pertinentes élaborées par le Conseil de l'Europe.

8. Il convient également de garder à l'esprit que les nouveaux modes de diffusion de masse et d'accès au contenu, ainsi que les activités associées de conservation, de traitement et d'exploitation des données, peuvent porter atteinte aux droits protégés en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Partie I

Critères et indicateurs des médias

Remarques préliminaires

9. Les responsables des politiques relatives aux médias sont invités à prendre en compte les critères suivants lorsqu'ils examinent si des

activités, services ou acteurs particuliers peuvent être considérés comme des médias.

10. La partie suivante présente six critères, assortis d'un ensemble d'indicateurs, grâce auxquels les responsables politiques devraient pouvoir recenser les médias et les activités des médias dans le nouvel écosystème. Selon le degré de respect de ces critères, on pourra déterminer si un nouveau service de communication est un média ou obtenir une indication du lien entre une activité intermédiaire ou auxiliaire et un service de médias. Les indicateurs devraient permettre d'établir si un critère donné est rempli, et si oui dans quelle mesure. Il n'est pas nécessaire que tous les indicateurs soient respectés pour qu'un critère donné soit rempli. Certains indicateurs, tels que ceux qui sont liés aux normes professionnelles et à la déontologie des médias, s'appliquent à plus d'un critère.

11. De la même manière, tous les critères n'ont pas un poids équivalent. Ainsi, un service qui ne répondrait pas à certains critères tels que la finalité (critère 2), le contrôle éditorial (critère 3) ou le rayonnement et la diffusion (critère 5) risque de ne pas être considéré comme un média. L'absence de certains critères, ou le fait qu'ils n'apparaissent pas à première vue, comme l'intention (critère 1) ou les attentes du public (critère 6) n'empêchent pas automatiquement un service d'être considéré comme un média, mais ces critères auront un poids considérable s'ils sont présents.

12. Lors de l'examen des critères, on devrait tenir compte des caractéristiques propres et de l'idiosyncrasie du fournisseur de services, ainsi que de son processus de maturité en tant que média, qui peuvent avoir une influence sur la manière dont il affiche l'existence d'un contrôle éditorial (critère 3) ou évalue lui-même son degré de professionnalisme (critère 4). Par conséquent, tous les critères (et indicateurs) devraient être appliqués de manière flexible, en les interprétant selon les situations ou les réalités spécifiques en jeu. Dans les nouveaux environnements de communication, il faut toujours rester vigilant, car le rôle et le fonctionnement d'un acteur peuvent aisément changer et évoluer de manière fluide et sans heurts, ce qui peut avoir un impact sur le degré de respect d'un ou de plusieurs critères par cet acteur, et donc sur sa classification potentielle en tant que média.

13. Le rôle et l'impact des médias dans la société et les processus démocratiques sont des caractéristiques communément admises. L'impact fait partie intégrante de plusieurs critères mentionnés ci-après. Toutefois, son évaluation étant très subjective, il ne devrait pas être considéré comme un élément déterminant. Tous les contenus fournis par les médias ont un impact potentiel sur la société, quel que soit le nombre de personnes concernées et indépendamment de la valeur que leur attribue la société dans son ensemble.

14. Le résultat de cette analyse devrait être pris en compte lors de l'élaboration des politiques relatives aux médias et de leur application graduelle, toujours dans le respect des principes de stricte nécessité et d'intervention minimale. Il influera également sur le degré et les modalités d'application des normes du Conseil de l'Europe relatives aux médias. D'où la nécessité d'une réponse flexible, adaptée au cas par cas (c'est-à-dire différenciée) et graduelle, en fonction de la finalité. Cette réponse devrait aussi tenir compte des caractéristiques propres et de l'idiosyncrasie du fournisseur de services, ainsi que de son degré de maturité en tant que média.

15. Les intermédiaires et les auxiliaires de l'écosystème médiatique se distinguent des médias en ce qu'ils répondent à certains des critères ou des indicateurs énoncés ci-après, mais généralement pas aux critères fondamentaux que sont le contrôle éditorial (critère 3) ou la finalité (critère 2). Pour autant, ils jouent souvent un rôle essentiel, ce qui leur donne un pouvoir considérable en termes de rayonnement et de contrôle ou de supervision du contenu. En conséquence, les intermédiaires et les auxiliaires peuvent donc prendre une part active aux processus éditoriaux de la communication de masse. Les Etats membres devraient donc accorder une attention particulière à ces acteurs dans le cadre de l'élaboration des politiques relatives aux médias, tout en étant particulièrement attentifs à leurs propres obligations positives et négatives découlant de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il est justifié, dans ce cas, d'élaborer une réponse différenciée (adaptée aux différents intermédiaires ou auxiliaires) qui tienne compte des spécificités de la situation (par exemple lorsque l'action de l'Etat peut avoir un impact sur le pluralisme des médias desservis par ces intermédiaires ou auxiliaires, ou leur capacité d'atteindre leur finalité, de fonctionner normalement ou de continuer à fournir leurs services).

Critère 1 – Intention d’agir comme un média

Indicateurs

Fait de se présenter en tant que média
Méthodes de travail typiques d’un média
Respect des normes professionnelles des médias
Existence de dispositifs pour la communication de masse

16. La volonté d’un acteur est un facteur important lorsque l’on évalue si un acteur lui-même ou ses services et produits, en totalité ou en partie, peuvent être considérés comme un média. Elle permet également une première différenciation de la politique, en partant de l’idée que se font les différents acteurs de leurs activités et services.

17. L’intention d’agir comme un média peut s’exprimer par des moyens subjectifs (fait de se déclarer ou de se présenter en tant que média, marque, déclaration de finalité, énoncé de mission ou plan d’activités définissant des objectifs de médias ou journalistiques) et peut être explicite, voire officiellement déclarée (inscription au registre du commerce, finalité énoncée dans les statuts d’une société). Ces indicateurs subjectifs peuvent renvoyer à d’autres critères, tels que la finalité (s’engager à fournir des informations régulièrement mises à jour, par exemple), le contrôle éditorial ou les normes professionnelles.

18. Plus particulièrement, l’intention peut être mise en évidence par l’adoption d’une politique éditoriale ou par l’adhésion à des normes professionnelles et éthiques caractéristiques des médias. Une politique éditoriale ou un engagement peuvent également se retrouver dans les conditions générales d’utilisation d’un service, qui expliquent aux utilisateurs les types de contenus ou de comportements acceptés ou non par l’opérateur.

19. L’appartenance à une organisation professionnelle de médias ou à toute autre organisation professionnelle, qui promeut ou applique un code de déontologie ou de bonnes pratiques ou qui recourt à d’autres formes d’auto-régulation typiques des médias, est également pertinente. Sont également à prendre en considération le choix du personnel (par exemple journalistes) pour l’exercice de certaines fonctions, les descriptions de poste, ainsi que la formation, voire le choix des assurances professionnelles (par exemple contre la diffamation) qui sont proposées aux employés.

20. L'intention peut être déduite des mesures prises (par exemple création d'une société ou d'une plate-forme et recrutement du personnel, etc.) pour produire ou diffuser à un vaste public des contenus que l'on attribue généralement aux médias (par exemple informations, analyses, commentaires, opinions, éducation, culture, art et divertissement sous forme textuelle, sonore, visuelle et audiovisuelle).

21. Dans un nouvel environnement de communication, cette intention peut également être déduite des dispositions prises pour organiser, regrouper ou sélectionner (par exemple au moyen d'algorithmes) le contenu précité et le diffuser à un public potentiellement vaste par des moyens de communication de masse. Elle peut également être mise en évidence par le fait qu'un acteur gère des applications destinées à des espaces collectifs partagés en ligne, conçues pour faciliter la communication de masse interactive (ou de groupe) ou d'autres expériences interactives à grande échelle basées sur un contenu, en particulier par les moyens, dispositifs ou structures mis en place pour assurer une communication de masse (plate-forme ou bande passante de large portée, par exemple).

22. Si l'intention est en elle-même un critère important, elle ne suffit pas pour considérer ou traiter un acteur ou l'un de ses services ou produits comme un média.

Critère 2 – Finalité et objectifs fondamentaux des médias

Indicateurs

Produire, agréger ou diffuser du contenu de médias

Gérer des applications ou des plates-formes conçues pour faciliter une communication de masse interactive ou de groupe (par exemple les réseaux sociaux) **et/ou pour fournir des expériences interactives à grande échelle basées sur un contenu** (par exemple les jeux en ligne)

Avec une finalité qui correspond aux objectifs fondamentaux des médias (animer et fournir un espace pour le débat public et le dialogue politique, former et influencer l'opinion publique, promouvoir des valeurs, faciliter la surveillance des affaires publiques et accroître la transparence et l'obligation de rendre des comptes, éduquer, divertir, favoriser l'expression

artistique et culturelle, créer des emplois, générer des recettes ou plus fréquemment, une combinaison de ces éléments)

Renouvellement et mise à jour périodique du contenu

23. En dépit des changements dans l'écosystème médiatique, la finalité et le/les objectif(s) fondamentaux des médias restent dans l'ensemble inchangés, à savoir la mise à disposition ou la diffusion de contenus à un vaste public et l'offre d'un espace permettant différentes expériences interactives. Les médias sont l'outil le plus important pour la liberté d'expression.

24. La finalité et les objectifs fondamentaux des médias restent un facteur déterminant, notamment pour ce qui est de leur rôle dans la société et de leur impact sur cette dernière. Ce sont des critères de choix pour identifier les médias, particulièrement pertinents dans les processus de réglementation et d'élaboration de politiques relatives aux médias, et donc des outils importants pour la définition d'une réponse différenciée et graduelle.

25. Le désir d'influencer l'opinion publique, qui est traditionnellement l'un des indicateurs clés pour identifier un média ou des activités liées aux médias, se manifeste dans le fait de consacrer du contenu aux questions qui intéressent et agitent l'opinion publique, ainsi que dans les efforts visant à atteindre un vaste public. On peut obtenir des preuves de cette influence et de cet impact sur la société en effectuant des recherches sur la crédibilité et la fiabilité des médias, ainsi que sur leur capacité à remplir les objectifs fondamentaux qui sont importants pour les processus démocratiques (voir à ce propos les critères 5 et 6, « portée et diffusion » et « attentes du public »).

26. Cependant, la décision de ne pas considérer des services, des activités ou des acteurs comme des médias ne devrait pas reposer sur des jugements de valeur portant sur le contenu. Il faudrait prêter une attention particulière au fait que certaines activités risquent d'être exclues de l'examen visant à déterminer s'il s'agit de médias non en raison de leurs caractéristiques essentielles, mais en raison de leur forme novatrice. Sont à prendre en considération ici l'organisation, l'agrégation et la sélection, voire, à l'occasion, la promotion de contenus en vue de leur diffusion à grande échelle. Selon le degré de respect des critères, il se peut qu'une distinction soit nécessaire entre la notion de producteur et celle de média (par exemple en ce qui concerne les plates-formes de partage de contenus faisant l'objet d'un contrôle éditorial peu contraignant ou d'une modération a posteriori).

Dans ce cas, une référence au contenu interactif ou généré par l'utilisateur dans les médias traditionnels (par exemple contenus collaboratifs, participation du public, tribunes téléphoniques, jeux télévisés ou talk-shows) peut s'avérer utile. Cela peut avoir une influence sur l'étendue et les modalités d'application à ces activités, des politiques relatives aux médias.

27. De nouveaux modèles économiques ont été développés et continueront sans doute à l'être pour associer à la diffusion de contenus des activités génératrices de revenus. Ces dernières sont quelquefois au centre de l'activité des médias et peuvent donc être utiles pour identifier et catégoriser les services et les activités de médias sous-jacents et en tirer les conséquences en termes de politiques et de réglementation.

28. Le renouvellement ou la mise à jour périodique ou régulière des contenus devrait également être un élément à prendre en considération. Il est nécessaire que cet indicateur soit utilisé avec précaution, étant donné l'importance d'un renouvellement constant ou ponctuel. En outre, dans un nouvel environnement de communication où ce sont souvent les utilisateurs qui exercent un contrôle significatif sur la forme et le moment de l'accès au contenu, la mise à jour ou le renouvellement se rapportent davantage à l'expérience de l'utilisateur qu'au moment de l'accès ou au contenu lui-même. Cela est particulièrement le cas pour des services impliquant des espaces collectifs partagés en ligne, conçus pour faciliter la communication de masse interactive ou d'autres expériences interactives à grande échelle basées sur un contenu.

Critère 3 – Contrôle éditorial

Indicateurs

Politique éditoriale
Traitement éditorial
Approche équilibrée
Rédacteurs et journalistes

29. La liberté ou l'indépendance éditoriale est une condition essentielle pour les médias et un corollaire direct de la liberté d'expression et du droit d'exprimer ses opinions, et de recevoir et communiquer des informations, garantis par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Plusieurs normes du Conseil de l'Europe contiennent des lignes directrices pour préserver et promouvoir la liberté ou l'indépendance éditoriale. Le revers de la médaille pour les médias est d'exercer un contrôle ou une supervision éditoriale sur les contenus qu'ils diffusent et d'assumer la responsabilité de leurs décisions éditoriales.

30. Le contrôle éditorial peut être mis en évidence par les décisions stratégiques propres à l'acteur en question, concernant le contenu à rendre accessible ou à promouvoir, et la manière de présenter ou d'organiser ce contenu. Les médias traditionnels publient quelquefois des politiques éditoriales écrites, mais il est également possible de trouver une référence au contrôle éditorial dans des instructions ou des critères internes pour le choix ou le traitement du contenu (vérification ou validation, par exemple). Dans les nouveaux environnements de communication, les politiques éditoriales peuvent être intégrées à des énoncés de mission ou à des conditions générales d'utilisation d'un service (qui peuvent comporter des dispositions très détaillées sur le contenu), ou être formulées d'une manière informelle comme un engagement à respecter certains principes (par exemple la netiquette, un mot d'ordre).

31. Ce n'est pas parce qu'un média n'affiche pas ouvertement l'existence d'un contrôle éditorial qu'il faudrait considérer qu'il n'y en a pas. Le processus éditorial comprend un ensemble de procédures et de conventions qui servent de base à la prise de décisions concernant le contenu. Dans un environnement médiatique évolutif, on observe de nombreux exemples de mise en place et de consolidation progressives du processus éditorial à mesure que les médias se développent. Comme dans le cas des médias traditionnels, le niveau ou l'intensité du contrôle du contenu peut varier et n'être visible que pour une petite partie de ce contenu.

32. Le traitement éditorial peut faire appel aux utilisateurs (par exemple examen collégial et demandes de suppression de certains contenus), les décisions finales étant prises suivant une procédure définie en interne, compte tenu de critères précis (modération réactive). En ce qui concerne le contenu généré par l'utilisateur, les nouveaux médias ont souvent recours à la modération a posteriori (souvent appelée post-modération) qui peut être imperceptible à première vue. Le traitement éditorial peut également être automatisé (par exemple au moyen d'algorithmes préalables qui

sélectionnent le contenu ou le comparent avec le matériel protégé par le droit d'auteur).

33. Dans certains cas, le contrôle éditorial est plus apparent pour certains types de contenus (par exemple du contenu choisi ou mis en valeur, ou encore du contenu associé à des activités génératrices de revenus (publicité)) que pour d'autres (par exemple contenu généré par l'utilisateur). Une partie du contenu (par exemple la publicité) peut également être placée sous le contrôle direct d'un tiers dans le cadre d'un contrat de représentation. Bien souvent, les médias traditionnels ont recours au contrôle éditorial ex ante (ou pré-modération) pour certains services ou activités (par exemple presse écrite ou certaines émissions) mais pas pour d'autres (par exemple contenu collaboratif, participation du public, jeux télévisés ou talk-shows).

34. L'emploi de personnes chargées de la production, de la commande, de la collecte, de l'examen, du traitement ou de la validation de contenus est un indicateur fiable de l'existence d'un contrôle ou d'une supervision éditoriale. L'existence de conseils de rédaction, de contrôleurs ou de superviseurs désignés ayant des pouvoirs éditoriaux, ou encore de services chargés de traiter ou de répondre aux demandes ou réclamations des utilisateurs relatives au contenu est particulièrement utile à cet égard.

35. Encore une fois, il faudrait noter qu'à chaque niveau de contrôle éditorial correspond un certain niveau de responsabilité éditoriale. Une réponse différenciée et graduelle est nécessaire en fonction du degré de contrôle éditorial ou des modalités éditoriales (par exemple prémodération, par opposition à une postmodération).

36. Par conséquent, on ne devrait pas considérer comme un média un fournisseur de services intermédiaires ou auxiliaires qui contribue au fonctionnement d'un média ou à l'accès à ce dernier, mais qui n'exerce pas (ou ne devrait pas exercer) lui-même un contrôle éditorial et n'a donc pas de responsabilité éditoriale (ou seulement une responsabilité limitée). Son action reste toutefois utile dans le monde des médias. Même si elle découle d'obligations légales (par exemple suppression de contenus faisant suite à une décision de justice), une action prise par un fournisseur de services intermédiaires ou auxiliaires ne devrait pas être considérée comme un contrôle éditorial au sens qui en est donné ci-dessus.

Critère 4 – Normes professionnelles

Indicateurs

Engagement

Procédures de conformité

Procédures de réclamation

Revendication des prérogatives, droits ou privilèges des médias

37. La confiance dans les médias s'établit au fil du temps grâce à la compétence et au professionnalisme de leurs employés, en particulier des journalistes. Collectivement, ils se sont engagés à préserver leurs valeurs dans une série de déclarations, de chartes et de codes qu'ils entendent promouvoir dans l'ensemble du secteur et transmettre à leurs pairs, notamment aux nouveaux venus dans la profession. Certains médias ont en outre adopté leurs propres codes de pratique, statuts du personnel ou instructions et normes internes concernant leurs processus et leurs méthodes de travail. L'autorégulation révèle également l'importance des médias et du journalisme pour nos sociétés, en particulier pour la démocratie.

38. Quelle que soit la manière dont elle est exprimée, l'adhésion aux règles de conduite, au code de déontologie ou aux normes de la profession est un indicateur important d'appartenance aux médias ; dans ce domaine, les valeurs souvent citées sont la véracité, la responsabilité, la liberté d'expression et la liberté des médias, l'équité, l'impartialité et l'indépendance journalistique. Ce critère peut être plus difficile à mettre en évidence dans le contexte des nouveaux médias, mais on peut le retrouver dans un énoncé de mission, dans les statuts du personnel ou dans les conditions générales d'utilisation d'un service. Les modalités de recrutement du personnel, les tâches qui leur sont confiées, les recommandations qui leur sont faites pour accomplir un travail de qualité, ainsi que leur parcours ou leurs compétences professionnelles peuvent être également des indicateurs utiles.

39. Les règles de conduite, codes de déontologie et normes des médias (et des journalistes) sont au centre du système assurant l'obligation des médias de rendre des comptes. Ces systèmes englobent les conseils des médias ou conseils de la presse, les médiateurs (y compris les défenseurs des utilisateurs en interne), le contrôle collégial informel (des médias), ainsi qu'un ensemble de processus formels ou informels qui permettent de mener des audits éthiques ou de demander aux médias de justifier leur action.

40. Les systèmes de responsabilité des médias incluent également les procédures de réclamation et les organes chargés d'examiner les plaintes et de prendre des décisions quant au respect des normes professionnelles. En l'occurrence, il faudra prêter attention à la disponibilité des voies de recours habituelles dans le domaine des médias (par exemple droit de réponse, correction, excuses) et à l'existence d'autres moyens de donner suite aux plaintes relatives au contenu diffusé.

41. En ce qui concerne en particulier les nouveaux médias, des codes de conduite ou normes éthiques applicables aux blogueurs ont déjà été adoptés par une partie au moins de la communauté journalistique en ligne. Néanmoins, les blogueurs ne devraient être considérés comme des médias que dans la mesure où ils remplissent suffisamment les critères applicables. En l'absence d'autorégulation, les décisions ou la jurisprudence nationales et internationales (par exemple de juges ou d'autorités de protection des données au niveau national, ou d'organes internationaux comme la Cour européenne des droits de l'homme) contribuent également à l'élaboration de normes (par exemple en ce qui concerne le droit au respect de la vie privée ou la protection des données à caractère personnel, ou encore la protection des enfants contre des contenus préjudiciables).

42. Le fait de chercher à bénéficier de protections ou de privilèges offerts aux médias peut être très révélateur. Parmi les prérogatives, droits et privilèges que peuvent revendiquer les médias ou les journalistes, conformément aux dispositions juridiques applicables, on trouve : la protection des sources ; les communications privilégiées et la protection contre la saisie du matériel journalistique ; la liberté de circulation et d'accès à l'information ; le droit à l'accréditation ; la protection contre l'abus des lois relatives à la diffamation (moyens de défense sur la véracité et l'exactitude des informations, bonne foi, intérêt public, par exemple).

Critère 5 – Portée et diffusion

Indicateurs

Diffusion réelle

Communication de masse de groupe

Ressources pour assurer la portée

43. Pour atteindre les objectifs précités, les médias s'efforcent de toucher un public très large. Traditionnellement, les médias ou la communication de masse sont définis comme une forme de communication publique bénéficiant d'une médiation s'adressant à un large public et ouverte à tous. La portée ou la diffusion effective (tirage, nombre de téléspectateurs ou d'utilisateurs) est donc un indicateur important pour identifier un média et faire la distinction entre ce dernier et une communication privée, y compris une communication privée dans un espace public (cette dernière n'est pas en soi un média, mais pourrait être intégrée aux médias ou à la communication de masse/de groupe). Il n'y a toutefois pas de définition communément admise de la notion de public « de masse » ou « important » : cela peut très bien aller d'une communauté locale, d'un groupe d'intérêts ou d'une autre communauté (par exemple cible des médias locaux, professionnels ou communautaires) à un auditoire potentiellement mondial (dans le cas de la télévision par satellite ou de certains services sur internet).

44. La technologie, qui rend possible une diffusion de contenu non linéaire ou à la demande, un accès conditionnel au contenu ou le dégroupage des contenus électroniques diffusés, la personnalisation du contenu, la diffusion unicast, etc., fait prendre un tour différent au terme et apporte une nouvelle dimension à la communication de masse. Il en est de même pour la capacité d'internet d'assurer l'ensemble de la communication publique (d'un émetteur unique à plusieurs destinataires, ou d'un groupe d'émetteurs à un groupe de destinataires) et la communication de groupe (de quelques émetteurs à quelques destinataires) et privée (d'un émetteur unique à un destinataire unique) ; toutefois, ce n'est pas parce qu'une telle communication se produit sur internet (un espace public) qu'elle est un média.

45. Pour une évaluation de la portée, on s'intéressera en particulier à l'audience cumulative, autrement dit à l'ensemble des personnes qui partagent une plate-forme ou les caractéristiques communes d'un service, et qui peuvent être atteintes par le contenu produit, organisé, sélectionné, rassemblé ou diffusé par l'opérateur, y compris lorsque la mise à disposition du contenu ou l'accès à ce dernier ne sont pas simultanés. Il peut être utile d'examiner séparément la question du contenu recherché par l'utilisateur et du contenu lié directement ou indirectement à l'activité génératrice de revenu exercée par l'opérateur du service. Le nombre d'utilisateurs inscrits doit donc être pris en considération.

46. Ce qui précède concorde avec la jurisprudence récente, qui souligne l'existence d'une frontière ténue entre communication publique et communication privée, de sorte que la publication de contenus au sein des réseaux sociaux a des conséquences propres à la communication publique. Cela ne signifie pas pour autant que les utilisateurs de ces services devraient être considérés comme des médias (ce qui leur donnerait accès aux prérogatives ou aux privilèges des journalistes ou des médias). Pour remplir ce critère, il est nécessaire que le fournisseur de contenus prenne des mesures concrètes pour lancer ou présenter le contenu à une échelle relevant de la communication de masse ; la portée de ces mesures pourrait être démontrée par l'utilisation de bande passante suffisante ou en mettant en place des plates-formes de diffusion adaptées. Il faudrait prêter attention aux développements rapides qui peuvent se produire en la matière.

47. Le nouvel écosystème, par sa fluidité, permet à des médias d'exercer leur activité au sein d'autres médias, ou à différents opérateurs d'empiéter les uns sur les autres, estompant parfois les frontières entre eux. Il est donc important de distinguer leurs rôles pour déterminer leurs responsabilités respectives. Ce processus peut être facilité en examinant dans quelle mesure l'hôte, à titre individuel, répond aux critères relatifs aux médias. Cela permet aussi de ne pas trop élargir la notion de média en y incluant de façon inappropriée les utilisateurs qui produisent des contenus ou contribuent à la production de contenus.

48. Assortie d'autres critères, la notion d'espaces collectifs partagés en ligne, entièrement fermés et conçus pour faciliter la communication interactive, devrait permettre de déterminer si un opérateur donné est un média. Toutefois, le simple fait que l'accès à un service soit restreint ne devrait pas automatiquement disqualifier ce dernier (il en va de même pour les services de médias uniquement accessibles sur abonnement).

49. La portée et l'échelle de diffusion sont sans conteste un critère d'importance majeure pour une approche différenciée et graduelle. Un service dont la portée et la diffusion ne sont pas étendues ne devrait pas être considéré comme un média. Toutefois, il faudrait également tenir compte ici de la taille du marché cible, de l'audience ou de la base d'utilisateurs potentielles, ainsi que de l'impact potentiel du service. L'absence d'une portée ou d'une diffusion suffisamment larges n'empêche pas de considérer un service, un acteur ou une activité comme un média, mais dans tous les cas, ces éléments influenceront sur la différenciation et la gradation de la réponse.

Critère 6 – Attentes du public

Indicateurs

Disponibilité

Pluralisme et diversité

Fiabilité

Respect des normes professionnelles et éthiques

Transparence et responsabilité

50. Les attentes du public suivent largement les critères précédents (et les indicateurs correspondants). Les gens attendent des médias qu'ils soient disponibles au moment où ils souhaitent y avoir accès. Réserve faite d'un arrêt ou d'une suspension temporaire, les services de médias sont donc supposés permanents et largement accessibles (cela n'exclut pas les services payants, par abonnement ou par inscription).

51. De manière générale, le public reconnaît la valeur des médias et s'appuie en grande partie sur eux pour obtenir des informations et d'autres contenus. Il présume que le contenu est produit conformément aux normes professionnelles applicables. Dans une société démocratique, il compte sur la disponibilité d'une multitude de sources d'information aux contenus très divers, répondant aux intérêts des différents segments de la société.

52. Les attentes du public varient selon la finalité et la nature du média : elles seront plus fortes vis-à-vis d'un média de service public que d'un autre média, par exemple. Bien entendu, on attend des médias d'information qu'ils soient régulièrement mis à jour et diffusés de manière périodique. Le public exprime même des attentes vis-à-vis des contenus de nature commerciale, particulièrement élevées en ce qui concerne les médias ou les contenus qui s'adressent aux mineurs.

53. Pour remplir leur mission et atteindre leur objectif, les médias doivent gagner la confiance du public. Cette confiance varie en fonction de la finalité exprimée ou perçue, de la politique éditoriale, du modèle de financement et de l'impact du média en question. L'élaboration des normes professionnelles et éthiques tient compte dans une large mesure des attentes du public. Toutefois, l'autorégulation n'est pas toujours jugée suffisante et le public s'adresse alors aux autorités publiques pour veiller à ce que des normes

minimales soient garanties. Des attentes sont également formulées en ce qui concerne la transparence et la responsabilité. Cela dit, des attentes importantes sur le plan de la véracité, du respect des normes, de la transparence et de la responsabilité n'entraînent pas nécessairement une augmentation de la portée, de la diffusion ou de l'impact.

54. Dans une certaine mesure, les attentes du public dans une société donnée pourront également être mises en évidence par l'intérêt et l'attention du législateur pour un sujet en particulier, ainsi que par la réglementation en vigueur (y compris la corégulation). Dans une société mondiale où les médias ne connaissent aucune frontière, on attend également une certaine conception commune de ce qu'est un média. Des solutions comparatives peuvent donc être intéressantes.

55. Le degré et la nature des attentes du public tant en ce qui concerne les médias eux-mêmes que le rôle dévolu aux responsables politiques peuvent changer rapidement, suivant que les autres critères et indicateurs sont remplis ou non.

Partie II

Normes appliquées aux médias dans le nouvel écosystème

Remarques préliminaires

56. L'objectif de cette partie est de délivrer des orientations aux responsables politiques sur l'application graduelle et différenciée des normes en vigueur aux nouveaux services, acteurs ou activités des médias. En outre, elle sert de base pour mettre en œuvre la recommandation faite aux Etats membres d'engager un dialogue avec tous les acteurs de l'écosystème des médias, afin que ces derniers soient correctement informés du cadre juridique applicable. Elle devrait également aider les acteurs des médias dans toute initiative d'autorégulation qu'ils pourraient prendre.

57. Si la Recommandation sur une nouvelle conception des médias et la partie I de la présente annexe devraient en principe résister à l'épreuve du temps du fait de leur caractère assez général, la présente partie, plus pragmatique, devra être complétée, adaptée ou révisée de manière périodique compte tenu des évolutions futures de l'écosystème des médias.

58. Les médias et les journalistes sont soumis aux dispositions juridiques générales (c'est-à-dire qui ne sont pas spécifiques aux médias, qu'elles relèvent du droit civil, du droit commercial, du droit des sociétés, du droit fiscal ou du droit pénal). Cependant, étant donné les besoins des médias et leur rôle dans la société, il faudra peut-être interpréter certaines dispositions générales spécifiquement pour les médias (par exemple en ce qui concerne la diffamation, la surveillance, la recherche et l'arrestation, les secrets d'Etat ou la confidentialité au sein d'une entreprise) ou examiner leur application de manière détaillée pour éviter tout abus susceptible de porter atteinte à la liberté des médias.

59. Etant entendu que la réglementation des médias, qui est une forme d'ingérence, devrait respecter les critères de nécessité stricte et d'intervention minimale, les cadres réglementaires spécifiques devraient répondre aux besoins de protéger les médias contre toute ingérence (reconnaissance des prérogatives, droits et privilèges au-delà du droit général, ou encadrement de leur exercice), de gérer des ressources limitées (pour assurer le pluralisme des médias et la diversité du contenu voir article 10, paragraphe 1 *in fine*, de la Convention européenne des droits de l'homme) et de tenir compte des responsabilités des médias (dans les limites strictes fixées à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme y relative). Ces considérations ont inspiré la structure de cette partie de l'annexe.

60. Dans chaque cas, les normes existantes du Conseil de l'Europe sont indiquées, et une brève explication de leur application dans un nouvel environnement des médias est donnée. La liste des normes n'entend pas être exhaustive. Celles qui ont été choisies devraient être considérées comme des exemples dont on pourra s'inspirer pour l'application d'autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe. Vu la nature et l'étendue de cet instrument, les orientations sont présentées en des termes très généraux; des recommandations plus précises devront être tirées des instruments normatifs du Comité des Ministres (dont une liste est proposée à la fin de cette partie). L'application des normes évoluera en fonction des développements que connaîtront les acteurs, services et activités des médias.

A. Droits, privilèges et prérogatives

Indicateurs

Liberté des médias et indépendance éditoriale

Protection contre la censure

Protection contre l'utilisation abusive des lois relatives à la diffamation et le risque d'effet dissuasif

61. Il n'y a pas de véritable démocratie sans médias indépendants. La notion de liberté des médias devrait s'entendre au sens large. Elle englobe la liberté d'expression et le droit de diffuser des contenus. Comme le stipule l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce droit doit être garanti sans considération de frontière. Les acteurs devraient pouvoir s'engager dans des activités de médias ou évoluer sans trop de difficultés d'une communication privée ou semi-privée dans un espace public vers une communication de masse. En particulier, ils ne devraient pas être soumis à un processus d'autorisation préalable; si c'est le cas, toute déclaration d'activités de médias devrait viser à renforcer leur protection contre les ingérences, sans créer d'obstacles injustifiés à leur fonctionnement.

62. Il y a de nombreux exemples d'ingérence ou de tentatives d'ingérence dans l'indépendance des médias dans le nouvel écosystème. Ont ainsi été signalées des pressions directes exercées par des hommes politiques sur les médias, leur demandant de supprimer ou de retirer certains contenus, et des demandes formulées à des intermédiaires d'exclure les acteurs des médias de leurs services d'hébergement. Le respect de l'indépendance éditoriale passe par l'absence de censure ou de contrôle préalable du contenu. Les médias devraient être à l'abri de toutes mesures de blocage ou de filtrage. La divulgation au public de tout incident de ce type devrait être encouragée.

63. Il convient de souligner ici le rôle important des intermédiaires. Ces derniers proposent des alternatives et des moyens ou canaux complémentaires de diffusion de contenus, ce qui permet aux médias d'élargir leur portée et d'atteindre plus efficacement leurs objectifs. Dans un marché compétitif pour les intermédiaires et auxiliaires, ceux-ci peuvent réduire de manière significative le risque d'ingérence de la part des autorités. Toutefois, vu le degré de confiance que les médias doivent avoir en eux dans le nouvel écosystème, il risque d'y avoir aussi une censure par les intermédiaires et les auxiliaires. Certaines situations font également courir le risque d'une

censure privée (exercée par les intermédiaires et auxiliaires sur les médias auxquels ils fournissent des services ou sur le contenu qu'ils diffusent).

64. Les attaques par déni de service contre les médias dans l'environnement numérique sont de plus en plus préoccupantes. Ceux qui sont les plus exposés à ce type d'attaques sont les opérateurs de médias de petite taille, qui sont une composante fondamentale d'un paysage médiatique pluriel et divers. Par conséquent, ceux-ci peuvent se voir refusé le bénéfice du service d'hébergement. Des plaintes ont également été présentées, faisant état d'une action indirecte contre les médias, sous la forme d'une obstruction dans leur système de financement ; les procédures applicables dans le domaine fiscal ou de la concurrence pourraient également être utilisées de manière abusive dans ce but.

65. Dans le nouvel écosystème, tous les médias devraient être protégés contre les pressions, et notamment les pressions à motivation politique ou découlant d'intérêts économiques. Les médias devraient également être à l'abri de la censure et préservés de l'autocensure. L'indépendance éditoriale nécessite une séparation effective et claire entre la propriété et le contrôle des médias, d'une part, et la prise de décisions concernant le contenu, d'autre part. C'est là un facteur important dans le processus de maturation des médias. Les personnes qui exercent un pouvoir ou une influence politique devraient s'abstenir de participer aux décisions éditoriales des médias. Cela vaut tout particulièrement pour les médias du nouvel écosystème qui diffusent des contenus susceptibles de façonner l'opinion publique ou d'influer sur les décisions politiques de l'électorat. Ces considérations s'appliquent également aux créateurs et distributeurs de contenus.

66. La législation relative à la diffamation peut être utilisée de manière abusive pour faire pression sur les médias, ou comme moyen d'exercer des représailles à leur encontre. Elle peut avoir un fort effet dissuasif. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il faut être tolérant vis-à-vis des expressions (ou du contenu) qui peuvent perturber, choquer ou offenser. Sous réserve de respecter les droits de propriété intellectuelle correspondants, les médias devraient pouvoir s'appuyer sans risque sur de précédents articles ou matériels publiés par d'autres médias. Toutefois, dans le nouvel écosystème, il convient de prêter attention à l'impact cumulatif ou multiplié et à l'éventuelle nécessité d'établir les responsabilités de chacun en cas de préjudice (par exemple le préjudice résultant de la première diffusion d'un contenu par un média, par comparaison avec

celui qui est occasionné lorsque le même contenu est diffusé par d'autres médias, y compris les médias traditionnels: l'impact est alors accru).

67. Tous les médias du nouvel écosystème devraient être autorisés à recourir aux moyens de défense que sont la véracité et la précision de l'information, la bonne foi ou l'intérêt public (notamment en ce qui concerne la surveillance de la conduite des personnalités politiques ou publiques et des responsables publics, ainsi que les questions a priori couvertes par le secret d'Etat ou par des règles de confidentialité au sein d'une entreprise). Les médias devraient avoir l'assurance que, lors de l'analyse du contenu, les faits seront traités différemment de l'opinion (cette dernière permettant une plus grande liberté). Les médias devraient également pouvoir invoquer la liberté de caricature et le droit à l'exagération.

68. Toute action menée contre un média s'agissant du contenu diffusé devrait respecter strictement les lois en vigueur, en premier lieu, le droit international des droits de l'homme, et notamment les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, et satisfaire aux garanties procédurales. La liberté d'expression et d'information, ainsi que la liberté des médias, devraient être présumées. Il faudrait dûment tenir compte du rôle des utilisateurs et de la nature du contenu généré par l'utilisateur.

69. C'est l'Etat qui est détenteur des obligations relatives à ces droits, privilèges et prérogatives, que ce soit des obligations négatives (non-ingérence) ou positives (faciliter l'exercice de la liberté d'expression et le droit de recevoir et de communiquer des informations sans considération de frontière, notamment par la mise à disposition de recours effectifs en cas d'ingérence de la part d'autres acteurs). Ces obligations devraient être graduées en fonction des circonstances de l'espèce et des possibilités réalistes, pour l'Etat, de prendre les mesures préventives ou correctives qui s'imposent. La responsabilité de l'Etat ne devrait en aucun cas être interprétée comme autorisant tout contrôle, inspection ou ingérence, ou toute autre action susceptible d'entraver l'exercice légitime du droit à la liberté d'expression et du droit de recevoir et de communiquer des informations sans considération de frontière.

Indicateurs

Droit d'enquêter

Protection des journalistes et de leurs sources

70. Le droit des médias de mener des enquêtes est essentiel pour la démocratie ; il devrait donc être reconnu, préservé et encouragé dans le nouvel écosystème des médias. Le droit d'enquête des journalistes peut être facilité par l'accréditation ; si possible, celle-ci devrait être accordée aux professionnels des médias du nouvel écosystème, sans discrimination et sans retard ou obstacle injustifié. Le droit à la liberté de circulation (par exemple l'accès aux zones de crise) et le droit d'accès à l'information sont très importants pour tous les professionnels des médias. Ils devront bénéficier d'une protection sans discrimination, le cas échéant.

71. Il peut également être nécessaire, dans certains cas, d'accorder une protection ou une autre forme de soutien (par exemple des recommandations ou une formation pour éviter qu'ils ne mettent leur vie en danger) aux acteurs qui, bien que respectant certains des critères et indicateurs énoncés à la partie I de la présente annexe, ne remplissent pas toutes les conditions requises pour être considérés comme des médias (par exemple les blogueurs). Il faudrait examiner dans quelle mesure on peut considérer que ces acteurs font partie de l'écosystème des médias et qu'ils contribuent à la mission et au rôle des médias dans une société démocratique, et en tenir compte pour la mise en place d'une réponse graduelle.

72. D'autres aspects essentiels du droit d'enquêter sont la confidentialité des communications et la protection contre la saisie du matériel professionnel. Toute forme de surveillance des professionnels des médias, y compris le suivi de leurs déplacements par des moyens électroniques, devrait être considérée avec la plus grande prudence et être assortie de garde-fous renforcés.

73. De plus en plus, la protection des sources fait l'objet d'une reconnaissance juridique formelle. Il faut assurer une solide protection des personnes qui dénoncent des abus. Dans le nouvel écosystème des médias, la protection des sources devrait s'étendre à l'identité des utilisateurs qui mettent à disposition des contenus d'intérêt public sur des espaces partagés en ligne conçus pour faciliter la communication de masse interactive (ou de groupe), y compris les plates-formes de partage de contenu et les services de réseaux sociaux. Des dispositions peuvent être requises pour autoriser le recours à des pseudonymes (par exemple dans des réseaux sociaux) lorsqu'une

divulgarion de l'identité risque d'entraîner des mesures de rétorsion (par exemple en tant que conséquence de l'activisme dans le domaine politique ou des droits de l'homme).

Indicateurs

Accès équitable aux moyens de distribution
Intermédiaires et auxiliaires

74. Les médias devraient bénéficier d'un accès équitable aux réseaux de communication électronique (y compris les services d'hébergement) et devraient pouvoir s'appuyer sur le principe de la neutralité du réseau. L'interopérabilité et les normes ouvertes peuvent être des outils utiles pour éliminer les obstacles techniques à la diffusion de contenus. On pourrait envisager une réinterprétation des obligations réglementaires de transmission dans le nouvel écosystème des médias.

75. Dans la mesure où leurs actions ou décisions peuvent avoir un impact sur les médias dans le nouvel écosystème, les intermédiaires et les auxiliaires ne devraient pas être soumis à une pression ou à une influence visant les médias, leur indépendance ou leurs décisions éditoriales. Il se peut que des mesures politiques soient nécessaires à cette fin.

76. Dans le cas où un intermédiaire, un auxiliaire ou tout autre acteur se lance dans une action légitime (par exemple résultant de décisions commerciales compréhensibles) ayant un impact sur les conditions essentielles de fonctionnement des médias, il peut être judicieux de prendre des mesures pour assurer le fonctionnement permanent des médias (par exemple pour préserver le pluralisme et la diversité dans l'intérêt public). Cela peut nécessiter des garanties supplémentaires (par exemple dans le cadre de procédures judiciaires) ou un examen, par les autorités compétentes, des moyens de prévenir ou de limiter les résultats non souhaités. La même remarque s'applique *mutatis mutandis* aux mesures prises par les autorités (par exemple l'application du droit fiscal) lorsque celles-ci risquent d'avoir un impact négatif sur les libertés et le pluralisme des médias, dans la limite de ce qui est nécessaire dans une société démocratique.

B. Pluralisme des médias et diversité des contenus

Indicateurs

Gestion de ressources limitées
Transparence de la propriété
Médias de service public

77. Comme nous l'avons déjà indiqué, les acteurs du nouvel écosystème des médias devraient avoir la possibilité de s'engager dans des activités de médias ou d'évoluer vers des activités de médias sans rencontrer trop de difficultés. En particulier, il ne devrait pas y avoir de processus d'autorisation préalable. Le nouvel écosystème des médias comprend une multitude d'acteurs, de moyens et de plates-formes de distribution et de production de contenus : l'attribution de licences peut néanmoins se justifier dans des cas exceptionnels par la nécessité de gérer des ressources limitées (par exemple le spectre de longueurs d'ondes électromagnétiques).

78. Limitée à ces cas exceptionnels, l'attribution de licences ou d'autorisations devrait servir l'intérêt général, c'est-à-dire garantir l'existence d'un large éventail de médias indépendants et divers. Les mesures d'attribution de licences ou d'autorisation devraient répondre à un besoin, dont la persistance devrait être réexaminée compte tenu de l'évolution de la situation.

79. L'existence d'une multitude de moyens de communication de masse accessibles à tous ne garantit pas automatiquement le pluralisme. En outre, dans une situation de forte concentration des médias, la capacité à former ou à influencer l'opinion publique ou les choix des individus peut relever d'un seul acteur ou d'un nombre limité d'acteurs. L'abus d'un tel pouvoir peut avoir des conséquences négatives sur le pluralisme politique et les processus démocratiques. Dans le nouvel écosystème des médias, certains acteurs ont déjà développé des services ou des applications qui les ont placés dans une position dominante au plan national, voire mondial. Même s'il n'y a pas de preuves d'un tel abus, cette position dominante fait courir des risques.

80. Le suivi des tendances et de la concentration de l'écosystème des médias permettra aux autorités compétentes de se tenir au courant des évolutions et d'évaluer les risques. Des mesures réglementaires pourront être requises pour garantir la pleine transparence de la propriété des médias. Au besoin, cela permettra d'identifier les mesures préventives ou correctives adaptées compte tenu des caractéristiques de chaque marché des médias, afin d'éviter un niveau de concentration des médias susceptible de mettre en danger la démocratie ou d'empêcher les médias de jouer leur rôle dans les processus démocratiques.

81. Les médias de service public sont essentiels dans le modèle européen où ils impliquent la coexistence de médias de service public, de médias commerciaux et de médias associatifs. Ils devraient adhérer à des normes professionnelles rigoureuses et, dans l'idéal, associer le public à leurs structures de gouvernance. Leur objectif devrait être d'assurer la diffusion universelle d'un contenu de qualité, fiable et divers, et de veiller au pluralisme politique dans les médias. Des médias de service public disposant de ressources matérielles et financières adéquates, jouissant d'une véritable indépendance éditoriale et d'une autonomie institutionnelle, devraient contribuer à prévenir le risque d'utilisation abusive du pouvoir des médias dans une situation de forte concentration des médias.

82. Les médias de service public devraient donc avoir une place bien spécifique dans le nouvel écosystème des médias et être équipés pour fournir un contenu et des services novateurs de grandes qualités dans l'environnement numérique ; ils devraient avoir recours à des outils adaptés (par exemple pour faciliter l'interaction et la participation).

83. Le nouvel écosystème offre une opportunité sans précédent d'intégrer la diversité dans la gouvernance des médias, notamment en ce qui concerne la représentation équitable des deux sexes dans la participation aux processus de production, de rédaction et de diffusion. Cela vaut également pour les divers groupes ethniques et religieux. Ce facteur est essentiel pour assurer une représentation et une couverture équilibrées dans les médias, et pour lutter contre les stéréotypes associés aux différents groupes qui constituent la société.

C. Responsabilités des médias

Indicateurs

Responsabilité éditoriale
Respect de la dignité et de la vie privée
Respect de la présomption d'innocence et du droit à un procès équitable
Respect du droit de propriété
Recours pour les tiers

84. La fonction de « chien de garde », c'est-à-dire la surveillance des affaires publiques et politiques et des questions privées ou commerciales ayant un intérêt public, justifie en partie le degré élevé de liberté accordée aux médias ; elle est toutefois contrebalancée par une exigence de diligence accrue à l'égard des informations factuelles. Cette vérification devrait aboutir à des informations précises, approfondies et critiques. Elle devrait se distinguer des pratiques journalistiques qui consistent à exposer et à enquêter de manière indue sur la vie privée et familiale des individus, en ne respectant pas leurs droits fondamentaux. Les médias devraient notamment veiller à ne pas véhiculer des stéréotypes concernant les membres de groupes ethniques ou religieux particuliers, ou des stéréotypes sexistes. Il conviendrait de donner aux représentants de tous les groupes la possibilité de contribuer au contenu, d'exprimer leurs points de vue et d'exposer leur vision des faits ; les médias devraient envisager une approche proactive en la matière.

85. Sous réserve de l'exactitude des informations, le droit d'une personne au respect de son honneur et de sa réputation trouve ses limites dans l'intérêt général. Le professionnalisme requiert de vérifier les informations et leur crédibilité, mais il n'y a pas d'obligation d'informer une personne au préalable de l'intention de diffuser des informations à son sujet. L'exigence d'exactitude est moins présente en ce qui concerne les opinions, les commentaires et le divertissement, qui autorisent l'exagération. Toutefois, les médias devraient distinguer ces formes d'expression des informations factuelles.

86. Les critères précités devraient être appliqués de manière graduelle en fonction des politiques et processus éditoriaux adoptés par les médias concernés, de leur portée et de leur impact potentiels, mais également des

attentes du public à leur égard. Les créateurs, éditeurs et diffuseurs de contenus de médias devraient adhérer aux normes professionnelles applicables, y compris celles qui visent à combattre la discrimination et les stéréotypes, et à promouvoir l'égalité entre les sexes. Ils devraient veiller en particulier à assurer une couverture éthique des questions relatives aux minorités et aux femmes, notamment en associant ces minorités et ces femmes aux processus de création, de publication et de diffusion de contenu.

87. Les médias, aussi bien nouveaux que traditionnels, jouent un autre rôle important dans une société démocratique : celui d'informer le public des procédures pénales. Dans l'exercice de leur responsabilité éditoriale, les médias devraient veiller à ne pas perturber le cours de la justice ou à ne pas compromettre le bon fonctionnement du pouvoir judiciaire et à ne pas porter atteinte au droit des personnes impliquées, au respect de leur vie privée et à la sécurité. Ils sont notamment tenus de respecter la présomption d'innocence du suspect ou du prévenu. Une attention particulière devrait être portée à la préservation de la dignité des personnes vulnérables, des victimes, des témoins et des proches des personnes concernées par les procédures pénales. Cela n'empêche toutefois pas de donner des informations dans l'intérêt du public.

88. Le nouvel écosystème des médias qui englobe les espaces partagés en ligne conçus pour faciliter la communication de masse interactive (ou de groupe) contient une grande quantité d'informations et de données à caractère personnel. La gestion, l'organisation et l'utilisation de ces informations et données devraient garantir le droit au respect de la vie privée et familiale des individus, tel qu'il est protégé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, compte tenu également des dispositions de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatique des données à caractère personnel (STE n° 108). La persistance du contenu dans l'environnement numérique et son potentiel de diffusion à grande échelle et de réutilisation exigent des précautions particulières et, au besoin, une action rapide pour atténuer le préjudice subi. Les médias fonctionnant dans le nouvel écosystème devraient également donner la priorité au respect des normes relatives aux droits de l'homme dans le domaine du profilage.

89. Dans le nouvel écosystème, beaucoup de contenus sont réutilisés ou retransmis. En la matière, les médias devraient respecter les droits de propriété intellectuelle d'autrui. Sans porter atteinte à la jouissance privée

et collective du contenu, notamment sur des espaces partagés en ligne, et à d'autres formes d'utilisation autorisée, il faut prêter attention aux modalités d'application et de respect de ces droits en ce qui concerne les contenus générés ou mis en ligne par l'utilisateur.

90. Bien souvent, l'existence de systèmes efficaces de contrôle interne des médias, assortis de normes professionnelles appropriées, justifie l'absence de mécanismes de contrôle externe, ou en diminue la nécessité. Les acteurs du nouvel écosystème devraient mettre en place des mécanismes de réclamation appropriés et s'efforcer d'offrir des recours (par exemple le droit de réponse, la correction, les excuses) aux tiers qui estiment avoir subi un préjudice en raison d'activités ou de services de médias.

Indicateurs

Discours de haine
Droits des enfants
Droits des femmes
Droits des minorités

91. Les médias devraient s'abstenir de diffuser des propos haineux et d'autres contenus incitant à la violence ou à la discrimination pour quelque motif que ce soit. Les acteurs qui gèrent des espaces collectifs partagés en ligne conçus pour faciliter la communication de masse interactive (ou de groupe) devraient porter une attention particulière à l'utilisation d'expressions à caractère raciste, xénophobe, antisémite, misogyne, sexiste (y compris à l'égard des personnes LGBT) ou autre, ainsi qu'à leur réaction à de tels propos d'un point de vue éditorial. Il peut être demandé (par la loi) aux acteurs du nouvel écosystème des médias de signaler aux autorités compétentes toute menace criminelle de violence fondée sur la race, l'origine ethnique, la religion, le genre ou d'autres motifs, dont ils auraient connaissance.

92. D'autre part, les médias peuvent véhiculer une image équilibrée (ou positive) des différents groupes qui constituent la société et contribuer à une culture de tolérance et de dialogue. Hormis dans les cas prévus par la loi dans le strict respect des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, aucun groupe de la société ne peut faire l'objet de discriminations dans l'exercice du droit d'association, droit qui inclut, dans le nouvel écosystème des médias, le droit d'association en ligne.

93. Il conviendrait de porter une attention particulière à la préservation de la dignité, de la sécurité et de la vie privée des enfants. Les contenus qui les concernent peuvent être une source de préjudice présent et futur. Par conséquent, il ne devrait pas y avoir d'enregistrement durable ou accessible de manière permanente de contenus concernant des enfants ou créés par des enfants, qui viendraient menacer leur dignité, leur sécurité ou leur vie privée, ou les rendraient vulnérables, aujourd'hui ou plus tard dans leur vie.

94. Bon nombre de contenus et de comportements peuvent être préjudiciables. Les contenus réservés aux adultes devraient être clairement identifiables pour pouvoir être plus facilement rendus inaccessibles aux enfants. Les mesures de protection des enfants ne devraient pas porter atteinte à leur liberté d'expression et à leur droit de chercher et de recevoir des informations. Les médias peuvent contribuer à la création d'espaces sécurisés («jardins» fermés) et d'autres outils facilitant l'accès à des sites web et à des contenus adaptés aux enfants, au développement et à l'utilisation délibérée de légendes et de labels de confiance, ainsi qu'au renforcement des compétences des enfants, des parents et des éducateurs, afin qu'ils comprennent et gèrent mieux les contenus et comportements préjudiciables.

95. Dans le nouvel écosystème des médias, les actes de harcèlement, les brimades, l'intimidation et les menaces peuvent être facilités par des espaces collectifs partagés en ligne, des applications de localisation, voire des moteurs de recherche et des techniques de profilage. Les femmes sont souvent victimes de ces dérives susceptibles de donner lieu à des abus et à des violences physiques (y compris sexuelles) qui sont autant d'expressions intolérables de l'inégalité. Il convient également de prêter attention au risque d'utilisation abusive de la technologie à l'égard des membres de minorités.

96. Dans les cas précités, la réponse à apporter dépendra des circonstances, et notamment de la nature et de l'étendue de l'activité ou du service en question, ainsi que des processus éditoriaux propres à l'acteur concerné. Toute approche graduelle devrait tenir compte des capacités de gestion ou d'atténuation des risques dont disposent les acteurs concernés (par exemple les gestionnaires d'espaces collectifs partagés en ligne ou ceux qui proposent des moteurs de recherche ou des applications et techniques de localisation ou de profilage). Ces parties prenantes pourraient être encouragées à examiner ensemble la possibilité de retirer ou d'effacer dans un bref délai raisonnable des contenus et leurs traces (connexions, enregistrements

et traitement) dans certains cas, dans la mesure où cela n'est pas contraire au droit fondamental à la liberté d'expression. Des capacités techniques accrues s'accompagnent de responsabilités accrues. L'autorégulation pourrait judicieusement être complétée par un renforcement des capacités (par exemple le développement des compétences interculturelles) et par un partage des bonnes pratiques ou des améliorations mises en place dans les différents secteurs d'activité du nouvel écosystème des médias.

Indicateur

Publicité

97. La liberté d'expression s'applique également aux publicités commerciales et aux publicités de nature politique, au téléachat et aux opérations de parrainage. Les restrictions en la matière ne sont acceptables que dans les conditions énoncées à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces limitations peuvent être nécessaires pour la protection des consommateurs, des mineurs, de la santé publique ou des processus démocratiques.

98. Dans le nouvel écosystème des médias, le risque de voir apparaître des publicités abusives, importunes ou déguisées est plus élevé que jamais. Cette situation exige une responsabilité accrue de la part des acteurs des médias, elle peut rendre nécessaire une autorégulation ou une corégulation, voire dans certains cas, une réglementation.

D. Instruments de référence

Conventions et traités du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias

- Convention sur l'information et la coopération juridique concernant les « Services de la Société de l'Information » (STE n° 180, 2001)
- Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel (STE n° 178, 2000)
- Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE n° 132, 1989) et Protocole portant amendement à la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE n° 171, 1998)

- Convention européenne concernant des questions de droit d’auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite (STE n° 153, 1994)
- Arrangement européen sur l’échange des programmes au moyen de films de télévision (STE n° 27, 1958)
- Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision (STE n° 34, 1960)
- Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux (STE n° 53, 1965)

Autres conventions incluant des dispositions liées aux médias

- Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185, 2001) et Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l’incrimination d’actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n° 189, 2003)
- Convention pour la protection des personnes à l’égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108, 1981) et Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l’égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données (STE n° 181, 2001)
- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157, 1995)
- Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148, 1992)

Comité des Ministres

2010

- Recommandation CM/Rec(2010)13 sur la protection des personnes à l’égard du traitement automatisé des données à caractère personnel dans le cadre du profilage
- Déclaration sur la gestion dans l’intérêt public des ressources représentées par les adresses du protocole internet (29 septembre 2010)
- Déclaration sur la neutralité du réseau (29 septembre 2010)

- Déclaration sur la stratégie numérique pour l'Europe (29 septembre 2010)
- Déclaration sur une participation accrue des Etats membres aux questions de gouvernance de l'Internet Comité consultatif gouvernemental (GAC) de l'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) (26 mai 2010)
- Déclaration sur des mesures visant à favoriser le respect de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (13 janvier 2010)

2009

- Recommandation CM/Rec(2009)5 visant à protéger les enfants contre les contenus et comportements préjudiciables et à promouvoir leur participation active au nouvel environnement de l'information et de la communication
- Déclaration sur le rôle des médias associatifs dans la promotion de la cohésion sociale et du dialogue interculturel (11 février 2009)

2008

- Recommandation CM/Rec(2008)6 sur les mesures visant à promouvoir le respect de la liberté d'expression et d'information au regard des filtres internet
- Déclaration concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion (26 mars 2008)
- Déclaration sur la protection de la dignité, de la sécurité et de la vie privée des enfants sur l'Internet (20 février 2008)
- Déclaration sur l'affectation et la gestion du dividende numérique et l'intérêt général (20 février 2008)

2007

- Recommandation CM/Rec(2007)16 sur des mesures visant à promouvoir la valeur de service public de l'Internet
- Recommandation CM/Rec(2007)15 sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias

- Recommandation CM/Rec(2007)11 sur la promotion de la liberté d'expression et d'information dans le nouvel environnement de l'information et de la communication
- Recommandation Rec(2007)3 sur la mission des médias de service public dans la société de l'information
- Recommandation Rec(2007)2 sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias
- Lignes directrices sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise (26 septembre 2007)
- Déclaration sur la protection et la promotion du journalisme d'investigation (26 septembre 2007)
- Déclaration sur la protection du rôle des médias dans les démocraties dans le contexte de la concentration des médias (31 janvier 2007)

2006

- Recommandation Rec(2006)12 sur la responsabilisation et l'autonomisation des enfants dans le nouvel environnement de l'information et de la communication
- Recommandation Rec(2006)3 relative à la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles
- Déclaration sur la garantie de l'indépendance du service public de radiodiffusion dans les Etats membres (27 septembre 2006)

2005

- Déclaration sur les droits de l'homme et l'Etat de droit dans la Société de l'information (13 mai 2005)
- Déclaration sur la liberté d'expression et d'information dans les médias dans le contexte de la lutte contre le terrorisme (2 mars 2005)

2004

- Recommandation Rec(2004)16 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le droit de réponse dans le nouvel environnement des médias

- Déclaration sur la liberté du discours politique dans les médias (12 février 2004)

2003

- Recommandation Rec(2003)13 sur la diffusion d'informations par les médias en relation avec les procédures pénales
- Recommandation Rec(2003)9 sur des mesures visant à promouvoir la contribution démocratique et sociale de la radiodiffusion numérique
- Déclaration sur la diffusion d'informations par les médias en relation avec les procédures pénales (10 juillet 2003)
- Déclaration sur la liberté de la communication sur l'internet (28 mai 2003)
- Message politique du Comité des Ministres au Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) (19 juin 2003)

2002

- Recommandation Rec(2002)7 sur des mesures visant à accroître la protection des droits voisins des organismes de radiodiffusion
- Recommandation Rec(2002)2 sur l'accès aux documents publics

2001

- Recommandation Rec(2001)8 sur l'autorégulation des cyber-contenus (l'autorégulation et la protection des utilisateurs contre les contenus illicites ou préjudiciables diffusés sur les nouveaux services de communication et d'information)
- Recommandation Rec(2001)7 sur des mesures visant à protéger le droit d'auteur et les droits voisins et à combattre la piraterie, en particulier dans l'environnement numérique

2000

- Recommandation Rec(2000)23 concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion

– Recommandation Rec(2000)7 sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information

– Déclaration sur la diversité culturelle (7 décembre 2000)

1999

– Recommandation Rec(99)15 relative à des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias.

– Recommandation Rec(99)14 sur le service universel communautaire relatif aux nouveaux services de communication et d'information

– Recommandation Rec(99)5 sur la protection de la vie privée sur internet

– Recommandation Rec(99)1 sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias

– Déclaration sur l'exploitation des productions radiophoniques et télévisuelles protégées contenues dans les archives des radiodiffuseurs (9 septembre 1999)

– Déclaration relative à une politique européenne pour les nouvelles technologies de l'information (7 mai 1999)

1997

– Recommandation Rec(97)21 sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance

– Recommandation Rec(97)20 sur les discours de haine

– Recommandation Rec(97)19 sur la représentation de la violence dans les médias électroniques

1996

– Recommandation Rec(96)10 concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion

– Recommandation Rec(96)4 sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension

– Déclaration sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension (3 mai 1996)

1995

- Recommandation Rec(95)13 relative aux problèmes de procédure pénale liés à la technologie de l'information
- Recommandation Rec(95)1 sur des mesures contre la piraterie sonore et audiovisuelle

1994

- Recommandation Rec(94)13 sur des mesures visant à promouvoir la transparence des médias
- Recommandation Rec(94)3 sur la promotion de l'éducation et de la sensibilisation dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins concernant la création
- Déclaration sur les droits voisins (17 février 1994)

1993

- Recommandation Rec(93)5 contenant des principes visant à promouvoir la distribution et la diffusion des œuvres audiovisuelles provenant des pays ou régions à faible capacité de production audiovisuelle ou à aire géographique ou linguistique restreinte sur les marchés télévisuels européens

1992

- Résolution Res(92)70 portant création de l'Observatoire européen de l'audiovisuel
- Recommandation Rec(92)19 relative aux jeux vidéo à contenu raciste
- Recommandation Rec(92)15 sur l'enseignement, la recherche et la formation dans le domaine du droit et des technologies de l'information

1991

- Recommandation Rec(91)14 sur la protection juridique des services de télévision cryptés
- Recommandation Rec(91)5 sur le droit aux extraits sur des événements majeurs faisant l'objet de droits d'exclusivité pour la radiodiffusion télévisée dans un contexte transfrontière

1990

- Recommandation Rec(90)11 sur des principes relatifs aux questions de droit d'auteur dans le domaine de la reprographie
- Recommandation Rec(90)10 sur le cinéma pour enfants et adolescents

1989

- Recommandation Rec(89)7 concernant des principes relatifs à la distribution de vidéogrammes à contenu violent, brutal ou pornographique

1988

- Résolution Res(88)15 instituant un fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des œuvres de création cinématographiques et audiovisuelles («Eurimages»)
- Recommandation Rec(88)2 sur des mesures visant à combattre la piraterie dans le domaine du droit d'auteur et des droits voisins
- Recommandation Rec(88)1 sur la copie privée sonore et audiovisuelle

1987

- Recommandation Rec(87)7 relative à la distribution de films en Europe

1986

- Recommandation Rec(86)14 sur la mise au point de stratégies de lutte contre le tabagisme, l'abus d'alcool et la toxicomanie en coopération avec les faiseurs d'opinion et les médias
- Recommandation Rec(86)9 sur le droit d'auteur et la politique culturelle
- Recommandation Rec(86)3 sur la promotion de la production audiovisuelle en Europe
- Recommandation Rec(86)2 sur des principes relatifs aux questions de droit d'auteur dans le domaine de la télévision par satellite et par câble

1985

- Recommandation Rec(85)8 sur la conservation du patrimoine cinématographique européen

- Recommandation Rec(85)6 sur l'aide à la création artistique

1984

- Recommandation Rec(84)22 sur l'utilisation de capacités de satellite pour la télévision et la radiodiffusion sonore
- Recommandation Rec(84)17 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias
- Recommandation Rec(84)3 sur les principes relatifs à la publicité télévisée

1982

- Déclaration sur la liberté d'expression et d'information (29 avril 1982)

1981

- Recommandation Rec(81)19 sur l'accès à l'information détenue par les autorités publiques

1980

- Recommandation Rec(80)1 sur le sport et la télévision

1979

- Recommandation Rec(79)1 concernant l'éducation des consommateurs adultes et l'information du consommateur

1974

- Résolution Res(74)43 sur les concentrations de presse
- Résolution Res(74)26 sur le droit de réponse situation de l'individu à l'égard de la presse

1970

- Résolution Res(70)19 concernant les emplois éducatifs et culturels de la radio et de la télévision en Europe et les rapports à cet égard entre les pouvoirs publics et les organismes de radio et de télévision

1967

- Résolution Res(67)13 sur la presse et la protection des jeunes

1961

- Résolution Res(61)23 sur l'échange de programmes de télévision

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

- Recommandation 1950 (2011) « La protection des sources d'information des journalistes »
- Recommandation 1897 (2010) « Respect de la liberté des médias »
- Recommandation 1882 (2009) « La promotion d'internet et des services de médias en ligne adaptés aux mineurs »
- Recommandation 1878 (2009) « Financement de la radiodiffusion de service public »
- Recommandation 1855 (2009) « La régulation des services de médias audiovisuels »
- Résolution 1636 et Recommandation 1848 (2008) « Indicateurs pour les médias dans une démocratie »
- Recommandation 1836 (2008) « Exploiter pleinement le potentiel de l'apprentissage électronique pour l'enseignement et la formation »
- Résolution 1577 et Recommandation 1814 (2007) « Vers une dépenalisation de la diffamation »
- Recommandation 1805 (2007) « Blasphème, insultes à caractère religieux et discours de haine contre des personnes au motif de leur religion »
- Résolution 1557 et Recommandation 1799 (2007) « Image des femmes dans la publicité »
- Recommandation 1789 (2007) « Education et formation professionnelles des journalistes »
- Résolution 1535 et Recommandation 1783 (2007) « Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes »

- Recommandation 1773 (2006) « Lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe: renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE »
- Recommandation 1768 (2006) « L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias »
- Résolution 1510 (2006) « Liberté d'expression et respect des croyances religieuses »
- Recommandation 1706 (2005) « Médias et terrorisme »
- Résolution 1438 et Recommandation 1702 (2005) « Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit »
- Résolution 1387 (2004) « Monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie »
- Recommandation 1641 (2004) « Service public de radiodiffusion »
- Recommandation 1589 (2003) « Liberté d'expression dans les médias en Europe »
- Résolution 1313 (2003) « Coopération culturelle entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée »
- Recommandation 1586 (2002) « La fracture numérique et l'éducation »
- Recommandation 1555 (2002) « Image des femmes dans les médias »
- Recommandation 1543 (2001) « Racisme et xénophobie dans le cyberspace »
- Recommandation 1506 (2001) « Liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe »
- Recommandation 1466 (2000) « Education aux médias »
- Recommandation 1407 (1999) « Médias et culture démocratique »
- Résolution 1191 (1999) « Société de l'information et monde numérique »
- Résolution 1165 (1998) « Droit au respect de la vie privée »
- Résolution 1142 (1997) « Parlements et médias »
- Recommandation 1332 (1997) « Aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication »

- Résolution 1120 (1997) « Incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie »
- Recommandation 1314 (1997) « Les nouvelles technologies et l'emploi »
- Recommandation 1277 (1995) « Migrants, aux minorités ethniques et aux médias »
- Recommandation 1276 (1995) « Pouvoir de l'image »
- Recommandation 1265 (1995) « L'élargissement et la coopération culturelle européenne »
- Recommandation 1228 (1994) « Réseaux câblés et aux télévisions locales : un enjeu pour la Grande Europe »
- Recommandation 1216 (1993) « La coopération culturelle européenne »
- Résolution 1003 et Recommandation 1215 (1993) « L'éthique du journalisme »
- Recommandation 1147 (1991) « Responsabilité des parlements en matière de réforme démocratique de la radiodiffusion »
- Résolution 957 (1991) « Situation des radios locales en Europe »
- Résolution 956 (1991) « Transfert de technologie aux pays d'Europe centrale et orientale »
- Recommandation 1136 (1990) « Politique européenne à l'égard de l'alcool »
- Recommandation 1122 (1990) « Renouveau rural par la télématique »
- Résolution 937 (1990) « Enjeux des télécommunications en Europe »
- Recommandation 1110 (1989) « L'enseignement à distance »
- Recommandation 1098 (1989) « La coopération audiovisuelle Est-Ouest »
- Recommandation 1096 (1989) « La Convention européenne sur la télévision transfrontière »
- Recommandation 1077 (1988) « L'accès aux moyens de communication audiovisuels à caractère transfrontière pendant les campagnes électorales »

- Recommandation 1067 (1987) « La dimension culturelle de la radio-diffusion en Europe »
- Recommandation 1059 (1987) « L'économie de la culture »
- Recommandation 1047 (1986) « Dangers de la boxe »
- Recommandation 1043 (1986) « Patrimoine linguistique et littéraire de l'Europe »
- Recommandation 1037 (1986) « La protection des données et la liberté d'information »
- Résolution 848 (1985) « Le son et la vie privée et la liberté individuelle de choix en musique »
- Recommandation 1011 (1985) « Situation de la danse professionnelle en Europe »
- Recommandation 996 (1984) « L'action du Conseil de l'Europe en matière de médias »
- Résolution 820 (1984) « Les relations des parlements nationaux avec les médias »
- Recommandation 963 (1983) « Moyens culturels et éducatifs de réduire la violence »
- Recommandation 952 (1982) « Mesures à prendre au niveau international pour protéger la liberté d'expression par une réglementation de la publicité commerciale »
- Recommandation 926 (1981) « Questions posées par la télévision par câble et par la radiodiffusion directe au moyen de satellites »
- Recommandation 862 (1979) « Le cinéma et l'Etat »
- Recommandation 834 (1978) « Dangers qui menacent la liberté de la presse et de la télévision »
- Recommandation 815 (1977) « Liberté d'expression et le rôle de l'écrivain en Europe »
- Recommandation 749 (1975) « La radio-télévision européenne »
- Recommandation 748 (1975) « Rôle et gestion des services nationaux de radio-télévision »

- Recommandation 747 (1975) « Concentrations de presse »
- Recommandation 582 (1970) « Moyens de communication de masse et droits de l’homme »
- Résolution 428 (1970) « Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l’homme »

Conférences ministérielles spécialisées du Conseil de l’Europe

1^{re} Conférence du Conseil de l’Europe des ministres responsables des médias et des nouveaux services de communication
(Reykjavik, Islande, 28 et 29 mai 2009)
Une nouvelle conception des médias ?

7^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse
(Kiev, Ukraine, 10 et 11 mars 2005)
Intégration et diversité : les nouvelles frontières de la politique européenne des médias et des communications

6^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse
(Cracovie, Pologne, 15 et 16 juin 2000)
Une politique de la communication pour demain

5^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse
(Thessalonique, Grèce, 11 et 12 décembre 1997)
La société de l’information : un défi pour l’Europe

4^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse
(Prague, République tchèque, 7 et 8 décembre 1994)
Les médias dans une société démocratique

3^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse
(Nicosie, Chypre, 9 et 10 octobre 1991)
Quel avenir pour les médias en Europe dans les années 1990 ?

2^e Conférence ministérielle européenne sur la politique
des communications de masse
(Stockholm, Suède, 23 et 24 novembre 1988)
Politique européenne des communications de masse
dans un contexte international

1^{re} Conférence ministérielle européenne sur la politique
des communications de masse
(Vienne, Autriche, 9 et 10 décembre 1986)
L'avenir de la télévision en Europe

