

CDMSI(2025)17rev
4 décembre 2025

**Comité directeur sur les médias et la société de l'information
CDMSI**

28^e réunion

Strasbourg, 3-5 décembre 2025

**Résister à la désinformation :
10 axes d'action pour renforcer l'intégrité de l'information**

*Adopté par le Comité directeur sur les médias et la société de l'information
le 4 décembre 2025*

Ce document est définitif, sous réserve de révision éditoriale

*Document élaboré avec le soutien de **Konrad Bleyer-Simon**, chercheur, et **Urbano Reviglio**,
chercheur associé au Centre pour le pluralisme et la liberté des médias, Institut universitaire
européen, Florence, Italie.*

Les experts suivants ont participé à un processus de consultation organisé par le CDMSI et ont apporté une contribution précieuse, pour laquelle le CDMSI leur est reconnaissant.

- **Marie Bohner**, responsable du développement et des partenariats, enquête numérique, Agence France-Presse, France
- **Sally Broughton Micova**, professeure associée en politique et stratégie de communication, Université d'East Anglia, Royaume-Uni
- **Bastien Carniel**, responsable des données et des politiques, Science Feedback ; président, Vigilia.Tech
- **Eileen Culloty**, professeure adjointe, École de communication, Université de Dublin, Irlande
- **Thomas Häussler**, spécialiste des médias, Office fédéral de la communication (OFCOM), Suisse
- **Krisztina Rozgonyi**, scientifique senior, Institut autrichien de technologie, Autriche
- **Joanna Szymanska**, responsable des programmes et de la stratégie pour l'Europe, Article 19, Royaume-Uni
- **Damian Tambini**, professeur associé et chercheur émérite en politique, London School of Economics, Royaume-Uni
- **Vitor Tomé**, expert auprès du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, maître de conférences, Université autonome de Lisbonne, Portugal
- **Cristian Vaccari**, président de Future Governance, Public Policy, and Technology à l'université d'Édimbourg, Royaume-Uni
- **Giovanni Zagni**, directeur, Pagella Politica et Facta, membre du comité exécutif de l'EDMO, Italie.

Résister à la désinformation : Dix axes d'actions pour renforcer l'intégrité de l'information

Sommaire

INTRODUCTION.....	2
LES DIX AXES	5
OBJECTIF	8
Axe 1 – Élaborer une stratégie nationale structurée.....	8
PILIERES	11
Axe 2 – Renforcer la recherche et le suivi en matière de désinformation	11
Axe 3 – Renforcer l'éducation aux médias et à l'information et l'autonomisation des usagers.....	15
Axe 4 – Soutenir le journalisme de qualité et la résilience des médias	19
Axe 5 – Préserver l'intégrité des élections	23
Axe 6 – Encourager la concurrence et la transparence dans l'écosystème numérique ..	27
PRINCIPES FONDAMENTAUX.....	30
Axe 7 – Défendre la liberté d'expression.....	30
Axe 8 – Faciliter la coopération internationale et transfrontalière	36
Axe 9 – Entretenir les synergies entre parties prenantes	38
Axe 10 – Susciter une confiance durable dans les institutions et les médias	41
GLOSSAIRE	44

Introduction

À une époque marquée par les tensions géopolitiques, les turbulences économiques et l'accélération des changements environnementaux et technologiques, les sociétés démocratiques sont confrontées à des décisions complexes qui exigent un débat public éclairé. Or, comme le reconnaît le rapport 2025 du Secrétaire général du Conseil de l'Europe appelant à un nouveau pacte démocratique pour l'Europe,¹ l'environnement informationnel sur lequel repose ce débat est de plus en plus pollué par des contenus trompeurs, fallacieux ou manipulateurs. Depuis au moins une décennie, la « désinformation » est devenue l'un des défis les plus urgents pour les sociétés démocratiques, brouillant les frontières entre les faits et les mensonges, les opinions et la manipulation, et sapant en fin de compte la confiance du public et les choix éclairés. Il n'est donc pas surprenant que le Rapport mondial sur les risques 2024 des Nations unies ait classé la désinformation parmi les risques les plus graves pour les États et comme une menace à laquelle beaucoup d'entre eux se sentent mal préparés à faire face.²

Ce document d'orientation attire l'attention sur l'importance d'une stratégie nationale globale pour lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information, en soulignant son rôle dans le renforcement de la résilience de la société face au désordre informationnel et dans le renforcement de la confiance dans les institutions et les processus démocratiques. Sur la base des normes existantes du Conseil de l'Europe, il identifie les domaines d'action que ces stratégies peuvent couvrir, ainsi que les principes fondamentaux permettant d'ancrer ces stratégies dans les valeurs de l'Organisation. Il apporte donc une contribution importante à l'élaboration du Nouveau pacte démocratique pour l'Europe,³ un processus stratégique collectif et inclusif lancé par le Conseil de l'Europe en 2024 afin d'élaborer des solutions structurelles concrètes et des pratiques innovantes visant à renforcer les fondements de la démocratie et à la rendre plus tangible pour tous.

Les documents précédents du Conseil de l'Europe ont défini la « désinformation » comme « les informations dont on peut vérifier qu'elles sont fausses, inexactes ou de nature à induire en erreur, créées et diffusées *dans l'intention délibérée* de causer un préjudice ou d'obtenir un avantage politique ou économique en trompant le public ». ⁴ Cependant, il existe un consensus croissant sur le fait que la désinformation au sens strict n'est qu'une partie du problème et que sa propagation est difficile à dissocier d'une série d'autres formes de contenu pouvant nuire à l'intégrité de l'information, dont certaines peuvent ne pas avoir d'intention malveillante ou ne pas contenir d'informations manifestement fausses. Par conséquent, dans le présent document, le terme « désinformation » sera utilisé dans un sens plus large, englobant divers phénomènes préjudiciables connexes tels que les opérations d'information, la propagande et la manipulation et l'ingérence étrangères en matière d'information (FIMI), ainsi que d'autres « troubles de l'information » affectant nos sociétés. ⁵ Bien que ces concepts puissent différer par leur nature et leurs origines, ils couvrent tous des actions liées à l'information qui contribuent à perturber le discours public, à éroder la confiance et à polariser la société. En fin de compte, ils ont une incidence sur les décisions des citoyens dans leur vie privée et publique, en façonnant leurs opinions, leurs comportements et leur participation aux processus démocratiques.

En réponse à l'élargissement du spectre des phénomènes liés à l'information préjudiciable – au-delà de la désinformation au sens strict –, le concept d'« intégrité de l'information » est apparu comme une approche constructive et plus globale pour lutter contre la

désinformation, préserver la confiance du public et soutenir les processus démocratiques. Dans une récente recommandation à ce sujet, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) la définit de manière générale comme le résultat « d'un environnement informationnel qui soutient l'accès à des sources d'information de qualité, fiables et plurielles, s'appuyant sur des données factuelles et qui permet aux individus de se confronter à une pluralité et une diversité d'idées, de faire des choix éclairés et de mieux exercer leurs droits».⁶ L'intégrité de l'information évoque donc une approche holistique du désordre informationnel qui vise à renforcer les systèmes, les normes et les pratiques qui concourent à la disponibilité, à la fiabilité et au pluralisme de l'information sur laquelle s'appuient les processus démocratiques. Comme le préconisent les Nations Unies dans leurs Principes mondiaux pour l'intégrité de l'information, cet objectif peut être atteint en renforçant la confiance et la résilience de la société, en créant des incitations saines, en responsabilisant le public, en soutenant des médias indépendants, libres et pluralistes, et en encourageant la transparence et la recherche⁷.

Plusieurs des instruments du Conseil de l'Europe évoqués plus loin visent également à favoriser un environnement informationnel sain et pluraliste, dans lequel sont produites, diffusées et rendues facilement accessibles des informations fiables. Ils abordent souvent la désinformation et la mésinformation comme des problèmes distincts, mais étroitement liés, et recommandent des mesures concrètes aux États et autres acteurs concernés. Sur la base de ces instruments, et soucieux de fournir un cadre cohérent et complet aux États membres, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a chargé son Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI) de préparer un document stratégique proposant des outils pratiques et des recommandations de lutte contre la désinformation et de renforcement de l'intégrité de l'information⁸. Dans le droit fil de l'engagement pris par les chefs d'États et de gouvernements du Conseil de l'Europe dans les Principes de Reykjavík pour la démocratie⁹, ce document vise à aider les États membres à lutter contre la désinformation et les désordres de l'information qui y sont liés en définissant d'amples politiques fondées sur les principes démocratiques, l'État de droit et le respect des droits humains — en particulier la liberté d'expression.

Les mesures recommandées dans le présent document s'adressent principalement aux gouvernements et aux institutions publiques. Les autorités publiques ont pour mission et responsabilité de préserver les institutions démocratiques, de faire respecter l'État de droit et de protéger l'environnement informationnel par des politiques publiques, de réglementations, de financements et la coordination nationale. Elles jouent un rôle essentiel en posant le cadre juridique et institutionnel dans lequel opèrent les autres acteurs. Ceci étant dit, il revient à l'ensemble de la société de lutter contre la désinformation. Les organisations de la société civile, les médias, les établissements universitaires et autres établissements d'enseignement, le secteur privé et le grand public jouent tous un rôle essentiel dans le renforcement de la résilience face au désordre informationnel. Des orientations détaillées à l'intention de ces parties prenantes figurent dans le rapport 2017 du Conseil de l'Europe intitulé « Le désordre informationnel : un défi pour la démocratie et la société »,¹⁰ qui a été le précurseur des efforts internationaux visant à analyser et à répondre aux menaces pesant sur l'intégrité de l'information et qui reste une référence importante, proposant 35 recommandations à l'intention de divers acteurs, notamment les gouvernements, les entreprises technologiques, les médias et la société civile.

Si de nombreuses politiques de lutte contre la désinformation se concentrent sur l'environnement numérique — en particulier les grandes plateformes en ligne —, la désinformation et les défis liés à l'intégrité de l'information se manifestent également dans les médias traditionnels, audiovisuels ou écrits. Il faut en tenir compte. La plupart des recommandations formulées sont donc applicables dans des contextes de communication traditionnels. Elles recherchent un équilibre entre les mesures opérationnelles immédiates et des actions structurelles à long terme d'atténuation des effets de la désinformation et de résorption de ses causes profondes.

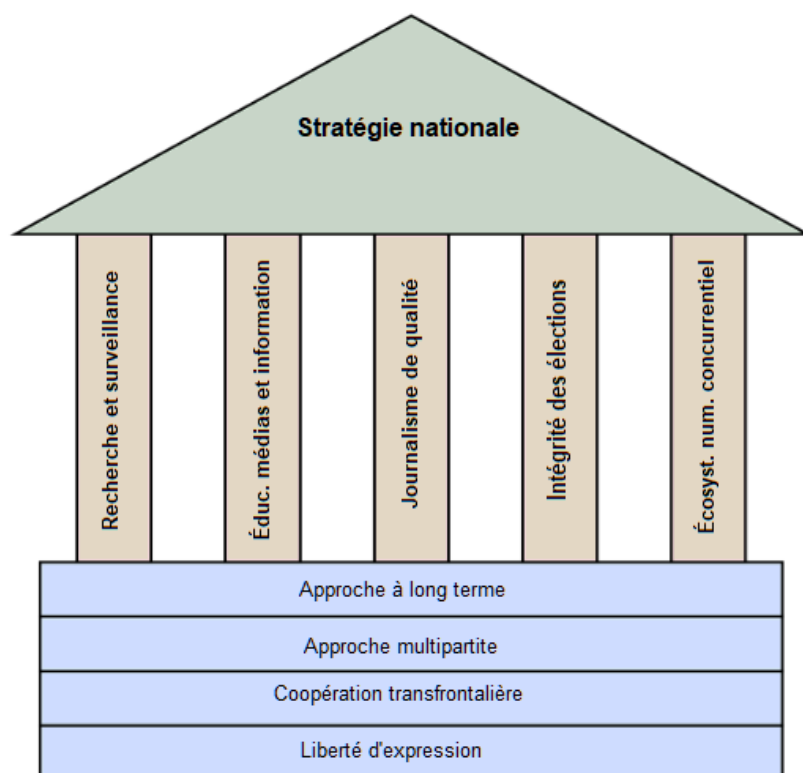
Pour la préparation du présent document, un questionnaire a été distribué aux membres du CDMSI sur l'expérience accumulée par leurs États membres et les difficultés qu'ils rencontrent dans la lutte contre la désinformation et autres désordres de l'information. Les réponses ont montré que la désinformation et les façons dont évolue l'information appellent des réponses souples, aisément adaptables aux rapides changements de l'environnement informationnel et aux risques correspondants. Selon les informations fournies par les États membres, les *deepfake* (hyper-trucages) et la désinformation facilitée par IA figurent parmi les défis les plus pressants à relever dans les années à venir.¹¹ Les États membres jugent par ailleurs que de nouvelles menaces pourraient apparaître et nécessiter des réponses cohérentes et promptes. Il est essentiel de donner à la population les moyens de reconnaître le discours fallacieux et les tentatives de manipulation de l'information, de sorte qu'elle puisse préserver et continuer d'exercer sa capacité d'action dans l'environnement informationnel.

Compte tenu de la diversité des approches adoptées par les États membres et de la nature changeante de la désinformation, les présentes recommandations cherchent à poser un cadre cohérent de renforcement de la résilience nationale, dans le respect des obligations liées aux droits humains, à l'état de droit et aux valeurs démocratiques. Les États doivent en outre pleinement prendre en compte les diverses façons dont la désinformation affecte spécifiquement les femmes et les filles (notamment en nourrissant la violence sexiste et les stéréotypes), les différents groupes d'âge (comme les enfants et les personnes âgées), et les groupes et personnes en situation de vulnérabilité ou exposés à la discrimination (notamment les personnes handicapées, les minorités ethniques, linguistiques et religieuses nationales, les communautés LGBT+ et les migrants), et y répondre. Le cadre proposé ne doit pas être compris comme un plan directeur ou un modèle de stratégie : si l'intégrité de l'information est confrontée à des défis, l'intensité, la forme et l'urgence de ces défis peuvent toutefois différer selon le contexte local. Il n'existe pas de panacée ; mais des efforts fondés sur les droits humains, coordonnés, multipartites et adaptés, soutenus par des politiques définies sur la base de données factuelles, et la coopération internationale peuvent considérablement améliorer la capacité des pays à répondre à la désinformation sur le moment et à long terme.

Préserver l'intégrité de l'information est indispensable dans toute démocratie robuste afin que chaque individu prenne, des décisions éclairées sur des questions d'intérêt général et contribue à la résilience de la société devant les ingérences d'acteurs étrangers étatiques et non étatiques. Le présent document propose une ample panoplie de conseils aux responsables politiques qui ont à relever de manière globale et coordonnée l'un des grands défis actuels en tirant parti des ressources disponibles — nationales comme internationales.

Les dix axes

Les recommandations proposées dans le présent document sont présentées sous la forme de 10 « axes » d'une structure solide pour résister à la désinformation : le toit représente l'objectif global, qui consiste à adopter une stratégie nationale globale pour lutter contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information. Il est soutenu par cinq piliers, chacun représentant un domaine d'action politique clé, tandis que l'ensemble de la structure repose sur quatre principes fondamentaux, essentiels pour des réponses efficaces et respectueuses des droits humains. Vous trouverez ci-dessous un aperçu de tous les « axes » et des recommandations générales qui leur sont associées, qui sont détaillées plus en détail dans le document.



Objectif

Axe 1

Élaborer une stratégie nationale structurée

Élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale solide pour lutter contre la désinformation et promouvoir l'intégrité de l'information, qui jette les bases d'un cadre juridique clair, d'une planification à long terme et d'une coordination entre les institutions publiques et d'autres acteurs tels que les médias, les universités, les organisations de la société civile et les acteurs privés, y compris les plateformes numériques. Cela est fondamental pour remédier aux problèmes structurels qui nuisent à l'environnement informationnel.

Piliers

Axe 2

Renforcer la recherche et le suivi en matière de désinformation

Procéder en priorité à la compréhension et au suivi de la manière dont la désinformation est générée et se propage, ainsi qu'aux facteurs qui influencent son impact, car cela est essentiel pour élaborer des réponses efficaces et fondées sur des données factuelles. Ce travail devrait combiner le suivi en temps réel et la recherche universitaire à long terme.

Axe 3

Renforcer l'éducation aux médias et à l'information et l'autonomisation des usagers

Élaborer et mettre en œuvre une stratégie globale et multidimensionnelle en matière d'éducation aux médias et à l'information (EMI) qui associe activement diverses parties prenantes afin de donner aux utilisateurs les moyens de devenir des utilisateurs avertis des médias et de naviguer dans des contenus de plus en plus complexes et parfois biaisés et/ou manipulateurs. L'EMI devrait être intégrée dans les programmes d'apprentissage tout au long de la vie afin d'assurer un succès durable à long terme. En outre, promouvoir la mise en œuvre par les plateformes numériques d'outils permettant aux utilisateurs de mieux contrôler leur expérience informationnelle en ligne.

Axe 4

Soutenir le journalisme de qualité et la résilience des médias

Soutenir activement la production d'un journalisme de haute qualité, indépendant et pluraliste, et favoriser sa visibilité et son impact, notamment en mettant en avant les contenus d'intérêt public. Un journalisme de qualité nécessite une stabilité financière, une protection contre les pressions ou l'emprise politiques et économiques, la sécurité, des conditions de travail appropriées, ainsi que le respect de normes professionnelles et éthiques rigoureuses.

Axe 5

Préserver l'intégrité des élections

Garantir l'intégrité des élections en établissant des règles claires pour une campagne équitable et équilibrée, tant en ligne que hors ligne. Prendre des mesures proactives pour veiller à ce que les citoyens soient informés du processus électoral et des enjeux.

Axe 6

Encourager la concurrence et la transparence dans l'écosystème numérique

S'efforcer de réduire la dépendance des grands monopoles technologiques en favorisant la souveraineté numérique par le développement de technologies *open source*, susceptible d'assurer que l'infrastructure numérique, de même que son développement et son opération, respecte les droits humains et autres dispositions juridiques et normes pertinentes, autonomise les utilisateurs et concurrence efficacement les plateformes mondiales existantes.

Principes fondamentaux

Axe 7

Défendre la liberté d'expression

Lors de l'adoption de mesures législatives ou autres visant à lutter contre la désinformation et à protéger l'intégrité de l'information, donner la priorité aux actions qui n'interfèrent pas avec la liberté d'expression. Veiller à ce que toute ingérence dans les droits protégés par l'article 10 soit conforme à son paragraphe 2 et s'inscrive dans un cadre conforme à l'état de droit. Promouvoir un contrôle public indépendant des mesures prises par les plateformes pour lutter contre les risques pesant sur l'intégrité de l'information et leurs effets sur la liberté d'expression.

Axe 8

Faciliter la coopération internationale et transfrontalière

Entretenir des dispositifs de coopération internationale structurés et durables permettant de coordonner efficacement les réponses et de partager les bonnes pratiques à travers les frontières.

Axe 9

Entretenir les synergies entre parties prenantes

Rechercher et dynamiser la participation effective de toutes les parties prenantes, y compris celles qui sont souvent sous-représentées, comme le public, les organisations de la société civile et les médias traditionnels et nouveaux, les plateformes, le monde académiques et d'autres acteurs.

Axe 10

Susciter une confiance durable dans les institutions et les médias

Travailler à l'élaboration de solutions globales et à long terme aux défis actuels en matière d'intégrité de l'information, en mettant l'accent sur le renforcement de la confiance dans les institutions démocratiques, dans la qualité du journalisme et des médias d'information.

Objectif

Axe 1 – Élaborer une stratégie nationale structurée

■ **Les États membres manquent souvent de réponses structurées pour lutter efficacement contre les effets néfastes de la désinformation et s'appuient sur des mesures dispersées ou réactives.**¹² Une stratégie nationale bien conçue, sous-tendue par des plans à horizon lointain et la coordination entre un grand éventail d'acteurs, est un outil essentiel de résolution des problèmes systémiques qui détériorent l'environnement informationnel. Sans une telle stratégie nationale globale, les États membres risquent de recourir à des actions fragmentées et réactives, et de ne pas relever les défis structurels ni réduire les risques systémiques. De telles mesures peuvent même se révéler contre-productives, en restreignant sans que cela ait été voulu la liberté d'expression ou en érodant davantage encore la confiance de la population dans les médias et les institutions démocratiques.

Dans ce contexte, **la lutte contre la désinformation et la promotion de l'intégrité de l'information nécessitent un cadre juridique clair et harmonisé, ainsi que des approches globales et sociétales qui privilégient les mesures proactives et positives** visant à favoriser un environnement informationnel résilient, tant du côté de la production que de la consommation. Lorsque les mesures visant à lutter contre la désinformation interfèrent avec l'exercice du droit à la liberté d'expression, elles doivent respecter strictement les exigences de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits humains, à savoir qu'elles doivent être prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique pour atteindre l'un des objectifs légitimes qui y sont indiqués. Par conséquent, ces mesures restrictives doivent être envisagées avec prudence, et les dispositions pénales ne doivent être utilisées qu'en dernier recours (voir également ci-dessous, Axe 7).

En outre, il est essentiel de garder à l'esprit que la désinformation est un « problème épineux » complexe et en constante évolution,¹³ qui touche de multiples domaines de la société et plusieurs domaines d'action politique. **Les défis qu'elle pose exigent donc des réponses coordonnées dans des secteurs** tels que la production et la diffusion d'informations, la communication gouvernementale, les mesures visant à garantir l'intégrité des élections, l'éducation aux médias et à l'information, la sécurité nationale et même les politiques d'égalité et de cohésion sociale.

Les diffuseurs de désinformation exploitent souvent les vulnérabilités, les mécontentements et les divisions existants dans la société, en ciblant des groupes particuliers tels que les femmes et les filles, les personnes LGBTI, les migrants ou les minorités.¹⁴ Ils sèment également la méfiance à l'égard des institutions,¹⁵ des médias et des journalistes, de la science et du monde universitaire, ainsi que de secteurs critiques tels que la santé¹⁶ et la protection de l'environnement.¹⁷ Cela accroît non seulement la marginalisation et la vulnérabilité des groupes ciblés, mais entrave également la compréhension et la confiance du public dans des domaines vitaux, affaiblissant en fin de compte la capacité de la société à répondre efficacement aux défis critiques. En outre, l'érosion de la confiance dans les institutions et les médias sape la gouvernance démocratique, affaiblit la cohésion sociale et rend plus difficile l'établissement d'un consensus autour des politiques publiques et des actions collectives.

De plus, la nature de la désinformation évolue constamment, ce qui nécessite une adaptation constante et rapide tant de la reconnaissance et de la définition du défi que des réponses qu'il exige.¹⁸ Par exemple, dans tous les pays, on s'inquiète de plus en plus du fait que les nouveaux défis posés par la désinformation alimentée par l'IA, tels que les deepfakes ou les informations d'actualité synthétiques, n'exacerbent encore davantage les approches réactives et fragmentées actuellement adoptées par plusieurs États membres.¹⁹

Dans ce contexte, il est essentiel d'élaborer **une stratégie nationale coordonnée, intersectorielle et régulièrement mise à jour pour lutter contre la désinformation et promouvoir l'intégrité de l'information, soutenue par des ressources humaines, financières et technologiques adéquates**. Pour être efficace, une telle stratégie doit s'appuyer sur les cinq piliers et les quatre principes fondamentaux identifiés dans le présent document, qui constituent les éléments essentiels pour soutenir une stratégie efficace de lutte contre la désinformation.

Normes du Conseil de l'Europe

- **Recommandation CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication et la Recommandation CM/Rec(2022)13 sur les effets des technologies numériques sur la liberté d'expression** énoncent les principes procéduraux et substantiels qui peuvent servir de base aux stratégies nationales. Elles soulignent également la nécessité d'un cadre juridique clair pour l'environnement en ligne, vecteur très efficace de désinformation, qui définisse le rôle de tous les acteurs concernés, précise leurs responsabilités et les limites de leurs actions. Un tel cadre juridique devrait être un élément essentiel de toute stratégie nationale efficace de lutte contre la désinformation.
- **La Résolution 2567 (2024) de l'Assemblée parlementaire sur la propagande et la liberté d'information en Europe** invite les États membres à élaborer des stratégies globales pour lutter à la fois contre la propagande illégale et les contenus préjudiciables mais licites (paragraphe 12).

Pratiques prometteuses

— L'Irlande offre un exemple prometteur de la manière d'aborder la conception d'une stratégie structurée de lutte contre la désinformation. La stratégie nationale de lutte contre la désinformation, publiée en avril 2025, a été élaborée par un groupe de travail multipartite – comprenant des représentants des services gouvernementaux, des régulateurs indépendants, de la société civile, du monde universitaire, de la recherche et de l'industrie – avec la contribution du grand public.²⁰ La stratégie souligne que la désinformation a une « influence corrosive dans tous les domaines de la vie, de la santé publique à la confiance dans les institutions démocratiques », ce qui en fait un « enjeu transversal » d'action politique nécessitant une action coordonnée entre de nombreux acteurs afin de garantir à la fois l'efficacité et la protection des droits fondamentaux. Elle reconnaît également que les approches pour lutter contre la désinformation peuvent varier d'un pays à l'autre, reflétant les différences dans les types et la gravité des menaces. La récente stratégie norvégienne visant à renforcer la résilience face à la désinformation (2025-2030) est également un exemple notable.²¹ Enfin, le concept national letton sur la communication stratégique et la sécurité de l'espace informationnel 2023-2027 constitue un autre exemple de cadre stratégique pour lutter contre la désinformation.²²

Recommandation

■ Élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale solide pour lutter contre la désinformation et promouvoir l'intégrité de l'information, qui jette les bases d'un cadre juridique clair, d'une planification à long terme et d'une coordination entre les institutions publiques et d'autres acteurs tels que les médias, les universités, les organisations de la société civile, les acteurs privés, y compris les plateformes. Priorités :

- ✓ **Approches fondées sur des données probantes** : mener des recherches et lancer des initiatives afin de recenser les principales vulnérabilités et les problèmes structurels plus profonds – acteurs, risques géopolitiques, faiblesses des médias, lacunes en matière d'éducation, divisions au sein de la société et vulnérabilité à la manipulation.
- ✓ **Approches proactives et globales** : combiner la réglementation, l'éducation aux médias et à l'information, et le soutien à la vérification des faits.
- ✓ **Approches positives** : privilégier l'éducation et le renforcement des capacités plutôt que les restrictions juridiques sur-réactives.
- ✓ **Harmonisation des mesures** : aligner les mesures nationales sur les cadres et normes européens et internationaux afin d'éviter une fragmentation de l'action politique.
- ✓ **Respect des droits humains** : veiller à ce que les stratégies nationales respectent les humains et les autres normes internationales pertinentes, en particulier celles établies par le Conseil de l'Europe.
- ✓ **Tirer parti de l'expérience de multiples institutions** : veiller à une coopération et une coordination étroites entre les institutions gouvernementales ainsi qu'avec les acteurs non gouvernementaux, le secteur privé et la société civile afin d'élaborer des solutions durables à long terme.
- ✓ **Approche intégrée** : intégrer les mesures liées à la lutte contre la désinformation et aux défis liés à l'intégrité de l'information dans d'autres stratégies nationales pertinentes, telles que celles visant la discrimination et les discours haineux, en particulier lorsqu'il s'agit de lutter contre la désinformation fondée sur l'identité.
- ✓ **Dimensions transfrontalières et internationales** : intégrer la coopération et la collaboration internationales avec d'autres États et acteurs concernés dans le cadre de la stratégie nationale afin de lutter efficacement contre la désinformation qui transcende les frontières.
- ✓ **Financement et autres ressources appropriés** : allouer des ressources appropriées pour lutter efficacement contre la désinformation tout en préservant l'indépendance des acteurs non étatiques impliqués dans ces efforts ; les coûts à long terme du désordre informationnel l'emportent largement sur les avantages d'investir dans la résilience et l'intégrité de l'information.

Piliers

Axe 2 – Renforcer la recherche et le suivi en matière de désinformation

■ **Les décideurs politiques des États membres n'ont souvent pas accès à des recherches et à des données solides, actualisées et multidisciplinaires sur la désinformation, ce qui peut limiter l'efficacité des stratégies et des réponses nationales.**²³ Malgré les connaissances mondiales croissantes sur la désinformation, l'Europe manque encore de recherches contextuelles suffisantes, tant dans le domaine académique que dans celui de l'élaboration des politiques, sur le fonctionnement de la désinformation et son impact réel sur la formation des opinions et les processus démocratiques.²⁴ Il est fondamental de comprendre et de surveiller la propagation de la désinformation et ses effets afin d'élaborer des réponses efficaces et fondées sur des données factuelles. Si la surveillance en temps réel peut fournir des informations opportunes pour orienter les décisions politiques à court terme, des recherches plus approfondies et à long terme sont nécessaires pour bien comprendre les causes profondes et la nature des menaces associées, ainsi que pour identifier des solutions durables. En outre, la désinformation est un phénomène complexe et multidimensionnel, façonné par des facteurs sociaux, psychologiques, technologiques et géopolitiques, ce qui rend difficile l'établissement d'un lien de causalité. Sans une recherche et une surveillance solides, multidisciplinaires et expérimentales, les politiques risquent d'être mal informées, réactives, voire contre-productives. Ce défi est souvent décrit comme « la désinformation sur la désinformation ».²⁵ Pour garder une longueur d'avance sur l'évolution des tactiques et empêcher la propagation et l'impact de la désinformation, les efforts de recherche doivent aller au-delà des tendances superficielles et soutenir l'élaboration de politiques proactives, préventives et adaptatives.

La recherche et la surveillance doivent être menées à la fois dans les environnements en ligne et hors ligne. Il est particulièrement important de garder à l'esprit que l'influence croissante des réseaux sociaux et d'autres plateformes dans la formation de l'opinion publique, ainsi que la capacité à collecter des données granulaires à grande échelle, rendent l'espace en ligne particulièrement précieux pour faire progresser la recherche et la surveillance en matière de désinformation.²⁶ L'espace en ligne offre des possibilités uniques de collecter des données sur le volume, la vitesse et la viralité des contenus faux ou trompeurs, les caractéristiques du réseau des diffuseurs de désinformation, la portée et l'efficacité des efforts de démystification et la manière dont certains discours gagnent en popularité et évoluent.²⁷ La nature complexe et en constante évolution des plateformes numériques nécessite une surveillance continue, ainsi que la capacité de tester des hypothèses causales sur l'impact des technologies des plateformes sur le comportement des utilisateurs. Afin de garantir que les résultats soient généralisables à la dynamique réelle des plateformes, les chercheurs doivent être autorisés à mener des expériences au sein même des plateformes.²⁸ En outre, il existe un potentiel inexploité important dans la possibilité pour les chercheurs d'accéder aux données et aux résultats des expériences menées par les plateformes elles-mêmes, qui pourraient offrir des informations uniques pour développer des solutions ciblées et efficaces contre la propagation de la désinformation.²⁹

Normes du Conseil de l'Europe

- **La recommandation CM/Rec(2022)13 sur les effets des technologies numériques sur la liberté d'expression** souligne qu'une politique efficace en matière de désinformation et de mésinformation nécessite des connaissances précises, nuancées et complètes, fondées sur des recherches rigoureuses et indépendantes, y compris un accès sécurisé et conforme à la vie privée aux données des plateformes pour les chercheurs. Dans la mise en œuvre de cette recommandation, les États doivent se concentrer sur les points suivants :
 - garantir que les chercheurs puissent accéder aux données détenues par les plateformes de manière sécurisée, légale et conforme à la vie privée ;
 - le rôle des autorités compétentes dans la création d'environnements sécurisés facilitant la recherche ;
 - l'accès aux données individuelles disponibles pour la recherche indépendante ;
 - veiller à ce que les personnes autorisées à accéder aux données individuelles détenues par les plateformes aient été soumises à toutes les procédures de vérification nécessaires par des institutions indépendantes, afin de garantir que les chercheurs agréés opèrent dans un cadre éthique pour mener des recherches importantes dans l'intérêt public, et qu'ils disposent de l'expertise nécessaire pour traiter et protéger ces données ;
 - la responsabilité ; et les accords de partage de données entre les plateformes et les chercheurs.
- **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne par le biais de la vérification des faits et de la conception de plateformes dans le respect des droits humains** (2023, ci-après « note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne ») souligne la nécessité fondamentale de mener des recherches indépendantes sur les questions de désinformation (p. 16).
- Dans sa **déclaration interprétative du Code de bonne conduite en matière électorale sur les technologies numériques et l'intelligence artificielle** (2023), la Commission de Venise a souligné l'importance de partenariats durables entre le monde universitaire et l'industrie afin de générer des connaissances exploitables, en particulier pour relever les défis posés par l'intelligence artificielle générative (p. 12).
- Le projet de recommandation sur la sécurité en ligne et l'autonomisation des utilisateurs et des créateurs de contenu (approuvé par le CDMSI en décembre 2025 et qui sera examiné en vue de son adoption par le Comité des ministres au printemps 2026) traite du rôle des États dans la promotion et le soutien de la recherche sur les plateformes en ligne. S'appuyant sur **la recommandation CM/Rec(2022)13**, il souligne à la fois la nécessité de permettre aux chercheurs indépendants d'accéder légalement et techniquement aux données des plateformes et de mener des recherches expérimentales sur les environnements des plateformes.

Pratiques prometteuses

— Dans le paysage réglementaire de l'Union européenne, le Code de bonnes pratiques contre la désinformation³⁰ - désormais officialisé sous le nom de Code de conduite³¹ dans le cadre du Règlement européen sur les services numériques³² - est l'un des instruments de politiques les plus avancés visant à améliorer les connaissances et les réponses institutionnelles à la désinformation. Une innovation clé du Code est le mandat visant à développer des « indicateurs structurels » qui suivent l'impact des politiques et les tendances en matière de désinformation sur les différentes plateformes, fournissant ainsi un cadre systématique et évolutif pour évaluer la dynamique de la désinformation.³³ Cette évolution jette les bases d'une réglementation à long terme fondée sur des données probantes et d'une analyse comparative entre les pays. L'article 40 du Règlement européen sur les services

numériques est la première disposition juridiquement contraignante de l'UE qui accorde aux chercheurs l'accès aux données des très grandes plateformes en ligne et des moteurs de recherche, sous réserve de garanties strictes visant à protéger la vie privée, la confidentialité et la sécurité des plateformes.³⁴ Bien que les chercheurs doivent être basés dans un État membre de l'UE ou relever de la juridiction de l'un d'entre eux, il existe des voies indirectes ou coopératives permettant aux chercheurs ou aux institutions des États membres du Conseil de l'Europe hors UE de bénéficier de cette disposition. Les recherches pertinentes doivent également être soutenues au niveau national. En Suède, par exemple, l'Agence de défense psychologique³⁵ encourage et diffuse les recherches pertinentes, la création de l'Institut de recherche sur la défense psychologique de l'université de Lund en 2022 étant un exemple du travail de l'Agence dans ce domaine.

Recommandation

■ Soutenir la recherche sur la désinformation et d'autres domaines à risque prioritaires et investir dans les capacités et les ressources nécessaires pour surveiller la propagation de contenus préjudiciables au niveau national. Priorités :

- ✓ **Soutien financier** : apporter un soutien financier aux programmes de recherche universitaires, à la société civile et à d'autres projets visant à étudier la propagation, la prévalence et les caractéristiques, ainsi que les effets de la désinformation et d'autres troubles de l'information, en mettant l'accent sur le contexte national pertinent.
- ✓ **Cadres de recherche expérimentaux et longitudinaux** : soutenir la recherche qui permet de saisir les mécanismes d'amplification évolutifs de la désinformation, y compris les systèmes de recommandation algorithmiques et les contenus générés par l'IA.
- ✓ **Législation appropriée** : permettre légalement aux chercheurs, aux experts et au grand public de mener des recherches sur les plateformes en ligne, à condition que celles-ci soient menées conformément aux principes établis d'intégrité et d'éthique de la recherche.
- ✓ **Renforcement des capacités** : doter les institutions publiques indépendantes, telles que les régulateurs des médias, les institutions nationales des droits humains et les médiateurs, des outils technologiques et méthodologiques nécessaires pour surveiller et analyser la propagation de la désinformation et d'autres désordres de l'information, ainsi que l'impact des mesures d'accompagnement.
- ✓ **Évaluation des politiques** : investir dans la recherche systématique afin de surveiller et d'évaluer les politiques de lutte contre la désinformation, d'évaluer leur impact et de veiller à ce que les réponses soient fondées sur des éléments factuels, ciblées et conformes à l'état de droit et aux normes en matière de droits humains ; des cadres d'évaluation complets devraient être utilisés à la fois *ex ante* et *ex post* pour suivre des objectifs mesurables – tels que la portée des contenus manipulateurs, les niveaux de confiance du public et les résultats comportementaux – et pour permettre, en temps utile, des ajustements politiques fondés sur des preuves empiriques.
- ✓ **Accès aux données** : encourager les fournisseurs de technologies à soutenir les chercheurs en leur donnant accès aux données pertinentes, et habiliter les autorités à faciliter cet accès, y compris aux données déjà collectées et analysées par les plateformes en ligne au fil du temps.

- ✓ **Développer des indicateurs ouverts et transparents** : créer et mettre en œuvre des indicateurs ouverts et transparents pour surveiller des aspects clés tels que la diversité de l'information, les impacts algorithmiques et la résilience des infrastructures ; ces indicateurs devraient permettre une vérification indépendante de la manière dont divers systèmes influencent la circulation de contenus fiables par opposition à des contenus manipulateurs.
- ✓ **Introduire des normes d'observabilité** : établir des normes d'observabilité complètes, notamment des API de recherche interopérables, des protocoles d'audit et des taxonomies communes des contenus manipulateurs, afin de permettre la comparabilité entre les pays et une réponse coordonnée aux menaces émergentes dans l'écosystème de l'information.
- ✓ **Établir des partenariats** : favoriser la mise en place de partenariats stratégiques transfrontaliers dédiés entre les universités et autres institutions de recherche afin de renforcer les efforts de recherche collaborative, notamment en tirant parti des possibilités d'accès offertes par les cadres législatifs existants.
- ✓ **Être ouvert et adaptable** : reconnaître que la surveillance et la recherche doivent englober divers sujets, tels que la désinformation liée à l'identité, au climat et à la santé, et admettre que la désinformation dépasse le cadre de la sphère numérique.

Axe 3 – Renforcer l'éducation aux médias et à l'information et l'autonomisation des usagers

■ De nombreux États membres du Conseil de l'Europe ne disposent pas de stratégies cohérentes et à long terme en matière d'éducation aux médias et à l'information (EMI).³⁶ Si l'EMI ne peut à elle seule éliminer les effets néfastes de la désinformation sur les individus et la société, elle reste essentielle pour permettre aux individus d'évaluer de manière critique les sources, de vérifier les faits et de reconnaître les comportements et les discours manipulateurs. L'Index d'éducation aux médias 2023 montre que de nombreux pays européens présentent des lacunes en matière de résilience face aux défis liés à l'information,³⁷ tandis que les enquêtes menées par Eurostat révèlent régulièrement que la proportion de personnes ne disposant pas de compétences numériques suffisantes reste trop élevée.³⁸ Ces constatations sont préoccupantes, car un public bien informé constitue la meilleure défense contre la désinformation et contribue à la résilience informationnelle de la société (voir le glossaire).³⁹ Combler cette lacune est complexe et nécessite une approche globale et soutenue. En particulier, l'éducation aux médias et à l'information n'est pas simplement le résultat d'interventions isolées ; elle est profondément influencée par la qualité globale de l'éducation – notamment en matière de culture numérique, de citoyenneté numérique, d'histoire et d'éducation civique – ainsi que par le niveau de confiance du public dans les institutions et les médias.⁴⁰ L'amélioration de ces domaines interdépendants exige un engagement à long terme et des ressources importantes.

De plus, le paysage médiatique et informationnel est en constante évolution, ce qui signifie que les tactiques de désinformation et les outils technologiques changent également en permanence, nécessitant un apprentissage continu plutôt qu'une acquisition ponctuelle de compétences. Les experts comme les particuliers doivent se tenir informés pour naviguer efficacement dans cet environnement en mutation. En outre, l'éducation aux médias et à l'information doit aller au-delà de la simple capacité à distinguer les informations factuelles des fausses informations. Elle doit également préparer les individus à résister aux tactiques sophistiquées utilisées par les acteurs de la désinformation,⁴¹ y compris les stratégies algorithmiques et axées sur la conception que les plateformes de médias sociaux déploient pour capter l'attention.⁴² Par conséquent, les programmes efficaces d'éducation aux médias et à l'information doivent s'appuyer sur plusieurs disciplines éducatives, favoriser un ensemble diversifié de compétences et promouvoir une compréhension approfondie des droits humains et des responsabilités dans la sphère publique numérique. Cette approche holistique nécessite des efforts coordonnés de la part des acteurs aux niveaux national, régional et local.

En outre, pour que l'éducation aux médias et à l'information devienne un outil efficace contre la désinformation, il faut s'attaquer de manière proactive aux inégalités qui laissent les communautés vulnérables sans protection contre la manipulation en ligne, en particulier les minorités, les mineurs et les personnes âgées.⁴³ Une forte détermination politique et des capacités appropriées sont également nécessaires pour concrétiser un droit effectif à recevoir des informations dans l'environnement numérique, ce qui reste difficile sur les plans culturel, politique et technique.⁴⁴ Il est donc essentiel d'intégrer l'éducation aux médias dans les cadres éducatifs nationaux, en mettant particulièrement l'accent sur l'amélioration des compétences numériques, afin de favoriser une société mieux informée et plus résiliente.

Les contenus en ligne sont de plus en plus façonnés par des systèmes algorithmiques opaques qui privilégient l'engagement et les intérêts commerciaux au détriment de la qualité, de la sécurité des utilisateurs et du bien public (voir également ci-dessous, sous Axe 6). Les utilisateurs de services en ligne, en particulier sur les grandes plateformes, ont progressivement perdu le contrôle de leurs expériences en ligne et du type et de la source des contenus qu'ils voient et avec lesquels ils interagissent. **Au-delà d'être mieux équipés pour aborder l'information de manière critique, les utilisateurs devraient également bénéficier d'environnements numériques qui intègrent d'emblée l'autonomisation des utilisateurs.** De tels environnements permettraient aux utilisateurs d'exercer leurs compétences critiques en leur accordant un plus grand contrôle sur les contenus légaux auxquels ils sont exposés, par exemple en leur permettant de signaler les contenus indésirables ou les comportements abusifs, de donner la priorité aux contenus provenant de sources d'information fiables ou de s'appuyer sur des labels tiers pour identifier les contenus susceptibles de présenter un risque de désinformation. Ces outils devraient être intégrés dans la conception des plateformes ; toutefois, dans certains cas, tels que la curation de contenus alternatifs qui donne la priorité aux contenus d'intérêt public ou aux informations provenant de sources fiables, ils peuvent également être développés et fournis par des acteurs tiers opérant au sein des plateformes existantes.

Normes du Conseil de l'Europe

- **La recommandation CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication** identifie les initiatives visant à renforcer l'éducation aux médias et à l'information comme des mesures clés pour atténuer les effets négatifs de la désinformation et le manque de transparence dans la diffusion des contenus. Elle souligne en outre que la mise en œuvre de mesures d'éducation aux médias et à l'information permet de responsabiliser les utilisateurs et de promouvoir une utilisation responsable des médias et des plateformes en ligne.
- **La recommandation CM/Rec(2022)4 sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique** attribue au secteur des médias un rôle essentiel dans la collaboration avec divers autres secteurs afin de créer et de promouvoir des initiatives d'éducation aux médias et à l'information (EMI) visant à aider les citoyens à reconnaître la désinformation et à développer leur résilience face à celle-ci.
- **La résolution 2314 (2019) de l'APCE sur L'éducation aux médias dans le nouvel environnement médiatique** invite les organismes de médias de service public à enseigner aux enfants et aux adolescents comment repérer la désinformation (paragraphe 10), et les intermédiaires Internet à coopérer activement avec les entités publiques (paragraphe 14), sociales et privées afin de promouvoir et de soutenir l'éducation aux médias et à l'information, notamment pour lutter contre la désinformation (paragraphe 14).
- **La note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne** (2023) souligne la nécessité de stratégies globales en matière d'éducation aux médias (paragraphe 40) et d'une réforme à long terme des programmes d'enseignement (paragraphe 41). Elle aborde également la question de l'autonomisation des utilisateurs en ligne, en recommandant des mesures qui favorisent les droits des utilisateurs (paragraphe 35) et le développement d'outils numériques pour l'autonomisation des utilisateurs (paragraphe 39).
- **Le projet de recommandation sur la sécurité en ligne et l'autonomisation des utilisateurs et des créateurs de contenu** (approuvé par le CDMSI en décembre 2025 et qui sera examiné en vue de son adoption par le Comité des Ministres au printemps 2026) présente un ensemble complet de mesures que les plateformes pourraient être tenues de prendre en vertu des cadres juridiques nationaux afin de responsabiliser les utilisateurs, de

leur permettre de contrôler leur expérience en ligne, notamment pour atténuer les risques pesant sur l'intégrité et le pluralisme de l'information.

- **Stratégies nationales d'éducation aux médias et à l'information (EMI) – Indicateurs et aspects pratiques** (2025) souligne que les stratégies nationales efficaces en matière de MIL devraient également se concentrer sur la lutte contre la désinformation et le renforcement de l'intégrité de l'information. Il fournit également une liste complète des normes pertinentes du Conseil de l'Europe en matière de MIL et d'autres documents.

Pratiques prometteuses

En Suisse, l'éducation politique et numérique est incluse dans tous les programmes d'enseignement obligatoire et dans les programmes-cadres de l'enseignement secondaire supérieur.⁴⁵ De même, l'accent mis par la Finlande sur l'apprentissage tout au long de la vie offre un modèle inclusif pour impliquer les citoyens de tous âges dans les initiatives d'éducation aux médias. En outre, en Ukraine, des formations spécifiques aux médias destinées aux professionnels des médias ont joué un rôle déterminant dans le soutien aux rédactions indépendantes à l'heure de la transformation numérique et des menaces informationnelles. Cependant, l'éducation et l'accès à l'information ne suffisent pas. Dans certaines situations critiques, telles que les crises où la désinformation présente des risques accrus, les citoyens ont besoin d'informations fiables et actualisées. Pour y remédier, certains pays ont mis en place des campagnes gouvernementales ciblées visant à contrer rapidement les discours trompeurs. Par exemple, des campagnes d'information gouvernementales ont été lancées pendant la pandémie de COVID-19 afin de fournir des informations fiables à un moment où le public était très vulnérable.

Recommandation

Adopter une stratégie globale et multidimensionnelle pour renforcer l'éducation aux médias et à l'information, conformément au document d'orientation sur *Stratégies nationales d'éducation aux médias et à l'information (EMI)*; élaborer et mettre en œuvre des cadres réglementaires et coréglementaires afin de donner aux utilisateurs les moyens de façonner leur environnement informationnel en ligne. Priorités :

- ✓ **Éducation formelle** : intégrer l'éducation aux médias et à l'information dans les programmes d'enseignement formel, idéalement de manière multidisciplinaire, en encourageant l'interaction et en établissant un lien avec les expériences réelles des élèves. L'éducation aux médias et à l'information devrait également aborder les aspects liés à l'intégrité de l'information, en dotant les apprenants des compétences nécessaires pour identifier les sources fiables et évaluer le contenu de manière critique.
- ✓ **Éducation non formelle et apprentissage tout au long de la vie** : étendre les initiatives en matière d'éducation aux médias et à l'information au-delà du système scolaire grâce à une approche d'apprentissage tout au long de la vie qui touche tous les segments de la société, y compris les personnes âgées et les communautés menacées de marginalisation.
- ✓ **Coopération intersectorielle** : assurer une coopération étroite avec la société civile, les médias publics et privés, les autorités réglementaires nationales et les prestataires d'éducation formelle et non formelle.

- ✓ **Financement de l'éducation aux médias** : garantir un financement adéquat des activités privées et publiques dans ce domaine.
- ✓ **Formation des éducateurs** : autonomiser les éducateurs en matière d'éducation aux médias en leur donnant accès à une formation de haute qualité, à des ressources actualisées et à des systèmes de soutien solides afin qu'ils puissent guider efficacement les apprenants dans leur approche critique des contenus, tant en ligne que hors ligne.
- ✓ **Apprentissage numérique** : investir dans les plateformes d'apprentissage numérique et les outils éducatifs ouverts de l'éducation aux médias et à l'information, tels que les tutoriels interactifs et les modules adaptatifs, et les soutenir afin de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie et le renforcement continu des capacités pour tous les groupes d'âge.
- ✓ **Autonomisation des utilisateurs** : adopter des mesures exigeant des plateformes en ligne qu'elles autonomisent les utilisateurs en leur offrant un meilleur accès à des contenus fiables, un plus grand contrôle sur les contenus qu'ils voient, des options améliorées pour signaler les contenus préjudiciables et un contrôle accru sur leurs flux de médias sociaux ; promouvoir et soutenir le travail des signalants de confiance, des organisations de la société civile et d'autres experts qualifiés pour identifier et signaler les contenus préjudiciables en ligne.

Axe 4 – Soutenir le journalisme de qualité et la résilience des médias

■ **Des médias indépendants et de qualité sont essentiels à une démocratie saine et à la sauvegarde de l'intégrité de l'information.** En fournissant des informations précises, vérifiées et contextualisées, le journalisme permet aux individus de participer au débat public, de faire des choix éclairés et de résister à la manipulation et à la désinformation. Cependant, le journalisme de qualité en Europe est confronté à des défis structurels croissants, notamment l'instabilité financière, les pressions politiques et économiques, les ressources limitées et l'insuffisance des garanties en matière d'indépendance éditoriale et de normes professionnelles. Depuis la fin des années 1990, le modèle économique traditionnel du journalisme a été remis en cause par l'essor de l'internet et la diffusion de contenus en ligne gratuits, qui ont érodé les recettes publicitaires qui subvenaient autrefois à un accès abordable à l'information.⁴⁶ Aujourd'hui, une grande partie de ces revenus a été transférée vers des intermédiaires numériques tels que les moteurs de recherche et les plateformes de réseaux sociaux qui dominent le flux d'informations sans produire de contenu original.⁴⁷ En conséquence, de nombreux médias ont du mal à maintenir la qualité de leurs reportages et entrent dans un cercle vicieux où la réduction des ressources affaiblit le journalisme, érode la confiance du public et limite encore davantage la viabilité financière.⁴⁸

La vulnérabilité financière et l'affaiblissement des garanties institutionnelles ont également rendu les médias plus susceptibles d'être capturés,⁴⁹ où de puissants intérêts politiques ou commerciaux exercent une influence sur les décisions éditoriales. Les médias locaux sont particulièrement exposés à ce risque, ce qui conduit à des déserts médiatiques dans de nombreuses régions où la couverture des questions communautaires a disparu.⁵⁰ Même les médias de service public, traditionnellement plus stables, sont confrontés à des coupes budgétaires et à des ingérences politiques,⁵¹ tandis que les journalistes de toute l'Europe continuent d'être victimes de harcèlement, d'agressions physiques et de poursuites judiciaires abusives. Dans le même temps, les progrès rapides de l'intelligence artificielle générative, notamment les robots conversationnels et les résumés d'actualités générés par l'IA, remodelent la manière dont le public accède à l'information et la consomme, ajoutant de nouvelles complexités à un environnement médiatique déjà fragile.⁵²

La montée de la désinformation en ligne a encore souligné l'importance des médias indépendants dans le maintien de l'intégrité de l'information. **La vérification des faits**, qui était autrefois une pratique invisible du journalisme responsable dans les salles de rédaction, **est devenue une nouvelle pratique et une nouvelle profession jouant un rôle de plus en plus important dans le paysage médiatique moderne.** Elle constitue un outil puissant pour lutter contre la diffusion de récits trompeurs et de fausses allégations, dans le but de renforcer la confiance dans l'information et la communication publique. Des efforts parallèles visant à améliorer la visibilité du journalisme de qualité, grâce à des mesures telles que la priorisation des contenus d'intérêt public et l'élaboration d'indicateurs de fiabilité, ont été mis en avant.⁵³ Toutefois, ces mesures doivent être mises en œuvre avec prudence afin de protéger la liberté d'expression et le choix individuel. Des garanties claires, telles que des exigences de transparence, des normes rigoureuses, un contrôle indépendant et le respect des droits d'auteur journalistiques, sont essentielles pour soutenir la liberté, le pluralisme et la durabilité des médias, tout en luttant contre la désinformation. Il est également essentiel de veiller à ce que les plateformes numériques et les technologies d'IA respectent ces

principes afin de préserver la confiance du public dans l'information et de renforcer le rôle démocratique d'un journalisme de qualité.

Normes du Conseil de l'Europe

- La **Recommandation CM/Rec(2022)4 sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique** encourage les États à prendre des mesures proactives pour promouvoir le journalisme de qualité en tant que bien public, notamment par le biais d'un soutien financier et d'autres formes d'aide directe aux acteurs des médias, qu'ils soient publics, privés, communautaires ou locaux. Elle aborde également les mesures visant à rétablir et à maintenir la confiance dans le journalisme de qualité.
- La **Recommandation CM/Rec(2018)1 sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété** préconise des mesures structurelles visant à promouvoir la diversité des sources et des organes de presse. Il s'agit notamment de garantir des conditions adéquates pour que les médias de service public puissent continuer à jouer leur rôle essentiel dans la promotion du débat public et du pluralisme politique, ainsi que de mettre en œuvre des stratégies et des mécanismes visant à soutenir les organes de presse professionnels et le journalisme d'investigation indépendant et de qualité.
- La **Recommandation CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias** fournit des lignes directrices spécifiques aux États membres dans ce domaine. Elle est complétée par la **Recommandation CM/Rec(2024)2 sur la lutte contre l'utilisation des poursuites stratégiques contre la participation publique (poursuites-bâillons)**, qui fournit des orientations détaillées sur la manière de protéger efficacement les journalistes contre les poursuites abusives. La **Campagne du Conseil de l'Europe « Les journalistes comptent » pour la sécurité des journalistes** et la **Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes** soutiennent la mise en œuvre de ces recommandations.
- La **Note d'orientation sur la hiérarchisation des contenus d'intérêt public en ligne** (2021) recommande aux États de prendre des mesures pour mettre davantage en avant les contenus d'intérêt public sur les plateformes et les intermédiaires en ligne.
- La **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la désinformation et de la mésinformation en ligne** (2023) fournit des recommandations concrètes sur la manière de mieux encourager la vérification indépendante des faits.
- Les **Lignes directrices sur l'utilisation responsable de l'intelligence artificielle dans le journalisme** (2023) fournissent des conseils pratiques aux médias d'information, mais aussi aux États, aux fournisseurs de technologies et aux plateformes numériques, sur la manière dont les systèmes d'IA devraient être utilisés pour soutenir la production d'un journalisme de qualité et responsable.

Pratiques prometteuses

Plusieurs États membres ont mis en place des programmes de soutien aux médias d'information, qui s'étendent souvent aux médias en ligne et non traditionnels. Toutefois, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour garantir que ces fonds soient suffisants et répartis équitablement. En Roumanie, les contribuables peuvent réaffecter 3,5 % de leur impôt sur le revenu à des organisations à but non lucratif, y compris les médias d'information enregistrés comme tels.⁵⁴ En Croatie, l'Agence pour les médias électroniques a lancé des appels publics à projets et à activités, notamment dans le domaine de la vérification des faits, dans le cadre de l'appel d'offres « Mise en place d'un système de vérification des faits dans les médias et de divulgation des données publiques », qui fait partie du plan national de relance et de résilience.⁵⁵ En Italie, l'État soutient le secteur de la presse écrite, qui comprend un large éventail de médias tels que les journaux et périodiques locaux, nationaux,

numériques ou imprimés. Les critères d'accès à ces fonds visent à améliorer la qualité et la fiabilité de l'information, à promouvoir l'innovation technologique, à valoriser le capital humain des journalistes et à favoriser un paysage médiatique plus durable et plus diversifié.⁵⁶

Le Réseau européen des normes de vérification des faits, qui regroupe des organisations de vérification des faits à travers l'Europe, est un bon exemple de développement et d'application de normes journalistiques élevées en matière de vérification des faits, ainsi que de promotion de la coopération entre les pays. Des projets tels que la Journalism Trust Initiative⁵⁷ et NewsGuard⁵⁸ ont mis au point des indicateurs permettant de déterminer dans quelle mesure les médias d'information respectent les règles de bonne pratique journalistique, aidant ainsi le public à évaluer la fiabilité des contenus. La norme Global Media Identifier⁵⁹ vise quant à elle à vérifier l'identité des éditeurs de médias sur toutes les plateformes, ce qui constitue une étape importante vers le renforcement de la transparence et de la responsabilité dans le journalisme.

Recommandation

— Protéger les journalistes, soutenir la production d'un journalisme indépendant et pluraliste de qualité et favoriser sa visibilité. Priorités :

- ✓ **Des médias de service public forts, indépendants et pluralistes** : veiller à ce que les médias de service public soient indépendants en droit et en pratique, pluralistes, et disposent d'un personnel et de ressources suffisants pour remplir efficacement leur mission d'intérêt public à l'ère numérique.
- ✓ **Soutenir les médias et le journalisme de qualité** : encourager et soutenir le journalisme de qualité, y compris le journalisme d'investigation et les médias communautaires à but non lucratif, notamment par des subventions et des mesures financières et fiscales ; offrir aux citoyens des bons d'achat ou des allègements fiscaux pour leurs dépenses dans les médias ; veiller à ce que le financement public et la publicité soient transparents et non discriminatoires ; favoriser l'existence et la mise en œuvre effective de garanties pour l'indépendance éditoriale et les normes professionnelles pour tous les acteurs des médias.
- ✓ **Transparence accrue** : adopter et appliquer des cadres juridiques solides en matière de transparence de la propriété des médias, en veillant à ce que les informations, y compris celles relatives à la propriété effective, soient collectées et accessibles au public ; promouvoir la transparence volontaire du financement dans le cadre de l'autorégulation.
- ✓ **Importance de l'intérêt public et des contenus fiables** : veiller à ce que les plateformes en ligne n'imposent pas de conditions déloyales sur le marché des médias numériques et promouvoir des mécanismes de mise en avant proportionnés afin que le journalisme de qualité touche un public plus large ; utiliser des normes établies et des identifiants médiatiques pour aider à reconnaître les contenus fiables et orienter les décisions en matière de visibilité.
- ✓ **Forte autorégulation** : soutenir l'élaboration de codes éthiques et de régimes d'autodiscipline pour tous les acteurs des médias, y compris des codes relatifs à l'utilisation de l'IA dans le journalisme et pour le journalisme, conformément aux [Lignes directrices](#) sur la mise en œuvre responsable des systèmes d'IA dans le journalisme.

- ✓ **Soutenir la vérification des faits** : donner les moyens aux organisations indépendantes de vérification des faits, conformément à la [Note d'orientation sur la lutte contre la désinformation et les fausses informations en ligne](#).
- ✓ **Protection des journalistes** : protéger les journalistes contre l'intimidation, les pressions, les attaques et les ingérences, y compris la violence physique, le harcèlement et les poursuites abusives ; s'abstenir de recourir à de telles mesures à l'encontre des journalistes nationaux et étrangers, tant en temps de paix qu'en temps de guerre ; promouvoir des conditions de travail équitables pour les journalistes.

Axe 5 – Préserver l'intégrité des élections

■ **Les effets de la désinformation sur les processus électoraux sont une préoccupation croissante dans les États membres du Conseil de l'Europe.** Les tentatives d'influencer les processus électoraux par des campagnes de désinformation, souvent dans le cadre **d'opérations de manipulation et d'ingérence étrangères (FIMI)**, ont été largement documentées.⁶⁰ L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a clairement indiqué que l'ingérence étrangère constituait une menace pour la sécurité démocratique en Europe et, dans ce cadre, elle a condamné l'escalade des ingérences hostiles, notamment par le biais de la désinformation et de la propagande, en particulier celles provenant de la Fédération de Russie.⁶¹

Si ce phénomène affecte le paysage médiatique, **les plateformes en ligne et les nouvelles technologies offrent** aux acteurs malveillants de **nouveaux moyens plus efficaces** pour diffuser des informations fausses ou trompeuses et manipuler l'information publique avec une rapidité et une ampleur sans précédent,⁶² notamment grâce à un ciblage sophistiqué de la communication politique et de la publicité manipulatrices.

Alors que la couverture électorale et la publicité sont généralement relativement bien réglementées et protégées dans la presse écrite et audiovisuelle, il existe un manque préoccupant de surveillance et de réglementation dans l'environnement numérique, en particulier sur les réseaux sociaux.⁶³ Ainsi, **souvent, ni les politiciens, ni les autres groupes d'intérêt ne sont tenus de suivre des règles claires ou d'être suffisamment transparents sur leurs dépenses en ligne et leurs tactiques.**

En outre, d'autres technologies émergentes constituent une menace croissante pour l'intégrité des élections. Par exemple, l'IA permet à des acteurs malveillants de tromper plus efficacement leur public, tandis que le ciblage et le microciblage permettent de fournir des messages sur mesure à des individus et à différents groupes démographiques.⁶⁴ Les campagnes de désinformation et les acteurs étrangers malveillants exploitent fréquemment ces possibilités.⁶⁵ Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) de l'UE a identifié des signes d'attaques informationnelles étrangères assistées par l'IA dans les processus électoraux de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe,⁶⁶ soulignant que la manipulation de l'information reste une menace grave et persistante. Avec l'évolution rapide de la technologie, ces défis continueront probablement à évoluer, obligeant les décideurs politiques à s'adapter en permanence.

Normes du Conseil de l'Europe

- Dans l'affaire *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni* (2025), la Cour européenne des droits humains a examiné les obligations des États en vertu de l'article 3 du protocole n° 1 à la Convention (droit à des élections libres) en matière de lutte contre les ingérences étrangères systématiques et à grande échelle dans les élections. Reconnaisant que la désinformation peut constituer une menace sérieuse pour l'intégrité électorale, elle a estimé que, lorsque des ingérences étrangères hostiles créent un risque réel de porter atteinte à l'essence même du droit de vote, les États peuvent être sous une obligations positive d'adopter et de réviser régulièrement des mesures appropriées (paragraphe 136), y compris d'enquêter sur les allégations crédibles d'ingérence électorale lorsque le fait de ne pas le faire peut entraver leur capacité à prendre de telles mesures (paragraphe 138). Si la difficulté d'évaluer l'influence étrangère ne doit pas empêcher les États d'agir pour défendre la démocratie, il n'existe pas de consensus clair sur les mesures spécifiques que les États devraient prendre (paragraphe 159), dans les limites du respect de la liberté d'expression

(paragraphe 160-161). Les États disposent donc d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens à adopter pour contrer les menaces crédibles qui pèsent sur leurs processus démocratiques (paragraphe 162).

- La **Recommandation CM/Rec(2022)12 sur la communication électorale et la couverture médiatique des campagnes électorales** fournit un cadre global visant à garantir l'équité, la transparence et l'intégrité de la communication électorale à l'ère numérique. Elle préconise une gouvernance corégulatoire et le renforcement des organismes de contrôle, des règles claires pour la publicité politique en ligne, ainsi que des obligations détaillées en matière de transparence pour les partis, les candidats, les prestataires de services et les plateformes. Elle encourage la responsabilité algorithmique, les mesures visant à lutter contre la manipulation et la désinformation et une protection renforcée de la vie privée.
- La **Recommandation CM/Rec(2007)15 sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias** fournit un ensemble de principes généraux visant à garantir l'équité de la couverture médiatique des élections et des mesures spécifiques concernant les médias audiovisuels ; elle invite les États membres à respecter et à défendre l'indépendance des médias pendant les périodes électorales.
- La **Résolution 2593 (2025) de l'Assemblée parlementaire sur l'ingérence étrangère : une menace pour la sécurité démocratique en Europe** souligne la menace importante que représente l'ingérence étrangère pour la sécurité démocratique en Europe. Elle condamne cette ingérence, en particulier celle de la Fédération de Russie, et note les efforts déployés pour manipuler les campagnes politiques, les élections et les référendums à travers le continent. La résolution exhorte les États membres à sécuriser les institutions démocratiques, à renforcer la coordination pour contrer ces menaces et à renforcer les cadres juridiques pour lutter contre l'ingérence étrangère.
- La **Résolution 2254 (2019) de l'Assemblée parlementaire sur la liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques** souligne la menace croissante que représentent la désinformation et l'ingérence étrangère pour les processus démocratiques. Elle exhorte les gouvernements à reconnaître la nature transnationale de ces défis, à renforcer la coopération avec les intermédiaires Internet, à garantir aux électeurs l'accès à des informations fiables et à lutter contre la concentration du pouvoir informationnel entre les mains des grandes entreprises technologiques.
- Le **Rapport urgent sur l'annulation des résultats des élections par les cours constitutionnelles**, CDL-AD(2025)003, de la Commission de Venise a examiné les conditions dans lesquelles une cour constitutionnelle peut annuler les résultats d'une élection, à la suite de l'annulation par la Cour constitutionnelle roumaine de l'élection présidentielle de 2024 en raison de manipulations numériques et d'un financement opaque de la campagne (paragraphe 80 à 82). Il a souligné que les influences extérieures, qu'elles proviennent d'acteurs étrangers, d'ONG ou de médias, peuvent être aussi préjudiciables que la violation des règles électorales, même si leur impact est plus difficile à mesurer. Il a mis en évidence les défis majeurs posés par les campagnes en ligne, l'intelligence artificielle et la désinformation, appelant à des règles plus claires en matière de communication électorale, de transparence et de financement, et a souligné la nécessité de garanties procédurales solides et de décisions bien motivées et fondées sur des données probantes dans tout processus d'annulation.
- Dans la **Déclaration interprétative du Code de bonne conduite en matière électorale sur les technologies numériques et l'intelligence artificielle**, CDL-AD(2024)044-e, la Commission de Venise a souligné que la liberté des électeurs de se forger une opinion comprend le droit d'avoir accès à toutes sortes d'informations leur permettant d'être correctement informés avant de prendre une décision, qui peut être affectée par les troubles de l'information en ligne.

Pratiques prometteuses

Plusieurs États membres du Conseil de l'Europe ont mis en place des bonnes pratiques visant à trouver un juste équilibre entre la sauvegarde de l'intégrité électorale et la protection de la grande liberté d'expression inhérente au débat politique et à la campagne électorale. En France, la *loi de 2018 sur la lutte contre la manipulation de l'information* traite de la diffusion d'informations délibérément trompeuses, en mettant particulièrement l'accent sur les médias en ligne et les plateformes numériques. La loi impose des obligations de transparence et de coopération aux plateformes sous la supervision de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM). Elle vise à renforcer la transparence en matière de financement, de distribution et de promotion des contenus en ligne, à lutter contre la propagande des diffuseurs étrangers financés par des fonds publics et à renforcer l'éducation aux médias et à l'information. La loi établit également une procédure civile accélérée pour les trois mois précédant les élections et référendums importants, dans le cadre de laquelle un juge peut ordonner, dans les 48 heures suivant le signalement, le retrait de contenus manifestement faux, diffusés intentionnellement et à grande échelle par des moyens artificiels ou automatisés, lorsque ces contenus sont susceptibles de troubler l'ordre public ou de compromettre l'intégrité des élections.⁶⁷ De même, en Irlande, la loi électorale de 2022 a été adoptée dans le but déclaré de « protéger l'intégrité de [ses] processus électoraux et démocratiques contre la propagation de la désinformation et de la mésinformation dans la sphère en ligne pendant les périodes électorales ».⁶⁸

Recommandation

Renforcer la gouvernance de l'intégrité électorale à l'ère numérique en établissant des règles claires pour des campagnes équitables, transparentes et équilibrées et en mettant en place des cadres de corégulation pour la publicité et les campagnes politiques en ligne, avec une surveillance plus stricte des grandes plateformes. Priorités :

- ✓ **Un mécanisme indépendant de contrôle démocratique** : doter les autorités électorales indépendantes, ou d'autres réseaux et organismes nationaux pertinents, des pouvoirs, des ressources et des outils nécessaires pour remplir efficacement leur mandat, y compris la capacité d'imposer des sanctions et de garantir la neutralité de la curation et de la modération des contenus des plateformes, avec le soutien d'organes consultatifs multipartites.
- ✓ **Réglementation de la publicité politique en ligne** : introduire des règles claires en matière de publicité politique, en particulier lorsqu'elle est diffusée en ligne, notamment des limites de dépenses, des exigences régissant le microciblage, l'utilisation de l'intelligence artificielle et une transparence totale concernant les sources et l'ampleur du financement. Prévoir des sanctions efficaces et proportionnées en cas d'infraction. Les mesures clés devraient inclure l'étiquetage obligatoire et la création d'archives publiques.
- ✓ **Surveillance et lutte contre la désinformation** : les autorités indépendantes dans le domaine électoral devraient surveiller les campagnes de désinformation avant les élections et lutter de manière proactive contre les messages et les activités qui menacent l'intégrité des élections ; elles devraient développer des outils pour évaluer la capacité des plateformes à détecter les publicités politiques, ainsi que les comportements coordonnés non authentiques.

- ✓ **Campagnes d'information** : veiller à ce que les citoyens aient facilement accès à toutes les informations officielles pertinentes sur le processus électoral et les principaux thèmes électoraux. Ces informations devraient être diffusées de manière proactive par les médias et les plateformes en ligne pertinentes, y compris les réseaux sociaux, avec une communication ciblée aux niveaux national, régional et local.
- ✓ **Codes éthiques des campagnes politiques** : veiller à ce que les partis politiques et les candidats adoptent et respectent des codes éthiques en matière de communication électorale, en s'assurant que leurs messages sont proactifs, transparents et accessibles à l'électorat et qu'ils n'utilisent pas le microciblage de manière à induire en erreur ou à manipuler l'électorat.

Axe 6 – Encourager la concurrence et la transparence dans l'écosystème numérique

■ **Les États membres du Conseil de l'Europe dépendent d'infrastructures numériques non européennes, ce qui limite leur capacité à garantir le pluralisme des médias, le respect des droits humains et le contrôle démocratique de l'écosystème de l'information.** Des études montrent que l'Europe est confrontée à un déficit infrastructurel, la plupart de ses technologies numériques étant importées.⁶⁹ La dépendance actuelle à l'égard d'une poignée d'entreprises technologiques non européennes domine et affaiblit la capacité de l'Europe à contrôler l'infrastructure numérique et, par extension, son écosystème de l'information. En particulier, les grandes plateformes en ligne, qui jouent un rôle central dans la formation de l'opinion publique et influencent les droits des utilisateurs, des créateurs, des influenceurs et des entreprises, ne sont toujours pas pleinement conformes aux attentes découlant des valeurs et des normes du Conseil de l'Europe en matière de protection des droits humains et des libertés fondamentales, de démocratie et d'État de droit dans le domaine des médias et de la communication.⁷⁰ Malgré les efforts déployés pour réglementer l'espace numérique à l'aide de cadres ambitieux, leur influence continue d'être une force subtile mais omniprésente. Elles exercent de plus en plus une forme de gouvernance privatisée à travers les conditions générales qu'elles imposent aux utilisateurs, créant ainsi une relation contractuelle marquée par des asymétries structurelles d'information où les plateformes sont dans une position nettement plus favorable que les utilisateurs.⁷¹ En raison de leur position dominante et des effets de réseau, les grandes plateformes en ligne compromettent le choix des consommateurs.⁷² De plus, les modèles économiques des plateformes, qui privilégient l'engagement des utilisateurs et partent du principe que les contenus controversés génèrent davantage d'activité, favorisent les contenus de mauvaise qualité et potentiellement préjudiciables.⁷³ Ces défis restent largement ignorés par les réglementations actuelles.⁷⁴ Parallèlement, la promotion de la concurrence se heurte à des obstacles importants,⁷⁵ notamment la fragmentation réglementaire, la complexité bureaucratique et la capacité limitée à attirer les talents. Cela souligne la nécessité d'interventions profondes et structurelles.

Une stratégie clé consiste à faciliter le passage d'une plateforme à l'autre en favorisant l'interopérabilité, en permettant à différents services de fonctionner ensemble et en prenant en charge une plus grande variété d'infrastructures numériques. Un changement de paradigme est préconisé grâce à l'essor de ce que l'on appelle « l'économie des réseaux ouverts » : un système décentralisé et interopérable où les utilisateurs peuvent créer leur propre expérience numérique plutôt que de dépendre de ce que proposent quelques plateformes dominantes.⁷⁶ Cette approche soutient également le « pluralisme algorithmique », ce qui signifie que les utilisateurs pourraient choisir entre différents algorithmes pour déterminer la manière dont les informations leur sont présentées.⁷⁷

En outre, les États membres du Conseil de l'Europe devraient promouvoir de nouvelles méthodes de gestion des données afin de réduire les déséquilibres de pouvoir. Il s'agit notamment des trusts de données (organismes indépendants qui gèrent les données pour le compte des personnes), des coopératives de données (groupes gérés par leurs membres qui supervisent les données partagées) et des syndicats de données (groupes qui permettent aux utilisateurs de négocier collectivement l'utilisation et la valeur de leurs données).⁷⁸

En encourageant les infrastructures numériques ouvertes, interopérables et alternatives, les États membres du Conseil de l'Europe peuvent, le cas échéant, réduire leur dépendance à l'égard de quelques entreprises dominantes et créer un environnement concurrentiel plus équitable. La mise en place et la maintenance de leur propre infrastructure numérique permettraient non seulement de garantir les services essentiels, mais aussi de protéger l'intégrité des informations. Un écosystème numérique diversifié, reflétant les valeurs du Conseil de l'Europe, sera essentiel pour garantir à la fois la sécurité et la fiabilité des informations à l'ère numérique.

Normes du Conseil de l'Europe

- La **Recommandation CM/Rec(2022)4 sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique** invite les États membres à mettre en place des cadres garantissant « le traitement équitable des producteurs de contenu et des médias par les plateformes en ligne ». En outre, les États membres devraient créer des conditions propices aux solutions open source, à l'accès aux données de formation, aux approches ouvertes en matière de données et à la concurrence entre les fournisseurs de technologies, y compris les start-ups européennes et spécialisées, tout en respectant les droits d'autrui.
- La **Recommandation CM/Rec(2018)2 sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet** appelle les plateformes en ligne à respecter le droit des individus à accéder à l'information et aux idées.
- Les **Lignes directrices sur la mise en œuvre responsable de l'intelligence artificielle dans le journalisme** (2023) soulignent que les États membres ont l'obligation positive de protéger et de créer des conditions favorables à la réalisation des droits humains et au pluralisme des médias. Ils devraient favoriser l'accès et le choix entre les fournisseurs de technologies qui respectent et promeuvent la réalisation des valeurs journalistiques et des droits humains. À cette fin, il est nécessaire de diversifier les mécanismes de financement afin de soutenir les projets à court et à long terme visant à développer des systèmes d'IA responsables dans le domaine du journalisme, ainsi que, plus largement, des outils numériques et des infrastructures de communication alternatifs, en particulier pour les petits médias et les médias locaux.

Pratiques prometteuses

— Au niveau des infrastructures, des solutions holistiques et évolutives font encore défaut au niveau européen, mais plusieurs initiatives prometteuses voient le jour. L'une des plus importantes est EuroStack,⁷⁹ une initiative récente – qui cible principalement l'Union européenne et ses États membres – qui définit un plan global pour parvenir à la « souveraineté numérique européenne ». EuroStack vise à rétablir l'indépendance technologique de l'Europe en reliant toutes les couches essentielles de l'écosystème numérique – des matières premières et de la production de semi-conducteurs aux services cloud, à l'IA, aux réseaux et à la cybersécurité – en un système coordonné et compétitif. Reconnaisant à quel point ces couches dépendent les unes des autres, la vision d'EuroStack est de donner à l'Europe un contrôle stratégique sur l'ensemble de son infrastructure technologique. Pour soutenir cet objectif, les États devraient évaluer comment leurs industries et leurs secteurs de recherche peuvent contribuer à la mise en place d'un tel écosystème intégré.

Recommandation

■ Soutenir la promotion et le développement d'une infrastructure numérique qui sert l'intérêt public en respectant les droits humains et les normes environnementales, en utilisant des technologies open source dans la mesure du possible, en autonomisant les utilisateurs, en concurrençant efficacement les plateformes mondiales dominantes et en offrant des avantages économiques, sociaux et utilisateurs clairs. Priorités :

- ✓ **Interopérabilité** : adopter une réglementation exigeant que les plateformes en ligne soient interopérables, permettant ainsi aux utilisateurs de passer librement d'un service à l'autre et de transférer facilement leurs données, leurs contacts et leurs paramètres, ce qui est essentiel pour garantir un véritable choix aux utilisateurs et favoriser un marché concurrentiel ; explorer les possibilités permettant aux utilisateurs des grandes plateformes de choisir des outils de recommandation et de modération de contenu développés par des tiers ; veiller à ce que l'interopérabilité soit pleinement conforme aux normes internationales et aux cadres juridiques nationaux en matière de protection des données et de confidentialité des utilisateurs.
- ✓ **Infrastructures axées sur la résilience** : promouvoir la planification et la conception d'infrastructures axées sur la résilience, en encourageant le développement et l'adoption d'alternatives décentralisées et open source, le cas échéant.
- ✓ **Capital de démarrage** : envisager d'apporter un soutien financier ciblé aux nouvelles plateformes basées dans les États membres du Conseil de l'Europe, aux partenariats public-privé indépendants et aux services de médias sociaux existants qui s'engagent en faveur de l'interopérabilité, en reconnaissant l'importance stratégique potentielle d'un écosystème numérique local ; ce soutien pourrait prendre la forme de subventions accordées sur une base concurrentielle aux entreprises qui font preuve de transparence, de respect des droits humains et de promotion active de l'interopérabilité, le programme pouvant être financé en partie par les amendes infligées aux entreprises qui ne se conforment pas à la réglementation en vigueur.
- ✓ **Investir** : envisager d'investir dans des infrastructures indépendantes pour l'intelligence artificielle, englobant les ressources informatiques et le cloud, afin de renforcer la résilience et la compétitivité et de promouvoir une IA ouverte, sûre, durable et respectueuse des droits humains.
- ✓ **Technologie responsable et fondée sur des valeurs** : établir des cadres pour garantir que les infrastructures et les services numériques, y compris les systèmes cloud et d'intelligence artificielle, soient conçus et exploités de manière transparente, responsable et fondée sur des valeurs, dans le respect des droits humains et en limitant la dégradation de l'environnement ; les technologies open source devraient être soutenues.

Principes fondamentaux

Axe 7 – Défendre la liberté d'expression

■ **La protection de la démocratie et du droit à l'information exige des États qu'ils relèvent les défis posés par la désinformation.** Cependant, les réponses à la désinformation peuvent impliquer **des mesures qui restreignent la liberté d'expression**, telles que la sanction d'individus ou de médias, ou l'obligation pour les fournisseurs de services en ligne de limiter la visibilité ou l'accessibilité de certains types de contenus. Dans de tels cas, il est essentiel de respecter strictement l'article 10 de la Convention européenne des droits humains. Comme l'a rappelé la Cour européenne des droits humains, « la frontière entre la lutte contre les dangers de la désinformation et la censure pure et simple est très mince ». ⁸⁰

Les discours qui peuvent présenter des risques pour l'intégrité de l'information ou les processus démocratiques, présentés comme une alternative aux points de vue dominants, concernent souvent des questions d'intérêt public et font partie du discours politique. Par conséquent, la marge de manœuvre pour justifier des restrictions au seul motif que le contenu peut contribuer à la désinformation est nécessairement étroite. ⁸¹

Une étude non exhaustive des cadres juridiques des États membres du Conseil de l'Europe ⁸² montre que la diffusion d'informations fausses ou trompeuses peut être considérée comme un délit pénal lorsqu'elle est liée à d'autres infractions, ⁸³ tandis que dans certaines juridictions, des dispositions plus larges criminalisent la diffusion d'informations fausses en tant que telles, lorsqu'elle a pour but ou pour effet de troubler l'ordre public ou de provoquer une alarme sociale. ⁸⁴ Toutefois, **le recours au droit pénal pour lutter contre la désinformation comporte des risques importants : les poursuites peuvent être utilisées à mauvais escient**, en particulier lorsque les infractions sont définies de manière vague ou ne sont pas assorties de garanties adéquates. Une telle approche a été largement critiquée et peut être incompatible avec les normes internationales en matière de droits humains. ⁸⁵

L'application des **règles relatives aux services de médias audiovisuels**, telles que les obligations légales en matière d'exactitude, d'objectivité et de pluralisme de l'information, ainsi que les restrictions relatives aux contenus préjudiciables, peut s'appliquer à la désinformation. Cependant, la plupart des régulateurs audiovisuels ne disposent pas d'un mandat direct pour lutter contre la désinformation *en tant que telle*, à l'exception de la République de Moldova. ⁸⁶ Des mesures spécifiques concernant les acteurs des médias ont été adoptées dans le cadre des régimes de sanctions visant la Fédération de Russie, tant par l'UE ⁸⁷ que par certains États membres du Conseil de l'Europe. ⁸⁸

La désinformation diffusée via les plateformes numériques est traitée selon une double approche réglementaire. Lorsque le contenu est restreint par la loi, il fait l'objet d'ordonnances de retrait ou de mécanismes de notification et d'action, dans lesquels la responsabilité des plateformes n'est engagée que si elles n'agissent pas rapidement après avoir pris connaissance du contenu illégal concerné. En outre, les risques systémiques liés à la conception des plateformes sont de plus en plus pris en compte grâce à des cadres de responsabilité qui placent les processus de gestion des risques des plateformes sous le contrôle public. Dans ce contexte, les risques pour l'intégrité de l'information sont

principalement traités par des mesures concernant la diffusion de contenus illégaux.⁸⁹ Dans certains cas, notamment dans le cadre du Règlement européen sur les services numériques, les très grandes plateformes en ligne et les moteurs de recherche doivent également évaluer et atténuer les risques liés aux contenus qui, bien que légaux, peuvent nuire au débat civique, ainsi que les risques liés à la manipulation intentionnelle de leurs services, y compris les activités non authentiques ou automatisées.⁹⁰

Les mesures visant à restreindre les contenus au motif qu'ils seraient faux comportent des risques évidents pour la liberté d'expression, y compris la liberté et l'indépendance éditoriale des médias. De telles interventions peuvent alimenter les théories du complot et les allégations de victimisation par les acteurs de la désinformation, en aggravant la polarisation et en érodant la confiance dans les institutions démocratiques.⁹¹ Des règles trop strictes ou formulées de manière vague peuvent être utilisées à mauvais escient pour réprimer les opinions minoritaires ou les critiques légitimes, ce qui a un effet dissuasif. De même, une responsabilité insuffisante et un contrôle public insuffisant de la curation et de la modération des contenus peuvent conduire à une application insuffisante ou excessive, ainsi qu'à des pratiques discriminatoires ou arbitraires de la part d'acteurs privés qui compromettent l'intégrité de l'environnement informationnel.

Ces considérations suggèrent la **nécessité de donner la priorité aux mesures de renforcement de la résilience qui luttent contre la désinformation sans porter indûment atteinte à la liberté d'expression.**⁹² Des mécanismes efficaces d'autorégulation et de corégulation pour les communicateurs professionnels, y compris les journalistes et les annonceurs, mais aussi les nouveaux acteurs des médias, tels que les journalistes citoyens et les influenceurs, peuvent également soutenir l'intégrité de l'information et prévenir l'ingérence de l'État dans la liberté des médias.

Normes du Conseil de l'Europe

- Dans l'affaire *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni* (2025), la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que les États peuvent avoir des obligations positives de lutter contre la désinformation, en particulier dans le contexte d'ingérences étrangères dans les élections. Elle a toutefois souligné la nécessité de les mettre en balance avec le droit à la liberté d'expression prévu à l'article 10 de la Convention (paragraphe 160-161). De même, l'affaire *Google LLC et autres c. Russie* (2025) montre comment la réglementation des plateformes en ligne qui impose des exigences excessives a également une incidence sur leurs droits au titre de l'article 10 et la nécessité de concevoir et d'appliquer des interventions législatives dans les limites de son paragraphe 2.

Selon l'article 10 de la Convention, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour, les restrictions à la liberté d'expression doivent avoir une base juridique appropriée, accessible et prévisible : elles doivent être formulées avec suffisamment de précision pour permettre à une personne de régler sa conduite. Les dispositions pénales doivent définir clairement et précisément la portée des infractions concernées, afin d'éviter que l'État ne dispose d'un pouvoir discrétionnaire excessif en matière de poursuites, susceptible de conduire à des abus par le biais d'une application sélective (*Savva Terentyev c. Russie*, 2018, § 85 ; *Altuğ Taner Akçam c. Turquie*, 2011, §§ 93-94). La prévisibilité est particulièrement importante dans un contexte électoral (*Magyar Kétfarkú Kutya Párt c. Hongrie* [GC], 2020, paragraphe 99).

Les restrictions doivent véritablement poursuivre l'un des objectifs légitimes énumérés au paragraphe 2 (*Bielau c. Autriche*, 2024, paragraphe 30, protection de la santé ; *Salov c. Ukraine*, 2005, paragraphe 113, libre formation de l'opinion politique des électeurs - droits d'autrui ; *Gaponenko c. Lettonie*, 2023, § 41, prévention des troubles ou des infractions pénales). Les exceptions à la liberté d'expression doivent être interprétées de manière

restrictive et la nécessité des restrictions doit être établie de manière convaincante (*Magyar Helsinki Bizottság c. Hongrie* [GC], 2016, § 187). En particulier, l'article 10 accorde un niveau élevé de protection aux discours politiques et aux débats d'intérêt public (*Sürek c. Turquie (n° 1)* [GC], 1999, § 61), notamment dans le contexte des élections.

Dans ce contexte, il convient de distinguer les déclarations factuelles de l'expression de jugements de valeur, dont la véracité n'est pas susceptible d'être prouvée. Pour établir cette distinction et apprécier si une opinion repose sur une base factuelle suffisante, le contexte est essentiel (*Mortensen c. Danemark*, 2025, paragraphes 40-42).

La fausseté d'une déclaration factuelle ne justifie pas en soi des restrictions, en particulier sous la forme de sanctions pénales ou autres à l'encontre des personnes qui la diffusent (*Salov c. Ukraine*, 2005, § 113). L'intention de porter atteinte à un intérêt protégé (*Salov c. Ukraine*, 2005, paragraphe 113) et la capacité concrète de le faire (*Avagyan c. Russie*, 2025, paragraphe 35) doivent être démontrées dans le cadre du test de nécessité et de proportionnalité. Dans ce contexte, le statut de la personne qui fait les déclarations, y compris toute obligation professionnelle associée de fournir des informations exactes, peut avoir une certaine pertinence (*Bielau c. Autriche*, 2024, concernant un médecin qui avait catégoriquement nié les avantages des vaccins, contredisant ainsi le consensus médical). Si les « chiens de garde publics », et en particulier la presse, bénéficient d'une protection accrue, ils doivent toutefois respecter les devoirs et responsabilités liés à la fonction de journaliste et l'obligation qui en découle de « journalisme responsable » (voir **Guide sur l'article 10**, 2025, paragraphe 318 et suivants).

- La **Recommandation CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication** souligne la nécessité de promouvoir les droits humains et les libertés fondamentales dans la communication (principe 6) ; l'**exposé des motifs** précise ce principe en soulignant les limites auxquelles sont confrontés les États, l'importance d'harmoniser les règles applicables aux environnements hors ligne et en ligne, ainsi que la nécessité d'une autorégulation, soumise à un contrôle public le cas échéant. Il souligne également la nécessité d'une approche graduée et proportionnée dans la réglementation des devoirs et responsabilités des différents types d'acteurs des médias.
- La **Recommandation CM/Rec(2022)13 sur les effets des technologies numériques sur la liberté d'expression** vise à aider les États et les acteurs privés concernés dans leurs efforts indépendants et collaboratifs pour protéger et promouvoir la liberté d'expression à l'ère numérique. Les lignes directrices annexées à la recommandation formulent des principes visant à garantir que les technologies numériques servent cette liberté plutôt que de la restreindre, et fournissent des recommandations sur la manière de traiter les effets négatifs et de renforcer les effets positifs de l'utilisation généralisée des technologies numériques sur la liberté d'expression, dans le respect des droits humains.
- La **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la désinformation et de la désinformation en ligne (2023)** indique que les cadres de corégulation pour la responsabilité des plateformes devraient se concentrer sur la gouvernance des processus de hiérarchisation et de modération des contenus plutôt que sur des éléments de contenu individuels, en veillant à ce que les restrictions, qu'elles soient fondées sur la loi ou sur des clauses contractuelles, soient compatibles avec la liberté d'expression et appliquées de manière cohérente, non discriminatoire et transparente.
- Le **projet de recommandation sur la sécurité en ligne et l'autonomisation des utilisateurs et des créateurs de contenu** (approuvé par le CDMSI en décembre 2025 et qui sera examiné en vue de son adoption par le Comité des ministres au printemps 2026) fournit un ensemble complet de principes visant à promouvoir une approche de la gestion des risques en ligne liés à la liberté d'expression, y compris en ce qui concerne l'intégrité de l'information.
- La Commission de Venise La Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe **Avis conjoint urgent sur le projet d'amendements au Code pénal concernant la disposition sur les « informations fausses ou trompeuses » en Turquie** ont conclu que cette disposition n'était pas conforme aux exigences de l'article 10.2 de la Convention. Ils ont estimé qu'elle manquait de clarté et de précision. De plus, elle n'était pas nécessaire dans une société

démocratique, car elle ne répondait pas à un besoin social impérieux et n'était pas proportionnée ; tout en reconnaissant que la désinformation pose de sérieux défis, l'avis met en garde contre la nécessité de limiter le recours aux dispositions pénales dans ce domaine, en raison de l'effet dissuasif qu'elles peuvent avoir et du risque d'abus.

- La **Résolution 2590 (2025) de l'Assemblée parlementaire sur la réglementation de la modération de contenu sur les réseaux sociaux pour sauvegarder la liberté d'expression** souligne la nécessité d'une modération équilibrée des contenus sur les réseaux sociaux afin de protéger la liberté d'expression tout en relevant les défis posés par les contenus préjudiciables. Elle invite les États membres à établir des réglementations claires qui protègent les droits des utilisateurs, garantissent des conditions de travail équitables pour les modérateurs humains et favorisent des mécanismes indépendants de règlement des litiges. En outre, elle exhorte les plateformes de réseaux sociaux à intégrer les droits fondamentaux dans leurs politiques, à communiquer clairement sur les mesures de modération des contenus et à collaborer avec les journalistes et les vérificateurs de faits afin de lutter efficacement contre la désinformation.
- La **Résolution 2567 (2024)¹ sur la propagande et la liberté d'information en Europe** souligne la nécessité pour les États membres de lutter contre la propagande illégale tout en respectant la liberté d'expression et l'État de droit. Elle appelle à la mise en place de stratégies globales pour lutter contre la propagande illégale et légale, en soulignant l'importance des médias indépendants, de la confiance du public et de la collaboration entre les autorités publiques et le secteur privé. Elle exhorte les États à mettre en œuvre des sanctions ciblées contre certains propagandistes et à promouvoir l'éducation aux médias, la transparence et un journalisme de qualité.

Pratiques prometteuses

Confrontée à une exposition exceptionnelle à la propagande et à l'ingérence russes après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine, la République de Moldova a dû relever le défi de prendre des mesures appropriées pour préserver sa sécurité démocratique et l'intégrité de l'espace informationnel, tout en respectant les droits humains et l'État de droit. Consciente des implications de telles mesures pour les droits fondamentaux, en particulier la liberté d'expression, elle a soumis des notifications de dérogation au titre de l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, soumettant ainsi ses actions à un contrôle transparent. Parallèlement, elle a constamment sollicité la coopération et les conseils d'experts d'organisations internationales et de partenaires, notamment le Conseil de l'Europe, afin de renforcer le respect des droits humains. Les réformes législatives concernant les médias ont notamment été soumises à la Commission de Venise pour avis.⁹³ Parallèlement, le Conseil de l'audiovisuel, en tant qu'autorité de régulation compétente pour les dispositions relatives à la désinformation du Code des services de médias audiovisuels, a élaboré, avec l'aide d'experts internationaux dans le cadre d'un projet de coopération du Conseil de l'Europe, une méthodologie pour évaluer les cas de désinformation conformément aux exigences légales et dans les limites de l'article 10. Bien que des améliorations soient encore possibles,⁹⁴ cela montre comment les préoccupations relatives au respect de la liberté d'expression dans la lutte contre la désinformation peuvent être intégrées dès le départ dans le processus d'élaboration des lois et des politiques.

Recommandation

■ Tout en donnant la priorité aux mesures qui n'interfèrent pas avec la liberté d'expression, lors de l'adoption de mesures législatives ou autres visant à lutter contre la désinformation et à préserver l'intégrité de l'information : veiller à ce que toute restriction des droits protégés par l'article 10 soit conforme à son paragraphe 2 et soit appliquée dans le cadre de l'État de droit ; et promouvoir un contrôle public indépendant des mesures prises par les plateformes pour faire face aux risques pesant sur l'intégrité de l'information et à leur impact sur la liberté d'expression. Priorités :

- ✓ **Une charte des droits numériques** : envisager l'établissement d'une charte des droits humains dans l'environnement numérique qui défende, entre autres, le droit à la liberté d'expression, y compris dans le contexte des mesures visant à lutter contre la désinformation.
- ✓ **Évaluations de l'impact concernant la réglementation et les droits humains** : évaluer en permanence l'adéquation et l'impact des mesures législatives et réglementaires susceptibles d'affecter la libre circulation de l'information dans la société, afin de mieux comprendre ou prévenir tout impact négatif potentiel, direct ou indirect, sur la liberté d'expression et d'autres droits humains, y compris les questions d'égalité entre les sexes.
- ✓ **Respect de l'article 10 de la Convention** : veiller à ce que toute mesure visant à lutter contre la désinformation ou à préserver l'intégrité de l'information qui porte atteinte à la liberté d'expression soit conforme aux exigences suivantes :
 - **la légalité et la sécurité juridique** – tout contenu ou comportement soumis à des restrictions est clairement défini par la loi, garantissant la prévisibilité, la prévisibilité et la protection contre l'arbitraire ;
 - **objectif légitime** – les mesures poursuivent véritablement un ou plusieurs des objectifs énumérés à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention ;
 - **nécessité et proportionnalité** – les restrictions sont limitées à ce qui est nécessaire dans une société démocratique et proportionnées à l'objectif légitime poursuivi ; les autorités compétentes devraient être en mesure, le cas échéant, d'évaluer la proportionnalité dans des cas individuels, en tenant particulièrement compte de la nécessité de préserver la liberté des médias et de la presse.
- ✓ **Modération dans le recours au droit pénal** : réserver les sanctions pénales, lorsqu'elles sont utilisées, aux formes les plus préjudiciables de désinformation qui présentent des risques clairs et graves pour les droits d'autrui ou pour un intérêt public protégé, conformément à la Convention et à la jurisprudence y afférente, ainsi qu'aux instruments internationaux applicables.
- ✓ **Cadres réglementaires et coréglementaires adéquats et proportionnés** pour les intermédiaires et les plateformes internet :
 - s'abstenir d'imposer une responsabilité disproportionnée aux intermédiaires pour les contenus générés par les utilisateurs et éviter les obligations de modération excessives qui pourraient conduire à la suppression excessive de contenus licites ;
 - distinguer clairement entre les réponses à la diffusion de contenus illégaux ou autrement réglementés et celles relatives à des contenus licites ; les États ne devraient pas exiger, directement ou indirectement, des plateformes qu'elles restreignent l'accès à des contenus licites spécifiques ;
 - assurer un contrôle public indépendant des solutions de conception adoptées par les plateformes, telles qu'identifiées dans la [note d'orientation](#) sur la lutte contre la désinformation et les fausses informations en ligne, afin de traiter les risques systémiques pour l'intégrité de l'information ;

- soutenir des mécanismes alternatifs de résolution des litiges accessibles, transparents, rapides et efficaces, tels que les conseils des médias sociaux ou les organismes de règlement extrajudiciaire, pour les utilisateurs concernés par les décisions de modération des contenus prises par les plateformes.
- ✓ **Garanties essentielles de l'État de droit :**
 - **Indépendance et impartialité** – veiller à ce que les autorités judiciaires, réglementaires et autres chargées d'appliquer les restrictions à la liberté d'expression afin de lutter contre la désinformation ou de préserver l'intégrité de l'information agissent de manière indépendante et impartiale, tant en droit qu'en pratique;
 - **Accès à un recours effectif** – veiller à ce que toute personne physique ou morale dont la liberté d'expression est affectée par les décisions des autorités publiques ou des intermédiaires ait accès à des recours judiciaires ou autres recours effectifs conformes aux articles 6 et 13 de la Convention ;
- ✓ **Renforcement des normes professionnelles en matière de communication :** renforcer et promouvoir les cadres d'autorégulation et de corégulation pour les professionnels de la communication, en tenant compte des nouvelles tactiques et technologies de communication – y compris l'utilisation croissante de l'IA – et du nombre croissant d'acteurs capables d'atteindre un large public, notamment les journalistes, les annonceurs, les influenceurs, les journalistes citoyens et d'autres acteurs des nouveaux médias.

Axe 8 – Faciliter la coopération internationale et transfrontalière

■ **La désinformation est un phénomène transfrontalier qu'aucun État membre ne peut combattre efficacement seul.** À l'ère numérique actuelle, les contenus et les discours trompeurs peuvent facilement se propager au-delà des frontières, en particulier lorsqu'il existe des liens linguistiques, culturels ou historiques, ce qui crée un effet d'entraînement important dans la propagation de la désinformation. De plus, les créateurs de contenus malveillants, familiarisés avec de multiples contextes culturels, peuvent adapter ces discours aux populations locales, amplifiant ainsi leur impact et leur résonance. C'est pourquoi la désinformation, en tant que défi mondial et transnational, figure désormais en bonne place dans l'agenda de nombreuses organisations internationales. Au-delà du Conseil de l'Europe, par exemple, des organisations internationales telles que l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont multiplié les programmes visant à lutter contre les risques spécifiques liés à la désinformation.

Compte tenu de l'ampleur et de la complexité du défi, la coopération entre les États membres du Conseil de l'Europe est également essentielle pour lutter efficacement contre la désinformation et renforcer l'intégrité de l'information. Malgré certains progrès, les réponses apportées par les États membres restent fragmentées, avec une coordination insuffisante pour harmoniser les efforts et garantir un environnement informationnel sain. Pour être efficaces, les réponses doivent aller au-delà de politiques nationales soigneusement adaptées et se concentrer sur la cohérence des mesures nationales, le partage des données et de l'expertise, et l'élaboration de normes communes fondées sur les droits humains et l'État de droit. La coopération multilatérale et les mécanismes structurés d'échange entre les États membres sont essentiels pour renforcer la résilience face aux menaces informationnelles, permettre des réponses conjointes et garantir une approche européenne cohérente pour préserver l'intégrité de l'information.

Normes du Conseil de l'Europe

- La **Déclaration de Reykjavík « Unis autour de nos valeurs »** (2023), adoptée lors du **quatrième sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe**, réaffirme l'importance de la coopération internationale, notamment pour lutter contre la désinformation et la mésinformation.
- Dans sa **Résolution 2567 (2024) sur la propagande et la liberté d'information en Europe**, l'Assemblée parlementaire invite les États à « renforcer leur collaboration et à rechercher, dans le cadre du Conseil de l'Europe, des réponses coordonnées, en utilisant mieux les mécanismes et les outils de coopération fournis par l'Organisation » (point 12.18).
- La **Résolution 2254 (2019) de l'Assemblée parlementaire sur la liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques** appelle à l'adoption de stratégies européennes et mondiales coordonnées, favorisant le partage des responsabilités et une combinaison d'approches réglementaires et de résolution des litiges afin de préserver l'intégrité démocratique.
- La **Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits humains, la démocratie et l'État de droit** établit une Conférence des Parties, un mécanisme de suivi permettant la surveillance, l'établissement de rapports et la coopération entre les États et les parties prenantes afin de garantir une mise en œuvre cohérente et un respect à long terme, offrant ainsi un modèle de coopération transnationale structurée (article 23).

- La **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la désinformation et de la désinformation en ligne** (2023) souligne la nécessité de réponses collaboratives et multipartites et met en évidence l'importance de normes communes et d'un dialogue international pour lutter contre la désinformation transfrontalière tout en préservant la liberté d'expression.

Pratiques prometteuses

— L'Union européenne a été à l'avant-garde de l'élaboration de politiques visant à lutter contre la désinformation transfrontalière, dans le but de créer une approche cohérente et coordonnée entre les États membres.⁹⁵ Le Conseil européen a créé un groupe de travail horizontal sur le renforcement de la résilience et la lutte contre les menaces hybrides afin de soutenir la cohérence et la coopération entre l'Union européenne et ses États membres.⁹⁶ Parallèlement, le Centre d'excellence pour la communication stratégique de l'OTAN facilite l'échange d'expertise, de ressources et de bonnes pratiques entre les États membres de l'OTAN, renforçant ainsi la capacité collective à lutter contre la désinformation.⁹⁷ Au niveau du Conseil de l'Europe, le projet RESIST : Renforcer la résilience sociétale face à la désinformation en Europe, financé par les subventions de l'EEE et de la Norvège et s'étendant de 2025 à 2030, vise à aider les États membres à élaborer des approches globales et collaboratives et à approfondir la coordination transfrontalière afin d'améliorer la résilience face à la désinformation.⁹⁸ Des États membres tels que la République de Moldova, la Roumanie et l'Ukraine explorent également des mécanismes de coopération, par exemple en envisageant la création d'une coalition dans le domaine de la cybersécurité dans le but « de s'appuyer sur l'expérience acquise par l'Ukraine ces dernières années [et] de renforcer un cadre opérationnel commun pour la prévention, la détection et la réponse coordonnée aux cybermenaces ». ⁹⁹

Recommandation

— Favoriser des mécanismes de coopération interétatiques et internationaux structurés et durables afin de coordonner efficacement les réponses à la désinformation, de faciliter l'échange de bonnes pratiques et de renforcer les efforts visant à préserver l'intégrité de l'information. Priorités :

- **Reconnaître les menaces transfrontalières** : reconnaître la désinformation, l'ingérence dans l'information et les menaces hybrides tant nationales qu'étrangères comme des défis critiques pour la sécurité nationale et internationale. Veiller à ce que les réponses tiennent compte des effets d'entraînement de ces menaces au-delà des frontières et restent conformes aux normes en matière de droits humains.
- ✓ **Identifier les synergies** : identifier de manière proactive les domaines de synergie avec d'autres pays, évaluer comment les mesures mises en œuvre par d'autres États peuvent compléter les efforts nationaux et rechercher des solutions communes pour faire face aux menaces transfrontalières.
- ✓ **Adopter des approches multilatérales** : tirer parti des ressources des organisations et forums européens et internationaux pour renforcer la coopération et la coordination dans la lutte contre la menace de la désinformation et soutenir les initiatives multilatérales qui favorisent les efforts transfrontaliers collaboratifs en matière d'intégrité de l'information.

Axe 9 – Entretenir les synergies entre parties prenantes

■ Le défi croissant que représente la désinformation, en particulier dans l'espace numérique, nécessite des efforts coordonnés et intersectoriels afin de garantir des réponses à long terme, inclusives et efficaces, qui respectent les droits humains. La désinformation se propage rapidement à travers les médias et les frontières, affectant le discours public et la confiance. Pour que les réponses à la désinformation soient solides et durables, il est essentiel que les gouvernements, les plateformes technologiques, la société civile, les universitaires et les autres parties prenantes collaborent à la conception et à la mise en œuvre des politiques. Une approche multipartite permet une compréhension plus globale du problème et facilite l'adoption de mesures respectueuses des droits humains et plus efficaces. En travaillant ensemble, ces différents acteurs peuvent contribuer à concevoir et à mettre en œuvre des réponses à la désinformation qui soient mieux informées, adaptées au contexte, intégrant la dimension de genre et répondant aux besoins du public, y compris des groupes particulièrement ciblés ou exposés à la désinformation. Dans l'ensemble, cela contribue à la transparence, à la responsabilité et à l'alignement sur les principes démocratiques.

Si la participation de multiples parties prenantes est essentielle, le processus se heurte souvent à des difficultés qui entravent une participation significative et une coordination efficace. **De nombreux États membres du Conseil de l'Europe ne disposent toujours pas de mécanismes structurés et inclusifs pour la participation des parties prenantes, ce qui entraîne des lacunes en matière de responsabilité et des réponses inégales à la désinformation.** Les plateformes, par exemple, conservent souvent un pouvoir discrétionnaire important quant au moment et à la manière dont elles engagent le dialogue avec les parties prenantes, ce qui se traduit par des consultations qui peuvent être non contraignantes ou insuffisamment efficaces. En outre, les niveaux variables de ressources et de représentation des différentes parties prenantes peuvent entraîner une participation inégale, les groupes en situation de vulnérabilité et exposés à la discrimination étant exclus des discussions cruciales. Pour combler ces lacunes, il est nécessaire de mettre en place des processus contraignants et transparents de consultation, de participation et de suivi. Veiller à ce que toutes les parties concernées, en particulier celles qui sont les plus touchées par la désinformation, soient impliquées à chaque étape de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques peut permettre d'améliorer l'efficacité des réponses à la désinformation et de renforcer la responsabilité globale.

Normes du Conseil de l'Europe

- La [Recommandation CM/Rec\(2011\)7 sur une nouvelle conception des médias](#) appelle à un engagement 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 » (point 7).
- La [Recommandation CM/Rec\(2022\)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication](#) distingue « l'ouverture et l'inclusivité » comme deux des principes procéduraux fondamentaux, selon lesquels « la gouvernance des médias et de la communication devrait être ouverte et inclusive afin de satisfaire le droit d'être entendu des divers groupes et intérêts de la société et de démocratiser la prise de décision en matière

de communication dans la sphère publique » (principe 2). Son **Exposé des motifs** développe ces principes en appelant les États (paragraphe 2.2) et les autres acteurs des médias (paragraphe 2.3) à engager des consultations, une coopération et un dialogue réguliers, ouverts et inclusifs avec toutes les parties prenantes concernées, afin de garantir un équilibre approprié entre l'intérêt public, les intérêts des utilisateurs et des parties concernées et les intérêts de l'industrie » et à « accorder une attention particulière aux besoins et aux voix des personnes vulnérables et des minorités, ainsi qu'à la diversité ethnique et de genre » (paragraphe 2.4).

- La **Résolution 2255(2019) de l'APCE sur les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande** recommande spécifiquement aux plateformes en ligne de coopérer avec les médias d'information européens publics et privés afin d'améliorer « la visibilité des informations fiables et dignes de confiance et de faciliter l'accès des utilisateurs à celles-ci » (paragraphe 8.2).
- La **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne** (2023) souligne que « les États, la société civile, les plateformes, les médias de service public, les organes de presse, les vérificateurs de faits [...] les communautés d'utilisateurs et les chercheurs devraient collaborer afin d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures de grande envergure visant à renforcer l'autonomisation des utilisateurs » (point 38). Elle souligne également que l'élaboration de critères permettant de donner la priorité aux informations fiables et aux contenus d'intérêt public sur les plateformes devrait se faire dans le cadre d'un processus transparent et multipartite, garantissant une large collaboration afin d'établir des normes équitables et crédibles (Rapport explicatif, point 3.d).
- La **Note d'orientation sur la modération du contenu** (2021) mentionne la corégulation comme une forme de cadre de coopération *ad hoc* entre les acteurs publics et privés. Elle souligne également que ces cadres doivent être mis en place par l'État afin d'éviter les décisions arbitraires des acteurs privés.

Pratiques prometteuses

— Ces dernières années, plusieurs nouveaux organismes ont été créés au niveau européen et mondial afin de renforcer la coordination et de créer des synergies entre un large éventail de parties prenantes, notamment la société civile, les médias, les entreprises technologiques et les décideurs politiques. Au niveau européen, il s'agit notamment du Conseil européen des services de médias¹⁰⁰, du Conseil européen des services numériques¹⁰¹ et du Conseil européen de l'intelligence artificielle¹⁰². L'Observatoire européen des médias numériques (EDMO)¹⁰³, une initiative financée par l'UE visant à soutenir une réponse coordonnée à la désinformation à travers l'Europe, a réuni des experts issus du monde universitaire, d'organisations de vérification des faits, de communautés spécialisées dans l'éducation aux médias et de la recherche en matière de politiques publiques. Il a joué un rôle crucial dans l'aménagement de l'accès aux données, la promotion des infrastructures de recherche ainsi que l'expansion des mesures d'éducation aux médias et de vérification des faits. Dans le secteur privé, le Comité de surveillance de Meta constitue un autre exemple notable réunissant des universitaires, des décideurs politiques et d'autres experts.

104

Au niveau national, en février 2023, l'Irlande a mis en place un groupe de travail multipartite chargé d'élaborer une Stratégie nationale de lutte contre la désinformation.¹⁰⁵ La stratégie nationale en matière de cybersécurité 2022-2026 de l'Italie en est un autre exemple, puisqu'elle établit des mécanismes de coordination entre les institutions et agences gouvernementales afin de prévenir et de lutter contre la désinformation en ligne. Elle comprend également des initiatives multipartites et des campagnes visant à sensibiliser le

public aux risques liés à l'internet et à la cybersécurité.¹⁰⁶ De même, la Lettonie a mis en place des mécanismes interinstitutionnels pour renforcer la sensibilisation et lutter contre les menaces liées à l'information, y compris le Groupe national de coordination de la sécurité de l'espace informationnel.¹⁰⁷ Divers États membres participent également au Groupe de pilotage du Hub de l'OCDE sur l'information et l'intégrité,¹⁰⁸ et ont contribué à l'élaboration de la recommandation de l'OCDE de 2024 sur l'intégrité de l'information.¹⁰⁹

Recommandation

■ Permettre et faciliter la participation effective de toutes les parties prenantes – y compris la société civile, les médias et le secteur privé – lors de l'élaboration et de l'application de la législation, des politiques et de la réglementation, en les associant activement à des consultations véritables, en tenant compte de leurs rôles et responsabilités spécifiques ; mettre en place des cadres multipartites inclusifs et stables qui favorisent la collaboration et la prise de décision partagée. Priorités :

- ✓ **Consultations régulières et inclusives** : organiser des échanges réguliers et transparents sur les politiques de lutte contre la désinformation avec un large éventail de parties prenantes, en veillant à ce que toutes les parties intéressées aient accès aux informations pertinentes et puissent apporter une contribution significative.
- ✓ **Participation à la mise en œuvre des politiques** : veiller à ce que toutes les parties prenantes concernées, y compris les autorités publiques, les plateformes, la société civile, les universités et le public, participent à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la désinformation en s'engageant dans des consultations inclusives.
- ✓ **Suivi et contrôle** : introduire des mécanismes de suivi contraignants pour évaluer l'impact des consultations multipartites, soutenir le contrôle et les audits, et exiger des intermédiaires et des plateformes qu'ils tiennent dûment compte des contributions des parties prenantes et expliquent de manière transparente les raisons pour lesquelles ils ne les mettent pas en œuvre.
- ✓ **Processus inclusifs** : garantir une participation inclusive et équitable en fournissant des mécanismes de financement ou de représentation aux groupes sous-représentés ou disposant de ressources insuffisantes, et veiller à ce que leur participation soit significative. Les cibles ou victimes potentielles de la désinformation devraient participer à toutes les étapes de la conception, de la mise en œuvre, de l'évaluation et du suivi des politiques.
- ✓ **Comités scientifiques** : mettre en place des comités scientifiques indépendants composés d'experts et de chercheurs issus du monde universitaire, des institutions publiques, de la société civile et de l'industrie. Ces comités pourraient fournir en permanence des avis fondés sur des éléments factuels afin d'éclairer la prise de décision des autorités publiques et des plateformes, contribuant ainsi à la légitimité et à la responsabilité des réponses intersectorielles à la désinformation.

Axe 10 – Susciter une confiance durable dans les institutions et les médias

■ Dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, la baisse de la confiance du public dans les médias et les institutions sape la résilience sociale et la légitimité démocratique. La confiance dans les médias est généralement faible dans toute l'Europe, à l'exception de quelques environnements où elle est élevée.¹¹⁰ La confiance dans le gouvernement, les systèmes de santé et les forces de l'ordre a également diminué de manière constante ces dernières années.¹¹¹ Cette érosion de la confiance touche tous les segments de la société, des plus vulnérables financièrement aux plus aisés.¹¹² La désinformation et la manipulation de l'information exacerbent le problème, affectant davantage la confiance, favorisant la polarisation et affaiblissant la résilience de la société. La pandémie de COVID-19 illustre de manière frappante comment la méfiance peut entraver la capacité des gouvernements à répondre efficacement aux crises, tout en amplifiant les effets néfastes de la désinformation et de la propagande. Pour rétablir la confiance dans les institutions démocratiques, les médias et la science, il faut s'attaquer aux facteurs sociaux, économiques et politiques sous-jacents qui alimentent le scepticisme et le désengagement. Cela nécessite des stratégies holistiques et fondées sur des éléments factuels susceptibles de réduire les inégalités structurelles, s'attaquer aux facteurs culturels de la méfiance, favoriser la transparence et promouvoir des écosystèmes d'information inclusifs et fiables.

Les États membres du Conseil de l'Europe devraient **adopter des approches à long terme qui vont au-delà des mesures réglementaires et tiennent compte des dynamiques sociétales plus larges qui alimentent la méfiance**. Il s'agit aussi de comprendre pourquoi les communautés se désengagent du discours institutionnel et comment les environnements numériques façonnent ces dynamiques. Des enseignements peuvent également être tirés des sociétés où la confiance dans les institutions, les médias et les concitoyens reste élevée afin d'évaluer si certaines pratiques peuvent être adaptées ailleurs.

Une recherche empirique de haute qualité est essentielle pour identifier les causes profondes du déclin ou de l'augmentation de la confiance, évaluer l'efficacité des interventions et éclairer les stratégies fondées sur des données probantes pour lutter contre la désinformation. Les approches fondées sur des données peuvent aider les décideurs politiques à identifier les communautés à risque, à comprendre l'impact des inégalités sociales et économiques sur la confiance et à adapter leurs réponses en conséquence.

En outre, **les réseaux sociaux et autres plateformes en ligne peuvent être utilisés comme outils pour rétablir la confiance**, par exemple grâce à la « conception prosociale »¹¹³ et aux « algorithmes de rapprochement »¹¹⁴ qui encouragent un engagement positif et l'exposition à des perspectives diverses afin de favoriser la cohésion sociale. La promotion de la transparence, de la responsabilité et de l'engagement participatif dans les espaces numériques peut contribuer à créer un écosystème d'information où la confiance est activement renforcée plutôt qu'érodée.

Normes du Conseil de l'Europe

- La **Convention du Conseil de l'Europe sur l'Accès aux documents publics (STCE n° 205, Convention de Tromsø)** vise à garantir la transparence des activités gouvernementales grâce à des mesures proactives et réactives pour ceux qui recherchent des informations officielles.

- La **Recommandation CM/Rec(2022)4 sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique** fournit également une série d'exemples de pratiques, impliquant divers acteurs tels que des journalistes, des éditeurs et des décideurs politiques, qui peuvent contribuer à un environnement médiatique plus fiable, notamment des politiques éthiques, la transparence du financement et de la propriété, ainsi que des cadres juridiques favorisant l'indépendance.
- La **Résolution 2567 (2024) de l'Assemblée parlementaire sur la propagande et liberté d'information en Europe** et les **Lignes directrices du Comité des ministres sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise** soulignent que le maintien du droit d'accès à l'information pendant les états d'urgence est fondamental pour instaurer la confiance dans les processus d'information gouvernementaux (point 12.10, Résolution 2567 (2024)).
- La **Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne** (2023) souligne comment la vérification des faits peut renforcer l'intégrité journalistique et instaurer la confiance, en appelant le public à soutenir l'indépendance et la pérennité des organismes de vérification des faits.

Pratiques prometteuses

Une communication positive et proactive, ainsi que des mesures d'éducation aux médias et à l'information, peuvent jouer un rôle important dans le renforcement de la confiance dans les institutions et les médias. En Irlande, des campagnes telles que « Be Election Smart » et les efforts d'inscription des électeurs aident les citoyens à identifier les informations fiables pendant les périodes électorales. En Ukraine, des coalitions d'ONG surveillent les médias pendant les élections, démystifient la désinformation et mettent en œuvre des programmes éducatifs tels que « Filter » afin de sensibiliser les électeurs et de renforcer leur esprit critique. La sensibilisation du public et la communication stratégique peuvent également constituer un élément essentiel d'un « système d'alerte précoce » contre la désinformation. Il s'agit de mécanismes conçus pour détecter, évaluer et répondre en temps utile aux menaces émergentes en matière de désinformation. En période de risque élevé, par exemple avant les élections, en cas de troubles politiques ou de tensions géopolitiques, il est essentiel de disposer d'une stratégie de communication établie et permettant une réponse rapide. L'UE, par exemple, a mis en place les groupes de travail sur la communication stratégique du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) « afin de collaborer avec des partenaires et de soutenir le message de l'UE dans différentes parties du monde » de manière à répondre efficacement à la FIMI et à la désinformation.¹¹⁵ Les chaînes officielles du gouvernement et les diffuseurs publics jouent également un rôle central dans la diffusion d'informations factuelles et actualisées qui contrent le bruit de la désinformation et des fausses informations, guidant ainsi l'opinion publique dans une direction constructive. La Norvège, par exemple, a reçu des appréciations positives pour sa communication gouvernementale ouverte pendant la pandémie de COVID-19, qui a permis aux citoyens de comprendre les données, a pris en compte les critiques et les objections aux mesures proposées et a impliqué la société dans un dialogue.¹¹⁶

Recommandation

Adopter une stratégie nationale holistique et à long terme pour rétablir la confiance dans les institutions démocratiques et les médias d'information de qualité. Pour être efficace, cette stratégie devrait :

- ✓ **Surveiller régulièrement les niveaux de confiance du public** : utiliser des enquêtes nationales/régionales et des outils qualitatifs pour suivre les niveaux de confiance et éclairer les politiques. Les données doivent permettre d'identifier les lacunes en matière de confiance et d'orienter les ajustements à apporter aux politiques de communication institutionnelle et aux politiques médiatiques.
- ✓ **S'appuyer sur une communication transparente** : assurer une communication institutionnelle transparente, inclusive et participative, conformément aux recommandations de la Convention de Tromsø. Cela implique d'adopter des politiques de divulgation proactive, de maintenir l'accès aux informations officielles en cas d'urgence et d'intégrer l'équité procédurale.
- ✓ **Détecter et combler de manière proactive les lacunes en matière d'information** : identifier les domaines dans lesquels l'absence d'informations fiables et professionnelles permet à des discours manipulateurs de s'imposer, en mettant en place des systèmes d'alerte précoce et en mobilisant des fournisseurs de services médiatiques dignes de confiance.
- ✓ **Encourager la prise de décision participative** : impliquer les citoyens et les résidents par le biais de consultations ouvertes et d'une collaboration avec des acteurs locaux de confiance (par exemple, des enseignants, des médecins, des journalistes) afin de les rapprocher des institutions publiques et de garantir un contrôle significatif des politiques publiques.
- ✓ **Collaborer avec des partenaires de confiance** : collaborer avec des intermédiaires de confiance afin de renforcer la crédibilité publique et la diffusion de l'information. Ces intermédiaires comprennent les journalistes locaux, les éducateurs, les professionnels de la santé, les dirigeants communautaires et les organisations de la société civile, qui ont établi une relation de confiance au sein de leurs communautés et peuvent communiquer efficacement des informations fiables, en particulier lorsque la confiance dans les institutions est faible. Les plateformes de médias sociaux pourraient également contribuer en tant que partenaires de confiance particulièrement influents.
- ✓ **Aborder la question de la confiance dans un large éventail de politiques** : intégrer le renforcement de la confiance dans les politiques sociales et économiques, en mettant l'accent sur la réduction des inégalités afin de s'attaquer aux causes profondes possibles de la méfiance.

Glossaire

Aux fins du présent document

Intelligence artificielle (IA) : un « système d'intelligence artificielle » désigne un système mécanique qui, à des fins explicites ou implicites, déduit, à partir des données qu'il reçoit, comment générer des résultats tels que des prévisions, des contenus, des recommandations ou des décisions susceptibles d'influencer des environnements physiques ou virtuels.¹¹⁷

Deepfake : média audio ou visuel manipulé ou synthétique qui semble authentique et qui met en scène une ou plusieurs personnes qui semblent dire ou faire quelque chose qu'elles n'ont jamais dit ou fait, produit à l'aide de techniques d'intelligence artificielle, notamment l'apprentissage automatique et l'apprentissage profond.¹¹⁸

Désinformation : informations manifestement fausses, inexacts ou trompeuses, créées et diffusées *délibérément* dans le but de nuire ou d'obtenir un avantage économique ou politique en trompant le public.¹¹⁹

Manipulation et ingérence étrangères en matière d'information (FIMI) : comportement généralement non illégal qui menace ou est susceptible d'avoir un impact négatif sur les valeurs, les procédures et les processus politiques. Ces activités sont de nature manipulatrice, menées de manière intentionnelle et coordonnée par des acteurs étatiques ou non étatiques, y compris leurs mandataires à l'intérieur et à l'extérieur de leur propre territoire.¹²⁰

Désinformation fondée sur l'identité : diffusion d'allégations trompeuses ou fausses liées au genre, à la sexualité, à la race, à l'ethnicité, à la religion et à d'autres marqueurs d'identité dans le but de nuire aux communautés marginalisées.¹²¹

Opération d'influence : désigne les efforts coordonnés visant à influencer un public cible, en s'appuyant sur une série de tactiques trompeuses, notamment la suppression de sources d'information indépendantes combinée à la diffusion de contenus fabriqués de toutes pièces (également : activité inauthentique coordonnée).¹²²

Désordre informationnel : terme générique désignant les contenus préjudiciables pouvant avoir un impact sur les individus ou la société.¹²³

Intégrité de l'information : résultat d'un environnement informationnel qui favorise l'accès à des sources d'information précises, fiables, fondées sur des éléments factuels et pluralistes, et qui permet aux individus d'être exposés à des idées pluralistes et diverses, de faire des choix éclairés et de mieux exercer leurs droits.¹²⁴

Résilience informationnelle de la société : capacité d'une société à créer des systèmes de fourniture d'informations fiables, sa disposition à soutenir les institutions du savoir et son investissement dans des mesures d'éducation aux médias et à l'information (EMI) qui aideraient les citoyens à identifier les sources et les contenus fiables.

Information malveillante : informations authentiques partagées dans le but de nuire, souvent en rendant publique une information destinée à rester privée.¹²⁵

Misinformation : désigne des informations vérifiablement fausses, inexacts ou trompeuses diffusées sans intention d'induire en erreur, de causer un préjudice ou de poursuivre un gain économique ou politique.¹²⁶

Éducation aux médias et à l'information (EMI) : ensemble de compétences et de capacités cognitives, techniques et sociales qui permettent aux citoyens d'accéder efficacement à divers contenus médiatiques et informations sur tous les canaux de communication, de les analyser de manière critique, de les évaluer, de les créer, de les de les analyser et d'agir en utilisant ces contenus et informations, y compris dans le contexte d'une utilisation généralisée de l'IA.¹²⁷

Autonomisation des utilisateurs : désigne les moyens par lesquels les utilisateurs élargissent leur compréhension, leur choix éclairé et leur contrôle de leur expérience en ligne afin de tirer pleinement parti de ses opportunités et de faire face à ses risques sans être surchargés.¹²⁸

Approche globale de la société : concept fondé sur l'engagement de divers groupes, y compris les citoyens, afin d'atteindre des objectifs politiques communs, notamment en renforçant la confiance sociale et politique, en mettant en avant la culture de la participation démocratique et en soulignant la nécessité d'améliorer l'éducation à une approche critique des médias .

Notes de fin

¹ Conseil de l'Europe (2025), *Vers un nouveau pacte démocratique pour l'Europe*, Rapport du Secrétaire Général, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/vPNT2>, p. 13.

² Voir Nations Unies, Bureau de coordination du développement (2025), *Disinformation is a global risk. So why are we still treating it like a tech problem?*, article de blog, disponible à l'adresse <https://undco.org/stories/disinformation-global-risk-so-why-are-we-still-treating-it-tech-problem>

³ Plus de détails sur <https://www.coe.int/fr/web/new-democratic-pact-for-europe/home>.

⁴ Voir par exemple Conseil de l'Europe, Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI) (2023), Note d'orientation sur la lutte contre la propagation de la mésinformation et de la désinformation en ligne par le biais de la vérification des faits et de la conception de plateformes dans le respect des droits de l'homme, [CM\(2024\)9-add1](#), italiques ajoutés. Le concept de désinformation s'inscrit dans le cadre plus large du « désordre informationnel », une notion qui englobe également des phénomènes connexes et interdépendants tels que la mésinformation préjudiciable et la malinformation ; voir Claire Wardle et Hossein Derakhshan (2017), *Information disorder. Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse suivante : <https://go.coe.int/lmtTh>.

⁵ Voir, par exemple : Commission européenne (2025), *Code de conduite sur la désinformation – tel que modifié en octobre 2024*, disponible à l'adresse <https://op.europa.eu/s/AdlY> ; Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour la liberté des médias et le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression, Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les élections à l'ère du numérique adoptée le 30 avril 2020, disponible à l'adresse <https://share.google/UUb0tYgZNjlnAqteb>, ainsi que les trois rapports sur *les menaces de manipulation et d'ingérence étrangères* par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) : Communication stratégique et prospective (SG.STRAT), respectivement (2023) *Vers un cadre pour la défense en réseau*, (2024) *Un cadre pour la défense en réseau* et (2025) *Exposer l'architecture des opérations FIMI*, disponibles à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-counteracting-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en#104639

⁶ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Conseil sur l'intégrité de l'information (2024), *Recommandation sur l'intégrité de l'information*, adoptée le 17 décembre 2024, disponible à l'adresse <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0505>

⁷ Nations Unies (2024), *Global Principles for Information Integrity. Recommendations for Multi-stakeholder Action (Principes mondiaux pour l'intégrité de l'information. Recommandations pour une action multipartite)*, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.18356/9789211065756>

⁸ Mandat du Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI), dans *Programme et budget 2024-2027 - Mandats des structures intergouvernementales*, [CM\(2023\)131-addfinal](#)

⁹ *Principes de Reykjavik pour la démocratie*, dans la *Déclaration de Reykjavik « Unis autour de nos valeurs »*, annexe III, adoptée lors du quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, les 16 et 17 avril 2023, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/pNVZd>.

¹⁰ Wardle C. et Derakhshan H, 2017, cité ci-dessus, note 4.

¹¹ See also Bontridder N. and Pouillet Y. (2021), "The role of artificial intelligence in disinformation", *Data & Policy*, vol. 3, issue e32, available at <https://doi.org/10.1017/dap.2021.20>.

¹² Voir Blagojev T. et al. (2025), *Monitoring media pluralism in the European Union: results of the MPM2025*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92916> ; et Bleyer-Simon K. (éd.) (2025), *How is disinformation addressed in the member states of the European Union? : 27 country cases*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92834>

¹³ Voir See Jack C. (2019), "Wicked content", *Communication, Culture & Critique*, vol. 12, issue 4, pp. 435-454.

¹⁴ Grambo K. (2019), « Fake news and racial, ethnic, and religious minorities: A precarious quest for truth », *University of Pennsylvania journal of constitutional law*, disponible à l'adresse <https://scholarship.law.upenn.edu/jcl/vol21/iss5/4>

¹⁵ Bennett W.L. et Livingston S. (2018), « The disinformation order: Disruptive communication and the decline of democratic institutions », *European journal of communication*, vol. 33, n° 2.

¹⁶ Suarez-Lledo V. et Alvarez-Galvez J. (2021), « Prevalence of health misinformation on social media: systematic review », *Journal of medical Internet research*, vol. 23, n° 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.2196/17187>.

¹⁷ Lewandowsky S. (2021), « Climate change disinformation and how to combat it », *Annual review of public health*, vol. 42, n° 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth-090419-102409>

¹⁸ Bleyer-Simon K. et Reviglio U. (2024), *Defining disinformation across EU and VLOP policies*, Rapport politique de l'Observatoire européen des médias numériques (EDMO), Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/77435>

¹⁹ Voir Knott A. et al. (2024), « AI content detection in the emerging information ecosystem: new obligations for media and tech companies », *Ethics and Information Technology*, vol. 26, n° 4, p. 63, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1007/s10676-024-09795-1> ; Khachaturov D., Schnyder R. et Mullins R. (2025), « Governments should mandate tiered anonymity on social-media platforms to counter deepfakes and LLM-driven mass misinformation », *arXiv* (prépublication), disponible à l'adresse <https://doi.org/10.48550/arXiv.2506.12814>

-
- ²⁰ Irlande, ministère de la Culture, des Communications et des Sports (2025), *National counter disinformation strategy*, disponible à l'adresse www.gov.ie/en/department-of-culture-communications-and-sport/publications/national-counter-disinformation-strategy-working-group/
- ²¹ Norvège (2025), *Strategi for å styrkje motstandskrafta mot desinformasjon (2025-2030)*, disponible uniquement en norvégien à l'adresse www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-legger-frem-en-strategi-for-a-styrke-motstandskraften-mot-desinformasjon/id3109197/
- ²² Lettonie (2023), *The National Concept on Strategic Communication and Security of the Information Space 2023–2027*, disponible à l'adresse www.mk.gov.lv/en/valsts-strategiskas-komunikacijas-un-informativas-telpas-drosibas-koncepcija
- ²³ Bleyer-Simon K. (éd.) (2025), *How is disinformation addressed in the member states of the European Union? : 27 country cases*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92834>
- ²⁴ Baqir A., Galeazzi A. et Zollo F. (2024), « News and misinformation consumption: A temporal comparison across European countries », *Plos.one*, vol. 19, n° 5, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0302473>
- ²⁵ Voir Altay S., Berriche M. et Acerbi, A. (2023), « Misinformation on misinformation: Conceptual and methodological challenges », *Social media+ society*, vol. 9, numéro 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1177/20563051221150412>
- ²⁶ Terenzi M. et Giglietto F. (2025), « Cracking the code: social data access and the DSA's impact on disinformation research », *European journalism observatory*, disponible à l'adresse <https://en.ejo.ch/recent/cracking-the-code-social-data-access-and-the-dsas-impact-on-disinformation-research>
- ²⁷ Aimeur E., Amri S. et Brassard G. (2023), « Fake news, disinformation and misinformation in social media: a review », *Social network analysis and mining*, vol. 13, n° 1, p. 30, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1007/s13278-023-01028-5>
- ²⁸ Rieder B. et Hofmann J. (2020), « Towards platform observability », *Internet policy review*, vol. 9, n° 4 ; Thorburn L. (2022), « How to measure the effects of recommenders », *Medium*, disponible à l'adresse <https://medium.com/understanding-recommenders/how-to-measure-the-causal-effects-of-recommenders-5e89b7363d57>
- ²⁹ Knott A. et al. (2024), « The EU's Digital Services Act must provide researchers access to VLOPs' experimental protocols », *Forum pour l'information et la démocratie*, disponible à l'adresse <https://informationdemocracy.org/2024/06/14/the-forum-members-of-its-working-group-and-researchers-call-for-the-dsa-to-provide-researchers-access-to-conduct-experimental-evaluations-of-vlops/>
- ³⁰ Commission européenne (2022), *Code de bonnes pratiques renforcé sur la désinformation 2022*, disponible à l'adresse <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/code-practice-disinformation>
- ³¹ Commission européenne (2025), *Code de conduite sur la désinformation – Tel que modifié en octobre 2024*, disponible à l'adresse <https://op.europa.eu/s/AdIY>
- ³² Union européenne, *Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques)*, disponible à l'adresse <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>, ci-après dénommé « loi européenne sur les services numériques ».
- ³³ Voir Nenadic I., Brogi E. et Bleyer-Simon K (2023), *Structural indicators to assess effectiveness of the EU's Code of Practice on Disinformation*, RSC Working Paper 2023/34,, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/75558>
- ³⁴ Observatoire européen des médias numériques (EDMO) (2022), *Report of the European Digital Media Observatory's Working Group on platform-to-researcher data access*, disponible à l'adresse <https://edmo.eu/edmo-news/edmo-releases-report-on-researcher-access-to-platform-data/>
- ³⁵ Voir le site web officiel de l'Agence de défense psychologique : <https://mpf.se/psychological-defence-agency>.
- ³⁶ Blagojev T. et al. (2025), *Monitoring media pluralism in the European Union: results of the MPM2025*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92916>
- ³⁷ Open Society Institute Sofia (2023), *The Media Literacy Index 2023*, disponible sur <https://osis.bg/?p=4450&lang=en>
- ³⁸ Eurostat (2024), *Compétences pour l'ère numérique*, disponible à l'adresse https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Skills_for_the_digital_age
- ³⁹ Voir Dame Adjin-Tetty T. (2022), « Combating fake news, disinformation, and misinformation: Experimental evidence for media literacy education », *Cogent arts & humanities*, vol. 9, numéro 1.
- ⁴⁰ Concernant les composantes de la résilience, voir Humprecht E., Esser F. et Van Aelst P. (2020), « Resilience to online disinformation: A framework for cross-national comparative research », *The International Journal of Press/Politics*, vol. 25, n° 3 .

-
- ⁴¹ Fasching M. et Schubatzky T. (2022), « Beyond truth: Teaching digital competences in secondary school against disinformation: Experts' views on practical teaching frameworks for basic digital education in Austria », *Medienimpulse*, vol. 60, n° 3, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.21243/mi-03-22-19>
- ⁴² Diaz Ruiz C. (2025), « Disinformation on digital media platforms: A market-shaping approach », *New media & society*, vol. 27, n° 4, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1177/14614448231207644>
- ⁴³ Kimani R. (2024), « Digital media literacy for adults over 60: Five insights », *DW Akademie*, disponible à l'adresse <https://akademie.dw.com/en>. Voir également Hermans A. (2022), *L'ère numérique ? Mon époque aussi ! Éducation aux médias et à l'information : une clé pour garantir les droits des seniors à participer à l'ère numérique*, Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/RC1uC>.
- ⁴⁴ Voir Eskens S., Helberger N. et Moeller J. (2017), « Challenged by news personalisation: Five perspectives on the right to receive information », *Journal of media law*, vol. 9, numéro 2, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1080/17577632.2017.1387353>. Voir également Knight-Georgetown Institute (KGI), Expert Working Group on Recommender Systems (2025), *Better Feeds: Algorithms That Put People First: A How-To Guide for Platforms and Policymakers*, disponible à l'adresse <https://kgi.georgetown.edu/research-and-commentary/better-feeds/>
- ⁴⁵ Voir Kuenzi R. (2019), « Teaching students how to live democratically », *Swissinfo*, disponible à l'adresse www.swissinfo.ch/eng/democracy/political-education_teaching-students-how-to-live-democratically/44859236.
- ⁴⁶ Voir Cagé J. (2016), *Saving the media: Capitalism, crowdfunding, and democracy*, Belknap. Voir également, Royaume-Uni, Ofcom (2025), *Transmission Critical. The future of Public Service Media*, rapport disponible à l'adresse www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/public-service-media-review; Argentesi E. et Filistrucchi L. (2007), « Estimating market power in a two-sided market: The case of newspapers », *Journal of applied econometrics*, vol. 22, n° 7; Pickard V. (2020), *Democracy without Journalism?: Confronting the Misinformation Society*, Oxford University Press.
- ⁴⁷ Voir Parcu P.L. (2020), « New digital threats to media pluralism in the information age », *Competition and Regulation in Network Industries*, vol. 21, n° 2.
- ⁴⁸ Kępa-Figura D., Szkudlarek-Śmiechowicz E. et Belovodskaja A. (2025), « Clickbaitism and trust in media outlets », dans Pa et al. (éd.) *Trust, media and the economy*, Routledge.
- ⁴⁹ Voir Schiffrin A. (éd.). (2021), *Media capture: How money, digital platforms, and governments control the news*, Columbia University Press.
- ⁵⁰ Blagojev T. et al. (2023). *News deserts in Europe: Assessing risks for local and community media in the 27 EU member states; Preliminary report*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/75762>; et Verza S. et al (éd.) (2024), *Uncovering news deserts in Europe: risks and opportunities for local and community media in the EU, Rapport de projet de recherche*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/76652>
- ⁵¹ Blagojev T. et al. (2025), *Monitoring media pluralism in the European Union: results of the MPM2025*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92916>
- ⁵² Newman N. (2025), *Overview and key findings of the 2025 Digital News Report*, Reuters Institute for the Study of Journalism, Institut Reuters pour l'étude du journalisme, disponible à l'adresse <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2025/dnr-executive-summary>
- ⁵³ Mazzoli E.M. et Tambini D. (2020), *Prioritisation uncovered. The discoverability of public interest content online*, Étude DGI(2020)19, Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/5JXJ0>
- ⁵⁴ Council on Foundations (2021), *Nonprofit law in Romania*, disponible à l'adresse <https://cof.org/country-notes/nonprofit-law-romania>, voir également Starkman D. et Chittum R. (2021), « The Hamster wheel, triumphant: Commercial models for journalism are not working; essayons autre chose », dans Schiffrin A. (éd.) (2021), *Media capture: How money, digital platforms, and governments control the news*, Columbia University Press, 232-258.
- ⁵⁵ Grbeša Zenzerović M. et Nenadic I. (2022), *Strengthening resilience to disinformation: the state of affairs and guidelines for action, 2nd edn.*, Agency for Electronic Media, disponible à l'adresse <https://aem.hr/blog/2010/02/18/publikacije/?lang=en>
- ⁵⁶ Pour plus d'informations, consultez le site <https://informazioneeditoria.gov.it/it/misure-di-sostegno-alleditoria/fondi-per-leditoria/fondo-unico-per-il-pluralismo-e-l-innovazione-digitale-dell-informazione-e-dell-editoria/>
- ⁵⁷ Journalism Trust Initiative. <https://rsf.org/en/journalism-trust-initiative>
- ⁵⁸ NewsGuard. Évaluations de la fiabilité des informations, disponibles sur www.newsguardtech.com/solutions/news-reliability-ratings/
- ⁵⁹ ISO (2025). IWA 44:2025. Identifiant mondial des médias (GMI) pour les canaux de distribution et les marques, disponible à l'adresse www.iso.org/standard/88469.html
- ⁶⁰ Parmi de nombreuses sources, voir Panizio E. (éd.) (2024), *Disinformation narratives during the 2023 elections in Europe*, European Digital Media Observatory (EDMO) Report, 2e éd., disponible à l'adresse <https://edmo.eu/publications/second-edition-march-2024-disinformation-narratives-during-the-2023-elections-in->

europe/ ; et les trois rapports sur les menaces de manipulation et d'ingérence étrangères par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) : Communication stratégique et prospective (SG.STRAT), respectivement (2023) *Vers un cadre pour une défense en réseau*, (2024) *Un cadre pour une défense en réseau* et (2025) *Exposer l'architecture des opérations FIMI*, disponibles à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-countering-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en#104639

⁶¹ Assemblée parlementaire, *Résolution 2593 (2025)* sur l'ingérence étrangère: une menace pour la sécurité démocratique en Europe. Voir également Union européenne, *Règlement (UE) 2022/350 du Conseil du 1er mars 2022 modifiant le règlement (UE) no 833/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine*, disponible à l'adresse <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/350/oj>, et la *décision (PESC) 2022/351 du Conseil du 1er mars 2022 modifiant la décision 2014/512/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine*, disponible à l'adresse <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/351/oj>, paragraphes 6 du préambule respectifs.

⁶² *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni*, n° 15653/22, arrêt du 22 juillet 2025, paragraphe 134.

⁶³ Blagojev T. et al. (2025), *Monitoring media pluralism in the European Union: results of the MPM2025*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92916>

⁶⁴ Dawson J. (2021), « Microtargeting as information warfare », *The Cyber Defense Review*, vol. 6, n° 1, p. 63-80, disponible à l'adresse www.jstor.org/stable/26994113

⁶⁵ Prysiazniuk M. (2025), « Strategic Narratives and Information Warfare: Russian FIMI Campaigns against Ukraine's Armed Forces in the Context of War and Societal Impact », *Culture. Society. Economy. Politics*, vol. 5, n° 1, p. 88-108, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.2478/csep-2025-0007>

⁶⁶ Voir les rapports du SEAE sur les menaces FIMI, cités ci-dessus, disponibles à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-countering-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en#104639

⁶⁷ France, loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, disponible à l'adresse www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037847559. Sur la compatibilité de la loi avec le droit à la liberté d'expression, voir France, Conseil constitutionnel, *décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018*, disponible à l'adresse www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2018/2018773DC.htm. Voir également Craufurd Smith R. (2019), « Fake news, French Law and democratic legitimacy: lessons for the United Kingdom? », *Journal of media law*, vol. 11, numéro 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1080/17577632.2019.1679424>.

⁶⁸ Irlande, *Electoral Reform Act 2022*, disponible à l'adresse www.irishstatutebook.ie/eli/2022/act/30/enacted/en/html. Notez toutefois le commentaire académique remettant en question l'équilibre entre l'intégrité des élections et la liberté d'expression dans Shattock E. (2024), « Knowledge, deception, and freedom of expression: a critical examination of Ireland's approach to disinformation under the Electoral Reform Act 2022 », *International Review of Law, Computers & Technology*, vol. 39, numéro 3, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1080/13600869.2024.2428145>

⁶⁹ Voir Commission européenne : Centre européen de stratégie politique (2025), *L'avenir de la compétitivité européenne. Partie A, Une stratégie de compétitivité pour l'Europe*, Office des publications de l'Union européenne, disponible à l'adresse <https://op.europa.eu/s/AdlZ>

⁷⁰ Voir également Botero Arcilia B. et Griffin R. (2023), *Social media platforms and challenges for democracy, rule of law and fundamental rights, l'État de droit et les droits fondamentaux*, Parlement européen, disponible à l'adresse <https://data.europa.eu/doi/10.2861/672578>

⁷¹ Lukovic V. (2021), « Information asymmetries in algorithms at digital platforms: motivations to participate and EU regulatory approach », *EMAN 2021 Conference Proceedings*, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.31410/EMAN.2021.167>

⁷² Veltri G.A. et al. (2023), « The impact of online platform transparency of information on consumers' choices », *Behavioural public policy*, vol. 7, numéro 1, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1017/bpp.2020.11>.

⁷³ Diaz Ruiz C. (2025), « Disinformation on digital media platforms: A market-shaping approach », *New media & society*, vol. 27, numéro 4, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1177/14614448231207644> ; Cunningham T. et al. (2025), « Ranking by engagement and non-engagement signals: Learnings from industry », *Annals of the New York Academy of Sciences*, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1111/nyas.15399>

⁷⁴ Voir Commission européenne, Centre européen de stratégie politique (2025), *L'avenir de la compétitivité européenne. Partie A, Une stratégie de compétitivité pour l'Europe*. Office des publications de l'Union européenne, disponible à l'adresse <https://op.europa.eu/s/Adl1>

⁷⁵ Voir Commission européenne (2023), *Rapport sur l'état d'avancement de la décennie numérique 2023, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions*, COM/2023/570 final, disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2023:570:FIN>

⁷⁶ Cette approche est illustrée par le Fediverse, un écosystème décentralisé pour les médias sociaux, voir <https://fediverse.party/en/fediverse/>

⁷⁷ Reviglio U. (2025), « Making Media Pluralism Work in the Age of Algorithms », *Tech policy press*, disponible à l'adresse www.techpolicy.press/making-media-pluralism-work-in-the-age-of-algorithms/

⁷⁸ Micheli M. et al (2023), *Mapping the landscape of data intermediaries*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, disponible à l'adresse <https://dx.doi.org/10.2760/261724>

⁷⁹ Voir Bria F., Timmers P. et Gernone F. (2025), *EuroStack – A European Alternative for Digital Sovereignty*, Bertelsmann Stiftung, disponible à l'adresse <https://eurostack.eu/>

⁸⁰ *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni*, n° 15653/22, arrêt du 22 juillet 2025, point 160.

⁸¹ *Castells c. Espagne*, n° 11798/85, arrêt du 23 mai 1992, paragraphe 43 ; *Wingrove c. Royaume-Uni*, n° 17419/90, arrêt du 25 novembre 1996, paragraphe 58.

⁸² Les exemples sont tirés des réponses reçues par les membres du CDMSI. Voir également Commission de Venise (2022), *Avis conjoint urgent n° 1102/2022 de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur le projet d'amendements au Code pénal concernant la disposition relative aux « informations fausses ou trompeuses » (Turquie)*, CDL-PI(2022)032, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/sPryT>, paragraphes 5 à 30 ; Groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels (ERGA) (2020), *Notions of disinformation and related concepts, ERGA report*, disponible à l'adresse <https://erga-online.eu/wpcontent/uploads/2021/01/ERGA-SG2-Report-2020-Notions-of-disinformation-and-relatedconcepts.pdf> ; Ó Fathaigh R., Helberger N. et Appelmann N. (2021), « The perils of legally defining disinformation », *Internet policy review*, vol. 10, numéro 4, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.14763/2021.4.1584> ; Bleyer-Simon K. (éd.) (2025), *How is disinformation addressed in the member states of the European Union? : 27 country cases*, Institut universitaire européen, disponible à l'adresse <https://hdl.handle.net/1814/92834>.

⁸³ Voir, par exemple : République de Moldova, *Code pénal, article 140*, et *Code des contraventions, article 365.5* (propagande de guerre) ; Pays-Bas, *Code pénal, articles 131 et 132* (incitation à la violence ou au crime) ; Norvège, *Code pénal, paragraphes 130 et 130a* (questions de sécurité nationale, y compris les cas impliquant une coopération avec des services de renseignement étrangers).

⁸⁴ Voir, par exemple : Turquie, *Code pénal, article 217/A* ; Italie, *Code pénal, articles 656 et 658* ; France, *loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 27*.

⁸⁵ Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour la liberté des médias et le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains (OEA) pour la liberté d'expression, Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et les élections à l'ère du numérique adoptée le 30 avril 2020, disponible à l'adresse <https://share.google/UUb0tYgZNjlnAqteb> ; Commission européenne et Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (2020), *Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 – Démêler le vrai du faux*, JOIN(2020) 8 final, disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:52020JC0008> ; Commissaire aux droits de l'homme (2020), *La liberté de la presse ne doit pas être fragilisée par les mesures de lutte contre la désinformation sur le COVID-19*, déclaration du 4 juillet 2020, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/LW6kS> ; Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2021), *Désinformation et liberté d'opinion et d'expression - Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression*, Irene Khan, doc. ONU A/HRC/47/25, 12 avril 2021, par. 85, disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc4725-disinformation-and-freedom-opinion-and-expression-report> ; Noorlander P. (2025), *Limiter le recours au droit pénal pour restreindre la liberté d'expression : guide des normes du Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/z3hon>, pp. 28-30.

⁸⁶ République de Moldova, *Code des services de médias audiovisuels, tel que modifié par la loi n° 143 du 2 juin 2022*.

⁸⁷ Cabrera Blázquez F.J. (2022), *The implementation of EU sanctions against RT and Sputnik*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/pj9vi>.

⁸⁸ Richter A. (2022), *La législation relative aux sanctions contre les médias audiovisuels russes et biélorusses*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/lrBh7>.

⁸⁹ Voir, par exemple, le règlement européen sur les services numériques, article 34.1.a (qui ne s'applique qu'aux très grandes plateformes en ligne et aux moteurs de recherche) ; et Royaume-Uni, *Online Safety Act 2023*, c. 50, disponible à l'adresse www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50, ci-après « Online Safety Act du Royaume-Uni », sections 9-10 et 26-27 (applicables respectivement aux services réglementés de utilisateur à utilisateur et aux services de recherche, indépendamment de leur taille ou de leur portée).

⁹⁰ Le règlement européen sur les services numériques, article 34, paragraphes 1.c. et 2.

⁹¹ Nations unies, Conseil des droits de l'homme (2021), *Désinformation et liberté d'opinion et d'expression*, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Irene Khan, doc. ONU A/HRC/47/25, 12 avril 2021, paragraphe 85, disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/ahrc4725-disinformation-and-freedom-opinion-and-expression-report>.

⁹² Commission de Venise et Direction de la société de l'information et de la lutte contre la criminalité de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) (2019), *Rapport conjoint sur les technologies numériques et les élections*, CDL-AD(2019)016, paragraphe 138, disponible à l'adresse <https://www.coe.int/fr/web/venice-commission/-/opinion-925>.

⁹³ Commission de Venise (2022), *Avis n° 1090/2022 sur les modifications apportées au Code des services de médias audiovisuels et à certains actes normatifs, y compris l'interdiction des symboles associés aux actions d'agression militaire et utilisés dans ce cadre (République de Moldova)*, CDL-AD(2022)026, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/UXgqs> ; et (2025) *Avis n° 1240/2025 sur les réformes législatives relatives à la réglementation des médias : le projet de loi sur les médias, le projet de loi modifiant le code des services de médias audiovisuels et le projet de loi modifiant la loi sur la publicité (République de Moldova)*, CDL-AD(2025)027, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/MpWdK>.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ Nenadić I. (2019), « Unpacking the 'European approach' to tackling challenges of disinformation and political manipulation », *Internet policy review*, vol. 8, numéro 4, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.14763/2019.4.1436>.

⁹⁶ Pour en savoir plus, consultez <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/search-the-list-of-council-preparatory-bodies/horizontal-working-party-on-enhancing-resilience-and-counteracting-hybrid-threats/>

⁹⁷ Pour en savoir plus, consultez https://stratcomcoe.org/about_us/about-nato-stratcom-coe/5.

⁹⁸ Pour en savoir plus, consultez <https://go.coe.int/8LsdS>.

⁹⁹ Voir Agerpress (2025), *Coalition in cybersecurity could be formed between Romania, Republic of Moldova and Ukraine (DNSC)*, disponible à l'adresse <https://agerpres.ro/english/2025/08/04/coalition-in-cybersecurity-could-be-formed-between-romania-republic-of-moldova-and-ukraine-dnsc--1473604>.

¹⁰⁰ « Un organe consultatif indépendant créé par le règlement européen sur la liberté des médias. Il rassemble les autorités nationales indépendantes de régulation des médias et travaille en étroite collaboration avec la Commission européenne afin de soutenir la régulation des médias au niveau de l'Union européenne. ». Pour en savoir plus, consultez https://media-board.europa.eu/index_en?prefLang=fr.

¹⁰¹ « Un groupe consultatif indépendant établi par le règlement sur les services numériques, avec effet au 17 février 2024 ». Pour en savoir plus, consultez le site <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/dsa-board>.

¹⁰² Un « organe consultatif clé de l'Union européenne, créé par le règlement sur l'intelligence artificielle, entré en vigueur le 1er août 2024 ». Pour en savoir plus, consultez le site <https://digital-strategy.ec.europa.eu/fr/policies/ai-board>

¹⁰³ Observatoire européen des médias numériques, disponible à l'adresse suivante : <https://edmo.eu>. Pour un aperçu des défis liés à l'intégration d'experts dans l'élaboration des politiques numériques, voir Chystoforova, K., et Reviglio, U. (2025), Framing the Role of Experts in Platform Governance: Negotiating the Code of Practice on Disinformation as a Case Study, *Internet Policy Review*, 14(1), 1–28.

¹⁰⁴ Il applique « les normes de contenu de Facebook, Instagram et Threads de manière à protéger la liberté d'expression et d'autres normes mondiales en matière de droits humains ». Pour en savoir plus, consultez www.oversightboard.com/.

¹⁰⁵ Pour en savoir plus, consultez www.gov.ie/en/department-of-culture-communications-and-sport/publications/national-counter-disinformation-strategy-working-group/.

¹⁰⁶ Pour en savoir plus, consultez www.acn.gov.it/portale/en/strategia-nazionale-di-cybersicurezza.

¹⁰⁷ Lettonie, règlement n° 236 du Cabinet, *By-laws of the National Information Space Security Coordination Group*, adopté le 9 mai 2023, disponible à l'adresse <https://likumi.lv/ta/en/en/id/341811>.

¹⁰⁸ Hub de l'OCDE sur l'intégrité de l'information, <https://www.oecd.org/fr/networks/oecd-information-integrity-hub.html>.

¹⁰⁹ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Conseil sur l'intégrité de l'information (2024), *Recommandation sur l'intégrité de l'information*, adoptée le 17 décembre 2024, disponible à l'adresse <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0505>.

¹¹⁰ Newman N. et al (2025), *Digital News Report 2025*, Reuters Institute for the Study of Journalism, disponible à l'adresse <https://dx.doi.org/10.60625/rjsj-8qqf-jt36>.

¹¹¹ Eurofound (2022), *Cinquième cycle de l'enquête en ligne « Vivre, travailler et COVID-19 » : Vivre dans une nouvelle ère d'incertitude*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, disponible à l'adresse <http://eurofound.link/ef22042>.

-
- ¹¹² Prats M., Smid S. et Ferrin M. (2024), « Manque de confiance dans les institutions et engagement politique : une analyse basée sur l'enquête de l'OCDE sur la confiance 2021 », *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 75, Éditions OCDE, Paris, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1787/83351a47-en>.
- ¹¹³ Voir Prosocial Design Network, disponible à l'adresse www.prosocialdesign.org/.
- ¹¹⁴ Voir Bridging Systems, disponible à l'adresse <https://bridging.systems/>.
- ¹¹⁵ Groupes de travail sur la communication stratégique du SEAE, disponible à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/eeas-strategic-communication-task-forces_en?s=2803.
- ¹¹⁶ Voir Pileberg S. (2021), « Norwegian authorities have earned the public's trust through openness about their COVID-19 strategy », Université d'Oslo - Département des médias et de la communication, disponible à l'adresse <https://www.hf.uio.no/imk/english/research/news-and-events/news/2021/norwegian-authorities-have-earned-the-publics-trust>.
- ¹¹⁷ Convention-cadre sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit (CETS n° 225), article 2.
- ¹¹⁸ Tel que défini dans Parlement européen, Direction générale des services de recherche parlementaire (2021), *Lutter contre les deepfakes dans la politique européenne*, Parlement européen, disponible à l'adresse <https://data.europa.eu/doi/10.2861/325063>, p. 2.
- ¹¹⁹ Tel que défini dans la Recommandation CM/Rec(2022)12 sur la communication électorale et la couverture médiatique des campagnes électorales, et la Recommandation CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication, ainsi que dans la *Note d'orientation* sur la lutte contre la désinformation et la mésinformation en ligne, italiques ajoutées, point 3.a. Le concept de désinformation s'inscrit dans le cadre plus large du « désordre informationnel », un terme forgé par Wardle C. et Derakhshan H. (2017), cité ci-dessus, note 4, qui englobe également des phénomènes connexes et interdépendants tels que la mésinformation nuisible et la malinformation.
- ¹²⁰ Tel que défini dans le document du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Communication stratégique et prospective (SG.STRAT) (2023), *Menaces étrangères de manipulation de l'information et d'ingérence. Vers un cadre pour une défense en réseau*, disponible à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-counterintelligence-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en#104639.
- ¹²¹ Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Communication stratégique et prospective (SG.STRAT) (2024), *Menaces liées à la manipulation de l'information et à l'ingérence étrangères. Un cadre pour une défense en réseau*, disponible à l'adresse www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-counterintelligence-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en#104639.
- ¹²² Commission européenne (2025), *Code de conduite sur la désinformation – modifié en octobre 2024*, disponible à l'adresse <https://data.europa.eu/doi/10.2759/5029213>.
- ¹²³ Wardle C. et Derakhshan H, 2017, cité ci-dessus, note 4, p. 5.
- ¹²⁴ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Conseil sur l'intégrité de l'information (2024), *Recommandation sur l'intégrité de l'information*, adoptée le 17 décembre 2024, disponible à l'adresse <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0505>, partie II.
- ¹²⁵ Wardle C. et Derakhshan H, 2017, cités ci-dessus, note 4, p. 5.
- ¹²⁶ Conseil de l'Europe (2023), *Note d'orientation sur la lutte contre la désinformation et la mésinformation en ligne*, point 3.b, italiques ajoutées. Voir également Wardle C. et Derakhshan H, 2017, cité ci-dessus, note 4, p. 5.
- ¹²⁷ Tel que défini dans le Conseil de l'Europe (2025). *Stratégies nationales d'éducation aux médias et à l'information (EMI) – Indicateurs et aspects pratiques*.
- ¹²⁸ Tel que défini dans le projet de recommandation sur la sécurité en ligne et l'autonomisation des utilisateurs et des créateurs de contenu, approuvé par le CDMSI en décembre 2025 et qui sera examiné en vue de son adoption par le Comité des ministres au printemps 2026, paragraphe 11.