

*Comité d'experts sur le pluralisme des médias  
et la transparence de leur propriété  
(MSI-MED)*



5 septembre 2016

MSI-MED (2016)09

MSI-MED 2<sup>e</sup> réunion  
27-28 septembre 2016 (9 h 30-17 h 30)  
Strasbourg, bâtiment AGORA (salle G5)

## Projet de recommandation sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété

### Préambule

1. Le droit à la liberté d'expression, comme le garantit l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir et de communiquer des informations ou des idées de toute espèce sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière.
2. La liberté des médias et le pluralisme et la diversité de leurs contenus sont des corollaires du droit à la liberté d'expression ; ils sont essentiels au fonctionnement d'une société démocratique, car ils contribuent à assurer la disponibilité et l'accessibilité d'informations et d'idées de sources diverses, sur la base desquelles les personnes forgent leurs opinions personnelles.

3. Les Etats ont l'obligation positive de créer un environnement favorable dans lequel tout un chacun puisse prendre part au débat public et exprimer sans crainte ses opinions et ses idées.

4. Les Etats ont aussi l'obligation positive de garantir le pluralisme, particulièrement dans le secteur des médias audiovisuels, du fait de la large diffusion et de l'impact des programmes. Ils doivent notamment veiller à ce que puisse s'exprimer une diversité d'opinions, y compris des opinions critiques. Cette obligation ne se limite pas au secteur audiovisuel ; en effet, d'autres médias et sources d'information aussi peuvent avoir des effets immédiats et puissants.

5. Les médias, en particulier les médias de service public et les médias communautaires, peuvent contribuer de façon essentielle à stimuler le débat public, le pluralisme politique et la sensibilisation à des opinions diverses, notamment en donnant à différents groupes de la société – y compris des minorités culturelles, linguistiques, ethniques, religieuses ou autres – la possibilité de recevoir ou de communiquer des informations, de s'exprimer et d'échanger des idées.

6. L'évolution constante de la technologie transforme l'environnement médiatique traditionnel, comme l'expose notamment la Recommandation CM/Rec (2011)<sup>7</sup> sur une nouvelle conception des médias ; cette évolution conduit à de nouvelles conceptions des médias et à une nouvelle perception de l'écosystème médiatique en mutation. Les progrès accomplis dans les technologies de l'information et de la communication permettent à des acteurs de plus en plus divers de prendre part au débat public, et jouent ainsi un rôle analogue ou équivalent à celui tenu traditionnellement par les médias institutionnels et les journalistes professionnels.

7. L'écosystème médiatique en mutation a vu apparaître de nouveaux intermédiaires, en particulier en ligne, qui, par leur capacité à contrôler ou à influencer le flux, la disponibilité, la facilité de recherche et l'accessibilité des informations, des idées et autres contenus en ligne, ont acquis d'importantes fonctions de « garde-barrière » et de puissants pouvoirs. La présence de ces intermédiaires aux côtés des médias traditionnels

ainsi que leur influence montrent la nécessité de réévaluer les conceptions existantes du pluralisme des médias. L'adaptation et la redynamisation des normes actuelles du Conseil de l'Europe dans ce domaine, conformément aux lignes directrices énoncées en annexe de la présente Recommandation, doivent être pour les Etats membres une source d'inspiration et un guide pour adapter les politiques et méthodologies nationales existantes ou pour en élaborer de nouvelles.

8. Les autorités indépendantes de régulation des médias peuvent jouer un rôle important dans la défense de la liberté et du pluralisme des médias et, à ce titre, les Etats devraient garantir leur indépendance.

9. Il doit exister des canaux suffisamment indépendants et autonomes ainsi que des services et des sources d'information en ligne de nature à présenter au public des idées et des opinions plurielles pour qu'un espace de débat public sur des questions d'intérêt général puisse s'instaurer. Du fait de leur mission, les médias de service public sont bien placés pour répondre aux besoins et aux intérêts de toutes les franges de la société, à l'image des médias communautaires vis-à-vis de leurs usagers.

10. Des médias de service public dotés de ressources matérielles et financières adéquates, la radiodiffusion de service public notamment, et jouissant d'une véritable indépendance éditoriale et d'une autonomie institutionnelle et opérationnelle peuvent contribuer à réduire le risque d'utilisation abusive du pouvoir des médias, notamment dans une situation de forte concentration médiatique.

11. L'adoption et la mise en œuvre effective d'une réglementation sur la propriété des médias contribuent aussi de façon déterminante au pluralisme des médias. Une telle réglementation devrait garantir la transparence de la propriété des médias et empêcher leur concentration ; elle devrait couvrir, entre autres aspects, la propriété croisée ou indirecte, le contrôle effectif des médias et l'influence sur les médias. Elle devrait aussi veiller à l'existence d'une séparation effective et visible entre l'exercice d'une autorité ou d'une influence politique et l'exercice d'une surveillance des médias ou d'une décision concernant leur contenu.

12. Dans une situation de concentration des acteurs médiatiques, un ou plusieurs groupes de médias ou leurs propriétaires peuvent disposer d'un pouvoir considérable susceptible de leur permettre, individuellement ou collectivement, de fixer les priorités du débat public et d'influer de manière significative sur la formation de l'opinion publique et d'exercer par ce biais une influence sur les pouvoirs publics et l'administration.

13. La transparence de la propriété, de l'organisation et du financement des médias ainsi que l'éducation à leur utilisation sont des outils indispensables pour décider, en toute connaissance de cause, quels médias utiliser et comment les utiliser, et pour rechercher, consulter et communiquer des informations et des idées de toute espèce. Ils sont par conséquent les vecteurs concrets d'un pluralisme effectif.

14. En conformité avec l'article 15, alinéa *b*, du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), le Comité des Ministres recommande aux gouvernements des Etats membres :

- i. de mettre pleinement en œuvre, avec toute la célérité requise, les lignes directrices énoncées dans l'annexe de la présente Recommandation ;
- ii. de rester vigilant face aux menaces qui pèsent sur le pluralisme des médias et sur la transparence de leur propriété, de lutter contre ces menaces et de mettre systématiquement l'accent sur ces questions dans le cadre du processus continu de révision de leurs lois et pratiques nationales, comme cela est envisagé dans la Recommandation CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias ;
- iii. de mettre pleinement en œuvre, si ce n'est déjà fait, les précédentes Recommandations et Déclarations du Comité des Ministres concernant différents aspects du pluralisme des médias et de la transparence de leur propriété, en particulier celles mentionnées dans les lignes directrices annexées à la présente Recommandation ;

- iv. de promouvoir les objectifs de la présente Recommandation au niveau national et international et de nouer le dialogue et de coopérer avec toutes les parties intéressées pour réaliser ces objectifs.

## Annexe à la Recommandation

### Lignes directrices

Les présentes lignes directrices réaffirment l'importance des normes existantes du Conseil de l'Europe concernant différents aspects du pluralisme des médias et de la transparence de leur propriété ainsi que la nécessité de les mettre pleinement en œuvre dans les sociétés démocratiques. Ces lignes directrices se situent dans le prolongement de ces normes, qu'elles adaptent, complètent et renforcent si besoin, afin qu'elles restent pertinentes dans l'écosystème multimédia actuel.

Il importe de placer les thèmes centraux de la Recommandation, à savoir le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, dans un contexte plus large. Les lignes directrices sont donc structurées de manière à mettre en avant un certain nombre de sujets connexes : un environnement favorable à la liberté d'expression et à la liberté des médias ; une culture de l'indépendance ; la diversité des contenus ; le pluralisme structurel ; la concentration de la propriété des médias et le contrôle des modalités d'accès aux contenus ; la transparence de la propriété, de l'organisation et du financement des médias ; et l'éducation aux médias.

[Note rédactionnelle : Les recommandations pratiques seront à placer dans des encadrés pour renforcer l'impact visuel. Chaque ensemble de recommandations (par thème) devrait, le cas échéant, mentionner précisément les normes du Conseil de l'Europe qui revêtent une importance essentielle pour le thème concerné ; ces références à visée stratégique nous permettront de ne pas répéter inutilement le contenu des normes les plus pertinentes.]

## I. Un environnement favorable à la liberté d'expression et à la liberté des médias

1. La Convention européenne est un instrument vivant et le droit à la liberté d'expression – comme tous les autres droits protégés par la Convention – doit être interprété à la lumière des conditions de vie actuelles. Ce droit n'est pas seulement théorique ou illusoire : il doit s'exercer de façon concrète et effective.

2. Cela signifie que les principes relatifs à la liberté d'expression élaborés par la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne les médias (de masse) traditionnels doivent être examinés à la lumière des réalités technologiques contemporaines, lesquelles se caractérisent par la présence d'intermédiaires en ligne variés et multiples qui viennent s'ajouter aux médias institutionnels historiques.

3. Les médias continuent de jouer un rôle essentiel dans la société démocratique en tant qu'instances de contrôle publiques, en diffusant sur une grande échelle des informations et des idées et en offrant un cadre propice au débat public. Dans le nouvel écosystème médiatique, ces fonctions sont de plus en plus souvent remplies de diverses manières par d'autres médias et acteurs non médiatiques, qui vont des entreprises multinationales aux organisations non gouvernementales et aux particuliers.

4. Les Etats ont une obligation positive de promouvoir un environnement favorable à la liberté d'expression, dans lequel tous les acteurs peuvent exercer leur droit à la liberté d'expression et prendre part à la société démocratique de façon effective, sur l'ensemble des plates-formes et sans crainte, que leurs opinions heurtent ou non l'Etat ou autrui. Les médias pluralistes peuvent donc favoriser l'expression d'un débat public plus robuste et pluraliste, dans lequel la diversité de la société peut s'exprimer et être explorée. Les Etats doivent donc garantir l'indépendance des médias, en particulier des médias de service public, pour que ceux-ci demeurent des lieux inclusifs propices au débat public.

5. La Cour européenne des droits de l'homme a souligné que les Etats sont les garants ultimes du pluralisme dans le secteur de l'audiovisuel et qu'ils ont par conséquent l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif satisfaisant pour garantir l'existence d'un pluralisme effectif. La préoccupation sous-jacente est d'éviter les situations dans lesquelles un groupe économique ou politique puissant pourrait devenir dominant et exercer une pression sur les radiodiffuseurs et, partant, compromettre leur liberté éditoriale et affaiblir le rôle de la liberté d'expression dans une société démocratique. Ces risques pèsent aussi sur les acteurs en ligne et suscitent la même préoccupation

6. En matière de médias, le pluralisme porte sur plusieurs éléments interdépendants, parmi lesquels le contenu (produit), la source (propriété) et le type (organe d'information). Par diversité du contenu médiatique, on entend la variété, en termes d'idées et d'informations, dans la production politique et culturelle des médias. Elle dépend, entre autres, du nombre et de la variété des organismes propriétaires et de contrôle, et de la nature plus ou moins diverse des médias eux-mêmes. Un pluralisme fort des sources médiatiques et des types de médias peut contribuer à augmenter la diversité des contenus, sans toutefois la garantir.

## RECOMMANDATIONS

### II. Une culture de l'indépendance

1. Dans un environnement favorable à la liberté d'expression, il doit exister une culture de l'indépendance pour tous les acteurs. Chacun doit pouvoir participer au débat public librement et sans crainte. Les médias, les prestataires de services médiatiques et tous les autres intervenants doivent être suffisamment indépendants pour pouvoir contribuer au débat public, ce qui exclut toute ingérence ou influence émanant des pouvoirs publics, des milieux politiques, religieux et commerciaux ou de tout autre intérêt partisan, et aussi, *a fortiori*, de tout type de groupe intolérant, raciste, terroriste, extrémiste, criminel et autre groupe opérant dans l'illégalité.

2. Le maintien d'une culture générale de l'indépendance suppose le respect de certaines règles, qui peuvent varier selon les contextes, les médias et les acteurs concernés.

3. Par exemple, la culture de l'indépendance est essentielle dans le cadre du débat public pour ce qui a trait aux prises de décision démocratiques et autres processus comme les élections, les referendums et les consultations publiques. Ces activités et processus sont au centre de la société démocratique et du débat pluraliste et sont un garant essentiel de leur intégrité.

4. La culture de l'indépendance revêt en outre une importance particulière lors des conflits et des crises, qui voient souvent triompher la propagande et la communication stratégique aux dépens de la vérité et de la communication factuelle.

5. Pour que les autorités de régulation des médias et les instances chargées de réguler ou de contrôler d'autres prestataires de services (médiatiques) puissent accomplir leur mission de manière effective, transparente et responsable, une condition préalable est qu'elles bénéficient d'une culture de l'indépendance qui soit garantie en droit et en pratique.

6. Tous les médias doivent pouvoir exercer leurs activités en toute indépendance. Néanmoins, il est parfois nécessaire d'imposer diverses mesures pour protéger l'indépendance éditoriale et l'autonomie opérationnelle des médias de service public en les tenant à distance de l'influence de l'Etat. Les comités de surveillance, de direction et de rédaction des médias de service public doivent pouvoir exercer en toute indépendance, et les règles qui régissent leur composition et leurs procédures de nomination doivent inclure des garde-fous suffisants qui garantissent cette indépendance.

7. Les lois et les politiques destinées à garantir une culture de l'indépendance doivent tenir compte des diverses menaces et pressions financières indirectes susceptibles de compromettre l'autonomie opérationnelle et éditoriale des médias, en particulier des médias de service public et des médias communautaires. Ce type de

menaces et de pressions peut être exercé dans le but d'exploiter les dépendances financières et les liens avec les organes de financement, qui sont accentués en période de crise financière et d'austérité. Les programmes et politiques de financement des Etats et des organismes publics indépendants, ceux par exemple qui prévoient l'allocation de subventions, d'aides publiques et de publicités financées par l'Etat, devraient être élaborés selon des critères d'équité, d'objectivité et de transparence, et administrés de manière transparente et non discriminatoire. Les programmes et politiques étatiques qui fixent les dotations versées aux médias devraient aussi prendre en considération, le cas échéant, les acteurs médiatiques en ligne, dans la mesure par exemple où ceux-ci contribuent à promouvoir la valeur de service public de l'internet.

## RECOMMANDATIONS

### III. Diversité des contenus médiatiques

1. Les contenus médiatiques devraient refléter la diversité réelle des identités, des idées et des intérêts qui composent la société. La véritable diversité vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population. Les valeurs démocratiques fondamentales que sont le pluralisme, la tolérance et l'ouverture d'esprit n'en exigent pas moins.

2. Le pluralisme structurel (ou externe), qui suppose la coexistence de toutes sortes de médias, peut contribuer à créer et à pérenniser la diversité des contenus. Les médias de service public peuvent jouer un rôle spécifique sur le plan du pluralisme structurel non seulement en apportant des contenus multiples et variés correspondant aux identités, idées et intérêts divers qui composent la société, mais aussi en proposant une enceinte commune et dialogique dans laquelle ces contenus hétérogènes et parfois polémiques peuvent s'échanger. Et ces apports peuvent, par ricochet, faire progresser le pluralisme, la tolérance et l'ouverture d'esprit ainsi que la cohésion sociale. Les médias communautaires aussi peuvent contribuer, à leur manière, à la diversité globale des

contenus médiatiques dans la société en permettant la production et la diffusion de contenus destinés aux différentes communautés.

3. Outre l'existence de différents types de médias, la variété des contenus éditoriaux et des programmes en termes de types, de genres et de formats peut contribuer à la diversité des contenus. Si les contenus axés sur l'information et l'actualité sont les plus à même de favoriser l'émergence d'un public avisé et de faciliter la participation au débat public, d'autres types de contenus ont aussi une très grande importance pour la société, notamment les contenus culturels, éducatifs, commerciaux et de divertissement, mais aussi ceux qui s'adressent à des franges bien précises de la société.

4. Les lois, politiques et pratiques destinées à assurer la diversité des contenus médiatiques ne sauraient à elles seules garantir le pluralisme et l'exercice effectif du droit à la liberté d'expression. Compte tenu de l'importance fondamentale que revêt la diversité des contenus pour une société démocratique, tous les efforts nécessaires doivent être consentis pour promouvoir la visibilité de ces contenus et en faciliter la localisation et ainsi veiller à ce qu'ils soient accessibles. Il convient de s'assurer, ce faisant, que toutes les franges de la société ont accès à une offre diversifiée de contenus médiatiques, tout particulièrement celles qui – pour une raison ou une autre – peuvent avoir des difficultés à accéder à ces contenus, comme les minorités (linguistiques), les enfants, les personnes âgées, les personnes atteintes d'un handicap cognitif ou physique, etc.

5. S'agissant des médias numériques, des médias en ligne et d'autres types de contenus, les intermédiaires du web ont la possibilité d'influencer et/ou de contrôler la disponibilité, la visibilité, la facilité de recherche et l'accessibilité des contenus en utilisant des techniques de sélection, de promotion, de classement, de désindexation, etc. En tant que garde-fous, ils ont donc une influence décisive sur les relations entre les personnes et sur la diversité des contenus en ligne.

6. Le droit de réponse peut favoriser la diversité en ceci qu'il offre aux personnes la possibilité de réagir aux contenus médiatiques qui les visent directement ou qui concernent leurs intérêts, ou de rectifier ces contenus. Ce mécanisme a pour objectif de clarifier, de corriger ou de réfuter. De par sa nature réactive, il ne contribue pas à la diversité de façon proactive, mais joue un rôle important en facilitant le dialogue et le débat par l'intermédiaire des médias. Pour que les citoyens puissent user de leur droit de réponse, les règles qui régissent ce droit doivent être transparentes et faire l'objet d'une information suffisante.

## RECOMMANDATIONS

### IV. Pluralisme structurel

1. Le pluralisme structurel des médias a son importance, car les médias diffèrent dans leurs objectifs, leurs fonctions et leur portée géographique. Ils ne sont pas utilisés de la même façon par tous les individus/groupes de la société. L'important est qu'il existe une complétude fonctionnelle dans l'écosystème médiatique, autrement dit que les types de médias soient suffisamment diversifiés pour que s'instaure un pluralisme effectif. La complétude fonctionnelle suppose que l'offre médiatique institutionnelle permette, de façon pérenne, aux individus et aux groupes de créer des contenus médiatiques diversifiés et d'accéder à ces contenus.

2. Dans l'écosystème médiatique en mutation, la fonctionnalité des médias en ligne et des applications et services basés sur l'internet mérite une attention particulière au regard du pluralisme structurel.

3. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu à maintes reprises que la radiodiffusion de service public peut contribuer à la qualité et à l'équilibre des programmes dans le contexte plus large du pluralisme structurel. Elle a en outre affirmé que, lorsqu'il existe un système public de radiodiffusion, le droit et la pratique internes doivent garantir que ledit système offre un service audiovisuel pluraliste. Il est

indispensable, pour le bon fonctionnement de la démocratie, que les systèmes publics de radiodiffusion diffusent des actualités, des informations et des commentaires objectifs, indépendants et équilibrés, et que, de plus, ils offrent un cadre propice au débat public dans lequel s'exprime un éventail d'opinions aussi large que possible.

4. Les médias communautaires sont des médias indépendants exploités par et pour les membres d'une communauté vivant dans une zone géographique donnée ou les membres d'une communauté d'intérêts particulière. Ils permettent à des citoyens, en particulier aux communautés et aux personnes qui ne sont pas représentées par les médias dominants, de faire entendre leur voix et de se former, et aussi de devenir des producteurs médiatiques et des relais au sein de leur communauté et au-delà. Les médias communautaires traitent de sujets qui sont pertinents pour les communautés, même lorsqu'elles ne sont pas présentes dans les médias dominants ; ils ouvrent donc le champ à la négociation et donnent aux communautés une visibilité sur la scène publique. Les organisations de médias communautaires jouent un rôle particulièrement important, car elles permettent et encouragent la participation à différents niveaux de leur structure et parce qu'elles instillent et cultivent un esprit de participation en transcendant les frontières communautaires.

5. Les médias commerciaux s'adressent le plus souvent au grand public. Leurs programmes étant conçus pour attirer le plus grand nombre, ils contribuent largement au pluralisme des médias et à la diversité globale des contenus médiatiques. Ceux qui ont une obligation de service public (en vertu de la législation ou de par leur licence de radiodiffusion) peuvent venir compléter l'offre médiatique de service public.

6. Les médias transnationaux, qui desservent des communautés au-delà des frontières du pays où ils sont établis, complètent les médias nationaux et peuvent permettre à certains groupes de la société de maintenir des liens avec leur pays d'origine. Ils revêtent une importance de plus en plus grande pour les migrants et les réfugiés qui souhaitent garder le contact avec leur langue et leur culture.

7. Un aspect important du pluralisme structurel est la complémentarité des différents types de médias. A l'instar de l'indépendance des médias, en particulier des médias de service public et des médias communautaires, un financement adéquat est un préalable à la pérennité des écosystèmes médiatiques pluralistes. Le sous-financement systémique des médias de service public est un problème grave qui touche plusieurs pays du Conseil de l'Europe, au point que les médias de service public restent à la traîne et sont dans l'incapacité de remplir leur mission et de contribuer largement au pluralisme des médias. Dans quelques pays, les organisations de médias de service public rencontrent des difficultés financières telles que leur existence même est menacée.

#### RECOMMANDATIONS

## V. Concentration de la propriété des médias et du contrôle des modalités d'accès au contenu

1. La concentration de la propriété des médias a pour effet de limiter le nombre d'acteurs médiatiques susceptibles de contribuer au pluralisme des médias et de créer et diffuser des contenus diversifiés. De même, le pluralisme et la diversité des médias peuvent être menacés par une trop grande concentration du contrôle des modalités d'accès aux contenus en ligne : contrôle de la visibilité, de la facilité de recherche, de l'accessibilité des contenus, etc.

2. La concentration de la propriété des médias et du contrôle des modalités d'accès aux contenus en ligne peut aussi porter atteinte à l'indépendance éditoriale et à l'autonomie opérationnelle des médias et des acteurs en ligne le cas échéant.

3. Habituellement, les réglementations relatives à la propriété des médias s'entendent à la propriété directe et ne s'attachent pas suffisamment à la propriété indirecte ni au contrôle *de facto* et à l'influence effective. Pour aller dans le sens d'une culture d'indépendance dans l'écosystème des médias, le champ d'application de ces réglementations devrait être élargi afin de prévenir l'émergence de ces « angles morts » et de remédier, de façon appropriée, aux problèmes grandissants de propriété (directe et indirecte), de contrôle, et d'influence effective des acteurs médiatiques (en ligne).

4. La réglementation de la propriété des médias se caractérise par sa complexité et sa fragmentation. Outre son importance pour le pluralisme des médias, elle concerne aussi divers autres intérêts publics comme la concurrence loyale.

5. La prédominance de certains acteurs dans des secteurs ou sur des marchés médiatiques (recherche en ligne, microblogging, etc.) peut conditionner l'exercice concret et effectif du droit à la liberté d'expression. Il faut donc veiller au pluralisme des médias et permettre aux usagers de choisir avec discernement.

6. Avancées technologiques (et leurs effets sur des marchés médiatiques traditionnellement distincts), intégration horizontale et verticale, etc. ; difficultés à

mesurer l'incidence du marché sur les médias en ligne et les effets de la propriété de ces médias sur la concentration dans un marché donné.

7. La neutralité des réseaux est un principe essentiel dans l'écosystème médiatique, où la liberté d'expression des individus et leur capacité à prendre part à la vie démocratique dépendent toujours plus de l'accessibilité et de la qualité des connexions internet. Les Etats devraient donc prendre des mesures positives pour garantir aux usagers l'accès le plus large possible aux contenus, applications et services en ligne de leur choix.

## RECOMMANDATIONS

VI. Transparence de la propriété, de l'organisation et du financement des médias

1. Compte tenu du rôle essentiel que jouent les médias dans une société démocratique, il est manifestement dans l'intérêt général de garantir la transparence de la propriété, de l'organisation et du fonctionnement des médias. Un haut degré de transparence peut renforcer la mise en œuvre des responsabilités et faciliter l'identification des sources de contrôle et d'influence qui agissent sur les médias et, partant, déterminer à qui incombe la responsabilité des contenus.

2. La transparence de la propriété des médias produit des données utiles aux citoyens et aux instances de régulation chargées de veiller au pluralisme des médias : les premiers s'en servent pour analyser et évaluer les informations, les idées et les opinions diffusées par les médias ; les secondes pour prendre des décisions et élaborer des réglementations et des politiques en pleine connaissance de cause.

3. La nature et le niveau de détail des informations sur la propriété des médias peuvent varier selon qu'il s'agit de répondre aux besoins du public ou des autorités de régulation. Mais nonobstant ces différences, il convient toujours de rechercher le maximum de transparence.

4. La transparence maximale ne concerne pas uniquement la propriété des médias : elle n'est que l'un des aspects interdépendants d'une plus large notion, la transparence en matière de médias. En se limitant à la propriété des médias – et même en distinguant la propriété formelle des bénéficiaires –, on n'obtient pas nécessairement une vue complète et précise des différentes sources susceptibles de porter atteinte à l'indépendance éditoriale et opérationnelle des médias, parmi lesquelles les structures organisationnelles, éditoriales et de financement. Pour déterminer l'ampleur et les sources de contrôle et d'influence sur les médias, il est nécessaire de prendre en compte tous ces aspects.

5. Le contenu éditorial est un autre aspect de la transparence maximale : les médias et les autres acteurs devraient respecter les normes de transparence les plus strictes en ce qui concerne la provenance des contenus qu'ils diffusent, et lorsqu'un contenu est fourni par des sources politiques partisanses ou qu'il véhicule un message publicitaire ou commercial, cette information devrait toujours être communiquée clairement. Ce principe vaut également pour les formes hybrides, comme les contenus parrainés, les publiereportages et l'infodivertissement.

6. La transparence maximale inclut aussi la transparence des acteurs médiatiques en ligne, les exigences et les approches devant être spécialement adaptées à la façon dont ils contribuent au débat public. Dans le cas des opérateurs de moteurs de recherche par exemple, il faudra s'intéresser aux modalités d'accès à l'information et en particulier aux critères utilisés pour choisir, classer, promouvoir et supprimer les résultats. S'agissant des opérateurs de moteurs de recherche et des fournisseurs de services de réseaux sociaux, la transparence portera notamment sur la façon dont les données personnelles des utilisateurs sont recueillies et sur les buts poursuivis dans le traitement de ces données.

7. La transparence maximale des acteurs médiatiques en ligne devrait porter non seulement sur la propriété, mais aussi sur les structures de gouvernance, les recettes, les algorithmes/biais, etc. Les politiques de transparence ou de communication qui portent sur ce type de questions peuvent aussi être élaborées dans un esprit de responsabilité sociale d'entreprise. Elles devraient ménager un équilibre entre d'un côté le droit du public à l'information et, de l'autre, l'intérêt que peuvent avoir les acteurs médiatiques en ligne à protéger des données commerciales de nature délicate.

8. Le cadre réglementaire qui fixe les diverses obligations de transparence incombant aux médias est complexe ; les textes qui le composent sont de nature multiple : lois et règlements sur les médias (propriété), lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux, commerce électronique, droit commercial, droit de la concurrence, etc.

9. Autres éléments éventuellement pertinents : droit à la vie privée, protection des données, anonymat ou pseudo-anonymat des usagers, blogueurs par exemple, et liens avec les objectifs de transparence.

## RECOMMANDATIONS

### VII. Education aux médias

1. Par « éducation aux médias », on entend l'acquisition d'un ensemble de savoir-faire et de compétences nécessaires pour consulter, comprendre, analyser, évaluer et créer des contenus par l'intermédiaire de toute une série de médias traditionnels et numériques (y compris les médias sociaux). Ces compétences sont de nature technique et civique ; la maîtrise des technologies et l'adhésion aux normes sociétales démocratiques et aux normes en matière de droits de l'homme en sont une composante essentielle.

2. L'accessibilité des contenus et des services est de plus en plus liée à un haut niveau d'éducation aux médias. En d'autres termes, l'éducation aux médias est un préalable fondamental pour pouvoir exercer son droit à la liberté d'expression de façon

effective dans le nouvel écosystème médiatique et pour participer au débat public et à la vie sociale en démocratie, compte tenu du rôle central que jouent les médias en tant que vecteur du débat et des affaires publics.

3. L'éducation aux médias peut contribuer à autonomiser les citoyens, à réduire/éliminer la fracture numérique et à faciliter la prise de décision éclairée, tout particulièrement pour ce qui a trait à la politique et aux affaires publiques, aux contenus en ligne dangereux et illicites, et aux contenus commerciaux.

4. L'éducation aux médias peut aussi contribuer au pluralisme et à la diversité des médias en ceci qu'elle permet aux citoyens de trouver, consulter, créer et partager divers types de contenus dans un large éventail de médias.

5. En outre, l'éducation aux médias est complémentaire à la transparence du secteur médiatique, car elle permet aux citoyens d'analyser des informations concernant la transparence de la propriété, de l'organisation et du financement des médias et ainsi de mieux comprendre les diverses influences qui s'exercent sur la production et la diffusion des contenus. Ce faisant, ils peuvent évaluer en toute connaissance de cause les informations et les idées véhiculées par les médias.

6. L'éducation aux médias est pluridimensionnelle et fait intervenir de nombreux acteurs, parmi lesquels les responsables de l'élaboration des lois et des politiques, les médias, les professionnels de l'éducation, les autorités publiques concernées, les organes de régulation, la société civile, etc.

7. Conformément à leur mandat et aux obligations auxquelles ils ont souscrit en faveur de la société, les médias de service public et les médias communautaires poursuivent des objectifs éducatifs et peuvent donc contribuer efficacement à promouvoir l'éducation aux médias sous tous ses aspects, notamment l'adoption de bonnes pratiques.

## RECOMMANDATIONS