

# iris

## Thèmes

Une série de publications  
électroniques de  
l'Observatoire européen  
de l'audiovisuel

*Volume réalisé  
en collaboration avec  
Tarlach McGonagle, IViR*

# Liberté d'expression et médias : l'activité normative du Conseil de l'Europe (II) Assemblée parlementaire



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSSTELLE



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

## **IRIS Thèmes**

### **Liberté d'expression et médias : l'activité normative du Conseil de l'Europe (II) Assemblée parlementaire**

Une série de publications électroniques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

#### **Directeur de la publication :**

Wolfgang Closs, Directeur exécutif de l'Observatoire européen de l'audiovisuel  
E-mail : wolfgang.closs@coe.int

#### **Éditrice et coordonnatrice :**

Susanne Nikoltchev, LL.M. (Florence/Italie, Ann Arbor/MI)  
Responsable du département Informations juridiques  
E-mail : susanne.nikoltchev@coe.int

#### **Co-éditeur:**

Dr Tarlach McGonagle, IViR  
E-mail : T.McGonagle@uva.nl

#### **Assistante éditoriale :**

Michelle Ganter  
E-mail : michelle.ganter@coe.int

#### **Assistante de recherche et mise en page :**

Kim de Beer, IViR

#### **Maquette de couverture :**

Pointillés, Hoenheim (France)

#### **Éditeur :**

Observatoire européen de l'audiovisuel  
76 Allée de la Robertsau  
F-67000 Strasbourg  
Tél. : +33 (0)3 90 21 60 00  
Fax : +33 (0)3 90 21 60 19  
E-mail : obs@obs.coe.int  
www.obs.coe.int



#### **Organisation partenaire ayant contribué à l'ouvrage :**

##### **Institut du droit de l'information (IViR)**

Kloveniersburgwal 48  
NL-1012 CX Amsterdam  
Tél. : +31 (0) 20 525 34 06  
Fax : +31 (0) 20 525 30 33  
E-mail : website@ivir.nl  
www.ivir.nl



#### ***Veuillez citer cette publication comme suit :***

**Liberté d'expression et médias : l'activité normative du Conseil de l'Europe, (II) Assemblée parlementaire**  
(Susanne Nikoltchev et Tarlach McGonagle (Ed.), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2011)

© Observatoire européen de l'audiovisuel, 2011.

Chacune des opinions exprimées dans la publication est personnelle et ne peut en aucun cas être considérée comme représentative du point de vue de l'Observatoire, de ses membres ou du Conseil de l'Europe.

## IRIS Thèmes

### *Liberté d'expression et médias: l'activité normative du Conseil de l'Europe (II)Assemblée parlementaire*

Cet e-book fournit des indications précieuses sur le travail de [l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe](#) (APCE) concernant la liberté d'expression et les médias. Il résume les nombreuses positions adoptées par l'APCE depuis juin 1995 dans pas moins de 49 documents officiels destinés à guider les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il fournit également un accès direct à chacun de ces documents officiels.

Plus précisément, cette publication contient:

1. Un [aperçu de l'ensemble les textes résumés](#), y compris des liens vers chaque article et les textes officiels.
2. Une [liste des auteurs](#) des articles.
3. Une [description générale du rôle et du fonctionnement de l'APCE](#) dans le cadre d'établissement de normes relatives à (mais pas nécessairement basé sur) l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.
4. Une [compilation de courts articles](#), tirés de notre base de données juridiques, IRIS Merlin, résumant les principaux éléments des résolutions, recommandations et autres documents adoptés par l'APCE. Chaque article contient un lien vers le texte intégral du document officiel qu'il résume.
5. Une [compilation des textes intégraux des résolutions de l'APCE](#), recommandations, etc (couvrant la période du 23 janvier 1970 au 12 mars 2010), complétée par les éditeurs de textes pertinents ne figurant pas dans la compilation, et ceux adoptés entre le 12 mars 2010 et 25 janvier 2011.

Cet e-book est l'idée originale de Tarlach McGonagle qui nous a aussi fourni l'introduction, la liste complète des textes pertinents et de nombreux articles correspondants d'IRIS Merlin, ainsi que la liste des auteurs. Je tiens à le remercier pour son initiative et son engagement. Je suis également reconnaissante aux auteurs des articles d'IRIS Merlin qui construisent le noyau de cet e-book. Merci également à Kim de Beer pour sa patience et sa persistance à relever les nombreux défis de l'exercice de mise en page. Mes remerciements vont enfin aux collègues du département Société de l'Information, médias et protection des données du Conseil de l'Europe qui nous ont laissé utiliser leur compilation des textes originaux adoptée par l'APCE.

Une publication sœur se concentrant sur les multiples principes et les exigences normatives adoptées par le [Comité des Ministres](#) du Conseil de l'Europe est disponible en tant que IRIS thèmes : [Liberté d'expression et médias : l'activité normative du Conseil de l'Europe \(I\) Comité des Ministres](#)

Strasbourg, décembre 2011  
Susanne Nikoltchev

*Nb - navigation : pour revenir sur cette page, utilisez le bouton de retour de votre navigateur ou cliquer simultanément sur Alt ← (flèche pointant à gauche sur le côté droit du clavier)*

## TEXTES DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

par ordre antéchronologique

Note :

- les liens de la troisième colonne pointent directement vers les articles résumant les textes officiels ; les liens de leurs références pointent directement vers les textes officiels
- navigation : utilisez le bouton de retour de votre navigateur afin de retourner à la page précédente ou cliquer simultanément sur Alt ← (flèche pointant à gauche sur le côté droit du clavier)

| Textes  | Date              | IRIS                       | Comp. |
|---|-------------------|----------------------------|-------|
|   | <b>2011</b>       |                            |       |
| Recommandation 1950 (2011), La protection des sources d'informations des journalistes                       | 25 janvier 2011   | <a href="#">2011-4/4</a>   | -     |
|   | <b>2010</b>       |                            |       |
| Recommandation 1931(2010), Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias                               | 25 juin 2010      | <a href="#">2010-7/103</a> | -     |
| Résolution 1751(2010), Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias                                   | 25 juin 2010      | <a href="#">2010-7/103</a> | -     |
| Résolution 1924 (2010), La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe | 22 juin 2010      | <a href="#">2010-10/5</a>  | -     |
| Résolution 1740 (2010), La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe | 22 juin 2010      | <a href="#">2010-10/5</a>  | -     |
| Recommandation 1916 (2010), La protection des donneurs d'alerte   | 29 avril 2010     | <a href="#">2010-5/100</a> | -     |
| Résolution 1729 (2010), La protection des donneurs d'alerte   | 29 avril 2010     | <a href="#">2010-5/100</a> | -     |
| Résolution 1915 (2010), Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre      | 29 avril 2010     | <a href="#">2010-10/6</a>  | -     |
| Résolution 1728 (2010), Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre      | 29 avril 2010     | <a href="#">2010-10/6</a>  | -     |
| Recommandation 1906 (2010), Repenser les droits des créateurs à l'ère d'Internet                            | 12 mars 2010      | <a href="#">2010-10/4</a>  | 159   |
| Recommandation 1897 (2010), Respect de la liberté des médias  | 27 janvier 2010   | <a href="#">2010-3/3</a>   | 155   |
|   | <b>2009</b>       |                            |       |
| Recommandation 1882 (2009), La promotion de services de médias en ligne et sur Internet adaptés aux mineurs | 28 septembre 2009 | <a href="#">2009-10/5</a>  | -     |
| Recommandation 1878 (2009), Le financement de la radiodiffusion de service public                           | 25 juin 2009      | <a href="#">2009-8/4</a>   | 150   |
| Recommandation 1855 (2009), La régulation des services de médias audiovisuels                               | 27 janvier 2009   | <a href="#">2009-3/3</a>   | -     |
|   | <b>2008</b>       |                            |       |
| Recommandation 1848 (2008), Indicateurs pour les médias dans une démocratie                                 | 3 octobre 2008    | <a href="#">2009-1/4</a>   | 149   |
| Résolution 1636 (2008), Indicateurs pour les médias dans une démocratie                                     | 3 octobre 2008    | <a href="#">2009-1/4</a>   | 145   |
| Recommandation 1831 (2008), Les communautés musulmanes européennes confrontées à l'extrémisme,              | 15 avril 2008     | <a href="#">2008-7/3</a>   | -     |
| Résolution 1605 (2008), Les communautés musulmanes européennes confrontées à l'extrémisme                   | 15 avril 2008     | <a href="#">2008-7/3</a>   | -     |

|   | <b>2007</b>       |                            |     |
|---|-------------------|----------------------------|-----|
| Résolution 1577 (2007), Vers une dépénalisation de la diffamation   | 4 octobre 2007    | -                          | 141 |
| Recommandation 1814 (2007), Vers une dépénalisation de la diffamation   | 4 octobre 2007    | -                          | 144 |
| Recommandation 1805 (2007), Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion   | 29 juin 2007      | <a href="#">2007-8/106</a> | 137 |
| Recommandation 1804 (2007), Etat, religion, laïcité et droits de l'homme  | 29 juin 2007      | <a href="#">2007-8/106</a> | 133 |
| Résolution 1565 (2007), Comment prévenir la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques des Etats membres et observateurs?   | 28 juin 2007      | <a href="#">2007-9/102</a> | -   |
| Résolution 1563 (2007), Combattre l'antisémitisme en Europe   | 27 juin 2007      | <a href="#">2007-8/106</a> | -   |
| Recommandation 1799 (2007), Image des femmes dans la publicité  | 26 juin 2007      | <a href="#">2007-9/101</a> | 132 |
| Résolution 1557 (2007), Image des femmes dans la publicité  | 26 juin 2007      | <a href="#">2007-9/101</a> | 129 |
| Recommandation 1783 (2007), Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes   | 25 janvier 2007   | <a href="#">2007-5/102</a> | 125 |
| Résolution 1535 (2007), Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes   | 25 janvier 2007   | <a href="#">2007-5/102</a> | 122 |
|   | <b>2006</b>       |                            |     |
| Recommandation 1773 (2006), Les lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE                               | 17 novembre 2006  | <a href="#">2007-2/3</a>   | -   |
| Recommandation 1768 (2006), L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias   | 5 octobre 2006    | <a href="#">2006-10/6</a>  | 118 |
| Résolution 1510 (2006), Liberté d'expression et respect des croyances religieuses   | 28 juin 2006      | <a href="#">2006-8/3</a>   | 115 |
| Résolution 1495 (2006), Combattre la résurgence de l'idéologie nazie  | 12 avril 2006     | <a href="#">2006-5/4</a>   | -   |
| Communiqué de presse de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, "Le Président de l'APCE au sujet de la controverse sur les caricatures : `Les droits s'accompagnent de responsabilités - mais la violence ne saurait jamais être absolument justifiée`" | 9 février 2006    | <a href="#">2006-3/2</a>   | -   |
|   | <b>2005</b>       |                            |     |
| Recommandation 1706 (2005), Médias et terrorisme  | 20 juin 2005      | <a href="#">2005-8/4</a>   | 112 |
| Recommandation 1702 (2005), Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit  | 28 avril 2005     | <a href="#">2005-5/102</a> | 111 |
| Résolution 1438 (2005), Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit  | 28 avril 2005     | <a href="#">2005-5/102</a> | 108 |
|   | <b>2004</b>       |                            |     |
| Résolution 1387 (2004), Monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie  | 24 juin 2004      | <a href="#">2004-7/3</a>   | 105 |
| Recommandation 1641 (2004), Le service public de radiodiffusion   | 27 janvier 2004   | <a href="#">2004-3/3</a>   | 95  |
|   | <b>2003</b>       |                            |     |
| Recommandation 1623 (2003), Droits des minorités nationales   | 29 septembre 2003 | <a href="#">2004-1/4</a>   | -   |
| Recommandation 1589, Liberté d'expression dans les médias en Europe   | 28 janvier 2003   | <a href="#">2003-2/2</a>   | 92  |
|   | <b>2002</b>       |                            |     |
| Recommandation 1586 (2002), La fracture numérique et l'éducation  | 18 novembre 2002  | <a href="#">2003-1/102</a> | 90  |
| Recommandation 1555 (2002), Image des femmes dans les médias  | 24 avril 2002     | <a href="#">2002-5/100</a> | 87  |

|  | <b>2001</b> |  |  |
|--|-------------|--|--|
|--|-------------|--|--|

[Retour à la table des matières](#)

|   |                 |                            |    |
|---|-----------------|----------------------------|----|
| Recommandation 1543 (2001), Racisme et xénophobie dans le cyberspace  | 8 novembre 2001 | <a href="#">2002-1/3</a>   | 85 |
| Recommandation 1506 (2001), Liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe                                     | 24 avril 2001   | <a href="#">2003-2/2</a>   | 81 |
|   | <b>2000</b>     |                            |    |
| Recommandation 1466 (2000), L'éducation aux médias  | 27 juin 2000    | <a href="#">2000-7/100</a> | 78 |
|   | <b>1999</b>     |                            |    |
| Résolution 1191 (1999), Société de l'information et monde numérique   | 26 mai 1999     | <a href="#">1999-6/100</a> | 73 |
|   | <b>1997</b>     |                            |    |
| Recommandation 1332, Les aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication | 23 juin 1997    | <a href="#">1997-7/3</a>   | 64 |
| Résolution 1120 (1997), Les incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie           | 22 avril 1997   | <a href="#">1997-5/100</a> | 62 |
|   | <b>1995</b>     |                            |    |
| Recommandation 1277 (1995), Les migrants, minorités ethniques et médias   | 30 juin 1995    | <a href="#">1995-8/4</a>   | 60 |
| Recommandation 1276 (1995), Le pouvoir de l'image   | 30 juin 1995    | <a href="#">1995-8/5</a>   | 57 |
|   |                 |                            |    |

## LISTE DES AUTEURS

| Noms                              | Affiliation <sup>1</sup>                       | #  |
|-----------------------------------|--|----|
| Christina Angelopoulos            | IViR   | 1  |
| Lodewijk Asscher                  | IViR   | 1  |
| Vicky Breemen                     | IViR   | 1  |
| Francisco Javier Cabrera Blázquez | Observatoire européen de l'audiovisuel         | 3  |
| Kim de Beer                       | IViR   | 2  |
| Tarlach McGonagle                 | IViR   | 20 |
| Andrew McIntosh                   | Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe | 1  |
| Isabel Schnitzer                  | Observatoire européen de l'audiovisuel         | 1  |
| Reyer van der Vlies               | IViR   | 1  |
| Joris van Hoboken                 | IViR   | 1  |
| Emre Yildirim                     | IViR   | 3  |

---

<sup>1</sup> Affiliation à la date de publication des articles.

***Liberté d'expression et médias :  
l'activité normative du Conseil de l'Europe  
(II) Assemblée parlementaire***

**par Tarlach McGonagle**

## **Introduction**

Le Conseil de l'Europe est une organisation intergouvernementale régionale qui s'est engagée à assurer le respect des droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit dans toute l'Europe. Sa composition actuelle est de 47 États. Son objectif principal, tel qu'il est énoncé dans son statut, est de « réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social<sup>2</sup>. » Ce but sera poursuivi « au moyen des organes du Conseil, par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>3</sup>. »

## **I. L'Assemblée parlementaire**

L'Assemblée parlementaire est l'organe consultatif, ou délibérant, du Conseil de l'Europe et le Comité des Ministres en est l'organe exécutif<sup>4</sup>. L'Assemblée parlementaire se compose actuellement de 318 représentants (et d'un nombre égal de suppléants) issus de tous les États membres du Conseil de l'Europe<sup>5</sup>. Les membres de l'Assemblée parlementaire sont nommés selon une procédure fixée par chaque État membre, « à condition que ceux-ci soient élus ou désignés en son sein par le parlement national ou fédéral<sup>6</sup>. » En outre, « la composition politique de chaque délégation nationale doit refléter de façon raisonnablement fidèle la représentation des différents partis au sein du parlement national<sup>7</sup>. »

---

<sup>2</sup> Article 1(a), Statut du Conseil de l'Europe, STE n° 1 (dans sa version amendée), Londres, adopté le 5 mai 1949; entré en vigueur le 3 août 1949.

<sup>3</sup> Article 1(b), *ibid*

<sup>4</sup> En fait, l'Assemblée parlementaire avait été initialement conçue comme une « assemblée consultative », cf. chapitre V (articles 22 à 35) du Statut du Conseil de l'Europe ; concernant les circonstances politiques qui ont entouré ce changement de nom en « Assemblée parlementaire » (sans modification correspondante du statut), voir Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law: Towards a pan-European legal area* (Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2005), p. 57. Pour une présentation générale de l'Assemblée parlementaire, voir : <http://assembly.coe.int/default.asp> (sous la rubrique « Fonctionnement »); Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 56-69.

<sup>5</sup> L'Assemblée compte au total 636 membres, « auxquels s'ajoutent 18 observateurs » : les parlements du Canada, d'Israël et du Mexique ont le statut d'observateur à l'Assemblée. Voir également la rubrique « Structure », paragraphe 3 intitulé « Observateurs » : [http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE\\_structuresF.htm](http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE_structuresF.htm) (dernière consultation le 25 janvier 2011), et Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 61.

<sup>6</sup> Rubrique « Structure », paragraphe 1 intitulé « Représentation parlementaire » : [http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE\\_structuresF.htm](http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE_structuresF.htm) (dernière consultation le 25 janvier 2011). Voir également l'article 25 du Statut du Conseil de l'Europe.

<sup>7</sup> *Ibid.*

L'Assemblée parlementaire a été conçue pour servir de forum de débat sur « des questions relevant de sa compétence » et « transmettre ses conclusions au Comité des Ministres sous forme de recommandations<sup>8</sup> ». Toutefois, le Comité des Ministres n'est pas obligé de suivre les recommandations de l'Assemblée<sup>9</sup>. L'Assemblée « peut délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe<sup>10</sup>. » Cette disposition est importante, parce qu'elle « donne clairement toute latitude [à l'Assemblée] pour traiter toutes sortes de questions politiques ultra-sensibles et autres questions cruciales concernant l'avenir de l'Europe<sup>11</sup>. » Par ailleurs ; l'Assemblée « délibère et peut formuler des recommandations sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Comité des Ministres<sup>12</sup>. »

L'Assemblée parlementaire est investie d'un certain nombre de fonctions et de responsabilités électorales majeures. C'est elle, par exemple, qui nomme le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe<sup>13</sup>, élit les juges de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>14</sup>, ainsi que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe<sup>15</sup>. L'Assemblée joue également un rôle très important dans le suivi des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme<sup>16</sup>.

Concrètement, la plupart des travaux (thématiques) de l'Assemblée parlementaire sont effectués par les commissions permanentes<sup>17</sup>. L'Assemblée peut « constituer des comités ou commissions chargés d'examiner toutes questions de sa compétence [...], de lui présenter des rapports, d'étudier les affaires inscrites à son ordre du jour et de formuler des avis sur toute question de procédure<sup>18</sup> ». L'Assemblée compte actuellement dix commissions permanentes :

- Questions politiques
- Questions juridiques et des droits de l'homme
- Questions économiques et du développement
- Questions sociales, de la santé et de la famille
- Migrations, réfugiés et population
- Culture, science et éducation
- Environnement, agriculture et questions territoriales

---

<sup>8</sup> Article 22 du Statut du Conseil de l'Europe.

<sup>9</sup> Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 65.

<sup>10</sup> Article 23(a) du Statut du Conseil de l'Europe.

<sup>11</sup> Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 65-66.

<sup>12</sup> Article 23(a) du Statut du Conseil de l'Europe.

<sup>13</sup> Article 36(b) du Statut du Conseil de l'Europe.

<sup>14</sup> Article 22 de la Convention européenne des droits de l'homme, *infra*.

<sup>15</sup> Article 9 de la Résolution (99) 50 du Comité des Ministres sur le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe adoptée le 7 mai 1999.

<sup>16</sup> Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 69; 118 *et seq.* Concernant l'analyse du rôle de l'Assemblée dans le suivi des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, voir : Andrew Drzemczewski, « The Parliamentary Assembly's involvement in the supervision of the judgments of the Strasbourg Court », 28 *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2010-2, p. 164-178.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 63. Pour une présentation plus détaillée de la structure organisationnelle de l'Assemblée, voir *ibid.*, p. 61-65.

<sup>18</sup> Article 24 du Statut du Conseil de l'Europe.

- Egalité des chances pour les femmes et les hommes
- Respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (suivi)
- Règlement, immunités et affaires institutionnelles.

## II. Œuvre normative de l'Assemblée parlementaire

L'Assemblée parlementaire peut adopter trois différents types de textes (recommandations, résolutions et avis), qui ne sont pas juridiquement contraignants, mais exercent parfois un réel impact politique. Les textes se classent en fonction des catégories suivantes :

- « **Les recommandations** comportent des propositions adressées au Comité des Ministres, dont l'application relève de la compétence des gouvernements.
- **Les résolutions** reflètent les décisions de l'Assemblée sur des questions qu'elle est habilitée à mettre en œuvre ou l'expression d'opinions qui engagent sa seule responsabilité.
- **Les avis** sont essentiellement formulés par l'Assemblée sur des questions qui lui sont soumises par le Comité des Ministres, telles que l'adhésion de nouveaux Etats membres au Conseil de l'Europe mais aussi les projets de conventions, le budget, la mise en œuvre de la Charte sociale<sup>19</sup>. »

Il est important de noter que les résolutions ne nécessitent pas de réponses explicites du Comité des Ministres, même si ce dernier est libre de s'y référer, notamment dans le cadre de ses relations avec l'Assemblée<sup>20</sup>.

## III. Œuvre normative de l'Assemblée parlementaire en matière de liberté d'expression et des médias

Le Conseil de l'Europe a adopté une série de traités internationaux et autres textes normatifs traitant, de façon centrale ou connexe, de la liberté d'expression et des médias. Bien que cette série de normes soit en grande partie similaire au niveau des objectifs généraux et de la démarche, chaque texte se distingue par ses propres objectifs, priorités, possibilités statutaires et procédurales (juridiques). Cela se traduit par une diversité considérable de la gamme de stratégies élaborées par le Conseil en vue de promouvoir la liberté d'expression et des médias.

Les principaux traités du Conseil de l'Europe contenant des dispositions relatives à la liberté d'expression et des médias comprennent : la Convention européenne des droits de l'homme<sup>21</sup>, la Convention européenne sur la télévision transfrontière<sup>22</sup>, la Charte

---

<sup>19</sup>(reprise des caractères gras conforme à l'original) Rubrique « Procédures », paragraphe 11 intitulé « Textes de l'Assemblée » : [http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE\\_ProcedureF.htm](http://assembly.coe.int/Mainf.asp?Link=/AboutUs/APCE_ProcedureF.htm) (dernière consultation le 25 janvier 2011).

<sup>20</sup> Florence Benoît-Rohmer & Heinrich Klebes, *Council of Europe law, op. cit.*, p. 66.

<sup>21</sup> Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, STE n° 5, adoptée le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

<sup>22</sup> STE n° 132 (adoptée le 5 mai 1989 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1993), dans sa version amendée par le protocole afférent STE n° 171, adopté le 1 octobre 1998 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2002.

européenne des langues régionales ou minoritaires<sup>23</sup>, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales<sup>24</sup>, la Convention sur la cybercriminalité<sup>25</sup> et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques<sup>26</sup> et la Convention sur l'accès aux documents publics<sup>27</sup>.

Le Conseil de l'Europe s'est engagé dans un vaste programme d'activités normatives dans le domaine de la liberté d'expression et des médias, qui ne sont pas directement fondées sur des traités spécifiques. Des textes normatifs pertinents sont régulièrement adoptés par divers organes du Conseil de l'Europe, par exemple le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Comme ces textes ne sont pas juridiquement contraignants pour les États membres, ils servent généralement à présenter le *statu quo* normatif concernant le thème traité, ou les orientations souhaitées par l'instance qui les adopte en matière de développement politique et législatif. La reconnaissance de ces textes normatifs ne cesse de croître et, par conséquent, leur impact s'en trouve renforcé.

Un certain nombre de thèmes sont récurrents dans les principaux textes normatifs de l'Assemblée parlementaire, tels qu'ils sont présentés dans le présent volume. Ces thèmes comprennent :

- La liberté d'expression
- L'accès à l'information
- Les libertés journalistiques
- Le pluralisme, la tolérance et le dialogue dans la société
- Les minorités et les médias
- Les stéréotypes dans les médias
- Les nouveaux médias et la société de l'information
- La mission de service public des médias
- Le débat public / politique
- Le pluralisme des médias et la diversité
- La sauvegarde des droits de l'homme dans un environnement numérique
- La protection des mineurs, en particulier dans un environnement en ligne
- La protection de la vie privée et des données à caractère personnel.

---

<sup>23</sup> STE n° 148, adoptée le 5 novembre 1992 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1998.

<sup>24</sup> STE n° 157, adoptée le 1<sup>er</sup> février 1995 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1998.

<sup>25</sup> STE n° 185, adoptée le 23 novembre 2001 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

<sup>26</sup> ETS n° 189, adoptée le 28 janvier 2003 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2006.

<sup>27</sup> STCE n° 205, adoptée le 18 juin 2009.

## COMPILATION D'ARTICLES D' IRIS

### Descriptif des principaux éléments des déclarations, recommandations, résolutions et autres documents de l'Assemblée parlementaire

Par ordre antéchronologique

2011

#### **La protection des sources journalistiques sur la sellette**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

En adoptant, le 25 janvier 2011, la Recommandation 1950 (2011) intitulée « La protection des sources journalistiques », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a mis à l'honneur dans ses propositions écrites le thème récurrent de la liberté d'expression et des médias.

Ce dernier examen d'une question essentielle repose solidement et explicitement sur un ensemble de normes de plus en plus étoffé, adopté par le Conseil de l'Europe: l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence pertinente; la Recommandation n° R (2000) 7 du Comité des Ministres sur le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources d'informations (voir IRIS 2000-3/2) et la Déclaration sur la protection et la promotion du journalisme d'investigation (voir IRIS 2007-10/2), de même que la Résolution APCE 1729 (2010) et la Recommandation 1916 (2010), toutes deux intitulées « La protection des lanceurs d'alerte » (IRIS Extra). La nouvelle Recommandation fait référence à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité et à la Directive 2006/24/CE de l'Union européenne sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, portant modification à la Directive 2002/58/CE. Elle se fonde également sur le regard attentif du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les questions relatives à la liberté des médias, tout en réclamant une attention particulière à la protection de la confidentialité des sources journalistiques dans ses futures activités.

Point important, l'APCE réaffirme que « la confidentialité des sources journalistiques ne doit pas être mise en question du fait des possibilités technologiques croissantes des pouvoirs publics de contrôler l'utilisation par les journalistes des télécommunications mobiles et des médias internet » (paragraphe 12). Elle vise en particulier l'« interception de la correspondance, la surveillance de journalistes ou la recherche et la saisie d'informations ». L'APCE souligne en outre que « les fournisseurs d'accès internet et les entreprises de télécommunications ne devraient pas

être tenus de divulguer des informations pouvant permettre d'identifier les sources des journalistes au mépris de l'article 10 de la Convention ».

L'APCE remarque que l'obligation des journalistes de ne pas révéler leurs sources dans le cas d'informations reçues à titre confidentiel est souvent énoncée dans des codes professionnels de déontologie ou de conduite (paragraphe 14). Elle souligne également le fait que l'évolution permanente du paysage médiatique et des technologies de communications a induit une modification radicale du profil professionnel des journalistes et une intensification de la diffusion d'informations par des non-journalistes (paragraphe 11). A la lumière de ces observations, L'APCE estime que « le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources d'information est un privilège professionnel, destiné à encourager lesdites sources à leur transmettre des informations importantes qu'elles ne dévoileraient pas sans engagement de confidentialité » (paragraphe 15). Elle poursuit en constatant que « la même relation de confiance n'existe pas par rapport aux non-journalistes, tels que les personnes disposant d'un site internet ou d'un blog » et que les « non-journalistes ne peuvent pas bénéficier du droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources » (paragraphe 15).

L'APCE recommande que le Comité des Ministres exhorte les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait d'adopter des mesures législatives pour protéger la confidentialité des sources journalistiques (paragraphe 17.1). Elle suggère par ailleurs la rédaction de lignes directrices à l'intention des procureurs et de la police, ainsi que l'élaboration d'outils de formation pour les juges (paragraphe 17.3). Elle se déclare en faveur du développement d'un ensemble de lignes directrices pour « les pouvoirs publics et les fournisseurs de services privés sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques » en cas d'interception ou de divulgation de données informatiques et de données relatives au trafic des réseaux informatiques [...]» (paragraphe 17.4).

- La protection des sources d'informations des journalistes, Recommandation 1950 (2011), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 25 janvier 2011  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13085>

**IRIS 2011-4/4**

## **Recommandation et Résolution pour combattre les stéréotypes sexistes dans les médias**

Emre Yildirim

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 25 juin 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1751 (2010) et la Recommandation 1931 (2010) intitulées toutes les deux « Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias ».

Dans la Résolution, l'Assemblée parlementaire constate et déplore que les femmes soient victimes de stéréotypes sexistes dans les médias. Par ailleurs, elles sont sous-représentées dans les médias et y font l'objet de stéréotypes sexistes persistants puisqu'elles sont confinées dans les rôles traditionnellement conférés par la société. Cela constitue une entrave à l'égalité entre les femmes et les hommes. Les stéréotypes sexistes peuvent prendre plusieurs formes, en passant par l'humour ou les clichés, et sont banalisés et tolérés au nom de la liberté d'expression. L'impact de ces stéréotypes sur la formation de l'opinion publique est désastreux et peut faciliter ou légitimer l'usage de la violence fondée sur le genre.

Selon la Résolution, les médias ont une responsabilité particulière en ce qui concerne, notamment, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le sexisme, tout comme le racisme et d'autres formes de discrimination, n'a pas sa place dans les médias. En plus du rôle positif que peuvent jouer les médias pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, la Résolution souligne que l'éducation et la formation sont absolument indispensables pour apprendre à reconnaître les stéréotypes, à en prendre conscience et à les dépasser.

L'Assemblée invite les Etats membres à renforcer les actions de formation et d'éducation en adoptant une série de mesures telles que des campagnes de sensibilisation, la mise en place de mécanismes d'autorégulation et l'éducation dans les écoles. Elle invite également les Etats membres à adopter des mesures visant à promouvoir la visibilité et l'importance des femmes dans les médias. Par ailleurs, l'Assemblée invite les parlements nationaux à adopter, entre autres, des mesures juridiques et à prévoir des dispositifs appropriés en cas de discrimination fondée sur le sexe. Enfin, l'Assemblée invite les médias à sensibiliser les journalistes à l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de leur travail, à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes au sein des instances de régulation et d'autorégulation et à favoriser une représentation non stéréotypée des femmes et des hommes dans les médias.

Dans une Recommandation ultérieure relative à ce sujet, l'Assemblée insiste à nouveau sur le fait que l'éducation et les médias ont un rôle fondamental à jouer dans le combat contre les stéréotypes sexistes. Selon l'Assemblée, le respect du principe de non-discrimination n'est pas suffisant, il doit impliquer des obligations positives pour les Etats afin de garantir le droit à l'égalité entre les sexes. Par conséquent,

l'Assemblée invite le Comité des Ministres à élaborer, entre autres, un code européen de bonne conduite et un manuel sur les stratégies pour combattre les stéréotypes sexistes dans les médias.

- Résolution 1751(2010) de l'Assemblée parlementaire « Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias », adoptée le 25 juin 2010  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13083>
- Recommandation 1931(2010) de l'Assemblée parlementaire « Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias », adoptée le 25 juin 2010.  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13084>

## **IRIS 2010-7/103**

### **Le rôle que pourraient jouer les médias dans la protection des Roms**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 22 juin 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1740 (2010) et la Recommandation 1924 (2010), toutes deux intitulées « La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe ». Ces deux textes ont été adoptés à la suite de la récente vague de discrimination et de violence subie par les Roms dans l'Europe entière. Rappelant « l'urgence qu'il y a à améliorer la situation des Roms dans des domaines très variés », l'APCE a décidé de réexaminer cette question « de manière plus approfondie en temps utile » (Résolution 1740 (2010), paragraphe 25).

Les deux textes étudient, à l'échelon international et national, les différentes mesures législatives, politiques et autres, ainsi que les dispositions institutionnelles, qui visent toutes à améliorer la situation des Roms. La Résolution, plus étendue et détaillée que la Recommandation, énonce les questions prioritaires et les rassemble en catégories thématiques qui portent notamment sur l'éducation, le logement, l'emploi et la santé.

Le texte comporte également des dispositions pertinentes en matière de médias. Par exemple, l'APCE demande donc instamment aux Etats membres du Conseil de l'Europe de « promouvoir une image positive de la diversité et de lutter contre les stéréotypes et les préjugés, y compris ceux liés au genre, en utilisant par exemple la campagne Dosta ! conçue par le Conseil de l'Europe ». Elle invite également instamment les Etats membres à « réagir énergiquement contre les propos racistes de fonctionnaires ; [...] et [à] dénoncer les discours de haine à l'égard des Roms, qu'ils émanent des médias, des milieux politiques ou de la société civile » (article 15, alinéa 8, de la Résolution).

La Résolution estime que « toutes les mesures visant à améliorer la situation des Roms » devraient être prises « à tous les stades du processus [,] sur une concertation préalable et une coopération véritable avec les Roms eux-mêmes » (article 15, alinéa 9). Les Etats membres sont par ailleurs invités à « promouvoir la mise en pratique et le développement de la culture, de la langue et du mode de vie des Roms » (article 15, alinéa 11), ce qui, bien que le texte ne le précise pas expressément, pourrait à l'évidence se faire grâce aux médias.

La Recommandation, quant à elle, ne contient aucune disposition spécifique aux médias.

- La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe, Résolution 1740 (2010), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 22 juin 2010.  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12787>
- La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe, Résolution 1924 (2010), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 22 juin 2010  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12788>

**IRIS 2010-10/5**

## **Recommandation et Résolution sur la protection des « donneurs d'alerte »**

Emre Yildirim

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 29 avril 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1729 (2010) et la Recommandation 1916 (2010) sur la protection des « donneurs d'alerte ».

En premier lieu, la Résolution souligne l'importance des donneurs d'alerte. Leurs signalements permettent de faire cesser des agissements représentant un risque pour autrui, de renforcer la responsabilisation, de mieux lutter contre la corruption et la mauvaise gestion, ce qui est un atout aussi bien pour le secteur public que pour le secteur privé. Malheureusement, les donneurs d'alerte sont souvent découragés, notamment par crainte de représailles.

L'Assemblée a indiqué que la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ne disposent pas de textes législatifs complets relatifs à la protection des donneurs d'alerte, même si bon nombre d'entre eux possèdent dans leurs systèmes juridiques des réglementations couvrant différents aspects de la question. La Résolution fait référence au Royaume-Uni et aux Etats-Unis d'Amérique qui ont adopté des dispositions législatives pour la protection des donneurs d'alerte qui donnent des résultats globalement satisfaisants.

Il est indispensable de mettre en œuvre une législation appropriée pour que les donneurs d'alerte puissent signaler toute malversation sans que leurs moyens de subsistance ainsi que ceux de leur famille ne soient mis en danger. La législation en matière de protection des donneurs d'alerte doit offrir une alternative sûre au silence et éviter les pratiques qui donneraient aux donneurs d'alerte potentiels une fausse impression de sécurité. L'Assemblée invite donc tous les Etats membres à passer en revue leur législation sur la protection des donneurs d'alerte, en gardant à l'esprit plusieurs principes directeurs.

La législation relative à la protection des donneurs d'alerte devrait, en premier lieu, être complète et la définition des révélations protégées doit être étendue. Cette législation devrait également couvrir plusieurs domaines du droit et couvrir les donneurs d'alerte des secteurs publics et privés. En outre, elle devrait veiller à offrir

une alternative sûre au silence. Pour y parvenir, elle devrait prévoir, notamment, des incitations appropriées pour les pouvoirs publics et les décideurs au sein des entreprises afin qu'ils mettent en place des procédures internes dans ce domaine ainsi que des mesures procédurales de protection.

L'Assemblée souligne également que les comportements culturels doivent évoluer et que le donneur d'alerte ne doit plus être associé à des notions de déloyauté ou de trahison. Selon l'Assemblée, les organisations non gouvernementales peuvent contribuer grandement à faire évoluer positivement les mentalités à l'égard des donneurs d'alerte. Enfin, dans un souci d'exemplarité, l'Assemblée invite le Conseil de l'Europe à mettre en place une solide procédure interne relative aux donneurs d'alerte.

Dans une Recommandation ultérieure relative à ce sujet, l'Assemblée souligne l'importance des signalements par les donneurs d'alerte comme outils permettant d'augmenter la responsabilisation et de renforcer la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'élaborer un ensemble de lignes directrices pour la protection des donneurs d'alerte, qui prennent en compte les principes directeurs mentionnés plus haut, et d'envisager l'élaboration d'une convention cadre relative à ce sujet. Elle recommande également au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à examiner leur législation actuelle afin de s'assurer de sa conformité avec ces lignes directrices.

- Résolution 1729 (2010) de l'Assemblée parlementaire sur la protection des donneurs d'alerte, adoptée le 29 avril 2010 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13081>
- Recommandation 1916 (2010) de l'Assemblée parlementaire sur la protection des donneurs d'alerte, adoptée le 29 avril 2010 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13097>

## **IRIS 2010-5/100**

### **Textes relatifs à la lutte contre la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

En suivant l'initiative du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CM), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) s'est récemment attachée à lutter contre la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre. Le 29 avril 2010, elle a adopté la Résolution 1728 (2010) et la Recommandation 1915 (2010), toutes deux intitulées « Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre ». A l'instar de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, adoptée le 31 mars 2010 (voir IRIS 2010-8: 1/3), les textes élaborés par l'APCE comptent de nombreuses dispositions relatives à la liberté d'expression, au « discours de haine » et aux médias.

La Résolution 1728 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe estime que les « violences physiques et verbales (crimes et /ou discours de haine) » et les « restrictions injustifiées » de la liberté d'expression, de réunion et d'association » représentent les « principaux sujets de préoccupation » en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (paragraphe 3, voir également paragraphe 6). Elle reconnaît également que « les discours de haine prononcés par certains responsables politiques, religieux et autres représentants de la société civile, et les discours de haine véhiculés par les médias et Internet sont également un grave sujet de préoccupation (paragraphe 7). De plus, elle « rappelle qu'il est du devoir ultime de tous les pouvoirs publics non seulement de protéger concrètement et efficacement les droits stipulés par les instruments des droits de l'homme, mais aussi de s'abstenir de discours susceptibles de légitimer et d'alimenter la discrimination ou la haine fondées sur l'intolérance » (ibid.).

Ces observations posent les principes de base pour un certain nombre de lignes d'action des Etats membres du Conseil de l'Europe, par exemple les mesures visant à garantir le respect des droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenre (LGBT), notamment la liberté d'expression, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme (paragraphe 16.1). A titre d'exemple supplémentaire, les Etats membres devraient « condamner les discours de haine et les déclarations discriminatoires, et assurer une protection efficace des personnes LGBT contre ces déclarations tout en respectant le droit à la liberté d'expression », tel que garanti par la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui en découle (paragraphe 16.4). Enfin, sur cette question précise, les Etats membres sont invités « à mettre en place ou à développer des programmes antidiscrimination et des programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes LGBT », en particulier à l'intention de professions spécifiques dont celles du secteur des médias.

Pour sa part, la Recommandation 1915 (2010) de l'APCE ne porte pas sur des questions essentielles ; elle se préoccupe davantage de l'identification des dispositions institutionnelles et des mesures procédurales qui pourraient faire progresser utilement la réalisation des vastes objectifs des deux textes de l'APCE et de la Recommandation du CM.

- Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, Résolution 1728 (2010), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 avril 2010  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12772>
- Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, Résolution 1915 (2010), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 avril 2010  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12773>

**IRIS 2010-10/6**

## **Recommandation sur les droits de propriété intellectuelle dans la société numérique**

Vicky Breemen

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 12 mars 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1906 (2010) qui met en lumière certaines des répercussions du développement de la société de l'Internet qui méritent une étude approfondie. Ces conséquences sont analysées ci-après.

A ce jour, aucune solution n'a été mise au point pour répondre de manière satisfaisante aux questions relatives à la protection du droit d'auteur et des droits voisins, ainsi qu'à la lutte contre le piratage dans l'environnement numérique. La commission de la culture, de la science et de l'éducation a présenté un projet de recommandation visant à engager une réflexion sur un modèle permettant d'harmoniser les droits à la fois des créateurs, des investisseurs et des utilisateurs d'Internet. L'Assemblée parlementaire a adopté une version légèrement modifiée du texte après la publication d'un rapport de la commission des questions économiques et du développement.

La Recommandation a été élaborée en tenant compte de l'évolution constante de la société numérique. Partager des fichiers au moyen d'outils interactifs « Web 2.0 » n'a jamais été aussi simple. Ce progrès technologique peut générer par effet secondaire un conflit d'intérêts sur Internet. Le rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation énumère les divers intérêts contraires. Les titulaires du droit d'auteur souhaitent percevoir une juste rémunération pour l'utilisation de leurs œuvres alors qu'en parallèle, l'accès aux œuvres existantes est également nécessaire à ceux qui poursuivent et amplifient la création de nouvelles œuvres. Par ailleurs, les investisseurs désirent couvrir les frais engagés au titre de leurs productions et, enfin, les utilisateurs d'Internet ont pris pour habitude d'accéder sans restriction à un contenu en grande partie gratuit et cette situation se traduit bien souvent par le non-respect du droit d'auteur. Il s'en suit une forte diminution des ventes pour l'ensemble du secteur de la culture.

Il ne s'agit cependant pas de la seule conséquence : l'Assemblée parlementaire indique qu'en l'absence de normes européennes, les Etats élaborent leurs propres textes de loi pour lutter contre le piratage. La Recommandation souligne que cette situation est susceptible de porter gravement atteinte aux droits fondamentaux des utilisateurs d'Internet, notamment au respect de la vie privée et à la liberté d'information. Cette situation a à son tour conduit à l'émergence de mouvements contestataires (les « partis pirates »), qui luttent contre l'ingérence excessive des Etats dans les droits des utilisateurs.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la Recommandation souligne que l'actuel cadre légal ne semble pas en mesure d'atteindre un juste équilibre entre les intérêts des diverses parties concernées. Dans la mesure où la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit sont de la plus haute importance pour le Conseil de l'Europe, il peut jouer un rôle significatif dans l'élaboration de nouvelles normes ou dans l'adaptation des normes en vigueur. L'Assemblée parlementaire a relevé sept

points dignes d'intérêt qui portent sur le droit d'auteur au vu de l'évolution de la technologie, de l'économie et de la société.

Un cadre légal souple qui prenne en compte les intérêts des diverses parties concernées doit être défini. Conformément à la Recommandation, il importe que le Comité des Ministres entame la réalisation d'études à cette fin. Il convient également de réfléchir au moyen de garantir la juste rémunération des créateurs. A cet égard, les nouveaux modèles commerciaux qui proposent des contenus licites devraient être plus attrayants.

Il importe en outre d'engager le débat entre les divers groupes concernés pour réfléchir à un régime d'exceptions et de limitations qui visent à garantir la liberté d'expression et d'information. La Recommandation préconise par ailleurs de favoriser les initiatives contractuelles visant à permettre un meilleur accès aux œuvres et à leur contenu. Il convient également d'examiner la faisabilité de la mise en place de systèmes de gestion collective obligatoire. De tels systèmes permettent de garantir l'accès à des œuvres pour lesquelles la libération des droits s'avère complexe (comme c'est le cas pour une œuvre orpheline lorsqu'il est impossible de retrouver son auteur et par conséquent d'obtenir l'autorisation nécessaire à son utilisation).

Enfin, il convient d'apprécier la conformité du statut juridique de certains acteurs d'Internet concernés (comme les moteurs de recherche) avec les dispositions relatives au droit d'auteur.

- Doc. 12101, Rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, 7 janvier 2010, Rapporteur : M. Arnaut  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12768>
- Doc. 12141, Avis de la commission des questions économiques et du développement, 10 février 2010, Rapporteur : M. Lambert.  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12769>
- Recommandation 1906 (2010) de l'Assemblée parlementaire, Repenser les droits des créateurs à l'ère d'Internet, 12 mars 2010  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12770>

## **IRIS 2010-10/4**

### **Nouvelle recommandation relative au respect de la liberté des médias**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 27 janvier 2010, compte tenu des inquiétudes exprimées au sujet des violations répétées et des menaces à l'encontre de la liberté des médias, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1897(2010), intitulée « Respect de la liberté des médias ». Cette recommandation réaffirme avec force et donne suite à plusieurs textes antérieurs de l'APCE comme suit :

(i) la Résolution 1535 (2007) relative aux menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes (voir IRIS 2007-5: 0/102).

- constatant « avec une vive préoccupation » que 20 journalistes au moins ont été tués en Europe depuis 2007, l'APCE insiste sur le fait que le Conseil de l'Europe et ses Etats membres « doivent faire davantage pour garantir le respect de la liberté des médias et la sécurité des journalistes ». Elle accueille favorablement la désignation d'un rapporteur sur la liberté des médias et se déclare satisfaite du travail effectué par le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et par les diverses organisations professionnelles et de la société civile. Elle « déplore que [...] la Fédération de Russie ne soit pas parvenue à mener une enquête appropriée et à rendre un jugement définitif sur le meurtre d'Anna Politovskaya [...] et à faire en sorte que les journalistes puissent travailler librement et dans la sécurité ». Elle « déplore aussi que dans plusieurs Etats membres, la sécurité des journalistes soit menacée par la criminalité organisée et que les autorités de police demeurent incapables de mettre un terme à cette situation ».

(ii) la Résolution 1438 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit.

- l'APCE « déplore » le décès de plusieurs journalistes lors du conflit qui a opposé en 2008 la Russie à la Géorgie. Alors qu'elle « se félicite » des modifications apportées à l'article 301 du Code pénal turc, l'APCE « déplore que la Turquie n'ait ni aboli l'article 301, ni achevé l'enquête sur le meurtre de Hrant Dink [...] en particulier parce que les forces de police et de sécurité auraient failli à leur devoir ». Elle note que les charges pénales contre les journalistes avaient été retenues en vertu de « l'article 301 [...] à peine modifié ».

(iii) la Résolution 1577 (2007) « Vers une dépénalisation de la diffamation »

- l'APCE « réaffirme que la législation contre la diffamation ne doit pas être utilisée pour réduire au silence les discours critiques et la satire dans les médias ». Elle déclare que les législations relatives à la diffamation ou à l'insulte ne doivent pas offrir une protection à « [l]a réputation d'une nation, de personnalités militaires ou historiques ou d'une religion ». Elle invite les gouvernements et les parlements des Etats membres à s'abstenir de faire usage de leur influence politique pour museler les médias critiques et à faire plutôt le choix « [d']engager un débat constructif à travers l'ensemble des médias ».

Elle recommande au Comité des Ministres d'examiner les législations et pratiques nationales pour s'assurer qu'elles respectent pleinement la Recommandation 1706 (2005) de l'APCE sur les médias et le terrorisme (voir IRIS 2005-8: 4). De même, elle recommande au Comité des Ministres « d'exhorter les gouvernements de tous les Etats membres et en particulier de l'Azerbaïdjan, de la Fédération de Russie et de la Turquie, à réviser leur législation sur la diffamation et l'insulte et leur application pratique conformément à la Résolution 1577 de l'Assemblée ». Elle préconise la garantie dans tous les Etats membres (et en particulier en Arménie, en Azerbaïdjan, en Moldova, en Fédération de Russie, en Ukraine et au Bélarus) d'un accès juste et équitable aux médias à l'ensemble des partis politiques et candidats au cours des campagnes électorales. Elle recommande également à l'Arménie de réviser sa législation sur l'attribution des licences de radiodiffusion.

(iv) la Résolution 1636 (2008) – Indicateurs pour les médias dans une démocratie (voir IRIS 2009-1: 4).

- l'APCE demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'allouer les ressources nécessaires pour recueillir des informations auprès des organisations qui œuvrent en faveur de la liberté des médias, analyser systématiquement ces informations, pays par pays, au moyen des indicateurs énoncés dans la Résolution 1636 et diffuser à grande échelle ces informations, y compris par des mises à jours régulières.

(v) la Résolution 1387 (2004) sur la monopolisation des médias électroniques et de la presse écrite, et les éventuels abus de pouvoir en Italie (voir IRIS 2004-7: 3).

- l'APCE demande à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (la Commission de Venise) de préparer « un avis sur la question de savoir si et dans quelle mesure la législation en Italie a été adaptée pour prendre en compte » l'Avis de la Commission de Venise de 2005 sur la compatibilité des lois italiennes « Gasparri » et « Frattini » avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression et du pluralisme des médias (voir IRIS 2005-8: 5).

(vi) la Résolution 1372 (2004) sur la persécution de la presse dans la République du Bélarus.

- l'APCE « note avec préoccupation l'avertissement officiel lancé le 13 janvier 2010 par le ministère de la Justice du Bélarus à l'Association des journalistes du Bélarus, remettant en cause le travail mené par cette dernière et reconnu à l'échelle internationale en faveur des journalistes, des médias et de la liberté des médias » et demande à la Commission de Venise d'analyser la compatibilité de l'avertissement lancé avec les normes universelles relatives aux droits de l'homme.

Enfin, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe attire l'attention sur, d'une part, l'importance que revêt la liberté des médias pour l'Accord partiel du « Groupe d'Etats contre la corruption » (GRECO) du Conseil de l'Europe, l'Agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux et les institutions nationales de défense des droits de l'homme et, d'autre part, sa promotion par ces mêmes instances.

- Respect de la liberté des médias, Recommandation 1897 (2010) (Edition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 27 janvier 2010 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12264>

### **IRIS 2010-3/3**

## **La promotion de services de médias en ligne et sur Internet adaptés aux mineurs**

Kim de Beer

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 28 septembre 2009, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1882 (2009) intitulée « La promotion de services de médias en ligne et sur Internet adaptés aux mineurs ».

L'Assemblée parlementaire rappelle, en premier lieu, que le Conseil de l'Europe doit poursuivre ses travaux relatifs aux enfants dans la société de l'information, notamment en ce qui concerne le développement de leur éducation aux médias et leur protection contre les contenus préjudiciables. Avec le développement d'Internet, il est essentiel de prendre des mesures appropriées afin de protéger les mineurs. Si les normes établies en matière de liberté d'expression et d'information n'ont pas changé, l'Assemblée précise toutefois que ces normes incluent des restrictions juridiques proportionnelles nécessaires à la protection des mineurs dans une société démocratique.

Les mineurs qui utilisent Internet peuvent être exposés à des contenus illégaux ou légaux mais inappropriés. L'Assemblée considère que la disponibilité de matériels de pornographie infantile en ligne est extrêmement préoccupante. L'Assemblée insiste sur le fait que quiconque produit ou met à disposition des contenus illégaux doit être tenu responsable par la loi. L'Assemblée appelle donc les États membres à ratifier sans plus attendre la Convention sur la cybercriminalité qui institue le cadre juridique de la coopération internationale contre les comportements et les contenus illégaux sur Internet. Les contenus représentant des femmes et des jeunes filles comme des objets entrent dans cette dernière catégorie. Dans certains cas, ces contenus peuvent conduire des jeunes à pratiquer une violence sexiste dans le monde virtuel aussi bien que dans le monde réel. Un autre problème est le nombre croissant de réseaux sociaux en ligne qui poussent certains mineurs, dont le nombre ne cesse d'augmenter, à livrer des pans entiers de leur vie privée sur Internet, ce qui peut entraîner pour certains jeunes des problèmes de cyberdépendance ou les pousser à commettre certains actes d'intimidation en ligne.

La réglementation dans les médias traditionnels interdit ou limite les contenus susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les mineurs. Mais aujourd'hui, les médias traditionnels, tels que la radio ou la télévision, enregistrent une chute de popularité parmi les enfants et les adolescents qui préfèrent surfer sur Internet où ils ont accès à tout moment et sans difficulté, quel que soit l'endroit où ils se trouvent, à toute sorte de contenus, la plupart du temps sans surveillance des parents. Cela contribue à réduire encore davantage l'efficacité des politiques traditionnelles concernant les médias pour la protection des mineurs.

L'Assemblée parlementaire souligne que les parents ont un rôle essentiel à jouer dans la protection des mineurs contre les contenus préjudiciables. Mais ils ont besoin de l'appui de l'État et des institutions sociales, telles que les écoles et les bibliothèques, pour les seconder dans leur tâche. L'Assemblée parlementaire fait donc plusieurs recommandations aux États membres concernant la protection des mineurs contre les contenus préjudiciables. Elle appelle notamment les États membres à évaluer les possibilités technologiques permettant de garantir une plus grande sécurité pour les mineurs qui utilisent Internet. Les États membres sont également appelés à apporter leur appui à la création et à la commercialisation de services adaptés aux enfants et aux adolescents tels que des logiciels gratuits pour permettre aux parents de filtrer les contenus qu'ils estiment préjudiciables pour leurs enfants. Les États membres sont également invités à promouvoir la création de normes publiques concernant la qualité des contenus et la classification des services de médias en ligne et sur Internet adaptés aux mineurs. Ces normes devraient permettre de garantir une restriction de l'accès aux contenus préjudiciables au moyen de systèmes de contrôle de l'âge. D'une manière plus générale, l'Assemblée parlementaire recommande également aux États membres de lancer des campagnes de sensibilisation du public ciblées sur les risques et les opportunités potentielles pour les mineurs qui utilisent Internet, ainsi que sur les possibilités techniques d'apporter des restrictions aux contenus préjudiciables.

- La promotion de services de médias en ligne et sur Internet adaptés aux mineurs, Recommandation 1882 (2009), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 28 septembre 2009  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11940>

## **IRIS 2009-10/3**

### **Financement de la radiodiffusion de service public**

Kim de Beer

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 25 juin 2009, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1878 (2009), intitulée « Le financement de la radiodiffusion de service public ».

Alors que l'opinion publique est de plus en plus réticente au financement de la radiodiffusion de service public, l'Assemblée souligne une fois de plus l'importance du rôle de la radiodiffusion de service public. L'Assemblée affirme que la radiodiffusion de service public demeure, pour les gouvernements des États membres, un outil essentiel pour répondre aux besoins d'information, d'éducation et de culture des citoyens et de la société dans son ensemble. Les radiodiffuseurs de service public garantissent le pluralisme des médias et offrent une information impartiale qui devrait être accessible et abordable pour le grand public. L'intérêt général considérable de la radiodiffusion de service public ne devrait pas être oublié.

Selon l'Assemblée, il convient que la structure de la radiodiffusion de service public soit adaptée aux situations nationales ou régionales. Il importe par conséquent que les législateurs nationaux définissent la mission spécifique, la structure et le financement des radiodiffuseurs de service public. L'Assemblée s'inquiète de la tendance, au sein

de l'Union européenne, à restreindre les pouvoirs des législateurs nationaux en matière de radiodiffusion de service public, résultant de la réglementation du Marché intérieur. L'Assemblée affirme que le droit communautaire ne devrait pas porter atteinte à la compétence des États membres d'adapter la radiodiffusion de service public à leurs besoins nationaux spécifiques. Elle rappelle la Convention de 2005 de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qui indique expressément que les États membres peuvent adopter des mesures visant à accorder des aides financières publiques ou destinées à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen de la radiodiffusion de service public. L'Union européenne est partie à cette convention.

L'Assemblée invite les États membres à veiller à ce qu'une mission claire soit assignée aux radiodiffuseurs de service public et à ce qu'ils disposent d'un financement durable pour son accomplissement. Il convient également que les États membres garantissent l'indépendance éditoriale et organisationnelle des radiodiffuseurs de service public afin que ces derniers puissent exercer leurs activités de manière indépendante par rapport aux gouvernements nationaux. En contrepartie du financement public, qui répond à l'intérêt général, les radiodiffuseurs de service public doivent respecter certaines normes qualitatives. Les législateurs nationaux doivent veiller à la transparence des radiodiffuseurs de service public en mettant en place des mécanismes de contrôle public de la qualité de leurs activités.

Tout en soulignant l'importance de la radiodiffusion de service public, l'Assemblée est consciente de la mutation de l'environnement dans lequel les radiodiffuseurs de service public exercent leurs activités. Ils doivent en effet rivaliser avec les chaînes commerciales, les services de médias à la demande et la constante augmentation de l'offre de contenus audiovisuels sur Internet. L'Assemblée recommande aux radiodiffuseurs de service public d'utiliser les nouvelles technologies et d'offrir de nouveaux services supplémentaires tels que les services de médias à la demande.

Ils seraient ainsi plus accessibles, ce qui leur permettrait de toucher un public plus large encore, à commencer par les jeunes.

Pour conclure, il importe que les États membres adaptent le financement de la radiodiffusion de service public au nouvel environnement des médias audiovisuels, tout en préservant les principes fondamentaux de la radiodiffusion de service public, comme la diversité, l'indépendance et l'impartialité.

- Le financement de la radiodiffusion de service public, Recommandation 1878 (2009), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 25 juin 2009  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11799>

**IRIS 2009-8/3**

## **Position relative à la régulation des services de médias audiovisuels**

Andrew McIntosh

Rapporteur sur la liberté des médias et président de la Sous-commission des médias de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)

Vingt ans se sont écoulés depuis la première publication de la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT) par les États membres du Conseil de l'Europe. Cette publication rendait compte de l'état de la radiodiffusion à l'époque et établissait des normes en matière de régulation audiovisuelle ou de promotion de la liberté d'expression.

Depuis, les avancées technologiques dans le domaine des médias audiovisuels ont été considérables avec, notamment, le passage au numérique, le développement des services de vidéo à la demande et, plus récemment, les perspectives de convergence entre informatique et télécommunications. Les normes en matière de régulation, applicables dans un contexte où seulement quelques radiodiffuseurs transmettaient des programmes grand public, ne sont plus adéquates ni souhaitables aujourd'hui : le nombre de radiodiffuseurs a considérablement augmenté et le public a beaucoup plus de choix que par le passé.

Face à cette évolution, l'Union européenne a adopté une nouvelle Directive sur les services de médias audiovisuels (Directive SMAV) et le Conseil de l'Europe a rédigé un protocole visant à mettre à jour la Convention européenne sur la télévision transfrontière, qui vraisemblablement s'appliquera également aux services de médias audiovisuels. L'Assemblée parlementaire a récemment pris part au débat avec la Recommandation 1855 (2009). Ses recommandations s'appuient sur un mémorandum explicatif substantiel qui présente son argumentation de manière détaillée.

L'Assemblée parlementaire rappelle que la Convention est tenue de respecter les principes de base de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme relatifs à la liberté d'expression et d'information et que ces principes priment sur les exigences du marché unique de l'Union européenne. L'Assemblée parlementaire souhaite que la régulation de la radiodiffusion s'applique également aux services de médias audiovisuels à la demande qui offrent de nouvelles possibilités de liberté d'expression. L'Assemblée estime qu'Internet n'est pas concerné par cette régulation même si ce dernier est de plus en plus en mesure de diffuser des images, du son et du texte.

L'Assemblée parlementaire veut protéger et accroître le rôle et l'indépendance des services publics de radiodiffusion, qui nécessitent un soutien particulier dans certains nouveaux États membres. Elle souhaite également que les instances nationales de régulation soient indépendantes de toute influence gouvernementale, partisane ou commerciale.

L'Assemblée parlementaire souhaite protéger le droit des États membres d'établir leurs propres normes en matière de contenu audiovisuel, sans les imposer aux autres. Elle souhaite que les instances de régulation en Europe aient à leur disposition les mécanismes et les ressources leur permettant de résoudre des différends entre États membres. Mais la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT) n'est pas le seul point abordé dans cette Recommandation. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe soutient la Déclaration faite par le Comité des Ministres, en février 2008, sur la nouvelle affectation du spectre des fréquences radio que le passage au numérique a rendu possible : c'est une opportunité à saisir pour donner plus de poids à la radiodiffusion de service public et offrir, de manière générale, davantage de contenus audiovisuels de qualité.

[Retour à la table des matières](#)

L'Assemblée parlementaire invite donc les membres de la rédaction du protocole portant amendement à la CETT à inclure cette idée dans leur texte définitif. Elle invite également les ministres qui participeront à la Conférence ministérielle sur les médias et les nouveaux services de communication (Reykjavik, mai 2009) à tenir compte de ces principes et de ces problématiques avant de prendre leurs décisions.

- La régulation des services de médias audiovisuels, Recommandation 1855 (2009), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 27 janvier 2009  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11604>

**IRIS 2009-3/2**

## **Indicateurs pour les médias dans une démocratie**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 3 octobre 2008, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1636 (2008) et la Recommandation 1848 (2008), toutes deux intitulées « Indicateurs pour les médias dans une démocratie » et fondées sur le rapport du même nom.

La résolution souligne l'importance de la liberté d'expression et d'information, ainsi que les médias, dans une société démocratique et propose une liste de vingt-sept « principes élémentaires » qu'elle considère comme une base adéquate pour analyser la situation des médias dans les États membres du Conseil de l'Europe. Cette liste (de contrôle) comporte un large éventail de libertés des médias et des journalistes garanties ou promues par d'autres textes normatifs du Conseil de l'Europe.

Plusieurs de ces principes élémentaires portent sur la préservation de l'exercice effectif du journalisme, y compris sur les droits et la protection des journalistes : protection contre des menaces ou agressions physiques ; interdiction de toute inscription injustifiée ou autre obligation de ce type imposée par l'État comme condition préalable à l'exercice des fonctions de journaliste (y compris le refus de visa d'entrée ou de travail pour les journalistes étrangers) ; respect de la confidentialité des sources journalistiques ; liberté de diffuser l'information dans la langue de leur choix ; liberté d'association (y compris les activités syndicales et la possibilité de négociations collectives) ; conditions de travail convenables (y compris la sécurité sociale). D'autres « principes élémentaires » apparentés privilégient l'accessibilité et la mise à disposition de l'information, et plus particulièrement la nécessité d'empêcher les limitations injustifiées d'informations sous couvert de législation visant à la protection de la vie privée et du secret d'État ou de l'exclusivité des droits de reportage.

Ces principes soulignent également l'importance de l'accès aux médias, par exemple des partis politiques. De même, ils mettent l'accent sur la nécessité pour les médias de disposer « d'un même accès équitable aux canaux de distribution ». Il en va de même de l'importance de la transparence, d'une part, des structures de la propriété et des sources de financement des médias et, d'autre part, des procédures de régulation et d'octroi de licence, ainsi que des activités journalistiques. La nécessité d'empêcher une ingérence politique ou financière dans le contenu éditorial (surtout à l'égard des radiodiffuseurs de service public) constitue également une préoccupation récurrente de la résolution. Les mécanismes d'autorégulation et les codes de conduite des journalistes sont encouragés dans le secteur des médias.

La recommandation, quant à elle, est plus concise et invite le Comité des Ministres à : souscrire aux principes élémentaires définis par la résolution ; prendre en considération ces principes élémentaires lors de l'appréciation de la « situation des médias dans les États membres » et « établir des indicateurs d'un environnement

médiatique fonctionnant dans une société démocratique qui se fondent sur cette liste et de rédiger des rapports périodiques présentant la situation des médias dans chacun des États membres ».

- Indicateurs pour les médias dans une démocratie, Résolution 1636 (2008), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 3 octobre 2008  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15511>
- Indicateurs pour les médias dans une démocratie, Recommandation 1848 (2008), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 3 octobre 2008  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15513>
- Indicateurs pour les médias dans une démocratie, Rapport, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, commission de la culture, de la science et de l'éducation (Rapporteur : M. Wolfgang Wodarg), Doc. 11683, 7 juillet 2008  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15515>

## IRIS 2009-1/4

### **Résolution sur les communautés musulmanes européennes face à l'extrémisme**

Christina Angelopoulos

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 15 avril 2008, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté à l'unanimité la Résolution 1605 (2008) intitulée « Les communautés musulmanes européennes face à l'extrémisme ». Au vu des récentes vagues d'attentats perpétrés en Europe et ailleurs par des terroristes qui invoquent l'intégrisme islamique pour justifier leurs actes, l'APCE a invité les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les organisations et les responsables musulmans européens à prendre les mesures qui s'imposent.

L'APCE demande aux gouvernements européens, notamment, de condamner l'islamophobie, d'agir résolument contre les discours de haine, de faire respecter les droits de l'homme lors de la mise en œuvre de mesures antiterroristes et de promouvoir la cohésion sociale et l'intégration des immigrés et des citoyens issus de l'immigration. En se fondant sur le rapport de M. João Bosco Mota Amaral, rapporteur de la commission des questions politiques, l'Assemblée met en garde les gouvernements contre la confusion entre l'Islam en tant que religion et le fondamentalisme islamique en tant qu'idéologie (paragraphe 2), cette dernière, que M. Mota Amaral qualifie « [d']idéologie qui poursuit des objectifs politiques et promeut un modèle de société incompatible avec les valeurs des droits de l'homme et de la démocratie » sur lesquels se fondent les États européens. L'Assemblée souligne également qu'il importe de s'attaquer aux causes dont découle l'extrémisme, telles que la pauvreté, la discrimination et l'exclusion sociale (paragraphe 5). Elle met tout particulièrement l'accent sur les droits des femmes, par exemple l'éradication de la discrimination et de la violence à l'encontre des femmes et le relativisme culturel qui justifie les pratiques discriminatoires et les violations des droits de l'homme dont elles sont victimes (paragraphe 9, alinéas 4 à 7).

L'APCE invite par ailleurs les organisations et les responsables musulmans, ainsi que les personnalités qui ont une influence sur l'opinion, à condamner fermement l'extrémisme et le terrorisme. Le rôle des médias, à ce propos, est d'une importance considérable : il convient que les responsables musulmans se chargent de promouvoir le traitement équitable de la réalité et des opinions des musulmans dans les médias et qu'ils veillent à ce que la parole soit aussi donnée aux musulmans modérés (paragraphe 11, alinéa 8). Ils doivent également, en collaboration avec les organisations de médias adéquates, élaborer des lignes directrices éthiques destinées aux médias pour lutter contre l'islamophobie et favoriser la tolérance et la compréhension culturelles (paragraphe 11, alinéa 9).

Dans la recommandation pertinente adressée au Comité des Ministres (Recommandation 1831 (2008)), l'APCE demande que les activités exercées dans le domaine du dialogue interculturel soient considérées comme une question prioritaire (paragraphe 4, alinéa 1), que des moyens suffisants soient consacrés à l'intégration des immigrés et des personnes issues de l'immigration (paragraphe 4, alinéa 2) et que la collaboration dans le domaine du dialogue interculturel et interreligieux avec les Nations Unies, l'Union européenne, l'OSCE et l'Organisation de la conférence islamique soit renforcée (paragraphe 4, alinéa 4). L'Assemblée invite également l'ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à mener une étude spécifique sur la situation des communautés musulmanes en Europe (paragraphe 4, alinéa 5). Enfin, elle salue la récente lettre d'intention portant sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Alliance des civilisations des Nations Unies, et encourage la conclusion d'un mémorandum d'accord entre les deux organisations (paragraphe 2 et paragraphe 4, alinéa 3).

- Les communautés musulmanes européennes confrontées à l'extrémisme, Résolution 1605 (2008) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 15 avril 2008  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11254>
- Les communautés musulmanes européennes confrontées à l'extrémisme, Recommandation 1831 (2008) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 15 avril 2008  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11256>

**IRIS 2008-7/3**

## **Parlement européen : Résolution sur les médias associatifs en Europe**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 25 septembre 2008, le Parlement européen a adopté sa Résolution sur les médias associatifs en Europe. Le texte comporte un certain nombre d'observations et de recommandations particulièrement importantes sur les objectifs, le rôle, la définition, la pertinence et la reconnaissance juridique des médias associatifs.

Le préambule de la Résolution détaille les principaux éléments de référence dans les textes normatifs et réglementaires européens et internationaux et définit ainsi la toile de fond de la Résolution.

Le caractère explicatif de la Résolution la rend extrêmement précieuse ; elle souligne et précise, à diverses étapes, les caractéristiques propres aux médias associatifs qui offrent une gamme d'activités éducatives, participatives, culturelles et créatives pour les communautés dans lesquelles ils opèrent. Elle décrit l'importance du rôle joué par les médias associatifs pour promouvoir la responsabilisation des citoyens ; enrichir le débat social, renforcer « la diversité culturelle et linguistique, l'inclusion sociale et l'identité locale », ainsi que pour faciliter l'intégration des membres les plus défavorisés de la société et de l'ensemble des « communautés sociales menacées d'exclusion ». La Résolution observe également que, grâce à leur vocation communautaire et à leur capacité à offrir une tribune, les médias associatifs sont parfaitement en mesure d'inciter les citoyens « à la tolérance et au pluralisme dans la société » et de contribuer à un dialogue interculturel.

L'élément essentiel de la Résolution tient au fait qu'elle invite la Commission européenne et les Etats membres de l'UE à définir les médias associatifs comme des organismes :

« (a) sans but lucratif et indépendants à l'égard du pouvoir, non seulement national mais également local, engagés essentiellement dans des activités présentant un intérêt pour le public et pour la société civile, à des fins clairement définies, lesquelles comportent toujours une valeur sociale et contribuent au dialogue interculturel ;

(b) responsables à l'égard de la communauté qu'ils cherchent à servir, ce qui signifie qu'ils doivent informer la communauté de leurs actions et décisions, les justifier et être sanctionnés dans l'hypothèse d'un manquement, afin que le service reste dicté par les intérêts de la communauté et que la création de réseaux « imposés d'en haut » soit empêchée ;

(c) ouverts à la participation à la création de contenu par les membres de la communauté, qui peuvent participer à tous les aspects du fonctionnement et de la gestion, même si les personnes responsables du contenu éditorial doivent avoir un statut professionnel » (article 14).

La Résolution comporte un autre élément très important, puisqu'elle recommande ensuite aux Etats membres, « d'accorder, sans porter préjudice aux médias traditionnels, une reconnaissance juridique aux médias associatifs en tant que groupe distinct, parallèlement aux médias commerciaux et publics, lorsqu'une telle reconnaissance n'a pas encore été octroyée » (article 15). Elle invite à prendre les médias associatifs en compte dans divers contextes, par exemple pour assurer le pluralisme des médias (y compris lorsque la Commission européenne élabore des indicateurs de pluralisme médiatique), attribuer les fréquences du spectre et définir les programmes de financement.

- Résolution du Parlement européen sur les médias associatifs en Europe, (n° 2008/2011(INI), 25 septembre 2008 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15504>

**IRIS 2008-9/104**

## **Prochains textes relatifs à la liberté d'expression**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

En juin 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté trois textes qui s'engagent envers plusieurs aspects importants du droit à la liberté d'expression. Ce sont (chronologiquement) : la Résolution 1563 (2007), *Combating anti-Semitism in Europe* (Combattre l'antisémitisme en Europe) ; la Recommandation 1804 (2007), Etat, religion, laïcité et droits de l'homme ; et la Recommandation 1805 (2007), Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion.

La Résolution 1563 envisage un large éventail de stratégies visant à combattre l'antisémitisme en Europe. Elle fait une priorité de l'application effective des législations (nationales) visant à : criminaliser les discours antisémites et autres discours d'incitation à la haine ; poursuivre les partis politiques qui font la promotion des idées antisémites ; criminaliser les dénis publics des génocides raciaux, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ; renforcer les dispositions législatives faisant de l'antisémitisme un facteur aggravant dans les affaires criminelles. Cette résolution insiste également sur la nécessité du dialogue interculturel et interreligieux et de l'encouragement de la tolérance, entre autres par le biais de l'éducation et de la sensibilisation du public, ainsi que des actions de commémoration. Elle aborde également certains aspects spécifiques aux médias. Par exemple, le texte invite les Etats membres à : encourager les médias à exercer une autodiscipline visant à promouvoir la tolérance et le respect mutuel, ainsi que s'inscrire en faux contre les stéréotypes antisémites et les préjugés qui émaillent les discours de la vie quotidienne (paragraphe 12.13) ; renforcer les mécanismes d'autocontrôle des médias visant à prévenir l'antisémitisme et les autres formes de discours incitant à la haine (paragraphe 12.14).

La Recommandation 1804 vient renforcer une déclaration fondamentale que l'APCE avait inscrite dans sa Résolution 1510 (2006) relative à la liberté d'expression et au respect des croyances religieuses (voir IRIS 2006-8: 3), à savoir que la liberté d'expression, telle qu'elle est garantie dans l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), "ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux". Elle va plus loin en déclarant que : "Tout en reconnaissant que nous devons du respect à nos semblables et qu'il faut décourager l'insulte gratuite, il va de soi que la liberté d'expression ne peut être restreinte par déférence à certains dogmes ou convictions de l'une ou de l'autre communauté religieuse" (paragraphe 19).

Dans ce contexte, l'APCE recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, entre autres : de faire en sorte que le droit à la liberté religieuse puisse être exercé librement par les communautés religieuses ; "d'exclure toute ingérence dans les affaires confessionnelles des religions, mais de considérer les organisations religieuses comme des acteurs de la société civile et les appeler à jouer un rôle actif en

faveur de la paix, de la coopération, de la tolérance, de la solidarité, du dialogue interculturel et de l'expansion des valeurs du Conseil de l'Europe" ; "de poursuivre la réflexion sur la dimension religieuse du dialogue interculturel, notamment en organisant des rencontres avec des responsables religieux ainsi que des représentants du monde humanistique et philosophique, et d'identifier et diffuser les bonnes pratiques en la matière".

La Recommandation 1805 rappelle explicitement le texte de la Résolution 1510 (2006) relative à la liberté d'expression et au respect des croyances religieuses, ainsi que les récents travaux de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. De ce fait, elle estime que : "dans une société démocratique, les groupes religieux doivent, tout comme les autres groupes, tolérer les critiques dans les déclarations publiques et les débats relatifs à leurs activités, à leurs enseignements et à leurs croyances, à condition que ces critiques ne constituent pas des insultes délibérées et gratuites, ni une incitation à la haine, à la perturbation de la paix publique ou à la violence et à la discrimination à l'encontre des personnes adhérant à une religion donnée". Le débat public, le dialogue et l'amélioration de l'aptitude à communiquer des groupes religieux et des médias, devraient être utilisés pour atténuer les susceptibilités, lorsqu'elles sont exacerbées (paragraphe 5).

Les principales recommandations adressées au Comité des Ministres l'invitent à veiller à ce que le droit et la pratique internes :

- "permettent la tenue de débats ouverts sur des questions ayant trait à la religion et aux croyances religieuses et ne favorisent pas une religion particulière à cet égard [...]";
- "érigent en infraction pénale les déclarations qui appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance religieuse ou pour tout autre motif";
- "interdisent les actes qui visent à troubler intentionnellement et gravement l'ordre public et appellent à la violence publique en invoquant des questions religieuses, en tant que de besoin dans une société démocratique [...]";
- "soient révisées afin de dépénaliser le blasphème en tant qu'insulte à une religion" (paragraphe 17.2).

De plus, la Recommandation encourage les Etats membres à faire usage de leur influence afin que les dialogues et autres activités conduits au niveau des Nations Unies s'ouvrent à différents groupes religieux et non religieux, et que les droits et les pratiques internes des Etats signataires de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne favorisent pas les personnes d'une confession particulière (paragraphe 17.6). En outre, elle invite les Etats membres à "condamner au nom des gouvernements toutes menaces de mort ou incitations à la violence émanant de dirigeants et de groupes religieux, proférées à l'encontre de personnes ayant exercé leur droit à la liberté d'expression en matière de religion" (paragraphe 17.7). Elle invite également les Etats membres à prendre davantage d'initiatives visant à promouvoir la tolérance, en coopération avec la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) (paragraphe 17.8).

- Combattre l'antisémitisme en Europe, Résolution 1563 (2007) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 27 juin 2007

- Etat, religion, laïcité et droits de l'homme, Recommandation 1804 (2007) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 juin 2007
- Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion, Recommandation 1805 (2007) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 juin 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15920>

**IRIS 2007-8/106**

## **Résolution sur la prévention de la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques**

Joris van Hoboken

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 28 juin 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1565 (2007) "Comment prévenir la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques des Etats membres et observateurs ?". Le texte a été élaboré par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et soumis pour avis à la commission des questions politiques et à la commission des questions économiques et du développement. La résolution aborde un certain nombre de questions, dont l'une des plus importantes est celle des cyber-attaques lancées pour des raisons politiques à l'encontre des institutions publiques. Le texte promeut en outre la Convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe et souligne l'importance d'une coopération entre les gouvernements, le secteur privé et les organisations non gouvernementales pour contribuer au succès de cette Convention.

La résolution de l'APCE dispose que "[l]es attaques à motifs politiques contre des sites militaires ou gouvernementaux [...] sont de plus en plus fréquentes et sophistiquées. Pour la première fois, en effet, des cyber-attaques criminelles ont pris pour cible l'ensemble d'un Etat, en tentant de paralyser le fonctionnement d'infrastructures vitales de la République d'Estonie". La commission des questions politiques observe dans son avis que cette attaque "a été particulièrement virulente, puisque ses auteurs ont réussi à mettre en panne l'infrastructure numérique du pays, à saturer les sites Internet des principales institutions étatiques et agences gouvernementales, à ébranler Hansabanka, la plus grande banque d'Estonie, et à submerger les sites des principaux quotidiens du pays". La résolution est spécifiquement conçue pour prévenir ce type de cybercriminalité qui peut déstabiliser l'infrastructure de plus en plus névralgique des technologies de l'information des Etats pris pour cible. La commission des questions politiques déclare par ailleurs que "[...] des attaques de nature politique peuvent aussi avoir lieu et incluent, parmi leurs cibles les plus fréquentes, les chaînes de télévision et les radios, les journaux en ligne et les sites web liés à l'Etat".

Dans sa résolution, l'Assemblée invite les Etats membres et observateurs à prendre plusieurs mesures afin d'entraver la réussite de telles attaques comme celle qui s'est produite en Estonie. Ces mesures préconisent "[d']élaborer un cadre destiné à faciliter les consultations politiques et l'échange d'information en urgence, à tous les niveaux nécessaires des pays concernés, en cas de cyber-attaque de grande ampleur" ; "[de] développer sur la base d'études techniques pertinentes, des politiques et des stratégies

pour protéger efficacement les infrastructures vitales et [d']allouer les ressources humaines, financières et techniques nécessaires à cette fin" et "[d']associer plus étroitement le secteur privé, notamment en instaurant des partenariats entre les secteurs public et privé en vue d'une coopération trans-sectorielle internationale plus efficace contre la cybercriminalité". Tout en abordant la question de cette catégorie spécifique de la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques, la résolution souligne l'importance de la ratification et de la mise en œuvre de la Convention sur la cybercriminalité. Elle évoque également la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, qui offre "un instrument supplémentaire dans la lutte contre le cyber-terrorisme, ainsi que contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes."

- Résolution 1565 (2007) Comment prévenir la cybercriminalité dirigée contre les institutions publiques des Etats membres et observateurs ?, édition provisoire, 28 juin 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10936>

**IRIS 2007-9/102**

## **Image des femmes dans la publicité**

Reyer van der Vlies

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

L'attitude dégradante du secteur publicitaire vis-à-vis des femmes et la fausse image qu'il véhicule par conséquent à leur sujet provoque le mécontentement de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). Le fait que près de la moitié de la population mondiale est dépeinte d'une façon humiliante et dégradante et que les femmes sont représentées comme des biens de consommation ou de simples objets de désir peut, selon l'Assemblée, être jugé dans certains cas attentatoire à la dignité humaine. Le risque de voir une publicité manipulatrice et les "standards de beauté" controversés qui en découlent nuire, notamment, à la santé des jeunes filles (par exemple en favorisant l'anorexie) ne fait que renforcer ces inquiétudes.

Afin d'atteindre l'objectif primordial que constitue le fait de permettre à toutes les femmes de "voir enfin se refléter leur véritable image dans le monde où elles évoluent chaque jour", l'Assemblée a adopté une résolution en la matière. Dans cette dernière, ce texte souligne que la liberté d'expression représente également un droit fondamental pour l'industrie publicitaire. L'Assemblée juge cependant possible de prendre les mesures qui s'imposent pour éviter la représentation dégradante des femmes tout en respectant la liberté d'expression.

En se fondant sur la Convention des Nations Unies du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe de prendre en considération trois types de mesures. Premièrement, l'adoption de la législation interne adéquate s'impose pour prévenir toute atteinte supplémentaire à la dignité des femmes. Deuxièmement, il convient d'accorder plus d'importance à la promotion de l'autorégulation. La résolution insiste sur le fait que les codes déontologiques nationaux devraient présenter un caractère contraignant, que les instances désignées exclusivement à cette fin devront faire respecter. Enfin, et surtout, l'Assemblée

parlementaire a proposé que les Etats membres prennent ce qu'elle qualifie de "mesures d'accompagnement visant à une éducation à la publicité". Ces mesures dispenseront une "éducation à la publicité". L'éventail des mesures envisageables est présenté dans le document et comporte des programmes de formation dans les écoles de publicité, des campagnes de presse pour sensibiliser le public, des points d'accueil pour le dépôt des plaintes et la remise d'un prix aux "publicités qui rompent le mieux avec les stéréotypes sexistes".

Dans une recommandation ultérieure portant sur la question, l'Assemblée a demandé au Comité des Ministres, entre autres dispositions, d'élaborer un code de bonne conduite européen. L'Assemblée parlementaire espère, en traitant ce problème à l'échelon à la fois national et européen, mettre un terme aux difficultés communes nées de la publicité dégradante.

- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1557 (2007), édition provisoire, Image des femmes dans la publicité, 26 juin 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10932>
- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1799 (2007), Image des femmes dans la publicité, 26 juin 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10934>

**IRIS 2007-9/101**

## **Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 25 janvier 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1535 (2007) et la Recommandation 1783 (2007), intitulées toutes deux "Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes" et fondées sur le rapport du même nom. Ces textes ont été adoptés suite à la profonde préoccupation de l'APCE face à la récente vague de meurtres, d'agressions et de menaces (y compris de menaces de mort) dont les journalistes ont été victimes dans divers Etats membres du Conseil de l'Europe.

La Résolution souligne l'importance fondamentale pour la démocratie de la liberté d'expression et d'information dans les médias et constate que celle-ci est menacée lorsque les journalistes craignent pour leur vie et leur sécurité. Tout en mettant en avant la complémentarité de la liberté d'expression et de la liberté de religion, elle déclare que "les agressions violentes et les menaces auxquelles tel ou tel groupe se livre - au nom de sa religion - contre l'expression d'une opinion par l'écrit, la parole ou l'image, n'ont pas la moindre place dans la démocratie européenne" (paragraphe 4). Elle rappelle qu'il incombe aux autorités étatiques de faire aboutir les enquêtes diligentées sur les meurtres, les agressions et les menaces dont sont victimes les journalistes. Elle invite au caractère proportionné des restrictions imposées par la loi à la liberté d'expression.

La Résolution préconise également l'adoption de mesures spécifiques par les parlements nationaux, parmi lesquelles le suivi attentif des enquêtes criminelles et

l'obligation pour les autorités de rendre compte de leur manquement à mener des enquêtes ou à engager des poursuites contre les auteurs de ces actes ; il convient d'y ajouter l'abrogation des "lois qui imposent des restrictions disproportionnées à la liberté d'expression et qui sont susceptibles d'être utilisées à mauvais escient pour inciter au nationalisme extrême et à l'intolérance" (paragraphe 10.2), les suites données aux affaires non élucidées après enquête (y compris en cas de disparition) et la mise en place de politiques efficaces pour assurer la sécurité des journalistes. Suite à l'assassinat de Hrant Dink, elle invite instamment à l'abrogation de l'article 301 du Code pénal turc relatif au "dénigrement de l'identité turque", en application duquel Dink et d'autres journalistes étaient poursuivis, considérant que "l'existence de cette disposition juridique limitant la liberté d'expression ne fait que valider les attaques légales et autres contre les journalistes" (paragraphe 13).

La Recommandation est pour sa part plus concise et privilégie les mesures concrètes envisagées pour le Comité des Ministres. Elle préconise en effet qu'il condamne les agressions commises à l'encontre des journalistes, suite à la vague d'augmentation récente de ces actes en Europe ; qu'il invite les autorités compétentes à réagir avec efficacité aux menaces dont font l'objet les journalistes et à élaborer des stratégies spécifiques de protection des journalistes gravement menacés ; qu'il charge son comité directeur compétent d'établir des principes d'action en la matière ; qu'il "mette en place un dispositif d'identification et d'analyse des agressions contre les journalistes et des autres atteintes graves à la liberté des médias en Europe, en vue de formuler des recommandations politiques à l'intention des Etats membres sur les moyens de mieux protéger les journalistes et la liberté des médias, et qu'il fasse rapport régulièrement à l'Assemblée sur cette question" (paragraphe 2.4 - voir également la Résolution 1535 (2007), paragraphe 14) ; enfin, qu'il promeuve les questions pertinentes et l'optique du Conseil de l'Europe auprès des Nations Unies.

- Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, Résolution 1535 (2007), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 25 janvier 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12223>
- Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, Recommandation 1783 (2007), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 25 janvier 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12225>
- Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, rapport, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, commission de la culture, de la science et de l'éducation (rapporteur : Andrew McIntosh), Doc. 11143, 23 janvier 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12227>

**IRIS 2007-5/102**

## **Textes préconisant la dépenalisation de la diffamation**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 4 octobre 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté sa Résolution 1577 (2007) et sa Recommandation 1814 (2007), toutes deux intitulées « Vers la dépenalisation de la diffamation ».

Dans sa Résolution 1577, l'APCE réaffirme l'importance constante qu'elle attache à la liberté d'expression des journalistes comme élément fondamental dans une démocratie (voir IRIS 2003-2/2 et IRIS 2007-5/102). La Résolution reconnaît le but légitime poursuivi par les législations antidiffamation (comme la protection de la réputation et des droits d'autrui), mais appelle instamment les Etats membres à y recourir « avec la plus grande modération, car de telles lois peuvent porter gravement atteinte à la liberté d'expression ». Elle observe que, dans la pratique, le recours abusif aux législations antidiffamation s'apparente à une tentative de réduire les médias critiques au silence et, par ailleurs, que l'application abusive de ces lois équivaut à « une véritable autocensure de la part des médias [pouvant] réduire à une peau de chagrin le débat démocratique et la circulation des informations d'intérêt général ».

La Résolution salue les efforts déployés par le Représentant pour la liberté des médias de l'OSCE en faveur de la dépenalisation de la diffamation (voir IRIS 2006-10/2), mais « constate avec une vive inquiétude que de nombreux Etats membres prévoient des peines d'emprisonnement en cas de diffamation et que certains persistent à y recourir en pratique, par exemple l'Azerbaïdjan et la Turquie ». Elle souligne l'effet dissuasif que pourrait avoir sur les journalistes des peines d'emprisonnement et des dommages-intérêts démesurés en matière de diffamation.

Ces considérations, et d'autres encore, ont incité l'APCE à inviter les Etats membres, notamment :

- « à abolir sans attendre les peines d'emprisonnement pour diffamation » ;
- à garantir qu'il n'y a pas de « recours abusif » aux poursuites pénales pour diffamation ;
- à définir avec soin le concept de diffamation dans leur législation, afin d'éviter toute application arbitraire de la loi ;
- « garantir que le droit civil apporte une protection effective de la dignité de la personne affectée par la diffamation » ;
- « à ériger en infractions pénales l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination, les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, dès lors qu'il s'agit de comportements intentionnels », conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ;
- « à ériger en infractions pénales passibles d'emprisonnement uniquement l'appel à la violence, le discours de haine ainsi que le discours négationniste » ;

- à mettre leur législation nationale en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en abrogeant la disposition portant sur la protection renforcée des personnalités publiques et en garantissant la protection de la confidentialité des sources journalistiques ;

- « à instaurer des plafonds raisonnables et proportionnés en matière de montants de dommages et intérêts dans les affaires de diffamation, de sorte qu'ils ne soient pas susceptibles de mettre en péril la viabilité même du média poursuivi ».

La Résolution invite par ailleurs la France et la Turquie à procéder à des modifications législatives spécifiques.

Dans sa Recommandation 1814, l'APCE invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe :

- à exhorter l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe à examiner leur législation en matière de diffamation et, « si nécessaire », à procéder à des amendements afin de la mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, « en vue d'éliminer tout risque d'abus ou de poursuites injustifiées » ;

- à charger le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) d'élaborer sur la base de ses propres travaux dans ce domaine (voir IRIS 2006-5/5 et IRIS 2006-10/105) « un projet de recommandation à l'attention des Etats membres définissant des règles précises en matière de diffamation en vue d'éradiquer l'usage abusif des poursuites pénales » ;

- à suggérer au CDMC et au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) de réviser la Recommandation n° R(97)20 du Comité des Ministres sur « le discours de haine » (voir IRIS 1997-10/4) « ou de préparer des lignes directrices, tenant compte des nouvelles évolutions en la matière, notamment dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ».

- Vers une dépenalisation de la diffamation, Résolution 1577 (2007), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 4 octobre 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15503>
- Vers une dépenalisation de la diffamation, Recommandation 1814 (2007), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 4 octobre 2007  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15506>

#### **IRIS 2007-10/104**

2006

## **Recommandation sur les langues minoritaires dans la radiodiffusion et la coopération interinstitutionnelle**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 17 novembre 2006, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1773 (2006), intitulée "Les lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE".

Cette recommandation souligne l'importance de la diversité linguistique et des droits linguistiques pour les sociétés en général et, en particulier, pour les personnes appartenant à des minorités, puisqu'elle permet l'épanouissement de leur culture et de leur identité et la jouissance d'un égal accès à l'information. Elle rappelle par ailleurs la contribution capitale des médias à la promotion de la démocratie et à la lutte contre l'intolérance.

Ces priorités sont toutes définies dans un certain nombre d'instruments normatifs dont s'inspire la recommandation, tels que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM) et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCMN). Elle mentionne de plus la pertinence thématique évidente des lignes directrices sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion (voir IRIS 2004-1: 3 et IRIS 2004-3: 2). L'Assemblée parlementaire rappelle l'existence des textes qu'elle avait elle-même adoptés sur les sujets concernés, notamment la Recommandation 1623 (2003) sur les "Droits des minorités nationales", qui appelle, entre autres, à l'abolition des "restrictions à la création et au fonctionnement de médias privés diffusant des émissions dans des langues minoritaires" (voir IRIS 2004-1: 4). Elle souligne également la complémentarité des instruments du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) visant à "garantir aux minorités l'usage de leurs propres langues et le recours à celles-ci dans les médias de radiodiffusion".

L'APCE recommande, dans le dispositif du texte, au Comité des Ministres :

- de redoubler d'efforts pour obtenir, de la part des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait, de nouvelles signatures et ratifications "sans réserves ni déclarations restrictives" de la CELRM, de la CCMN et de la Convention européenne sur la télévision transfrontière ;
- d'inviter les Etats membres "à veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales ou utilisant des langues régionales ou minoritaires bénéficient d'un accès proportionné aux services publics de radiodiffusion et du droit effectif d'établir et de faire usage des médias de radiodiffusion privés", conformément à l'article 11 de la CELRM [intitulé "Média"], à l'article 9 de la CCMN [qui traite de la liberté d'expression et de l'accès aux médias], comme l'ont mis en évidence les

travaux des instances de suivi compétentes des deux traités, aux recommandations et résolutions pertinentes de l'APCE, ainsi qu'aux lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion ;

- "de prendre en compte régulièrement" les lignes directrices de 2003 dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la CELRM et de la CCMN ;

- "lors de la révision de la Convention européenne sur la télévision transfrontière, de charger le comité compétent de modifier l'article 10 [intitulé "Objectifs culturels"] de façon à renforcer la protection des œuvres audiovisuelles multilingues et des œuvres audiovisuelles produites en langue régionale ou minoritaire".

La recommandation s'achève en relevant le "potentiel de développement de la coopération et des contacts" entre le Conseil de l'Europe et le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales et en encourageant "le développement de synergies supplémentaires, y compris à travers des projets concrets d'intérêt commun, auxquels des représentants de la société civile pourraient être associés". Cet objectif d'une amélioration de la coopération et des synergies entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE en matière de minorités nationales figure également dans la déclaration adoptée lors du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu à Varsovie en mai 2005.

- Les lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE, Recommandation 1773 (2006) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 17 novembre 2006 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10579>
- Lignes directrices sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion, octobre 2003 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10580>

## **IRIS 2007-2/2**

### **L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 5 octobre 2006, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1768 (2006), "L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias", qui repose sur le rapport plus approfondi du même nom.

Cette Recommandation se fonde sur l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et rappelle explicitement l'un des points fondamentaux de la Résolution 1510 (2006) de l'APCE, "Liberté d'expression et respect des croyances religieuses" (voir IRIS 2006-8/3) : la liberté d'expression "ne devrait pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux". En outre, elle fait référence à la responsabilité des médias, auxquels il

incombe non seulement de témoigner de la contribution positive des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés à la société, mais également de les protéger contre les clichés négatifs. A ce propos, la Recommandation rappelle l'action de l'APCE dans les domaines pertinents, celle de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), ainsi que les Recommandations jumelles du Comité des Ministres sur "le discours de haine" (Recommandation R (97) 20) et sur la promotion d'une culture de tolérance dans les médias (Recommandation R (97) 21) (voir IRIS 1997-10/4). Elle souligne également l'importance de l'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias, ainsi que de la prise en compte de leurs points de vues et des questions susceptibles de les intéresser et de les préoccuper.

Une série de recommandations s'adressent à un certain nombre de parties. Elles préconisent tout d'abord que le Comité des Ministres :

- invite le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) à examiner le fonctionnement des organismes et procédures de plaintes relatives aux médias dans les Etats membres, ainsi qu'à élaborer des recommandations à ce sujet, y compris sous la forme d'une mise au point sur toute difficulté rencontrée dans l'obtention d'une réparation ;
- fournisse un "soutien complet et les ressources appropriées" à l'ECRI, ainsi qu'à son action de contrôle, et qu'il invite cette dernière à examiner la politique et la législation des Etats membres relatives au racisme et à l'intolérance dans les médias ; à réaliser "une étude de surveillance des médias concernant la xénophobie, le racisme et l'intolérance" ; à établir un rapport sur l'efficacité de la législation interdisant l'incitation à la haine ;
- encourage "au moyen du Fonds Eurimages et de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique, la production de films portant sur les questions relatives aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile et réalisés par des personnes appartenant à ces groupes".

En deuxième lieu, les Etats membres du Conseil de l'Europe sont invités à consacrer les principes de la liberté d'expression énoncés à l'article 10 de la CEDH et parallèlement à faire respecter la législation interdisant l'incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination (et à adopter tout d'abord une telle législation lorsqu'elle fait défaut). Les Etats membres sont également invités à "adopter et mettre en œuvre la législation pénale interdisant, entre autres infractions, la diffusion ou la distribution publiques, ou la production ou le stockage de matériels ayant un contenu ou une motivation racistes, ainsi qu'à adopter et mettre en œuvre la législation permettant d'engager des poursuites pénales à l'encontre des dirigeants de groupes incitant au racisme et de priver de tout financement public les organisations qui participent à de telles activités ou qui les soutiennent". Parmi les autres mesures que les Etats membres sont encouragés à prendre figurent l'adoption et/ou la mise en œuvre d'une législation nationale visant à prévenir la concentration excessive des médias ; la signature et la ratification (si cela n'est pas encore le cas) de la Convention européenne sur la télévision transfrontière, de la Convention européenne contre la cybercriminalité et de son Protocole additionnel relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ; l'adoption ou la réaffirmation par l'ensemble des partis démocratiques de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste.

Les médias, pour leur part, sont invités à élaborer des codes de déontologie comportant des lignes directrices spécifiques, destinées à combattre les clichés et l'intolérance ; à renforcer la pratique de l'insertion d'une clause de conscience dans les contrats des journalistes ; à mettre en place des procédures nationales de plainte efficaces qui permettraient de traiter les plaintes relatives à des contenus médiatiques encourageant "les comportements d'intolérance, de racisme et de xénophobie à l'encontre des migrants, des demandeurs d'asile ou des réfugiés" ; à obtenir le consentement des réfugiés ou des demandeurs d'asile avant d'utiliser des informations ou des images qui pourraient révéler leur statut de réfugiés ou de demandeurs d'asile et à s'abstenir de révéler l'origine ethnique ou la nationalité des personnes faisant l'objet d'un article ou d'un reportage lié à une infraction, sauf lorsque cette information s'avère pertinente.

Enfin, les Etats membres et les médias sont invités à encourager le recrutement de migrants et de réfugiés dans les médias, notamment par le biais de programmes de formation spécialisés à leur intention ; "à faciliter, financer et encourager la formation et la sensibilisation des professionnels des médias aux questions liées au multiculturalisme, au pluralisme et à l'importance de la tolérance, de l'intégration et de l'égalité pour tous" ; à soutenir les concours et les prix décernés aux meilleurs reportages consacrés aux questions pertinentes et "à promouvoir et subventionner la production et la diffusion de programmes réalisés pour et par les migrants et les réfugiés, y compris dans leurs langues, et à favoriser la visibilité des migrants et des réfugiés dans la société par leur inclusion dans les programmes de télévision destinés au grand public et diffusés aux heures de grande écoute". L'importance du rôle des médias locaux dans la promotion de l'intégration et de la coopération entre les jeunes et les médias, en vue de promouvoir la sensibilisation au multiculturalisme et au pluralisme, est également soulignée.

- L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias, Recommandation 1768 (2006) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 5 octobre 2006) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10477>
- L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias, rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population (Rapporteuse : Mme Tana de Zulueta), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, document 11011, 10 juillet 2006) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10479>

**IRIS 2006-10/6**

## **Résolution sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 28 juin 2006, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1510 (2006), intitulée "Liberté d'expression et respect des croyances religieuses". Le texte souligne l'importance cruciale, pour une société démocratique à

la fois de la liberté d'expression et de la liberté de pensée, de conscience et de religion, garanties respectivement par les articles 10 et 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH). Il met également l'accent sur la réalité de la diversité culturelle et religieuse dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, en ajoutant que cette diversité devrait être "une source d'enrichissement mutuel et non de tension" et tenir lieu de fondement au dialogue interculturel, ainsi qu'à la compréhension et au respect mutuels (paragraphe 5).

Au vu de ces considérations et d'autres éléments connexes, la Résolution déclare qu'il convient, dans une société démocratique, que la liberté de pensée et d'expression intègre "un débat ouvert sur les sujets relatifs à la religion et aux croyances" (paragraphe 3). Elle ajoute que "les attaques visant des personnes et motivées par des considérations religieuses ou raciales ne peuvent être tolérées, mais les lois sur le blasphème ne sauraient être utilisées pour restreindre la liberté d'expression et de pensée" (paragraphe 3). Elle rappelle que les lois punissant le blasphème et la critique des pratiques et des dogmes religieux ont souvent eu, au cours de l'histoire, des incidences négatives sur le progrès scientifique et social (paragraphe 7), tout en observant que le "débat critique" et la liberté artistique ont traditionnellement favorisé le progrès individuel et social (paragraphe 9). "Le débat, la satire, l'humour et l'expression artistique doivent donc bénéficier d'un degré élevé de liberté d'expression et le recours à l'exagération ne devrait pas être perçu comme une provocation", affirme-t-elle (paragraphe 9).

Le paragraphe 11 de la Résolution énonce certains des grands principes de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il observe notamment que, tandis que l'expression politique et le débat sur les questions d'intérêt général peuvent uniquement être soumis à des restrictions limitées, les Etats disposent d'une marge d'appréciation plus importante lorsqu'ils réglementent les modes d'expression "susceptibles d'offenser des convictions intimes dans le domaine de la morale ou de la religion". Il constate également que "ce qui est de nature à offenser gravement des personnes d'une certaine croyance religieuse varie considérablement dans le temps et dans l'espace".

Le paragraphe 12 de la Résolution reproduit l'idée maîtresse du texte : la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme "ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux", mais "les discours incitant à la haine à l'encontre de quelque groupe religieux que ce soit ne sont pas compatibles avec les droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention et les précédents de la Cour".

L'APCE invite les parlements nationaux à examiner les questions relatives à la liberté d'expression et au respect des croyances religieuses, ainsi que ses membres à lui rendre compte des résultats de ces travaux (paragraphe 13). Elle encourage le débat au sein des communautés religieuses et entre ces dernières, en ajoutant que le dialogue interreligieux devrait "développer un code de conduite et une conception commune de la tolérance religieuse" (paragraphe 14). Elle serait favorable à ce que les professionnels des médias discutent de la manière dont l'éthique des médias pourrait être spécifiquement appliquée aux questions pertinentes et propose la création "d'organes de réclamation, de médiateurs ou d'autres organes d'autorégulation dans le secteur des médias [...] qui seraient chargés d'étudier les moyens de recours applicables en cas d'offense à des croyances religieuses" (paragraphe 15). L'APCE

encourage par ailleurs un dialogue interculturel et interreligieux auquel participeraient la société civile et les médias (paragraphe 16) ; elle incite les organes du Conseil de l'Europe à œuvrer activement en faveur de la prévention du “discours de haine dirigé contre différents groupes religieux ou ethniques” (paragraphe 17). La Résolution conclut en déclarant que l'APCE a décidé de revenir ultérieurement sur les questions concernées (paragraphe 18).

- Liberté d'expression et respect des croyances religieuses, Résolution 1510 (2006) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 28 juin 2006  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10273>

## **IRIS 2006-8/2**

### **Résolution pour combattre l'idéologie nazie**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 12 avril 2006, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1495 (2006), intitulée “Combatte la résurgence de l'idéologie nazie”.

L'un de ses préalables essentiels rappelle que l'Europe moderne “a été conçue sur la base d'un rejet total des idées et principes nazis, pour exclure que des crimes aussi effroyables que ceux commis par le régime nazi au nom de la “supériorité raciale” puissent se reproduire”. Elle considère que le Conseil de l'Europe, “en sa qualité d'organisation européenne la plus ancienne ayant pour mission de protéger et favoriser la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit, est investi d'une responsabilité particulière dans l'action pour prévenir la résurgence de l'idéologie nazie”.

La Résolution déclare que l'APCE “s'inquiète vivement de certaines évolutions indiquant que le public est moins conscient des dangers de l'idéologie nazie et que le rejet de cette dernière par la société s'affaiblit”. Elle est particulièrement préoccupée par la profanation de mémoriaux et de tombes de “soldats de la coalition anti-Hitler”, “des tentatives pour réhabiliter, justifier, voire glorifier ceux qui ont participé à la guerre au côté des nazis [...]”, de l'usage des symboles nazis et de la négation ou de la relativisation des crimes commis par le régime nazi, en particulier de la Shoah.

L'APCE fait également part de ses inquiétudes au sujet “de phénomènes politiques et sociaux qui, tout en ne faisant pas directement référence au régime nazi, devraient être perçus à la lumière de son idéologie”. Ils englobent “le nombre croissant de manifestations d'intolérance raciale, ethnique et religieuse dans la vie quotidienne comprenant, entre autres, la profanation de cimetières juifs et des attaques à l'encontre de sites religieux”, “des démarches pour créer, à travers les médias, une perception négative de certains groupes ethniques ou religieux” et “l'audience grandissante des partis et mouvements politiques qui affichent un programme xénophobe”.

L'APCE appelle à renforcer la coordination des actions de lutte contre la renaissance de l'idéologie nazie, “la xénophobie, l'intolérance et la haine à motivations raciales et ethniques, l'extrémisme politique et religieux et toutes les formes d'action totalitaire”.

A cet égard, elle évoque le rôle majeur que devrait jouer le Conseil de l'Europe. Elle se félicite des actions appropriées menées par différents organes du Conseil de l'Europe, en particulier la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mais elle insiste sur le fait que le développement de ses activités devrait permettre l'implication d'un plus large éventail d'acteurs de la société.

- Combatte la résurgence de l'idéologie nazie, Résolution 1495 (2006) (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 12 avril 2006)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10121>

## **IRIS 2006-5/3**

### **Réaction des OIG face à la controverse des caricatures**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Au cours du mois dernier, les retombées dramatiques de la publication controversée de douze caricatures par un journal danois au départ, dont certaines représentant le prophète Mahomet, ont fait la une des journaux télévisés.

Les circonstances qui entourent la publication et les reproductions successives de ces caricatures, ainsi que la vague de protestations, de menaces, de violence et les manœuvres diplomatiques qui ont suivi, ont été très largement rapportées et ne seront pas évoquées une nouvelle fois dans le présent article. Ce dernier portera plutôt sur les réactions internationales à ces événements, qu'illustrent certaines déclarations officielles choisies, formulées par plusieurs organisations intergouvernementales (OIG). Les déclarations examinées ici proviennent (par ordre chronologique) du vice-président de la Commission européenne, M. Frattini (VP Comm. eur.), du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias (RPLM OSCE), du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (SG CdE), du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (président APCE), des rapporteurs spéciaux des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui lui est associée, sur la liberté de religion ou de conviction et pour la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression (RS NU) (déclaration commune).

Ces réactions présentaient une grande cohérence et se fondaient sur quatre points essentiels :

- (i) la reconnaissance de l'offense faite aux sentiments religieux des musulmans par la publication des dessins satiriques. Ce point de vue est énergiquement défendu par les trois RS NU, qui “déplorent vivement les représentations du prophète Mahomet et sont peinés qu'elles aient profondément offensé les membres de la communauté musulmane”.
- (ii) la ferme condamnation de “la violence, la destruction et la haine qui ont marqué certaines des protestations” (SG CdE), des “violences, [d]es chantages et [d]es appels au boycott” (VP Comm. eur.), ainsi que des “menaces de mort proférées à l'encontre des journalistes et [de] l'intimidation des médias, tout comme [de]s victimes des menaces et des autres formes de violences [...] souvent dirigées contre des personnes

qui ne sont pas responsables de ces publications ou n'ont aucune emprise sur elles” (RS NU).

(iii) un appel à “la tolérance et au dialogue” (RS NU) et à une action multilatérale “sur la base du dialogue et du respect mutuel” (SG CdE), en vue de désamorcer l'escalade des tensions. Le président de l'APCE juge indispensable de procéder à un échange d'observations pratiques et d'informations, d'entretenir un dialogue constant et d'apprendre “à apprécier les diverses cultures et religions qui nous entourent”, afin de favoriser le pluralisme démocratique et la tolérance à plus long terme. De la même manière, les RS NU soulignent qu'il importe que la presse dispose d'une “grande liberté éditoriale” pour “promouvoir la libre circulation des nouvelles et de l'information”, sans toutefois “recourir à des préjugés et à des étiquettes qui insultent des sentiments religieux profondément enracinés”, en vue de faciliter un “dialogue constructif et pacifique entre les différentes communautés” et de “nourrir une compréhension mutuelle”.

(iv) la réitération du fait que l'exercice du droit à la liberté d'expression (garanti par les instruments internationaux) s'accompagne d'obligations et de responsabilités particulières (RS NU, SG CdE) et qu'il doit être respectueux de la liberté de religion et de croyance (RS NU, VP Comm. eur.). Le droit à la liberté d'expression, selon l'interprétation retenue, notamment, par la Cour européenne des Droits de l'Homme, s'accompagne d'une protection contre l'expression de points de vue offensants (SG CdE). Néanmoins, comme le souligne le SG CdE : “le droit d'être blessant ne justifie pas de l'être. Il appartient aux rédacteurs et aux journalistes de faire appel à leur bon sens pour décider de ce qui devrait être ou non publié. La publication des caricatures n'a vraisemblablement pas transgressé de limite juridique, mais elle a certainement porté atteinte aux normes éthiques fondées sur le respect mutuel et l'acceptation des convictions religieuses d'autrui”. Selon le VP Comm. eur., la liberté de la critique, y compris par la satire, relève également du droit à la liberté d'expression.

Le RPLM OSCE estime pour sa part que “le droit de contester toute croyance constitue en soi une tradition chère aux pays démocratiques”. Il déclare également que si l'OSCE est favorable à un journalisme responsable, elle n'accepte pas que les gouvernements jouent un rôle à cet égard, car “l'ingérence de l'Etat dans le travail des médias” serait “contraire aux engagements essentiels des cinquante-cinq Etats membres de l'OSCE”. Aussi préconise-t-il une autre solution : “les publications offensantes pour certaines catégories de la société devraient être traitées par des instances déontologiques d'autorégulation émanant de la presse de qualité, par exemple par des conseils de la presse”.

- Commission européenne : Déclaration du Vice-Président Franco Frattini sur les dessins satiriques publiés dans un journal danois, communiqué de presse IP/06/114, du 2 février 2006)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15090>
- Représentant de l'OSCE pour la liberté de médias, “*OSCE Media Freedom Representative defends papers' right to publish controversial cartoons, asks for mutual respect for traditions*”, communiqué de presse du 3 février 2006)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10002>
- Conseil de l'Europe, Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe s'exprime sur la controverse au sujet des caricatures du prophète Mahomet, communiqué de presse du 6 février 2006)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10004>

[Retour à la table des matières](#)

- Nations Unies, *Human rights experts call for tolerance and dialogue in wake of controversy over representations of Prophet Muhammad*, communiqué de presse du 8 février 2006)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10005>
- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Le Président de l'APCE au sujet de la controverse sur les caricatures : Les droits s'accompagnent de responsabilités - mais la violence ne saurait jamais être absolument justifiée, communiqué de presse du 9 février 2006  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10007>

**IRIS 2006-3/1**

## **Recommandation sur les médias et le terrorisme**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 20 juin 2005, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1706 (2005), intitulée “Médias et terrorisme”. La Recommandation s'inspire de la Résolution 1271 (2002) et de la Recommandation 1550 (2002) de l'APCE, toutes deux intitulées “Lutte contre le terrorisme et respect des droits de l'homme”, et fait expressément référence à la Déclaration du Comité des Ministres sur la liberté d'expression et d'information dans les médias dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (voir IRIS 2005-3: 3).

La Recommandation 1706 (2005) souligne que le droit à la liberté d'expression et d'information comprend le droit du public à être informé sur les questions d'intérêt général, y compris les actes et les menaces terroristes, ainsi que sur les réactions que suscitent ces actes et menaces de la part des pouvoirs publics et des organisations internationales. Elle rappelle la responsabilité qui incombe aux médias : aider à la prévention de l'apparition d'une spirale de la peur, contribuer à la tenue d'un débat public éclairé sur le terrorisme, la souffrance qu'il inflige et le contexte dans lequel il s'inscrit, ainsi qu'accorder à “la vie privée et à la dignité humaine des victimes d'actes terroristes et de leur famille” le respect qui s'impose.

Elle invite les (organisations des) professionnels des médias à élaborer des codes de conduite pour le traitement du terrorisme ; mettre en place des formations destinées aux professionnels des médias de façon à leur faire prendre la mesure du caractère sensible des reportages sur le terrorisme ; renforcer la coopération pour éviter que ne s'enclenche une course à l'information et aux images sensationnalistes sur le terrorisme ; “s'interdire de publier des photos choquantes ou de diffuser des images d'actes terroristes qui violent la vie privée et la dignité humaine des victimes ou contribuent à accentuer la terreur qu'inspirent de tels actes au public ainsi qu'aux victimes et à leur famille” et faire en sorte de ne pas aggraver, par les nouvelles et les commentaires qu'ils rendent publics, les tensions sociales qui sous-tendent le terrorisme.

L'Assemblée recommande au Comité des Ministres de demander aux Etats membres et observateurs d'informer régulièrement le public et les médias de l'action du gouvernement et des stratégies adoptées pour combattre le terrorisme. Parallèlement, l'APCE invite le Comité des Ministres à demander aux Etats de ne pas utiliser le prétexte de la lutte contre le terrorisme pour interdire voire restreindre indûment “la diffusion dans les médias d'informations et d'opinions traitant du terrorisme ou de la réaction des autorités à des actes ou menaces terroristes”.

La Recommandation s'achève par une série de demandes adressées au Comité des Ministres par l'APCE : “surveiller la façon dont est traité le terrorisme dans les médias européens”, en accordant une attention particulière à la Déclaration précitée du

Comité des Ministres ; “préparer, conseillé en cela par les professionnels des médias et leurs organisations professionnelles et en coopération avec eux”, ainsi qu'avec l'UNESCO et d'autres organisations, un manuel à l'attention des journalistes qui consacrent des reportages aux actions terroristes et à la violence ; et enfin, “commencer à élaborer un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité qui fixe un cadre à la coopération entre Etats membres et observateurs en matière de lutte contre le cyberterrorisme, lequel pourrait prendre la forme d'attaques à grande échelle sur et par des systèmes informatiques et menacerait alors la sécurité nationale d'un Etat, la sûreté publique, ou le bien-être économique du pays”.

La Recommandation se fonde sur un rapport plus long et d'intitulé identique de la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'APCE.

- Médias et terrorisme, Recommandation 1706 (2005), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 20 juin 2005  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9764>
- Médias et terrorisme, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation (rapporteur : M. Josef Jarab), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 20 mai 2005, doc. 10557  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9766>

### **IRIS 2005-8/3**

## **Liberté de la presse et des journalistes dans les zones de conflit**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 28 avril 2005, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1438 (2005) et la Recommandation 1702 (2005), toutes deux relatives à la liberté de la presse et aux conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit.

Le titre de ces textes met en lumière des préoccupations conjoncturelles sous-jacentes. La liberté d'expression et d'information prend une importance grandissante lorsque celle-ci est menacée dans les zones de guerre, de conflit ou de non droit. Il en va de même pour la sécurité et l'indépendance des journalistes et autres professionnels des médias.

L'APCE « déplore la multiplication des assassinats, enlèvements et disparitions de journalistes travaillant dans des zones de conflit ou sur des sujets sensibles, et considère ceux-là comme des atteintes particulièrement graves à la liberté d'expression et d'information dans les médias ». Elle demande la libération immédiate des otages détenus dans des zones de conflit. Elle « rend hommage » aux organisations non gouvernementales qui soutiennent le travail des journalistes et des médias travaillant dans des situations dangereuses, et se félicite « de l'élaboration, à l'initiative de Reporters sans frontières, de la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension ».

L'APCE invite tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et les observateurs à : « respecter le droit à la liberté d'expression et d'information » ; « ne pas restreindre l'utilisation des dispositifs de communication... » ; « donner des instructions à leurs forces armées et à leurs forces de police pour qu'elles apportent une assistance et une protection aux journalistes » ; « faciliter l'accès des journalistes au territoire de leur destination en leur délivrant les visas et les autres documents de voyage nécessaires » et « respecter la confidentialité des sources utilisées par les journalistes. » Par ailleurs, elle les appelle à « faire en sorte que les journalistes puissent travailler en toute sécurité sur leur territoire » et à « enquêter sur tous les actes de violence ou les incidents mortels dont sont victimes des journalistes, survenus sur leur territoire, ainsi qu'à l'étranger lorsque leurs forces armées ou de sécurité peuvent y avoir été impliquées, y compris en cas d'incidents dus à des tirs amis. »

La résolution aborde également la question des programmes de formation, de responsabilité professionnelle des médias, du travail des journalistes intégrés aux forces armées et de la confidentialité de certaines informations concernant des opérations militaires en cours.

Pour sa part, la Recommandation 1702 recommande au Comité des Ministres de suivre la situation à cet égard en cas de conflit au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe et de travailler sur cette question en collaboration avec les Nations Unies.

- Résolution 1438 (2005) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit », adoptée le 28 avril 2005  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13028>
- Recommandation 1702 (2005) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit », adoptée le 28 avril 2005  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13029>

**IRIS 2005-5/102**

## **Une nouvelle résolution critique la concentration des médias en Italie**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 24 juin 2004, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1387 (2004) intitulée "Monopolisation des médias électroniques et possibilités d'abus de pouvoir en Italie".

Le postulat de départ est que "la concentration de pouvoir politique, économique et médiatique" dans les mains du Premier ministre, Silvio Berlusconi, porte atteinte au pluralisme des médias, garanti par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. L'APCE déplore que plusieurs Gouvernements italiens consécutifs aient été incapables de régler de manière effective, par des mesures législatives ou autres, le conflit d'intérêts persistant entre, d'une part, la propriété et le contrôle d'entreprise et, de l'autre, l'exercice de fonctions politiques.

Elle relève plus particulièrement que l'une des dispositions clés du projet de loi Frattini actuellement examiné qui prévoit que seuls les gestionnaires et non les propriétaires d'une société peuvent être tenus responsables n'apportera pas une solution satisfaisante au conflit d'intérêts notoire concernant le Premier ministre italien. L'APCE souligne que le marché italien de la télévision est, de fait, en situation de duopole, étant donné que Mediaset, une société de M. Berlusconi, et la RAI, la chaîne publique de radiodiffusion, "totalisent environ 90 % des parts d'audience et plus des trois quarts des ressources de ce secteur", un état de fait préoccupant dans une perspective antitrust. Le paragraphe 5 de la Résolution, ainsi que le rapport détaillé dont elle s'inspire et qui porte son nom, donnent plus de précisions sur la structure du duopole.

L'Assemblée doute, en outre, que la loi Gasparri sur la réforme du secteur de l'audiovisuel (voir IRIS 2004-6: 12), récemment adoptée, garantisse effectivement le renforcement du pluralisme "par la simple augmentation du nombre de chaînes de télévision à l'occasion du passage au numérique". Elle critique le fait que la nouvelle loi "permet de toute évidence à Mediaset de croître encore davantage car elle donne aux acteurs du marché la possibilité d'exercer une position de monopole dans un secteur donné sans aucun risque d'atteindre la limite antitrust à l'intérieur du système intégré des communications (SIC)".

De plus, l'APCE considère que la situation actuelle est contraire aux principes d'indépendance de la RAI énoncés dans la Recommandation 1641 (2004) de l'Assemblée sur le service public de radiodiffusion (voir IRIS 2004-3: 3) et qu'il doit y être remédié.

Elle appelle, entre autres, le Parlement italien à trouver rapidement une solution auxdits conflits d'intérêts en adoptant une législation adéquate et l'invite à protéger les médias, par des lois et d'autres mesures réglementaires, de toute ingérence politique,

en tenant compte de la Déclaration du Comité des Ministres sur la liberté du discours politique dans les médias (voir IRIS 2004-3: 3). Par ailleurs, l'Assemblée conseille vivement au Parlement d'amender la loi Gasparri conformément aux principes formulés dans la Recommandation N° R (99) 1 du Comité des Ministres sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias (voir IRIS 1999-2: 5), notamment : a) "en évitant l'émergence de positions dominantes dans les marchés pertinents à l'intérieur du SIC" ; b) "en incluant des mesures spécifiques visant à mettre un terme au duopole existant RAI/Mediaset" ; c) "en incluant des mesures spécifiques qui assurent que le passage au numérique garantira le pluralisme des contenus".

L'APCE invite la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à rendre un avis sur la compatibilité de la loi Gasparri et du projet de loi Frattini avec les normes du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias (surtout à lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme).

Elle note également que plusieurs instances internationales, dont le Parlement européen (voir IRIS 2004-6: 6) et le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, ont récemment exprimé leur inquiétude quant à la question du pluralisme des médias en Italie.

- Monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie. Résolution 1387 (2004), édition provisoire, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 24 juin 2004  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9183>
- Monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie. Rapport de la Commission de la culture, de l'éducation et de la science (rapporteur : M. Paschal Mooney), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 3 juin 2004, doc. 10195 (voir aussi l'Avis de la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Abdülkadir Ates), 22 juin 2004, doc. 10228)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9185>

## **IRIS 2004-7/2**

### **Nouvelle recommandation sur le service public de radiodiffusion**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 27 janvier 2004, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1641 (2004), intitulée "Service public de radiodiffusion". La Recommandation appelle le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à "adopter un nouveau document d'orientation majeur sur le service public de radiodiffusion" qui (i) fera le bilan des évolutions récentes en la matière et (ii) définira "des normes et mécanismes de responsabilité pour le futur service public de radiodiffusion". Elle propose que cette mission soit examinée lors de la prochaine Conférence ministérielle sur la politique des médias de masse, qui se tiendra à Kiev, en Ukraine.

La Recommandation préconise une action concertée des diverses structures du Conseil de l'Europe, afin qu'elles "assurent un suivi approprié et transparent, fournissent une assistance et, le cas échéant, exercent des pressions, afin que les Etats membres prennent les mesures législatives, politiques et pratiques voulues pour soutenir le service public de radiodiffusion". Par ailleurs, la Recommandation appelle le Comité des Ministres à "envisager des dispositions spécifiques" visant à mettre la législation en matière de service public de radiodiffusion en Azerbaïdjan, Géorgie, Fédération de Russie et Ukraine en conformité avec les "normes européennes". Elle se positionne également en faveur d'une coopération étroite avec les autres organisations internationales, afin de conserver les normes établies dans le domaine de la liberté d'expression. Le Comité des Ministres est invité à continuer à demander instamment que les services audiovisuels ne soient pas considérés comme "une simple marchandise" dans les négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Accord général sur le commerce et les services (AGCS) (voir IRIS 2003-6: 5) et également que le service public de radiodiffusion soit reconnu comme un élément important du développement de la société de l'information lors du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) (voir IRIS 2004-2: 2; IRIS 2003-6: 2; IRIS 2003-3: 4; IRIS 2002-2: 3).

La Recommandation 1641 propose également aux gouvernements des Etats membres une série de lignes d'action : réaffirmer "leur volonté de maintenir un service public de radiodiffusion indépendant, fort et vivant, tout en l'adaptant aux demandes de l'ère numérique" ; définir les cadres appropriés permettant au service public de radiodiffusion de fonctionner, de s'adapter et de se moderniser ; établir à l'intention des journalistes des programmes d'éducation et de formation adaptés à l'environnement médiatique numérique.

La Recommandation se fonde sur un rapport approfondi, qui porte le même intitulé.

<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15919>

**IRIS 2004-3/3**

## **La liberté d'expression des minorités en point de mire**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 29 septembre 2003, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1623 (2003), intitulée "Droits des minorités nationales". Tout en présentant l'état d'avancement actuel de la mise en oeuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et en proposant un certain nombre d'améliorations pour l'application de la Convention-cadre, la recommandation aborde une série de questions thématiques, y compris celle de la liberté d'expression.

Le paragraphe 7 de la recommandation confirme la position antérieure de l'Assemblée (exposée dans la Recommandation 1589 (2003) sur "la liberté d'expression dans les médias en Europe" (voir IRIS 2003-2: 2)), selon laquelle "tous les Etats européens devraient abolir les restrictions à la création et au fonctionnement de médias privés diffusant des émissions dans des langues minoritaires", au motif que ces restrictions sont contraires à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Dans son paragraphe 11(iv), l'Assemblée appelle "les Etats parties à porter une attention particulière à la mise en oeuvre équitable de l'article 9 de la Convention-cadre (liberté d'expression) en abolissant les restrictions relatives aux médias privés qui diffusent des émissions ou publient des informations écrites dans des langues minoritaires".

La recommandation porte également sur certains autres centres d'intérêt des membres des minorités nationales : la pratique sans restriction de leur langue "dans les aires géographiques d'implantation substantielle de ces minorités", leur représentation parlementaire et la protection complète des "minorités roms, qui sont très vulnérables". Cette recommandation découle du rapport portant le même nom, rédigé en 2003 par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE (rapporteur : Boriss Cilevics). En ce qui concerne la liberté d'expression des minorités, le rapport (document 9862) examine la situation d'un certain nombre de pays, en soulignant les sujets de préoccupation relevés, notamment, par le Comité consultatif de la Convention-cadre à l'occasion de la procédure de rapports nationaux. La Convention-cadre attribue la compétence de suivi de sa mise en oeuvre au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, assisté dans cette tâche par le Comité consultatif (articles 24-26).

En parallèle, le Comité consultatif a récemment organisé une conférence intitulée "Du contour au contenu" ("Filling the Frame"), afin de marquer le cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre. L'un des trois ateliers prévus lors de cette conférence était consacré au thème suivant : "Les personnes appartenant aux minorités nationales et les médias". Cet atelier a abordé des questions telles que la représentation dans les médias des membres des minorités nationales et la promotion

d'un esprit de tolérance et de dialogue interculturel, ainsi que l'accès aux médias des personnes appartenant aux minorités nationales.

- Droits des minorités nationales, Recommandation 1623 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 29 septembre 2003  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=8777>
- Droits des minorités nationales, Rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (rapporteur : Boriss Cilevics) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 9 juillet 2003, doc. 9862  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=8777>
- Du contour au contenu, conférence organisée pour marquer le cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention-cadre pour la protection des minorités, Strasbourg, 30-31 octobre 2003, dossier spécial

## **IRIS 2004-1/6**

### **Nouvelle recommandation sur la liberté d'expression dans les médias en Europe**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 28 janvier 2003, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 1589 (2003), sous le titre "La liberté d'expression dans les médias en Europe".

Cette recommandation énumère un certain nombre de problèmes qui mettent actuellement en péril la liberté d'expression/des médias en Europe. L'énoncé de chacune de ces difficultés comprend des exemples effectifs des problèmes rencontrés dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Parmi les questions les plus pressantes figurent la violence (quelquefois fatale) qui s'exerce à l'encontre des journalistes (surtout d'investigation) dans divers pays et qui constitue la forme la plus grave et la plus extrême de censure ; les poursuites pénales engagées à l'encontre des journalistes et leur emprisonnement ; d'autres types de harcèlement juridique, y compris les actions en diffamation ou les autres sanctions financières dont les montants peuvent être écrasants pour les partisans de la liberté d'expression ; l'ingérence de l'Etat dans les activités des médias en général et des radiodiffuseurs nationaux/publics en particulier ; les structures inadéquates de la radiodiffusion de service public ; la protection juridique insuffisante des sources journalistiques ; la législation dépassée des médias ; la multiplication des concentrations dans le secteur des médias ; l'insuffisance des freins et contrepoids destinés à prévenir les conflits d'intérêt découlant de l'exercice d'une fonction politique par une personne ayant des intérêts privés dans les médias et enfin le recours à des mesures, notamment législatives, restrictives à l'égard des médias, introduites sous couvert de lutte antiterroriste.

C'est la raison pour laquelle, par l'intermédiaire de cette recommandation, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelle au renouvellement des engagements en faveur des objectifs définis par le Conseil de l'Europe en matière de liberté

d'expression et demande au Comité des Ministres de rendre publics les résultats de la surveillance qu'il exerce dans ce domaine. L'Assemblée demande également au Comité des Ministres d'inviter instamment les Etats membres (le cas échéant) à s'attaquer activement aux problèmes exposés plus haut. Par ailleurs, la recommandation demande au Comité des Ministres de presser les Etats à réviser leur législation relative aux médias, en la mettant en conformité avec les normes et les recommandations en vigueur du Conseil de l'Europe ; en incorporant la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à l'article 10 ; en veillant à ce que la législation précitée soit dûment mise en oeuvre et en assurant la formation appropriée des juges en la matière.

La recommandation a été formulée à partir d'un rapport à l'intitulé identique, préparé par la commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée parlementaire, sous la direction de la rapporteure Mme Tytti Isohookana-Asunmaa. Ce rapport expose les problèmes essentiels rencontrés en matière de liberté d'expression et qui perdurent depuis l'adoption par l'Assemblée parlementaire de la Recommandation 1506 (2001) sur la liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe. Les problèmes sont identifiés et illustrés par des exemples concrets tirés d'une sélection d'Etats membres du Conseil de l'Europe (comme dans la Recommandation 1506, mais de façon plus détaillée ici). Le rapport procède ensuite à un examen pays par pays, mettant en lumière les questions préoccupantes en matière de respect de la liberté d'expression/des médias dans chacun des pays concernés par cet examen.

- Liberté d'expression dans les médias en Europe, Recommandation 1589 (édition provisoire), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 28 janvier 2003)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15922>
- Liberté d'expression dans les médias en Europe, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation (rapporteuse : Mme Tytti Isohookana-Asunmaa), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 14 janvier 2003, Doc. 9640 révisé)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15923>
- Liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe, Recommandation 1506 (2001), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 24 avril 2001)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15924>

**IRIS 2003-2/1**

## La fracture numérique et l'éducation

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 18 Novembre 2002, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1586 (2002) sur la fracture numérique et l'éducation. Cette recommandation vise à rétablir l'équilibre (notamment par l'adoption d'une nouvelle législation) entre « la nécessité de dédommager les détenteurs de droits de propriété intellectuelle pour l'exploitation de leurs œuvres et la nécessité pour la société de rendre certaines de ces œuvres accessibles au grand public » à l'ère du numérique.

L'APCE recommande au Comité des Ministres (CM) du Conseil de l'Europe de travailler en collaboration avec d'autres organismes internationaux qui se penchent également sur l'accès aux contenus en ligne, « pour affirmer le principe du service public dans l'environnement numérique et notamment élaborer des normes pour l'exploitation de ce matériel à des fins éducatives et à d'autres fins socialement utiles ». Elle demande au CM d'accorder une attention particulière aux points suivants, dans le cadre de l'établissement de normes pertinentes :

- « a. [...] offrir un certain volume d'informations de base à la population au titre du service public ;
  - b. [...] ne limiter l'accès qu'aux fins de protection de la vie privée, de confidentialité, de sécurité ou de lutte contre la criminalité ;
  - c. [...] mettre à la disposition du public des points d'accès employant du personnel qualifié ;
  - d. [...] élaborer des outils spéciaux afin de faciliter, de façon concrète, l'accès des personnes handicapées ;
  - e. [...] harmoniser, clarifier et rendre accessible les législations nationales et internationales sur le droit d'auteur s'appliquant au matériel numérique ;
  - f. [...] encourager la production de matériel numérique culturellement et pédagogiquement adapté ;
  - g. [...] faciliter l'évaluation de la qualité de l'information numérique. »
- Recommandation 1586 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « La fracture numérique et l'éducation », adoptée le 18 novembre 2002  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13033>

**IRIS 2003-1/102**

## **Recommandation sur l'image des femmes dans les médias**

Emre Yildirim

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 24 avril 2002, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1555 (2002) intitulée « Image des femmes dans les médias ». Cette recommandation fait partie d'une série de recommandations et de résolutions de l'APCE visant à promouvoir l'égalité des droits entre les femmes et les hommes.

La recommandation rappelle l'image trop souvent négative, stéréotypée et sexiste des femmes dans les médias. L'APCE constate que les femmes sont régulièrement associées à la sphère privée, au foyer et à la vie de famille, et qu'elles sont souvent présentées comme des objets sexuels. L'APCE relève également que si l'image de la femme a connu une évolution rapide dans le monde contemporain, cette évolution n'est pas toujours perceptible dans les médias.

L'Assemblée se félicite du fait que certains gouvernements, groupes de femmes et organes intergouvernementaux européens ont progressé sur la question concernant les femmes et les médias, tout en déplorant que certains pays européens ne connaissent qu'une évolution minimale sur ce terrain. Elle précise que « dans certains pays de l'Europe de l'Est et dans les pays de la Communauté d'Etats indépendants, l'image des femmes dans les médias est relativement négative ».

L'APCE demande aux États membres du Conseil de l'Europe d'adopter des mesures qui favoriseront l'égalité des droits entre hommes et femmes, et contribueront à modifier la représentation des femmes dans les médias. Elle souhaite notamment l'introduction de la notion de « sexisme » dans la législation et sa condamnation « dans la même mesure que le racisme ». Cette notion pourrait être définie comme « la négation de l'égalité des personnes en raison de leur sexe masculin ou féminin ». L'APCE invite également les États membres à adopter des lois en faveur de « l'égalité entre les sexes dans les médias ».

Par ailleurs, l'APCE préconise des mesures visant à financer et lancer de nouveaux projets d'égalité dans les médias, et à encourager la création de centres chargés de surveiller les médias nationaux, y compris les technologies d'information et de communication. Elle recommande le recours à des mesures de discrimination positive pour intégrer les femmes à tous les niveaux de décision dans les médias. Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'élaborer des normes éthiques internationales fondées sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

- Recommandation 1555 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Image des femmes dans les médias », adoptée le 24 avril 2002

<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13032>

**IRIS 2002-5/100**

## **L'Assemblée parlementaire tente d'imposer un protocole à la Convention sur la cybercriminalité**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Dans sa recommandation 1543 (2001), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a réitéré son appel pour la rédaction immédiate d'un protocole à la Convention sur la cybercriminalité récemment adoptée afin que soit traitée la diffusion d'expressions racistes sur Internet (voir IRIS 2001-5: 3, IRIS 2001-7: 2, IRIS 2001-9: 4 et IRIS 2001-10: 3).

L'Assemblée parlementaire s'est toujours prononcée en faveur de l'introduction, dans la convention, du délit de diffusion de propagande raciste par des moyens informatiques. C'est ce que montrent, entre autres, son Avis n° 226 (2001) et son Document 9263 ("Racisme et xénophobie dans le cyberspace", rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme du 12 octobre 2001).

A la poursuite des objectifs exposés dans l'Avis n° 226 (2001), c'est-à-dire la rédaction immédiate d'un protocole à la convention qui définirait et incriminerait la diffusion de propagande raciste et l'hébergement abusif de communications haineuses, l'APCE a recommandé au Comité des Ministres : "i. de donner au Comité d'experts sur l'incrimination des actes de nature raciste ou xénophobe à travers les réseaux informatiques (PC-RX), chargé de préparer un projet de protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, les moyens suffisants pour mener à bien sa tâche d'ici au 30 avril 2002, date à laquelle il est prévu que son mandat prenne fin. Le comité devrait achever son travail à temps pour permettre au protocole additionnel d'entrer en vigueur le plus rapidement possible après l'entrée en vigueur de la convention ; ii. de mentionner expressément "hébergement abusif" dans le mandat de ce comité ; iii. de déterminer la façon dont il est possible d'éliminer les sites racistes sur Internet et d'encourager des poursuites efficaces contre les responsables."

- Racisme et xénophobie dans le cyberspace, Recommandation 1543 (2001) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adoptée par la Commission permanente (agissant au nom de l'Assemblée) le 8 novembre 2001  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15926>

**IRIS 2002-1/3**

## **Recommandation sur l'éducation aux médias**

Emre Yildirim

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 27 Juin 2000, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Recommandation 1466 (2000) intitulée « Education aux médias ». Elle définit l'éducation aux médias des citoyens comme des « pratiques d'enseignement ayant pour but de développer certaines compétences liées à l'utilisation des médias, à savoir une attitude critique et réfléchie vis-à-vis des médias pour former des citoyens équilibrés, capables de se forger leur propre opinion à partir des informations disponibles ».

L'APCE voit se profiler de nouveaux défis liés à la multiplication des messages véhiculés par les médias et à l'impact sociétal de ce phénomène. Les problèmes résultent non seulement du volume, mais aussi de la nature des communications, car la réalité des médias n'est pas la « vraie » réalité. Ceci s'applique en particulier aux enfants et aux jeunes, très enthousiastes vis-à-vis des nouvelles technologies qu'ils maîtrisent sans difficulté, alors que « leur aptitude à émettre des jugements réfléchis [n'est] pas encore bien développée ».

A une plus grande échelle, l'APCE constate que « les médias sont, par nature, capables d'influer sur les attitudes et les comportements dans la société ». Les médias libres et indépendants exercent « un réel pouvoir de promotion de la démocratie, alors qu'entre les mains de forces totalitaires, ils peuvent devenir des instruments d'incitation à la haine raciale et de manipulation de l'opinion ». En outre, de nouvelles formes d'exclusion sociale peuvent apparaître, touchant ceux « qui ne peuvent pas communiquer à travers des médias et/ou sont incapables d'en évaluer le contenu d'un œil critique ».

L'APCE identifie donc un besoin urgent de développer l'éducation aux médias afin de « favoriser l'utilisation active, critique et réfléchie des médias ». L'éducation aux médias permet d'apprendre aux individus à interpréter et produire des messages, à sélectionner les médias les plus appropriés pour communiquer et, en définitive, à avoir davantage d'impact sur l'offre et le contenu des médias. Elle leur permet d'exercer leur droit à la liberté d'expression et leur droit à l'information, et elle est bénéfique pour leur développement personnel. En outre, elle les prépare à une citoyenneté démocratique engagée et à une prise de conscience politique.

L'éducation aux médias devrait « s'adresser à la fois aux adultes d'aujourd'hui et à ceux du futur », afin de leur permettre de « suivre le rythme du développement moderne » et de « les aider à mieux remplir leur rôle de parent ». Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, entre autres, de considérer l'éducation aux médias comme un secteur d'activité important et de promouvoir une approche européenne intégrée de cette question.

L'APCE recommande également au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe à i) encourager l'élaboration et le développement de programmes d'initiation aux médias pour les enfants, les adolescents et les adultes, et ii) promouvoir l'élaboration et le développement de programmes de formation pour les enseignants dans le domaine de l'éducation aux médias. Elle les invite également à étudier le moyen d'encourager l'offre, par les différents médias, de programmes éducatifs qui soient satisfaisants sur les plans à la fois quantitatif et qualitatif, et de promouvoir l'éducation aux médias dans ces programmes.

- Recommandation 1466 (2000) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'éducation aux médias, adoptée le 27 juin 2000  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13030>

**IRIS 2000-7/100**

## **Résolution sur la société de l'information et le monde numérique**

Emre Yildirim

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 26 mai 1999, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1191 (1999) intitulée « Société de l'information et monde numérique ». Cette résolution fait suite à la Recommandation 1332 (1997) de l'APCE relative aux aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication (voir IRIS 1997-7/1).

La résolution souligne l'importance croissante de la société de l'information et du monde numérique qu'est en train de créer le développement rapide des technologies de l'information et de la communication. Pour garantir le développement démocratique de la société de l'information, l'APCE appelle à instaurer un juste équilibre entre les différentes composantes du monde numérique.

L'APCE rappelle l'importance de promouvoir « la qualité des technologies de l'information et de la communication, tout en s'efforçant d'améliorer la qualité de vie des populations ». Elle invite donc les Etats membres du Conseil de l'Europe et l'Union européenne à adopter des mesures qui permettront d'améliorer et de promouvoir l'utilisation du numérique, notamment dans le secteur éducatif, culturel et commercial.

L'APCE appelle à ouvrir l'accès aux réseaux à tous les citoyens et à établir des réseaux éducatifs européens utilisant l'infrastructure existante du web. Afin de faciliter l'accès à ces réseaux, l'APCE souligne la nécessité de disposer de connexions à large bande et d'ordinateurs fiables ayant une puissante capacité de traitement. Les mesures proposées par l'APCE comprennent la promotion du commerce électronique, l'interopérabilité des bibliothèques numériques, la sécurité numérique et l'établissement de normes de collaboration informatique.

Selon l'APCE, la mise en place d'une législation appropriée et la réforme des organes d'exécution des lois, devraient permettre de contenir l'inévitable vague de cybercriminalité, tout en encourageant l'usage des technologies de l'information et de la communication, et de promouvoir une éthique et des codes de bonne conduite. Enfin, l'APCE appelle à élaborer « des scénarios et des procédures de traitement des crises », telles que, par exemple, le bogue du millénaire.

- Résolution 1191 (1999)<sup>1</sup> de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Société de l'information et monde numérique », adoptée le 26 mai 1999

<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13031>

**IRIS 1999-6/100**

1997

## **Recommandation sur les technologies de l'information et de la communication**

Isabel Schnitzer

Observatoire européen de l'audiovisuel

Le 23 juin 1997, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation relative aux aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication. L'Assemblée souligne la nécessité de contrebalancer le décalage qui, selon elle, existe entre "le degré de développement des nouvelles technologies d'information et de communication et le stade d'adaptation de la société". Pour ce faire, elle recommande au Comité des Ministres d'analyser son programme de travail en tenant compte des évolutions engendrées par les nouvelles technologies d'information et de communication (TIC). En outre, elle encourage le Comité à soutenir le travail de la Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse qui se tiendra à Thessalonique les 11 et 12 décembre 1997, concernant les technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'à renforcer son travail d'harmonisation de la législation dans ce domaine en Europe et au niveau international.

La recommandation comporte des mesures visant à faciliter l'accès généralisé à tous les services de TIC. Parmi elles, citons la proposition de l'Assemblée de mettre en oeuvre des mesures fiscales et celle de favoriser la réalisation de l'interopérabilité entre les réseaux, par l'intermédiaire de l'intensification de la coopération internationale dans le domaine de la standardisation et d'encourager le développement des technologies numériques et des réseaux à haut débit. En outre, l'Assemblée consacre une partie importante de sa recommandation à des mesures visant à encourager la recherche dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, notamment en matière de technologies spéciales de protection de la vie privée (primordiale en matière de services cryptés), ainsi que dans le domaine des technologies de simulation et de visualisation en temps réel et à grande échelle, des technologies de la présence virtuelle et des réseaux superintelligents.

- Recommandation 1332 relative aux aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication, adoptée par l'Assemblée parlementaire lors de la 17e séance le 23 juin 1997

<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15928>

**IRIS 1997-7/1**

**Incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie**

Tarlach McGonagle

Institut du droit de l'information (IViR), Université d'Amsterdam

Le 22 avril 1997, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a adopté la Résolution 1120 (1997)<sup>1</sup> relative aux incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie.

Consciente que les progrès technologiques favorisent le développement social, culturel, économique, éducatif, civique et autre du public, l'APCE souligne sa volonté d'exploiter le potentiel des nouvelles technologies de l'information (NTCI). Dans cette résolution, elle préconise de mettre en place des mesures pour éviter, entre autres, « la commercialisation et la fragmentation du message politique », « la marginalisation des procédures parlementaires et la discrimination sociale ». Elle entend également impulser une « citoyenneté électronique » engagée.

L'APCE invite les parlements nationaux à prendre des mesures législatives destinées à optimiser le bénéfice potentiel des NTCI pour le public et à « concilier développement des technologies et respect des principes démocratiques et des droits de l'homme ». Elle met en garde contre l'instauration « de règles complexes et inapplicables qui freineraient les évolutions et les développements des NTCI ». Elle préconise d'établir un juste équilibre « entre le respect des libertés, la protection de la vie privée et la lutte contre la criminalité ».

L'APCE appelle également à la mise en place d'une action politique par les parlements nationaux, incluant, entre autres : l'apprentissage des NTCI dès le plus jeune âge dans le système éducatif public et privé, la fourniture d'équipements informatiques accessibles et abordables pour tous et la promotion, par le biais des législations nationales, de « mesures appropriées définissant le cadre juridique de la protection des données à caractère privé, la protection des mineurs, le respect des règles éthiques et des droits de l'homme ».

- Résolution 1120 (1997)<sup>1</sup> relative aux incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie, adoptée le 22 avril 1997  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13027>

**IRIS 1997-5/100**

1995

## **Recommandation sur les migrants, les minorités ethniques et les médias**

Ad van Loon

Observatoire européen de l'audiovisuel

Le 30 juin 1995, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ou aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'entreprendre un certain nombre d'actions pour garantir que les médias donnent une image complète et impartiale des migrants et des minorités ethniques. Les mesures proposées visent à obtenir une démarche responsable de la part de professionnels des médias et à améliorer la possibilité pour les migrants et les minorités ethniques d'accéder aux médias à tous les niveaux. L'Assemblée parlementaire estime que les médias représentent un moyen essentiel d'informer les migrants sur leur pays d'origine, leur culture et leur langue et de contribuer à tisser des liens entre eux et la société d'accueil. Les médias permettent également aux migrants de garder le contact avec leur pays d'origine et leur offrent un moyen d'expression et de communication avec les membres de leur communauté.

- Recommandation 1277 (1995) du 30 juin 1995 relative aux migrants, minorités ethniques et médias.)

**IRIS 1995-8/5**

## **Recommandation sur le pouvoir de l'image**

Ad van Loon

Observatoire européen de l'audiovisuel

Le 30 juin 1995, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ou aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'entreprendre un certain nombre d'actions pour contrebalancer les effets de la violence dans les médias, notamment dans son expression à la télévision, dans la vidéo, au cinéma, dans la publicité, dans la photographie et dans les programmes informatiques. L'autorégulation et l'adoption de codes de conduite par les réalisateurs de programmes télévisuels, les rédacteurs des journaux télévisés, les metteurs en scène et les distributeurs de films, de jeux vidéo et de programmes informatiques ainsi que les mesures pédagogiques dans le domaine de la sensibilisation des médias sont considérés comme des moyens appropriés.

- Recommandation 1276 (1995) du 30 juin 1995 relative au pouvoir de l'image.  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15932>

**IRIS 1995-8/6**

**Recommandations et Résolutions  
adoptées par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe  
dans le domaine des médias et des nouveaux services de communication**

**Division Média et Société de l'Information  
Direction Générale des Droits de l'Homme et des Affaires Juridiques**

**Strasbourg, 2010**

## **Recommandations et Résolutions de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias et des nouveaux services de communication**

|  | <b>Page</b> |
|--|-------------|
| Résolution 428 (1970) portant déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme.....   | 3           |
| Recommandation 582 (1970) relative aux moyens de communication de masse et droits de l'homme.....  | 7           |
| Recommandation 747 (1975) relative aux concentrations de presse.....   | 9           |
| Recommandation 748 (1975) relative au rôle et à la gestion des services nationaux de radio-télévision.....   | 11          |
| Recommandation 834 (1978) relative aux dangers qui menacent la liberté de la presse et de la télévision.....   | 14          |
| Recommandation 862 (1979) Cinéma et l'État.....  | 17          |
| Recommandation 926 (1981) relative aux questions posées par la télévision par câble et par la radiodiffusion directe au moyen de satellites.....                               | 20          |
| Recommandation 952 (1982) relative aux mesures à prendre au niveau international pour protéger la liberté d'expression par une réglementation de la publicité commerciale..... | 24          |
| Résolution 820 (1984) sur les relations des parlements nationaux avec les médias.....  | 27          |
| Recommandation 1037 (1986) relative à la protection des données et à la liberté d'information.....   | 29          |
| Recommandation 1067 (1987) relative à la dimension culturelle de la radiodiffusion en Europe.....  | 31          |
| Recommandation 1098 (1989) relative à la coopération audiovisuelle Est-Ouest.....  | 36          |
| Résolution 937 (1990) relative aux enjeux des télécommunications en Europe.....  | 39          |
| Recommandation 1122 (1990) relative au renouveau rural par la télématique.....   | 43          |
| Résolution 957 (1991) relative à la situation des radios locales en Europe.....  | 45          |
| Recommandation 1147 (1991) relative à la responsabilité des parlements en matière de réforme démocratique de la radiodiffusion.....  | 47          |
| Résolution 1003 (1993) relative à l'éthique du journalisme.....  | 50          |

---

|  |     |
|--|-----|
| Recommandation 1215 (1993) relative à l'éthique du journalisme.....  | 55  |
| Recommandation 1228 (1994) relative aux réseaux câblés et aux télévisions locales<br>un enjeu pour la Grande Europe.....                               | 57  |
| Recommandation 1276 (1995) relative au pouvoir de l'image.....   | 60  |
| Recommandation 1277 (1995) relative aux migrants, aux minorités ethniques<br>et aux médias.....  | 63  |
| Résolution 1120 (1997) relative aux incidences des nouvelles technologies de<br>communication et d'information relative la démocratie.....             | 66  |
| Recommandation 1332 (1997) relative aux aspects scientifiques et techniques des<br>nouvelles technologies de l'information et de la communication..... | 68  |
| Résolution 1142 (1997) relative aux parlements et médias.....  | 71  |
| Résolution 1165 (1998) Droit au respect de la vie privée.....  | 74  |
| Résolution 1191 (1999) Société de l'information et monde numérique.....  | 77  |
| Recommandation 1407 (1999) Médias et culture démocratique.....   | 79  |
| Recommandation 1466 (2000) Education aux médias.....   | 82  |
| Recommandation 1506 (2001) Liberté d'expression et d'information<br>dans les médias en Europe.....   | 85  |
| Recommandation 1543 (2001) Racisme et xénophobie dans le cyberspace.....   | 90  |
| Recommandation 1555 (2002) Image des femmes dans les médias.....   | 92  |
| Recommandation 1586 (2002) La fracture numérique et l'éducation.....   | 95  |
| Recommandation 1589 (2003) Liberté d'expression dans les médias en Europe.....   | 97  |
| Recommandation 1641 (2004) Service public de radiodiffusion.....   | 100 |
| Résolution 1372 (2004) Persécution de la presse dans<br>la République du Bélarus.....  | 104 |
| Recommandation 1658 (2004) Persécution de la presse dans<br>la République du Bélarus.....  | 109 |
| Résolution 1387 (2004) Monopolisation des médias électroniques et<br>possibilité d'abus de pouvoir en Italie.....                                      | 110 |
| Résolution 1438 (2005) relative à la liberté de la presse et conditions de<br>travail des journalistes dans les zones de conflit.....                  | 113 |



---

|  |     |
|--|-----|
| Recommandation 1702 (2005) Liberté de la presse et conditions de travail<br>des journalistes dans les zones de conflit.....  | 116 |
| Recommandation 1706 (2005) Médias et terrorisme.....   | 117 |
| Résolution 1510 (2006) Liberté d’expression et respect des croyances religieuses.....  | 120 |
| Recommandation 1768 (2006) L’image des demandeurs d’asile, des migrants et<br>des réfugiés véhiculée par les médias.....   | 123 |
| Résolution 1535 (2007) Menaces contre la vie et la liberté d’expression des journalistes.....  | 127 |
| Recommandation 1783 (2007) Menaces contre la vie et la liberté<br>d’expression des journalistes.....   | 130 |
| Recommandation 1789 (2007) Education et formation professionnelles des journalistes.....   | 131 |
| Résolution 1557 (2007) Image des femmes dans la publicité.....   | 134 |
| Recommandation 1799 (2007) Image des femmes dans la publicité.....   | 137 |
| Recommandations 1804 et 1805 (2007) Réponse jointe du Comité des Ministres<br>adoptée à la 1036 <sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres (16 septembre 2008)..... | 138 |
| Recommandation 1805 (2007) Blasphème, insultes à caractère religieux et discours<br>de haine contre des personnes au motif de leur religion.....                         | 148 |
| Résolution 1577 (2007) Vers une dépénalisation de la diffamation.....  | 152 |
| Recommandation 1814 (2007) Vers une dépénalisation de la diffamation.....  | 156 |
| Résolution 1636 (2008) Indicateurs pour les médias dans une démocratie.....  | 157 |
| Recommandation 1848 (2008) Indicateurs pour les médias dans une démocratie.....  | 161 |
| Recommandation 1878 (2009) Financement de la radiodiffusion de service public.....   | 162 |
| Recommandation 1897 (2010) Respect de la liberté des médias.....   | 167 |
| Résolution 1728 (2010) Discrimination sur la base de l’orientation sexuelle et de<br>l’identité de genre.....  | 171 |
| Recommandation 1915 (2010) Discrimination sur la base de l’orientation sexuelle<br>et de l’identité de genre.....  | 176 |
| Résolution 1729 (2010) Protection des «donneurs d’alerte».....   | 178 |
| Recommandation 1916 (2010) Protection des «donneurs d’alerte».....   | 181 |

---

|  |     |
|--|-----|
| Résolution 1740 (2010) La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes<br>du Conseil de l'Europe.....     | 182 |
| Recommandation 1924 (2010) La situation des Roms en Europe et les activités<br>pertinentes du Conseil de l'Europe..... | 188 |
| Résolution 1751 (2010) Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias.....   | 189 |
| Recommandation 1931 (2010) Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias.....                                     | 192 |

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

VINGT ET UNIÈME SESSION ORDINAIRE

**Résolution 428 (1970)<sup>28</sup>**

***portant déclaration sur les moyens de communication de masse et  
les droits de l'homme***

6

L'Assemblée,

1. Ayant examiné les travaux du Colloque sur les droits de l'homme et les moyens de communication de masse, qui s'est tenu à Salzbourg en septembre 1968 ;
2. Se félicitant des résultats de ce colloque, qui ont contribué à la solution de certains problèmes dans ce domaine ;
3. Tenant compte de sa recommandation sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme, par laquelle elle propose au Comité des Ministres de prendre des mesures sur un certain nombre de points particuliers ;
4. Considérant que, outre les mesures à prendre par le Conseil de l'Europe, certains principes affirmés au Colloque de Salzbourg devraient être consignés dans une déclaration particulière,
5. Adopte la Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme, ci-après :

**Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme**

***A. Statut et indépendance de la presse et  
des autres moyens de communication de masse***

1. Bien que n'étant pas généralement des institutions publiques, la presse et les autres moyens de communication de masse exercent une fonction essentielle dans l'intérêt général du public. Pour leur permettre de s'acquitter de cette fonction conformément à l'intérêt public, il convient d'observer les principes suivants :
2. Le droit à la liberté d'expression doit s'appliquer aux moyens de communication de masse.

---

28 Discussion par l'Assemblée le 23 janvier 1970 (18e séance) (voir Doc. 2687, rapport de la commission des questions juridiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 1970 (18e séance).

3. Ce droit doit inclure la liberté de rechercher, de recevoir, de communiquer, de publier et de diffuser des informations et des idées, ce qui implique, pour les pouvoirs publics, le devoir correspondant de communiquer, dans des limites raisonnables, des informations relatives aux questions d'intérêt public et, pour les moyens de communication de masse, celui de fournir des renseignements complets et variés sur les affaires publiques.
4. L'indépendance de la presse et des autres moyens de communication de masse vis-à-vis du contrôle de l'Etat doit être inscrite dans la loi. Toute violation de cette indépendance doit être justiciable des tribunaux, et non du pouvoir exécutif.
5. Aucune censure, directe ou indirecte, ne doit être exercée sur la presse, ni sur le contenu des émissions de radiodiffusion et de télévision, ou encore sur les nouvelles et informations transmises par d'autres moyens, tels que les films d'actualité projetés dans les salles de cinéma. Des restrictions peuvent toutefois être imposées dans les limites autorisées par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La teneur des émissions de radiodiffusion et de télévision ne doit faire l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Etat, sauf dans les conditions prévues au paragraphe 2 dudit article<sup>29</sup>.
6. L'organisation interne des moyens de communication de masse doit garantir la liberté d'expression des rédacteurs responsables, dont l'indépendance éditoriale doit être préservée.
7. L'indépendance des moyens de communication de masse doit être protégée contre les dangers des monopoles. Les conséquences des concentrations dans le domaine de la presse et les mesures éventuelles d'aide économique doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi.
8. Ni les entreprises privées, ni les groupes financiers ne doivent pouvoir instaurer un monopole dans les domaines de la presse, de la radio ou de la télévision ; les monopoles contrôlés par les gouvernements doivent être interdits également. Les particuliers, les groupes sociaux, les administrations régionales ou locales doivent avoir - dans la mesure où ils se conforment aux dispositions nécessaires à la délivrance d'une autorisation - le droit d'entreprendre de telles activités.
9. Des mesures particulières sont nécessaires pour garantir la liberté des correspondants à l'étranger, y compris le personnel des agences de presse internationales, afin de permettre au public de recevoir des informations exactes de l'étranger. Ces mesures doivent porter sur le statut, les devoirs et les privilèges des correspondants à l'étranger et protéger ceux-ci contre les expulsions arbitraires. Elles impliquent pour eux le devoir correspondant de donner des informations exactes.

---

<sup>29</sup> Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme :

“1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

<sup>2</sup>. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.”

**B. Mesures destinées à garantir la responsabilité de la presse et des autres moyens de communication de masse**

Il incombe à la presse et aux autres moyens de communication de masse de s'acquitter de leurs fonctions avec le sens de leur responsabilité envers la collectivité et les particuliers. Il est souhaitable d'instituer à cet effet (lorsqu'ils n'existent pas encore) :

(a) une formation professionnelle des journalistes, placée sous la responsabilité des journalistes eux-mêmes ;

(b) un code de déontologie pour les journalistes, qui devrait porter notamment sur les points suivants : exactitude et équilibre des informations publiées, rectification des informations inexactes, distinction claire entre les informations et les commentaires, nécessité d'éviter toute calomnie, respect de la vie privée, respect du droit à un jugement équitable, tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

(c) des conseils de la presse habilités à enquêter et même à infliger un blâme en cas de conduite incompatible avec les normes de la profession, en vue d'obtenir une autodiscipline de la presse.

**C. Mesures destinées à protéger l'individu contre toute ingérence dans l'exercice de son droit au respect de sa vie privée**

1. Il existe un domaine dans lequel l'exercice du droit à la liberté d'information et à la liberté d'expression est susceptible d'entrer en conflit avec le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention des Droits de l'Homme<sup>30</sup>. L'exercice du premier de ces droits ne doit pas entraîner la suppression du deuxième.

2. Le droit au respect de la vie privée consiste essentiellement à pouvoir mener sa vie comme on l'entend avec un minimum d'ingérence. Il concerne la vie privée, la vie familiale et la vie au foyer, l'intégrité physique et morale, l'honneur et la réputation, le fait de ne pas être présenté sous un faux jour, la non-divulgence de faits inutiles et embarrassants, la publication sans autorisation de photographies privées, la protection contre l'espionnage et les indiscretions injustifiables ou inadmissibles, la protection contre l'utilisation abusive des communications privées, la protection contre la divulgation d'informations communiquées ou reçues confidentiellement par un particulier. Ne peuvent se prévaloir du droit à la protection de leur vie privée les personnes qui, par leurs propres agissements, ont encouragé les indiscretions dont elles viendraient à se plaindre ultérieurement.

3. Le respect de la vie privée d'une personne mêlée à la vie publique soulève un problème particulier. La formule "la vie privée s'arrête là où commence la vie publique" ne suffit pas à résoudre ce problème. Les personnes qui jouent un rôle dans la vie publique ont droit à la protection de leur vie privée, sauf dans les cas où celle-ci peut avoir des incidences sur la vie

---

<sup>30</sup> Article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme :

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

---

publique, Le fait qu'un individu occupe une place dans l'actualité ne le prive pas du droit au respect de sa vie privée.

4. Un autre problème particulier est posé par les efforts déployés en vue d'obtenir des informations au moyen de procédés techniques modernes (tables d'écoute, microphones caches, emploi d'ordinateurs, etc.) qui violent le droit au respect de la vie privée. Ce problème doit faire l'objet d'un examen plus approfondi.

5. Lorsque des banques régionales, nationales ou internationales de données informatiques sont instituées, l'individu ne doit pas être rendu totalement vulnérable par l'accumulation d'informations concernant sa vie privée. Ces centres doivent enregistrer uniquement le minimum de renseignements nécessaires aux questions, telles qu'impôts, systèmes de retraites, Sécurité sociale, etc.

6. Afin de lutter contre ces dangers, la législation nationale doit prévoir le droit d'intenter une action en justice contre les personnes qui se seraient rendues coupables d'atteintes de cette nature au droit au respect de la vie privée.

7. Le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention des Droits de l'Homme doit protéger l'individu non seulement contre l'ingérence des pouvoirs publics, mais aussi contre celle des particuliers et des institutions privées, y compris les moyens de communication de masse. La législation nationale doit comporter des dispositions garantissant cette protection.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

VINGT ET UNIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 582 (1970)<sup>31</sup>**

*relative aux moyens de communication de masse et droits de l'homme*

L'Assemblée,

1. Ayant examiné les travaux du Colloque sur les droits de l'homme et les moyens de communication de masse, tenu à Salzbourg en septembre 1968 conformément à sa Résolution 338 (1967) relative à la législation sur la presse ;
2. Tenant compte de sa Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme, qui confirme le principe de l'indépendance de la presse et des autres moyens de communication de masse, et qui affirme notamment que ces moyens d'information exercent une fonction essentielle dans l'intérêt général du public<sup>32</sup> ;
3. Persuadée que le droit à la liberté d'expression et d'information, y compris la liberté de détenir, de rechercher, de recevoir et de communiquer, sans considération de frontière, des informations et des idées, et de publier et de diffuser celles-ci doit être garanti à chacun, et notamment à la presse et aux autres moyens de communication de masse ;
4. Considérant que le droit à la liberté d'expression et d'information est garanti par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et que le droit au respect de la vie privée est garanti par l'article 8 de ladite convention ; 5. Rappelant que les progrès technologiques récents ont considérablement élargi le champ de diffusion des idées, des mots et des images, et accru en conséquence leurs effets sur l'individu ;
6. Rappelant en outre sa Recommandation 509 (1968) relative aux droits de l'homme et aux réalisations scientifiques et technologiques modernes ;
7. Estimant nécessaire que les Etats membres prennent des mesures pour assurer l'application effective de certains des principes énoncés dans sa Déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme,
8. Recommande au Comité des Ministres :
  - (a) d'inviter les Etats membres à encourager les organisations professionnelles nationales et internationales à établir un code de déontologie pour les journalistes qui soit fondé sur les principes énoncés dans la Déclaration sur les moyens de

---

<sup>31</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 1970 (18e séance) (voir Doc. 2687, rapport de la commission des questions juridiques).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 1970 (18e Séance).

<sup>32</sup> Voir Résolution 428 (1970).

communication de masse et les droits de l'homme, et qui porte notamment sur les points suivants : exactitude des informations publiées, rectification des informations inexacts, nécessité d'éviter toute calomnie et respect de la vie privée, en tenant compte de tous les autres travaux pertinents dans ce domaine, respect du droit à un jugement équitable tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

(b) de charger un Comité d'experts spécialisés d'étudier la portée et les effets des concentrations de la presse, et de formuler des recommandations quant à d'éventuelles mesures d'aide économique ;

(c) de créer, conformément aux dispositions de la Résolution 3, relative à la législation sur la presse, de la 4<sup>e</sup> Conférence des Ministres européens de la Justice, qui s'est tenue en 1966, un comité de spécialistes chargés d'étudier les possibilités d'harmoniser certaines dispositions des législations nationales sur la presse ; comme celles qui concernent le droit de réponse, la saisie et la confiscation des publications et le secret professionnel des journalistes, d'étudier les problèmes posés par la description de la violence dans les moyens de communication de masse, et de faire des propositions concernant les conseils de la presse à la lumière de l'expérience acquise dans les pays où de tels conseils existent déjà ;

(d) d'inviter les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à encourager les organisations professionnelles à créer des conseils de la presse chargés de faire respecter une discipline librement consentie, ces conseils étant habilités à s'occuper des atteintes portées aux principes déontologiques par tout organe de la presse de ces Etats ;

(e) de charger le Comité d'experts en matière de droits de l'homme d'étudier les questions suivantes et de formuler des recommandations à leur sujet :

(i) extension du droit à la liberté d'information garanti par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, par la conclusion d'un protocole ou de tout autre instrument, de façon à y inclure la liberté de *rechercher* les informations (qui y est incluse dans l'article 19 (2) du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civiques et politiques) ; à cette liberté devrait correspondre, pour les pouvoirs publics, l'obligation de communiquer des informations relatives aux questions d'intérêt public, sous réserve de limitations appropriées ;

(ii) protection du statut et de la liberté des correspondants à l'étranger, ainsi que du personnel des agences de presse internationales, par l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme ou d'une autre convention, ou encore par tout autre moyen approprié ;

(iii) mise au point d'une interprétation commune du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention des Droits de l'Homme, par la conclusion d'un protocole ou de tout autre instrument, de façon à préciser que l'exercice de ce droit est effectivement protégé contre toute ingérence non seulement des pouvoirs publics, mais aussi des personnes privées ou des moyens de communication de masse.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE  
VINGT-SIXIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 747 (1975)<sup>33</sup>**

*relative aux concentrations de presse*

L'Assemblée,

1. Rappelant sa Résolution 534 (1972), relative aux concentrations de presse ;
2. Se félicitant de l'adoption par le Comité des Ministres, le 16 décembre 1974, de la Résolution (74) 43, qui représente l'aboutissement de l'œuvre importante et remarquable accomplie par le Comité d'experts sur les concentrations de presse ;
3. Exprimant à nouveau sa préoccupation devant la menace virtuelle ou effective que fait peser sur la diversité de la presse le partage du marché entre un nombre de plus en plus réduit de journaux ou de chaînes de journaux ;
4. Persuadée que la diversité de la presse, élément fondamental de la liberté d'expression, est une condition préalable de tout régime politique démocratique ;
5. Constatant que la conjoncture économique actuelle a, sur la situation de la presse, des répercussions particulièrement fâcheuses, qui mettent en danger la viabilité financière de tous les journaux et l'existence même des plus faibles, et que, dans ces conditions, la nécessité de mesures d'aide publique à la presse peut s'en trouver accrue ;
6. Insistant, dans cet ordre d'idées, sur la nécessité que des périodiques, édités par des forces oppositionnelles ne soient pas exclus arbitrairement des programmes d'aide financière au niveau gouvernemental ;
7. Estimant, toutefois, qu'il est également possible et nécessaire de remédier aux difficultés que connaît la presse par des mesures autres qu'une simple aide économique, et qu'à cet égard le Conseil de l'Europe a un rôle à jouer pour assurer la coordination de ces mesures à l'échelle européenne, compte tenu des dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;
8. Ayant examiné le rapport de sa commission des questions politiques (Doc. 3536),
9. Recommande au Comité des Ministres :

---

<sup>33</sup> Discussion par l'Assemblée le 23 janvier 1975 (19e séance) (voir Doc. 3536, rapport de la commission des questions politiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 1975 (19e séance).

- 
- i. d'appeler l'attention des gouvernements des Etats membres sur l'importance que le Comité des Ministres et l'Assemblée attachent tous deux à la mise en oeuvre, à bref délai, de l'ensemble des mesures préconisées dans la Résolution (74) 43 ;
  - ii. d'envisager la possibilité de compléter les mesures nationales d'aide économique par des mesures prises à l'échelle européenne, comportant notamment :
    - a. l'élaboration d'un statut type du personnel de rédaction, garantissant la liberté d'expression et d'information, en particulier contre toute tentative des propriétaires ou des syndicats en vue d'imposer leur contrôle aux rédacteurs ;
    - b. la définition des critères d'une politique responsable de l'information dans une société démocratique ;
    - c. la création d'un centre d'information, dans le cadre du Conseil de l'Europe, sur les données de la situation en matière de concentration de presse, centre qui serait chargé :
      1. de rassembler et de diffuser les données de cet ordre concernant chacun des pays membres ;
      2. d'observer et d'analyser en permanence la tendance à la concentration de la presse, en étudiant notamment l'évolution des rapports entre l'information écrite et l'information audio-visuelle ;
      3. d'établir une coopération étroite avec les organismes et associations de presse, en vue de :
        - faire prendre conscience à la presse de tous les moyens dont elle dispose pour améliorer par elle-même la situation ;
        - sensibiliser le public aux problèmes posés par les concentrations de presse.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE  
VINGT-SIXIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 748 (1975)<sup>34</sup>**

*relative au rôle et à la gestion des services nationaux de radio-télévision*

L'Assemblée,

1. Ayant examiné les travaux du Colloque de Munich sur le rôle et la gestion des télécommunications dans une société démocratique (24-26 juin 1974) ;
2. Ayant pris connaissance du rapport de sa commission de la culture et de l'éducation sur ce sujet (Doc. 3520) ;
3. Consciente des débats dont la gestion des services de radio-télévision fait actuellement l'objet dans de nombreux pays européens, et convaincue que cette gestion doit préserver, mais peut aussi renforcer la nature démocratique de la société européenne ;
4. Rappelant le Colloque de Florence de 1973 sur la liberté d'expression et le rôle de l'artiste dans la société européenne, et en particulier sa Recommandation 719 (1973) relative à l'exercice de la liberté d'expression par l'artiste ;
5. Convaincue cependant que, tout en jouissant de cette liberté, les individus doivent être responsables de ce qu'ils diffusent, et en répondre devant les lois et les normes en vigueur dans leur pays ;
6. Rappelant le Colloque de Salzbourg de 1968 sur les droits de l'homme et les moyens de communication de masse, et sa Résolution 428 (1970) ainsi que la Recommandation 582 (1970) (et le Doc. 2687), et se félicitant de la Résolution (74) 26 du Comité des Ministres qui a proclamé le droit de réponse de l'individu à la radio et à la télévision ;
7. Considérant qu'il incombe aux gouvernements de faire en sorte que les moyens de diffusion assurent un service public effectif dans les domaines : 1. de l'information ; 2. de la culture et de l'éducation ; 3. de débats et 4. de l'expression artistique ;
8. Estimant que ce service s'adresse aussi bien à la société d'un pays dans son ensemble qu'à ses minorités ;
9. Considérant que l'Etat n'est que le garant de l'intérêt public, que l'interprétation de cet intérêt doit être souple et que le public lui-même plutôt que tel ou tel groupe particulier (aussi

---

<sup>34</sup> Discussion par l'Assemblée le 23 janvier 1975 (18e séance) (voir Doc. 3520, rapport de la commission de la culture et de l'éducation).

Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 1975 (19e séance).

bien intentionné soit-il) doit en débattre, un certain contrôle institutionnalisé des pouvoirs publics étant néanmoins exercé sur ce qui est diffusé ;

10. Constatant que la pénétration des moyens de diffusion dans la société s'étend de plus en plus ;

11. Soulignant l'importance de l'éducation du public dans l'utilisation de ces media ;

12. Rappelant les travaux de sa commission parlementaire de la science et de la technologie sur le contrôle démocratique du développement technologique, en particulier lors du récent Colloque sur la science et le processus de prise de décisions dans la société ;

13. Considérant qu'il y a place pour une coopération sensiblement accrue, à l'échelon européen, dans le domaine de la radio-télévision, à la fois pour un échange fructueux d'idées et d'expression et comme moyen direct d'améliorer la compréhension mutuelle entre les peuples d'Europe ;

14. Consciente de la difficulté de financer les réseaux de radio-télévision et soucieuse d'éviter que l'élaboration des émissions (qu'il s'agisse de leur planification ou de leur contenu) ne soit motivée par des considérations d'ordre commercial,

15. Recommande au Comité des Ministres :

*a.* d'examiner le "projet de conditions minimales d'un service national de radio-télévision" figurant dans l'annexe à la présente recommandation ;

*b.* d'inviter les gouvernements des Etats membres à envisager de convoquer une conférence *ad hoc* réunissant les ministres responsables de la Culture et de l'Education et les ministres responsables des Télécommunications, en vue d'examiner les moyens d'élaborer de concert une politique européenne commune en ce qui concerne le potentiel culturel et éducatif de la radio-télévision.

## ANNEXE

### **Projet de conditions minimales d'un service national de radio-télévision**

*a.* Service complet destiné à l'ensemble du public et comportant :

*i.* Un choix multiple de programmes tenant dûment compte des intérêts des régions et des minorités, mais qui ne soient pas diffusés exclusivement sur une même chaîne ;

*ii.* L'attribution d'une place importante à l'éducation et à la culture ;

*iii.* La lutte, au moyen de programmes équilibrés, contre la pollution dans le domaine de la culture, des activités commerciales et de l'information ;

*iv.* Une étroite coordination et un large courant d'échanges avec d'autres productions européennes de radio-télévision ;

- 
- b.* Liberté d'expression et absence d'une censure gouvernementale ou institutionnelle préalable, avec, cependant, les réserves ci-après :
- i.* Droit de réponse ;
  - ii.* Responsabilité publique des producteurs, en ce qui concerne leurs émissions, devant un organisme (au départ de caractère essentiellement parlementaire) qui représente démocratiquement la société ;
  - iii.* Attribution de la responsabilité des émissions non pas aux organismes de radio-télévision, mais aux producteurs de ces émissions qui devront en répondre conformément aux lois en vigueur dans le pays ;
- c.* Droit pour l'individu d'avoir, en principe, accès à la radio-télévision, sous réserve de la réglementation existante en matière de qualité et du temps d'antenne disponible ;
- d.* Reconnaissance d'associations d'auditeurs et téléspectateurs, et octroi à ces associations de possibilités suffisantes de débattre en public de leurs opinions ;
- e.* Formation, à tous les niveaux de l'enseignement - et grâce aux *media* eux-mêmes - en vue d'une meilleure compréhension de la radio-télévision (notamment des techniques de publicité et de la propagande politique) ;
- f.* Recherches portant à la fois sur les aspects technologiques et sociaux de la radio-télévision ;
- g.* Souplesse permettant l'introduction de nouvelles techniques (telles que la possibilité pour le téléspectateur de faire apparaître sur l'écran des sous-titres en surimpression) ;
- h.* Politique particulière d'emploi à l'égard du personnel des *media*, qui reconnaisse la responsabilité spéciale de cette catégorie d'employés chargés d'assurer un service public, ainsi que les obligations que cette responsabilité leur impose ;
- i.* Séparation entre les intérêts commerciaux d'une part, et le contenu et la planification des émissions de l'autre ;
- j.* Contrôle responsable de la radiodiffusion par le gouvernement, soit directement, soit par l'intermédiaire d'institutions agréées.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE  
TRENTIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 834 (1978)<sup>35</sup>**

*relative aux dangers qui menacent la liberté de la presse et de la télévision*

L'Assemblée,

1. Rappelant sa Recommandation 747 (1975), relative aux concentrations de presse ;
2. Réaffirmant sa conviction que la liberté de la presse et de la télévision, élément fondamental de la liberté d'expression, est l'une des conditions indispensables à tout système politique démocratique, et que le Conseil de l'Europe doit donc contribuer à la sauvegarde de cette liberté ;
3. Considérant que les problèmes de monopole, d'ingérence gouvernementale et d'abus du pouvoir patronal ou syndical posent des questions si graves pour la défense de la liberté des moyens de communication de masse qu'il y a lieu d'encourager les gouvernements et les parlements d'Europe à étudier et à mettre en oeuvre des politiques conçues pour garantir à la presse et à la télévision un maximum de liberté dans le commentaire des événements ;
4. Eu égard à la nécessité urgente d'adapter la législation à l'évolution technologique dans le domaine des moyens de communication de masse, notamment en ce qui concerne les télécommunications par satellite ;
5. Notant que les concentrations de presse et les monopoles réduisent le nombre de journaux et de groupes d'édition, et de ce fait, particulièrement dans la présente conjoncture économique défavorable, diminuent la pluralité d'expression ;
6. Constatant que les ingérences gouvernementales (par opposition à l'intervention de l'Etat requise pour sauvegarder et promouvoir la liberté d'information dans une société démocratique) aboutissent à un traitement inéquitable pour les *media* d'opposition, et détruisent l'objectivité de l'information ;
7. Considérant que, dans un système de libre entreprise, il faut trouver un équilibre, jugé satisfaisant de part et d'autre entre les intérêts des syndicats et ceux des employeurs, en ce qui concerne l'introduction de technologies nouvelles qui réduisent le nombre d'emplois disponibles pour les travailleurs de l'imprimerie ;
8. Estimant que les syndicats de journalistes, dont la première tâche est de défendre les intérêts professionnels de leurs membres, devraient s'acquitter de leurs fonctions en se

---

<sup>35</sup> Discussion par l'Assemblée les 27 et 28 avril 1978 (7e et 8e séances) (voir Doc. 4090, rapport de la commission des questions politiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 28 avril 1978 (8e séance).

préoccupant tout spécialement de sauvegarder la liberté d'expression individuelle des journalistes ;

9. Soulignant aussi l'influence possible des annonceurs et des propagandistes sur la liberté d'expression et, en particulier, sur le contenu des articles de presse et des émissions ;

10. Se félicitant qu'un comité d'experts soit spécialement chargé, dans le cadre du programme intergouvernemental du Conseil de l'Europe, des questions relatives aux moyens de communication de masse ;

11. Consciente, cependant, de la diversité des situations nationales dans le domaine des moyens de communication de masse, et donc de la difficulté d'élaborer des instruments juridiques généraux au niveau européen,

12. Préconise l'adoption de législations nationales restrictives sur les monopoles et concentrations de presse, reconnaissant que la liberté de la presse ne peut être garantie seulement par les règles de la libre entreprise, et établissant notamment la publicité de la propriété et des bilans des journaux ;

13. Reconnaît que des mesures d'aide économique publique à la presse pourraient être nécessaires pour assurer la viabilité financière de tous les journaux et la survie même des plus faibles, et qu'à cet égard, sans préjudice des législations existant dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, toute forme d'aide sélective ne devrait être attribuée que par un organisme indépendant ;

14. Estime qu'il y aurait lieu de favoriser une approche pluraliste de la diffusion électronique de l'information en établissant davantage de canaux indépendants, cassant ainsi les monopoles ;

15. Se déclare convaincue que l'indépendance des programmes et de la gestion de la télévision d'Etat peut être renforcée par la création de commissions parlementaires spécialisées et d'organes consultatifs représentant différents groupes sociaux, comme les organisations patronales et syndicales, les associations de téléspectateurs, les institutions intellectuelles, les auteurs, artistes, acteurs et consommateurs ;

16. Demande l'adoption, dans les cas où elles font encore défaut, de législations nationales régissant les émissions par satellite et par câble, ainsi que par stations de radio et de télévision locales ;

17. Est d'avis que des statuts du personnel de rédaction des moyens de communication de masse tant écrits qu'audiovisuels, à élaborer au plan national sur la base de lignes directrices définies par le Conseil de l'Europe, pourraient contribuer à garantir la liberté d'expression et d'information, en ce qui concerne notamment les tentatives de la propriété ou des syndicats visant à restreindre la liberté de commentaire des journalistes ;

18. Recommande au Comité des Ministres :

- i. d'inviter le Comité d'experts sur les moyens de communication de masse à examiner les propositions ci-dessus, en vue d'en poursuivre l'étude dans le cadre de son programme ;

- ii. de tenir l'Assemblée régulièrement informée des progrès et des résultats des travaux dudit comité d'experts ;
- iii. tant que n'est pas rédigé un statut sur les moyens de communication de masse, d'inviter ceux des gouvernements qui les contrôlent à prendre toutes mesures nécessaires afin d'en garantir l'accès, dans des conditions justes et équitables, à toutes les forces politiques, sociales et culturelles.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE ET UNIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 862 (1979)<sup>36</sup>**

*sur le cinéma et l'État*

L'Assemblée,

1. Vu le rapport de sa commission de la culture et de l'éducation sur le cinéma et l'Etat (Doc. 4306) et tenant compte des résultats du Colloque sur ce sujet organisé par la commission à Lisbonne du 14 au 16 juin 1978 ;
2. Rappelant sa Directive n° 341 (1973) et les colloques consacrés antérieurement à "la liberté d'expression et le rôle de l'artiste" (Florence 1973), aux "télécommunications" (Munich 1975) et au "renouveau démocratique des arts du spectacle" (Athènes 1976) ;
3. Considérant que le cinéma est à la fois un facteur important de culture et d'expression artistique et une activité industrielle et commerciale ;
4. Consciente de la crise que traverse le cinéma dans la majorité des pays européens ;
5. Retenant qu'il incombe aux gouvernements membres de concevoir une base juridique, économique et administrative plus saine, favorisant la reprise et le développement d'une activité cinématographique de qualité ;
6. Estimant que l'échec de nombreuses politiques d'intervention rend souhaitable une étude du problème au niveau européen en vue de promouvoir de nouvelles politiques pour le développement du cinéma au niveau national ;
7. Insistant sur l'indépendance de l'art cinématographique et sur l'importance de la diversité du cinéma en Europe selon les nations et les cultures et sur le fait qu'il faut donner à cette diversité des moyens d'expression et de diffusion ;
8. Soulignant l'intérêt des circuits parallèles de salles non commerciales, comme les ciné-clubs et les cinémas municipaux dans les foyers culturels ;
9. Se réjouissant des efforts déployés par l'UNESCO en vue d'aider les Etats membres dans le domaine du stockage, de la conservation et de la restauration des films, et appelant l'attention sur la nécessité, pour les Etats membres du Conseil de l'Europe, de poursuivre leur action dans ces domaines et dans celui de la documentation ;

---

<sup>36</sup> Discussion par l'Assemblée le 11 mai 1979 (8e séance) (voir Doc. 4306, rapport de la commission de la culture et de l'éducation).

Texte adopté par l'Assemblée le 11 mai 1979 (8e séance).

10. Se réjouissant de la création d'un "Bureau européen du cinéma" à présent limité à deux Etats membres, ayant pour tâche particulière de recueillir et de diffuser les informations relatives au cinéma et souhaitant que tous les Etats européens participent à ses activités ;

11. Rappelant sa Recommandation 850 (1979) relative à la coopération culturelle européenne qui énonce les principes de coordination des affaires des organisations européennes oeuvrant dans le domaine culturel ;

12. Se félicitant de la Résolution n° III concernant les industries culturelles adoptée par les ministres européens responsables des Affaires culturelles réunis à Athènes en octobre 1978 ;

13. Appréciant les travaux entrepris par le Conseil de la coopération culturelle dans des domaines connexes et apportant son soutien à la prochaine conférence qu'il organisera à Strasbourg sur le rôle de l'Etat vis-à-vis des industries culturelles ;

14. Recommande au Comité des Ministres de charger un comité approprié de préparer, en consultation avec les milieux professionnels intéressés et d'autres groupes, des recommandations aux gouvernements en vue de l'élaboration d'une nouvelle politique du cinéma, couvrant les points suivants :

**a. sur le plan national**

i. mise en place de structures efficaces propres à stimuler la production cinématographique et à favoriser les nouveaux talents et les échanges d'expériences ;

ii. introduction à la connaissance du cinéma dans les écoles secondaires ;

iii. modalités d'une aide sélective de l'Etat visant à promouvoir des oeuvres de qualité, de préférence à une aide automatique ;

iv. création de ciné-clubs et de cinémas municipaux dans les foyers culturels en supplément des circuits commerciaux ;

v. taxes et droits frappant le cinéma par rapport à ceux frappant les autres catégories de spectacles ;

vi. possibilités de coopération, dans des conditions équitables, entre le cinéma et la télévision ;

vii. rendre le cinéma plus accessible à tous, par exemple par une politique de prix réduits, notamment pour les jeunes et les personnes âgées ;

viii. organisation du stockage, de la conservation et de la restauration des films ;

ix. augmentation des budgets culturels permettant une véritable politique du cinéma ;

x. recherche de solutions en faveur du cinéma dans le cadre d'une politique globale de l'audiovisuel qui tienne compte notamment des perspectives technologiques.

***b. sur le plan européen***

- i. conclusion d'accords entre producteurs des pays européens sur le financement des films et introduction de mesures pour favoriser la codistribution de films d'origine européenne en Europe et dans le reste du monde ;
- ii. développement du "Bureau européen du cinéma" pour permettre le rassemblement, la coordination et la diffusion dans toute l'Europe des informations et de la documentation ;
- iii. efforts de coordination des politiques pour l'ensemble du domaine audiovisuel ;
- iv. encouragement à la pratique du sous-titrage des films plutôt qu'au doublage ;
- v. étude de la diversification de la distribution des films, compte tenu de l'importance de l'individualisme de la création cinématographique en Europe.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE-TROISIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 926 (1981)<sup>37</sup>**

*relative aux questions posées par la télévision par câble  
et par la radiodiffusion directe au moyen de satellites*

L'Assemblée,

1. Ayant examiné le rapport de sa commission des questions juridiques (Doc. 4756), ainsi que l'avis de sa commission de la culture et de l'éducation (Doc. 4782) ;
2. Considérant que les innovations technologiques, telles que la radiodiffusion directe au moyen de satellites, la télévision par câble, ainsi que la distribution par câble, auront une influence importante sur les systèmes nationaux de radiodiffusion des Etats membres du Conseil de l'Europe ;
3. Se félicitant du fait que la radiodiffusion au moyen de satellites permette une multiplication des émissions de radio et de télévision, et offre d'excellentes occasions d'établir une coopération européenne permanente dans ces domaines ;
4. Rappelant ses nombreux rapports sur les moyens de communication de masse, et en particulier sa Recommandation 747 (1975) relative aux concentrations de presse, sa Recommandation 748 (1975) relative au rôle et à la gestion des télécommunications dans une société démocratique, et sa Recommandation 834 (1978) relative aux dangers qui menacent la liberté de la presse et de la télévision ;
5. Reprenant notamment dans cette dernière recommandation :
  - la considération "que la liberté de la presse et de la télévision, élément fondamental de la liberté d'expression, est l'une des conditions indispensables à tout système politique démocratique, et que le Conseil de l'Europe doit donc contribuer à la sauvegarde de cette liberté" ;
  - la demande "d'adoption, dans les cas où elles font encore défaut, de législations nationales régissant les émissions par satellite et par câble, ainsi que par stations de radio et de télévision locales" ;
  - l'avis "que des statuts du personnel de rédaction des moyens de communication de masse tant écrits qu'audio-visuels, à élaborer au plan national sur la base de lignes directrices définies par le Conseil de l'Europe, pourraient contribuer à garantir la liberté d'expression et d'information ..." ;

---

<sup>37</sup> Discussion par l'Assemblée le 2 octobre 1981 (12e séance) (voir Doc. 4756, rapport de la commission des questions juridiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 7 octobre 1981 (17e séance).

6. Notant que l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni coopèrent, sous la supervision de l'Agence spatiale européenne, pour lancer un satellite européen de radiodiffusion (*L-Sat*) en 1985 ;
7. Constatant que la France et la République Fédérale d'Allemagne ont déjà décidé de mettre en place des services de radiodiffusion utilisant des satellites nationaux, tandis que d'autres Etats comme l'Italie et le Royaume-Uni étudient cette possibilité ;
8. Constatant que la Suède projette le lancement, en 1986, du *Tele-X*, satellite expérimental préopérationnel, et que les cinq pays envisagent, sous le nom de projet *Nordsat*, un système commun de radiodiffusion et de télévision ;
9. Observant qu'un certain nombre de sociétés privées projettent la diffusion directe d'émissions de télévision commerciales au moyen de satellites dans un délai de deux à trois ans ;
10. Remarquant que la Conférence administrative mondiale des radiocommunications (WARC) est parvenue en 1977 à un accord sur le principe de zones nationales de diffusion par satellites avec des empiètements minimaux sur le territoire d'autres pays, mais que des dépassements importants sont cependant inévitables ;
11. Relevant qu'à la suite de ces dépassements, les programmes de télévision par satellites qui s'adressent à un Etat déterminé de l'Europe centrale ou occidentale peuvent être captés par 25 millions au moins de foyers en dehors du territoire de cet Etat ;
12. Considérant que, conformément aux décisions de la WARC, aucune émission ne peut être effectuée au moyen de satellites sans l'accord préalable de l'Etat au territoire duquel ces émissions sont avant tout destinées ;
13. Considérant que cette évolution présente les dangers suivants :
  - i. les législations nationales risquent d'être mises en échec, car les Etats membres du Conseil de l'Europe auront du mal à appliquer leurs lois nationales à des émissions de télévision étrangères ;
  - ii. les droits de propriété intellectuelle des auteurs, compositeurs et artistes risquent d'être affectés, notamment par la télévision par câble ;
  - iii. l'indépendance des réalisateurs de programme à l'égard de l'Etat et des intérêts commerciaux risque d'être beaucoup plus menacée qu'elle ne l'est actuellement, ce qui restreindrait davantage l'exercice de la liberté d'expression ;
  - iv. les mêmes programmes pourraient être diffusés dans une grande partie de l'Europe et, du fait notamment de la dégradation de la situation financière des organismes actuels de radiodiffusion et des tentatives de monopolisation de l'audience, la diversité intellectuelle et culturelle des Etats membres du Conseil de l'Europe risquerait de décliner ;

- 
14. Considérant qu'en raison de ces dangers et de la rapidité de l'évolution technologique, il est nécessaire et urgent que les Etats européens coopèrent pour résoudre les problèmes juridiques posés par la diffusion d'émissions de télévision au moyen de satellites et de réseaux par câble ;
15. Etant d'avis que les mesures à prendre sur le plan tant national qu'international devraient se situer au niveau de la diffusion plutôt qu'à celui de la réception, et comprendre ;
- i. des garanties pour l'application de la législation nationale sur la protection de la santé publique et de la moralité, et pour l'application du droit pénal ;
  - ii. des mesures efficaces pour assurer que la publicité respecte les dispositions nationales et internationales ;
  - iii. l'obligation, pour les chaînes de télévision vendues à des sociétés commerciales ou à des gouvernements étrangers, d'être soumises aux mêmes réglementations que les organismes nationaux de radiodiffusion ;
16. Rappelant la Résolution n° III, sur le développement culturel et les médias électroniques, de la 3e Conférence des ministres européens responsables des Affaires culturelles (Luxembourg, 1981) ;
17. Soucieuse de protéger efficacement les droits des auteurs, des compositeurs et des artistes ;
18. Estimant que d'autres mesures à prendre devraient sauvegarder :
- i. l'indépendance des responsables des programmes vis-à-vis de l'Etat ;
  - ii. l'indépendance des responsables des programmes vis-à-vis des fournisseurs de capitaux et d'annonces publicitaires ;
  - iii. une nette séparation entre les programmes et la publicité ;
  - iv. l'intégrité de l'information commerciale par la stricte interdiction de toute publicité commerciale cachée ou trompeuse, ainsi que de tout message subliminal ;
19. Estimant que, pour accroître ou sauvegarder la diversité des émissions de télévision, il peut être indiqué :
- i. de prendre des mesures garantissant l'accès de toutes les forces politiques, sociales et culturelles aux médias électroniques dans des conditions justes et équitables ;
  - ii. d'étudier l'opportunité et la possibilité d'un financement d'appoint, à l'aide de fonds publics, des sociétés de radiodiffusion et des émissions de télévision ;
20. Rappelant l'Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux (1965) ;

21. Rappelant que le Conseil de l'Europe, qui représente presque tous les pays libres et démocratiques de l'Europe, est particulièrement compétent pour traiter ces questions, et qu'il a déjà étudié certaines d'entre elles dans le cadre de son Comité directeur sur les moyens de communication de masse et des comités qui en relèvent pour les aspects technologiques, économiques, sociaux, juridiques et des droits de l'homme,

22. Recommande au Comité des Ministres :

*a.* de charger le Comité directeur sur les moyens de communication de masse d'étudier, en consultation avec d'autres comités directeurs intéressés, les problèmes posés par la télévision par câble et par la diffusion directe au moyen de satellites, aux fins de parvenir à un accord européen :

i. sur l'indépendance artistique des réalisateurs de programme à l'égard de l'Etat et des intérêts commerciaux ;

ii. sur une coopération juridique concrète, peut-être sous forme d'une convention ;

iii. sur les mesures à prendre pour amener le public, et tout spécialement les jeunes, à apprécier et évaluer les médias en question ;

iv. sur le droit d'auteur et les redevances y afférentes ;

v. sur un code de règles concernant le contenu des programmes, susceptible d'être accepté par les organismes de radiodiffusion ;

*b.* d'inviter les gouvernements membres à examiner leur législation nationale sur la radiodiffusion et la télévision par câble, afin de déterminer si elle est conforme aux principes mentionnés ci-dessus, ainsi qu'à l'adapter à ces derniers le cas échéant.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE-QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 952 (1982)<sup>38</sup>**

*relative aux mesures à prendre au niveau international pour  
protéger la liberté d'expression par une réglementation de la publicité commerciale*

L'Assemblée,

1. Considérant que la liberté d'expression est un droit fondamental énoncé dans les constitutions de la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe et dans la Convention européenne des Droits de l'Homme ;
2. Rappelant l'article 10 de cette convention :

"1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés, comportant des devoirs et des responsabilités, peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. "
3. Considérant que la liberté d'expression est un droit qui doit permettre aux individus et aux groupes de s'exprimer, mais dans le respect des droits d'autrui ;
4. Relevant que, selon la jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme, la protection de l'article 10 n'est pas normalement refusée aux déclarations de caractère commercial, mais peut se situer pour celles-ci à un niveau inférieur à celui qui est accordé à l'expression d'idées politiques à laquelle se rapportent essentiellement les valeurs sous-jacentes au concept de liberté d'expression dans la convention ;
5. Désireuse de s'opposer à tout abus des droits de l'homme ;
6. Considérant qu'une publicité appropriée est un élément essentiel de l'économie de marché ;

---

<sup>38</sup> Discussion par l'Assemblée les 1er et 2 octobre 1982 (12e, 13e et 14e séances) (voir Doc. 4940, rapport de la commission des questions juridiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 2 octobre 1982 (14e séance).

7. Considérant, cependant, que la publicité commerciale est souvent très envahissante, et que les enfants, en particulier, ne sont pas assez prémunis contre son influence ;
8. Considérant que cette publicité a parfois pour but de faire vendre des biens et des services dangereux pour la santé ou autrement nuisibles ;
9. Considérant, à cet égard, que la consommation d'alcool chez les jeunes, par exemple, prend des proportions alarmantes dans beaucoup de nos pays membres ;
10. Se référant à sa Recommandation 716 (1973), relative à la réglementation de la publicité pour le tabac et l'alcool, et aux mesures visant à réduire la consommation de ces produits ;
11. Considérant que l'influence des moyens de communication de masse, notamment avec les nouvelles inventions techniques telles que la télévision par câble et la retransmission directe de la télévision par satellites, ne s'arrête pas aux frontières nationales, mais que leurs productions sont souvent entendues, regardées ou lues dans plusieurs de nos pays membres ;
12. Considérant qu'il est à craindre que des messages culturels, des opinions et des informations ne soient mélangés à la publicité, et que, en conséquence, l'exercice de la liberté d'expression risque d'en pâtir ;
13. Considérant, pour ces raisons, que toute action tendant à préserver la liberté d'expression par une réglementation de la publicité commerciale sera vouée à l'échec si elle ne s'exerce pas au niveau international ;
14. Convaincue que toute action de réglementation et d'interdiction doit être accompagnée d'une politique de mesures telles qu'une meilleure éducation des jeunes, un renforcement des associations de consommateurs et une meilleure organisation des loisirs ;
15. Rappelant sa récente Recommandation 926 (1981), relative aux problèmes que soulèvent la télévision par câble et la retransmission directe par satellites ;
16. Soulignant l'importance :
  - i. d'une nette séparation entre la publicité et les programmes dans les émissions des médias électroniques (voir Recommandation 926, paragraphe 18.iii) ;
  - ii. de mesures efficaces assurant que les publicitaires respectent les réglementations nationales et internationales (voir Recommandation 926, paragraphe 15.ii) ;
  - iii. de garanties relatives à l'application de la législation nationale dans les domaines de la santé, de la moralité, de l'ordre public, de la protection des enfants, etc. ;
17. Considérant que, dans nos Etats membres, les journaux et revues dépendent, dans leur écrasante majorité, d'un volume régulier de publicité, sans lequel ils ne pourraient exister ;
18. Se référant au Code international de pratiques loyales en matière de publicité de la Chambre de commerce internationale ;

19. Se félicitant des travaux du Comité directeur intergouvernemental du Conseil de l'Europe sur les moyens de communication de masse ;

20. Considérant que ce comité devrait étudier et proposer d'urgence des mesures internationales appropriées, notamment :

- i. la coopération et la coordination en matière de publicité commerciale, en particulier à la radio et à la télévision ;
- ii. l'interdiction de la publicité ou des messages trompeurs, cachés ou subliminaux ;
- iii. la promotion de conditions permettant des formes variées d'information ;
- iv. l'adoption d'un code obligatoire de déontologie de la publicité commerciale, qui devrait, en particulier, tenir compte de l'impact de la publicité sur les enfants, ne pas être contraire au processus d'émancipation, et encourager aussi bien que confirmer la séparation entre la publicité et l'information ou les opinions,

21. Recommande au Comité des Ministres, compte tenu de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, de charger le Comité directeur sur les moyens de communication de masse d'étudier les mesures à prendre au niveau international pour préserver la liberté d'expression par une réglementation de la publicité commerciale, en particulier à la radio et à la télévision, et de formuler des propositions concrètes à cet égard, pouvant porter entre autres sur l'adoption d'une convention européenne.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE-SIXIÈME SESSION ORDINAIRE

**Résolution 820 (1984)<sup>39</sup>**

*sur les relations des parlements nationaux avec les médias*

L'Assemblée,

1. Considérant que les relations entre les parlements et les médias comportent divers aspects, à savoir :
  - i. les parlements examinent souvent la politique des gouvernements dans le domaine des médias ;
  - ii. les parlements sont parfois représentés au sein des conseils d'administration des sociétés de télévision et de radio, ou participent - sous diverses formes - au contrôle des activités de ces sociétés ;
  - iii. les parlements ont besoin des médias pour faire connaître leurs activités à un plus large public ;
2. Considérant, toutefois, le nombre restreint des téléspectateurs et des lecteurs qui suivent les informations relatives aux parlements ;
3. Vu le nombre limité de journaux qui donnent des informations complètes et détaillées sur les activités des parlements ;
4. Constatant qu'en règle générale les médias électroniques, notamment la télévision, ne rendent compte que des événements parlementaires très importants ;
5. Soulignant la nécessité pour les parlements, tout en respectant leurs traditions et leurs règlements, ainsi que la totale liberté de la presse, d'utiliser toutes les possibilités permettant à leurs activités d'être couvertes par les médias,
6. Estime, en ce qui concerne le compte rendu par les médias des événements dans les parlements :
  - a. que les médias électroniques devraient étudier la possibilité :
    - i. de diffuser les émissions sur les activités parlementaires à des heures fixes ;

---

<sup>39</sup> Discussion par l'Assemblée le 7 mai 1984 (1ère séance) (voir Doc. 5084, rapport de la commission chargée des relations avec les parlements nationaux et le public).  
Texte adopté par l'Assemblée le 7 mai 1984 (1ère séance).

- 
- ii. si plusieurs chaînes sont disponibles, de donner une certaine priorité sur l'une d'elles à un programme d'informations parlementaires ;
  - iii. de donner une plus large publicité aux "questions parlementaires" lorsque des membres éminents du gouvernement sont présents ;
  - iv. d'instituer une unité spécialisée pour les affaires parlementaires ;
  - v. d'accroître leurs efforts pour expliquer au public les données fondamentales de la vie parlementaire (travail en commissions, absentéisme, etc.) ;
- b. que la presse - et en particulier la presse nationale et les principaux journaux régionaux - devrait étudier la possibilité :
- i. d'instituer des postes de correspondants parlementaires ;
  - ii. de consacrer davantage d'articles aux travaux parlementaires qui ne trouvent qu'un écho limité dans d'autres médias ;
  - iii. de consacrer des séries d'articles aux fondements de la vie parlementaire, dont les données essentielles ne sont connues que par un nombre restreint de lecteurs ;
  - iv. de publier davantage d'articles de caractère éducatif sur les institutions démocratiques, et en particulier sur les parlements ;
- c. que, de leur côté, les parlements nationaux devraient :
- i. envisager, si la situation budgétaire le permet, de nommer un certain nombre de fonctionnaires parlementaires chargés de l'information ;
  - ii. envisager des déclarations à la presse sur leur ordre du jour par le président ou un porte-parole ;
  - iii. étudier les possibilités, pour les journalistes, d'avoir accès au parlement, en tenant compte des besoins de sécurité et des conditions de travail des parlementaires ;
  - iv. mettre à la disposition des journalistes un minimum d'installations (salles de presse, tribune de presse, salles de réunion), et établir, si possible, des revues de presse, des analyses d'émissions faites par les médias électroniques, des bulletins d'information sur les activités parlementaires, des brochures expliquant l'organisation et le fonctionnement du parlement (éventuellement en plusieurs langues) ;
  - v. fournir, autant que possible, les services nécessaires aux équipes de radio et de télévision (studios, matériel d'enregistrement et de montage, moyens de radiodiffusion) ;
  - vi. produire des films ou des documents audiovisuels sur leur fonctionnement ;
  - vii. si possible, enregistrer les débats parlementaires sur bande magnétique, pour utilisation par les offices de radio et de télévision.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE-HUITIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1037 (1986)<sup>40</sup>**

*relative à la protection des données et à la liberté d'information*

L'Assemblée,

1. Gardant à l'esprit le fait que les démocraties sont caractérisées par la diffusion et la circulation du maximum d'informations dans la société ;
2. Consciente de la contribution apportée par le Comité des Ministres à la promotion d'une libre circulation de l'information dans la société grâce à l'adoption de la Recommandation n° R (81) 19, sur l'accès à l'information détenue par les autorités publiques, et à sa Déclaration du 29 avril 1982 sur la liberté d'expression et d'information, où il était indiqué que la poursuite d'une politique ouverte de l'information dans le secteur public, y compris l'accès à l'information, fait partie des objectifs des Etats membres ;
3. Considérant par ailleurs la Recommandation 854 (1979) de l'Assemblée parlementaire relative à l'accès du public aux documents gouvernementaux et à la liberté d'information, et la Recommandation 582 (1970) relative aux moyens de communication de masse et les droits de l'homme, où il est stipulé que les droits garantis par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme devraient être étendus "de façon à y inclure la liberté de rechercher les informations... (avec), pour les pouvoirs publics, l'obligation de communiquer des informations relatives aux questions d'intérêt public, sous réserve de limitations appropriées" ;
4. Reconnaissant que le principe de la liberté d'information/d'accès aux informations officielles a été introduit dans la législation, au niveau national, fédéral et provincial, dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats ;
5. Tenant compte, en particulier, des législations du Danemark, de la France, des Pays-Bas, de la Norvège et de la Suède sur l'accès aux informations de caractère officiel, ainsi que de celles de l'Australie, du Canada et des Etats-Unis ;
6. Rappelant qu'un droit d'accès aux informations de caractère officiel peut faire l'objet de restrictions dans l'intérêt de la protection de la vie privée ;
7. Estimant, par conséquent, que la protection de la vie privée a une incidence sur la quantité d'informations pouvant circuler dans la société ;
8. Rappelant à ce propos les principes fondamentaux de la protection des données exposés dans la Convention, du 28 janvier 1981, pour la protection des personnes à l'égard du

---

<sup>40</sup> Texte adopté par la Commission Permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 3 juillet 1986.  
Voir Doc. 5572, rapport de la commission des questions juridiques.

traitement automatisé des données à caractère personnel, qui impose des restrictions à la collecte, au stockage, à l'utilisation et à la communication des informations d'ordre personnel ;

9. Consciente du fait que la convention du 28 janvier 1981, qui est maintenant entrée en vigueur, confère un droit d'accès uniquement aux données à caractère personnel, et que ce droit est concrétisé dans la législation sur la protection des données de l'Autriche, du Danemark, de la France, de la République Fédérale d'Allemagne, de l'Islande, du Luxembourg, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni ;

10. Convaincue néanmoins que la coexistence d'une législation sur l'accès aux informations officielles et d'une législation sur la protection des données risque d'entraîner des conflits, notamment lorsque ces législations sont appliquées séparément par des organes distincts et selon des critères différents ;

11. Consciente du fait que certains pays, afin d'éviter de tels conflits, ont réglementé à la fois l'accès aux informations officielles et la protection des données, et ont ainsi montré que ces concepts ne s'excluent pas l'un l'autre, mais font partie d'une politique globale de l'information de la société, les meilleurs exemples étant donnés par le Canada, la Province de Québec (Canada) et l'Etat de Hesse (République Fédérale d'Allemagne) ;

12. Considérant le fait que la législation risque d'être dépassée par le progrès technologique, et que le Conseil de l'Europe devrait continuer à montrer la voie et à guider le législateur national en ce qui concerne les problèmes posés par certaines nouvelles technologies,

13. Recommande au Comité des Ministres de charger le Comité d'experts sur la protection des données :

*a.* de définir les critères et principes permettant de concilier la protection des données et l'accès aux informations officielles ;

*b.* d'élaborer un instrument juridique approprié où seraient exposés ces critères et principes ;

14. Invite les gouvernements des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier la Convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTE-NEUVIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1067 (1987)<sup>41</sup>**

*relative à la dimension culturelle de la radiodiffusion en Europe*

L'Assemblée,

1. Ayant pris connaissance du rapport de sa commission de la culture et de l'éducation (Doc. 5782) et de l'avis de sa commission des questions juridiques (Doc. 5800) ;
2. Rappelant sa Recommandation 926 (1981) relative aux questions posées par la télévision par câble et par la radiodiffusion directe au moyen de satellites, ainsi que sa Recommandation 996 (1984) relative à l'action du Conseil de l'Europe en matière de médias ;
3. Rappelant la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information adoptée en 1982 par le Comité des Ministres ;
4. Soulignant les mutations profondes intervenues dans le domaine des moyens de communication de masse, en particulier de la télévision, par suite de l'introduction de nouvelles techniques de transmission par câble et par satellite, conjuguée à l'accentuation rapide de la commercialisation tant des médias publics que privatisés ;
5. Constatant que ces faits nouveaux peuvent avoir des effets positifs, en particulier :
  - a. en multipliant les possibilités et en ouvrant de nouveaux domaines à la création et à l'expression culturelles ;
  - b. en élargissant l'éventail des programmes ;
  - c. en développant la connaissance d'autres langues et cultures européennes ;
6. Convaincue toutefois que ces mutations comportent aussi de graves risques pour la culture, notamment :
  - a. l'encouragement de la consommation passive des matériels de diffusion ;
  - b. l'uniformisation des programmes et l'érosion des modes de comportement sociaux admis ;
  - c. la dégradation de l'identité culturelle des petits pays et groupes linguistiques minoritaires, et de la diversité culturelle de l'Europe dans son ensemble ;

---

<sup>41</sup> Discussion par l'Assemblée le 8 octobre 1987 (18e séance) (voir Doc. 5782, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, et Doc. 5800, avis de la commission des questions juridiques).  
Texte adopté par l'Assemblée le 8 octobre 1987 (18e séance).

- d. le non-respect du droit d'auteur et des droits voisins ;
  - e. la dépendance économique et, partant, culturelle vis-à-vis de facteurs extérieurs (essentiellement commerciaux) ;
7. Reconnaissant que la publicité offre d'importantes possibilités de création artistique et qu'elle est souvent de haute qualité, mais souhaitant néanmoins qu'elle n'affecte pas la valeur culturelle des programmes qu'elle accompagne, notamment par des juxtapositions ou des interruptions inopportunes ;
  8. Insistant sur la nécessité pour les gouvernements d'affirmer de manière effective la vocation de service public de la radiodiffusion publique ou privée, ainsi que le rôle politique, éducatif et culturel des médias, et convaincue que leur fonction d'instruments de création, d'expression de la diversité culturelle et de communication à l'échelle européenne doit être renforcée ;
  9. Affirmant, comme principe de base, que les radiodiffusions publique et privée doivent être soumises à la même réglementation ;
  10. Soulignant l'importance, dans le domaine des médias, d'une concertation des politiques des Etats membres et, s'il y a lieu, de leurs dispositions juridiques, en respectant toutefois les spécificités nationales, ainsi que l'indépendance des organismes professionnels de radiodiffusion ;
  11. Soucieuse, comme elle l'a déjà exprimé dans la Recommandation 963 (1983) relative aux moyens culturels et éducatifs de réduire la violence, que la liberté artistique ne serve pas d'alibi à des intérêts purement commerciaux ;
  12. Rappelant sa [Recommandation 862](#) (1979) sur le cinéma et l'Etat, et soulignant la nécessité d'une meilleure coordination entre la politique des communications de masse et celle qui a trait aux autres véhicules d'expression culturelle ;
  13. Rappelant également sa Recommandation 928 (1981) relative aux problèmes d'éducation et de culture posés par les langues minoritaires et les dialectes en Europe, ainsi que sa [Recommandation 1043](#) (1986) relative au patrimoine linguistique et littéraire de l'Europe, et soulignant le rôle que le cinéma et les médias peuvent jouer dans la préservation de la diversité linguistique et dans l'extension de la capacité d'appréciation culturelle ;
  14. Rappelant sa Recommandation 1018 (1985) relative au mécénat privé et la culture, et sa [Recommandation 1059](#) (1987) relative à l'économie de la culture, et considérant qu'une part bien supérieure des gigantesques profits réalisés par les médias commerciaux devrait être dégagée pour encourager les productions originales et la recherche de talents nouveaux et diversifiés ;
  15. Considérant aussi que les gouvernements des Etats membres doivent revoir les incitations fiscales dont ils disposent pour promouvoir le réinvestissement des profits réalisés par les médias commerciaux dans des productions nationales originales et la recherche de talents nouveaux et diversifiés ;

16. Rappelant que les rapports entre la politique culturelle et les médias constituent un sujet de préoccupation de longue date du Conseil de la coopération culturelle et de la Conférence des ministres européens responsables des Affaires culturelles, et approuvant la proposition formulée par les ministres à Sintra (septembre 1987) visant à définir des mesures concrètes en vue de renforcer la diversité culturelle de l'Europe face au développement des technologies de la communication ;

17. Ayant pris note des textes adoptés par la 1re Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Vienne, décembre 1986), et se félicitant tout particulièrement de l'appel qu'elle a lancé au Comité des Ministres pour l'inviter à entreprendre promptement, dans le cadre du Conseil de l'Europe, l'élaboration d'un instrument juridique contraignant sur divers aspects primordiaux de la radiodiffusion transfrontière ;

18. Insistant sur la nécessité que les organes de la Communauté européenne coopèrent à cette entreprise ;

19. Soulignant qu'une action rapide en cette matière est indispensable pour être au même rythme que les avancées technologiques, afin que celles-ci ne s'imposent pas aux politiques culturelles,

20. Recommande au Comité des Ministres :

*a.* de mettre au point et d'ouvrir à la signature, au début de 1988, un instrument juridique contraignant énonçant les principes de base à respecter dans la radiodiffusion transfrontière publique ou privée, et de faire en sorte qu'il puisse entrer en vigueur avant la 2e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, prévue pour novembre 1988 à Stockholm, et de créer un mécanisme efficace (au sein duquel les organismes de radiodiffusion seront représentés) chargé de surveiller l'application de cet instrument ;

*b.* de prévoir l'insertion ultérieure dans cet instrument d'accords ou de protocoles additionnels contraignants dans d'autres domaines mentionnés aux paragraphes suivants ;

*c.* d'adopter une déclaration affirmant la responsabilité des pouvoirs publics à l'égard des médias et la vocation de service public de la radiodiffusion, où sera notamment souligné le rôle de la télévision comme moyen de connaissance des différentes cultures et de renforcement de la diversité des identités culturelles et linguistiques ;

*d.* de définir des propositions d'action tendant à préserver et à favoriser le pluralisme linguistique dans les médias, notamment par :

*i.* la création d'un fonds commun affecté à la production, et qui serait aussi à la disposition des pays de langue minoritaire ;

*ii.* l'insertion, dans les bulletins d'information, d'interviews dans des langues minoritaires ;

*iii.* l'amélioration des techniques de sous-titrage et de doublage, sur option ;

- 
- iv. la garantie du droit pour les langues nationales, et le cas échéant pour des langues minoritaires locales et régionales, de se faire entendre sur les réseaux nationaux, régionaux et locaux ;
  - e. reconnaître en la publicité un domaine d'expression créatrice à part entière, mais d'étudier les moyens de veiller à ce qu'elle ne choque personne ni n'affecte l'intégrité culturelle des programmes qu'elle peut être appelée à accompagner ;
  - f. d'accélérer et d'intensifier la mise au point de lignes directrices ayant pour but de réduire la violence, la brutalité et la pornographie, en s'appuyant sur les législations nationales, non seulement dans les vidéogrammes, mais aussi dans tous les domaines de la radiodiffusion ;
  - g. d'encourager une participation accrue des femmes dans la radiodiffusion (notamment dans les domaines de la production et de la programmation) ;
  - h. de favoriser l'éducation aux médias notamment par :
    - i. l'introduction dans les programmes scolaires de cours de formation à l'appréciation critique des médias et de la production audiovisuelle ;
    - ii. l'information des adultes (et pas seulement des parents) sur les évolutions du secteur des médias ;
  - i. d'encourager l'utilisation des *mass media* dans l'enseignement, et notamment compte tenu des objectifs du Conseil de l'Europe dans des domaines tels que les droits de l'homme, la tolérance et l'égalité entre les sexes ;
  - j. d'encourager le développement de la concertation entre pays aux fins de favoriser la production et la distribution des réalisations audiovisuelles en Europe dans le cadre d'une politique culturelle globale qui comprendrait :
    - i. des programmes de formation, en particulier la création de centres de formation destinés aux professions de la radiodiffusion, ainsi que des programmes d'échanges de stagiaires ;
    - ii. la protection du droit d'auteur et des droits voisins ;
    - iii. la coordination plus étroite des politiques des médias, et en particulier les relations entre cinéma et télévision ;
    - iv. des mécanismes d'aide directe et indirecte à la création audiovisuelle ;
    - v. une insistance particulière sur la coproduction d'émissions musicales et d'autres programmes d'expression non verbale ;
  - k. d'entretenir et de favoriser des contacts permanents entre toutes les parties intéressées (gouvernements, médias, public, organismes non gouvernementaux concernés), afin d'établir, au moyen d'une série d'instruments appropriés, la base d'un libre-échange de matériaux de diffusion et d'expérience professionnelle entre les pays

membres du Conseil de l'Europe, entre l'Europe de l'Est et l'Europe occidentale, et entre l'Europe et d'autres régions du monde ;

l. d'examiner périodiquement l'état de la coopération internationale et de la recherche dans le domaine de la radiodiffusion.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1098 (1989)<sup>42</sup>**

*relative à la coopération audiovisuelle Est-Ouest*

L'Assemblée,

1. Notant le rapport intérimaire de sa commission de la culture et de l'éducation (Doc. 5997) sur le Colloque "Cinéma et télévision : l'audiovisuel comme vecteur de communication entre l'Europe de l'Est et de l'Ouest", que celle-ci a organisé à Orvieto du 26 au 28 octobre 1988 à titre de contribution à l'Année européenne du cinéma et de la télévision ;

2. Rappelant sa Recommandation 862 (1979) sur le cinéma et l'État et ses Recommandations 926 (1981) relative aux questions posées par la télévision par câble et par la radiodiffusion directe au moyen de satellites, 996 (1984) relative à l'action du Conseil de l'Europe en matière de médias et 1067 (1987) relative à la dimension culturelle de la radiodiffusion en Europe ;

3. Rappelant également ses récents rapports relatifs à la coopération Est-Ouest, et en particulier la Recommandation 1075 (1988) relative à la coopération culturelle européenne et la Résolution 909 (1988) sur les relations Est-Ouest (Politique générale du Conseil de l'Europe) ;

*Dialogue ouvert et échanges*

4. Convaincue que le domaine audiovisuel représente un secteur essentiel de communication et de coopération entre les pays, les peuples et les personnes d'Europe de l'Est et de l'Ouest, notamment en raison des initiatives politiques positives actuelles vers un dialogue plus ouvert et des développements technologiques tels que la radiodiffusion directe par satellite ;

5. Se félicitant de la volonté accrue de l'Union Soviétique et de certains autres pays d'Europe de l'Est de participer à des discussions ouvertes sur les questions audiovisuelles, comme lors du Colloque d'Orvieto, et de conclure des accords bilatéraux spécifiques et éventuellement multilatéraux ;

6. Consciente des échanges existants de matériels audiovisuels, soit bilatéralement, soit par l'intermédiaire de festivals cinématographiques ou d'organismes tels que l'UER et l'OIRT, mais convaincue qu'il persiste encore une sérieuse lacune en matière d'information et qu'il importe d'encourager une circulation bien plus grande de l'information, des matériels et des personnes entre l'Europe de l'Est et de l'Ouest ;

---

<sup>42</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 2 février 1989 (23<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 5997, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : Mme Morf).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 2 février 1989 (23<sup>e</sup> séance).

7. Notant également que la circulation actuelle du matériel audiovisuel se fait essentiellement de l'Ouest vers l'Est, et estimant que des efforts spéciaux sont nécessaires pour corriger cette tendance par des améliorations de la production du matériel est-européen et de sa distribution à l'Ouest (facilités pour le sous-titrage ou le doublage et formation aux techniques de commercialisation) ;

8. Soulignant le rôle joué par les contacts à tous les niveaux dans ce domaine et la nécessité de développer des réseaux pour la circulation du matériel audiovisuel et de l'information le concernant ;

9. Notant, en outre, d'autres moyens d'améliorer les contacts et l'échange d'information tels que :

- les téléponts,
- l'échange de personnes (artistes ou techniciens),
- les véritables coproductions ;

### ***Rôle de l'État***

10. Convaincue que la créativité audiovisuelle et la circulation de l'information doivent être exemptes des contraintes économiques et commerciales, ainsi que du contrôle politique et de la censure ;

11. Estimant que l'État continue de jouer un rôle essentiel dans le maintien de normes culturelles et, partant, dans l'aide à la production et dans la garantie d'une libre circulation ;

12. Se félicitant du fait que la Convention européenne sur la télévision transfrontière doit en principe être ouverte aux pays non membres, et invitant les pays d'Europe de l'Est à envisager de développer leurs politiques et pratiques audiovisuelles de manière à pouvoir faciliter leur adhésion, le moment venu, à ce cadre de base ;

13. Soulignant cependant la nécessité de poursuivre la coopération intergouvernementale, afin que ce cadre puisse être élargi à la totalité du domaine audiovisuel ;

### ***Secteurs spécifiques de coopération***

14. Notant l'intérêt particulier sur le plan Est-Ouest d'une coopération intergouvernementale dans des secteurs techniques spécifiques tels que :

- a.* un recueil de la législation audiovisuelle européenne ;
- b.* des statistiques sur la production, la distribution (et la circulation des programmes) et les publics ;
- c.* le catalogage du matériel d'archives ;
- d.* la mise au point de technologies (par exemple la radiodiffusion plurilingue et la télévision à haute définition) ;

15. Notant que l'éducation et la formation sont également un secteur clé où l'on pourrait utilement développer la coopération audiovisuelle Est-Ouest, notamment grâce à :

- a. l'enseignement à distance, surtout dans les matières scientifiques ou les arts visuels ;
- b. l'éducation à l'audiovisuel, en particulier la recherche, la formation des enseignants et les échanges ;
- c. la formation des techniciens, et l'échange des techniques, de la technologie et des personnes ;

16. Soulignant également la nécessité de poursuivre la coopération internationale pour la protection de la propriété littéraire et artistique (droits d'auteur), ainsi que les droits voisins, en élaborant et en appliquant dans toute l'Europe des réglementations concernant ces questions, y compris celle de la piraterie audiovisuelle ;

### ***Coopération européenne***

17. Estimant qu'il est dans l'intérêt de la qualité et de la diversité culturelle de la production audiovisuelle en Europe (de l'Est et de l'Ouest) que la coopération dans ce domaine se fasse sur la plus large base européenne possible ;

18. Convaincue qu'un accent particulier doit être placé sur la dimension Est-Ouest dans toute la coopération audiovisuelle européenne, que ce soit au niveau du Conseil de l'Europe (dans le cadre de projets tels que "Eurimages") ou des activités de la Communauté européenne (le projet MEDIA et l'Office de distribution des films), ou encore du projet "EUREKA audiovisuel" récemment proposé ;

19. Estimant cependant que le Conseil de l'Europe est l'institution qui se prête le mieux au développement de la coopération Est-Ouest ;

20. Notant que le Comité des Ministres a estimé que "le débat qui a eu lieu dans la plus grande enceinte parlementaire européenne est indispensable pour le renforcement de l'identité culturelle européenne et pour le développement de la coopération dans le plus grand espace géographique européen possible" (réponse à la Recommandation 1075) ;

21. Invitant sa commission de la culture et de l'éducation à poursuivre et à intensifier les contacts qui ont été pris à l'occasion du Colloque d'Orvieto, et à continuer à développer les propositions de coopération dans le domaine audiovisuel à la lumière des colloques futurs et dans le contexte d'une étude plus générale des questions soulevées par l'Armée européenne du cinéma et de la télévision ;

22. Notant que les propositions de coopération européenne présentées lors de la dernière Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Stockholm, 23-24 novembre 1988) correspondent dans une large mesure aux conclusions du Colloque d'Orvieto,

23. Recommande au Comité des Ministres d'examiner immédiatement l'établissement d'un cadre approprié pour la coopération audiovisuelle Est-Ouest, en se servant, en premier lieu, le plus largement possible de la Convention culturelle européenne, mais également en envisageant un instrument plus spécifique.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE ET UNIÈME SESSION ORDINAIRE

**Résolution 937 (1990)<sup>43</sup>**

*relative aux enjeux des télécommunications en Europe*

L'Assemblée,

1. Persuadée que le domaine des télécommunications constitue le terrain privilégié pour établir un trait d'union entre les nations, et que cette coopération peut s'exercer dans le domaine des normes et dans celui de l'établissement d'infrastructures de télécommunication ;
2. Se félicitant de l'effort exercé par la Communauté européenne en vue d'harmoniser les réseaux de télécommunication et d'ouvrir le marché des services à l'échelle de ses douze Etats membres, et convaincue que l'harmonisation ainsi initiée devrait également bénéficier non seulement aux autres Etats membres du Conseil de l'Europe, mais à l'ensemble du continent européen ;
3. Considérant que les normes européennes en matière de télécommunication sont largement élaborées par la Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT) qui rassemble les pays membres du Conseil de l'Europe ainsi que la Yougoslavie, la Cité du Vatican et la Principauté de Monaco ;
4. Se félicitant de la coopération avec certains pays de l'Europe de l'Est, rendue plus aisée par l'assouplissement des règles du Cocom, intervenu en 1988 sur les matériels de télécommunication ;
5. Considérant que certains pays en voie de développement, et notamment ceux du continent africain, sont aujourd'hui encore largement handicapés par la faiblesse de leurs infrastructures de télécommunication ;
6. Considérant que l'infrastructure technique la plus appropriée au développement du continent africain est un réseau de télécommunication intégré comprenant le satellite, dont l'étude de faisabilité est réalisée sous les auspices d'un comité de coordination interinstitutions (IACC) associant, sous l'égide de l'Union internationale des télécommunications (UIT), les pays africains et dix organisations internationales et intergouvernementales régionales ;
7. Soucieuse que l'industrie des équipements de télécommunication demeure un des points forts de l'économie européenne ;
8. Convaincue que l'essor de cette industrie est largement conditionné par l'harmonisation des normes, par la recherche et par l'ouverture des marchés publics ;

---

<sup>43</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 31 janvier 1990 (26<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 6151, rapport de la commission de la science et de la technologie, rapporteur : M. Fourré).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 31 janvier 1990 (26<sup>e</sup> séance).

9. Persuadée que le développement actuel des télécommunications commande la croissance d'un nouveau et important secteur de l'économie concernant les "services à valeur ajoutée" qui peut jouer un rôle effectif dans la reconquête de l'emploi par l'émergence de "nouvelles entreprises" ;
10. Persuadée que la "télévision à haute définition" constitue un enjeu industriel essentiel pour la prochaine décennie ;
11. Considérant que la disponibilité et l'égalité d'accès aux services de base des télécommunications participent aujourd'hui de façon sensible au bien-être des populations et conditionnent leur développement économique, et que la croissance des moyens de télécommunication des pays en voie de développement aura un effet positif sur l'ensemble de l'économie mondiale ;
12. Consciente de ce que les disparités régionales en matière d'infrastructures de télécommunication accentuent les déséquilibres régionaux ;
13. Se félicitant des initiatives de la Communauté européenne en matière de développement des télécommunications au plan régional, concrétisées par le programme *Special Telecommunication Action for Regional Development* (STAR) ;
14. Se félicitant des mécanismes pragmatiques de financement "à géométrie variable" mis en œuvre dans le programme EUREKA ;
15. Convaincue que les moyens de télécommunication constituent un support privilégié de développement de l'éducation et de la formation professionnelle, aussi bien dans les pays en voie de développement et à habitat dispersé que dans les pays industrialisés ;
16. Persuadée que les technologies de la communication permettent une restructuration de l'espace professionnel (télétravail, téléachat) et offrent des opportunités d'harmonisation des conditions sociales ;
17. Considérant que les techniques des télécommunications, de l'audiovisuel et des communications intégrées à large bande participent à la diffusion de l'information et de la culture ;
18. Consciente de l'interaction entre les moyens techniques et la création culturelle, marquée, entre autres, par le développement du câble, la diffusion directe par satellite et l'émergence de la télévision à haute définition ;
19. Convaincue que le satellite de diffusion directe peut apporter une information indépendante par rapport aux sources institutionnelles ;
20. Persuadée que les monopoles sur des chaînes de communication complètes, notamment l'intégration "contenant-contenu", recèlent des dangers potentiels de domination culturelle et, partant, que le pluralisme et l'indépendance de l'information sont les meilleures garanties de la démocratie,
21. Invite les gouvernements des Etats membres :

- 
- a.* à veiller à ce que le développement de nouveaux moyens de communication serve à améliorer la libre information des citoyens et à renforcer la démocratie ;
- b.* à assurer l'usage pluraliste des réseaux et à veiller à la séparation "contenant-contenu" dans l'offre de moyens de communication ;
- c.* à encourager la création de programmes indépendants sur les réseaux de télécommunication et les réseaux câblés, en évitant les monopoles de programmation ;
- d.* à soutenir les initiatives de développement de programmes éducatifs et de formation professionnelle utilisant l'ensemble des techniques et des supports : télématique, télévision, câble, diffusion hertzienne et satellite ;
- e.* à appuyer la réalisation d'un réseau de transmission de données à haute puissance reliant les centres de recherche scientifique en Europe ;
- f.* à participer au développement de l'emploi en favorisant l'effet d'entraînement du secteur des télécommunications et en suscitant plus particulièrement la création de petites et moyennes entreprises offrant des "services à valeur ajoutée" ;
- g.* à étendre à l'échelle de tous les Etats membres les règles d'harmonisation en matière d'offre de réseaux ouverts et d'ouverture du marché des services de télécommunication à valeur ajoutée ;
- h.* à encourager l'harmonisation des standards des réseaux de télécommunication et de radiodiffusion sur une base globale afin de favoriser l'adoption et le progrès rapides de techniques nouvelles, offrant ainsi aux constructeurs, aux exploitants et aux consommateurs des possibilités à l'échelon mondial, assorties d'économies d'échelle ;
- i.* à conforter l'industrie européenne des équipements de télécommunication par le développement prioritaire des réseaux numériques à intégration de services (RNIS), par l'harmonisation des normes, par la recherche et par l'ouverture des marchés publics à l'échelle des pays membres ;
- j.* à faire en sorte qu'une harmonisation intervienne en matière de normes de diffusion directe par satellite ;
- k.* à promouvoir le développement du réseau paneuropéen mobile de télécommunication "groupe système mobile" (GSM) ;
- l.* à appuyer l'adoption d'une norme de télévision à haute définition unique sur le continent européen ;
- m.* à susciter la création d'un marché intérieur de la télévision à haute définition étendu à l'ensemble des supports : câble, diffusion hertzienne et satellite ;
- n.* à prendre des initiatives afin de corriger les disparités régionales à l'échelle des Etats membres, de façon que les services essentiels de télécommunication soient également accessibles à tous et que les bases d'un essor économique soient assurées ;

- o.* à étudier l'établissement d'un programme de mise à niveau régional, sur le modèle du programme STAR de la Communauté européenne, financé selon le schéma du programme EUREKA ;
- p.* à entreprendre une consultation visant à étendre les règles d'harmonisation des normes et des offres de réseaux aux pays de l'Europe de l'Est ;
- q.* à envisager favorablement toute candidature émanant des pays d'Europe de l'Est souhaitant adhérer à la Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT) ;
- r.* à appuyer les programmes de télécommunication internationaux visant à soutenir les pays en voie de développement, et notamment la promotion d'un satellite régional de télécommunication en Afrique, avec la participation du plus grand nombre d'Etats de la région et en faisant converger les initiatives existantes.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE ET UNIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1122 (1990)<sup>44</sup>**

*relative au renouveau rural par la télématique*

1. L'Assemblée estime que les nouvelles techniques d'information et de communication offrent des possibilités nouvelles pour renforcer et revivifier les régions rurales d'Europe. Cette nouvelle harmonie entre les centres urbains et la campagne, procurée par ces techniques, ne pourrait pas seulement satisfaire le nombre croissant d'Européens qui souhaitent une qualité de vie et un environnement meilleurs en vivant et en travaillant à la campagne, elle pourrait aussi profiter à la vie familiale, diminuer les contraintes de transport et d'environnement, et faciliter la vie dans les villes. Le projet suédois de "télécottage" est un bon modèle à suivre pour procéder à ces changements.

2. L'Assemblée note avec satisfaction les contributions importantes que le Conseil de l'Europe a apportées à la préservation et au développement de l'Europe rurale et à sa diversité environnementale et culturelle, en particulier grâce à la Campagne européenne pour le monde rural organisée en 1987 et en 1988, et par ses travaux en matière d'environnement. Le Conseil de l'Europe devrait poursuivre son effort en faveur des régions rurales, notamment en promouvant l'application de nouvelles techniques d'information et de communication.

3. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres, la Communauté européenne, l'Agence spatiale européenne et l'OCDE :

*a.* à élaborer des stratégies d'application des nouvelles techniques d'information et de communication dans les zones rurales, dans le cadre d'un plan général de développement qui mette l'accent sur le développement rural et une décentralisation du travail et de l'économie ;

*b.* à arrêter une politique de télécommunications conforme aux objectifs du développement rural et aux besoins de la campagne, en particulier pour ce qui concerne les prix, les infrastructures, le matériel et la disponibilité des télécommunications ;

*c.* à prendre des mesures pour essayer et expérimenter les divers modèles (infrastructures, matériel et programmes d'usagers), afin de donner satisfaction aux clients et aux usagers actuels et futurs des communautés rurales. Le modèle suédois de "télécottage", également testé dans d'autres pays d'Europe, et d'autres expériences serviront de sources d'inspiration pour ce travail ;

---

<sup>44</sup> Discussion par l'Assemblée le 2 février 1990 (29<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 6160, rapport de la commission de l'agriculture, rapporteur : M. Lanner).  
Texte adopté par l'Assemblée le 2 février 1990 (29<sup>e</sup> séance).

- 
- d.* à créer et renforcer une formation et une éducation bien adaptées à l'usage des nouvelles techniques d'information et de communication dans les régions rurales, en particulier chez les jeunes ;
- e.* à s'attacher particulièrement à aider les petites et moyennes entreprises dans tous les secteurs à utiliser sans délai ces techniques nouvelles pour améliorer leur fonctionnement et leur compétitivité ;
- f.* à concevoir une politique de développement qui facilite la création de nouveaux emplois et de nouvelles entreprises dans le secteur des techniques d'information et de communication dans les régions rurales, par exemple en décentralisant les sociétés et les établissements de services publics et privés et les administrations publiques ;
- g.* à appliquer une politique d'emploi qui favorise le temps partiel dans les zones rurales par le recours aux techniques de télécommunication lorsque la décentralisation des postes de travail n'est pas possible.
4. Rappelant sa Recommandation 1110 (1989) relative à l'enseignement à distance, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inscrire au programme intergouvernemental d'activités un projet d'assistance aux Etats membres dans l'application desdites politiques.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE-DEUXIÈME SESSION ORDINAIRE

**Résolution 957 (1991)<sup>45</sup>**

*relative à la situation des radios locales en Europe*

1. La liberté d'expression et d'information est un droit de l'homme garanti par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et un élément fondamental de la démocratie.
2. La radiodiffusion a un rôle important à jouer dans le développement de la culture et dans la libre formation des opinions.
3. L'Assemblée estime que les radios locales peuvent être un moyen privilégié au service de la liberté d'expression et d'information, du développement de la culture, de la libre formation et de la confrontation des opinions, et de la participation active à la vie locale.
4. Aussi, ceux des Etats membres qui ne l'ont pas encore fait devraient autoriser l'existence des radios locales.
5. Cependant, la multiplication anarchique des radios locales pourrait avoir pour effet de perturber les ondes et par conséquent elle pourrait même représenter un danger pour la navigation aérienne. Elle pourrait également nuire à la qualité des émissions.
6. Les Etats membres qui ont déjà une réglementation en la matière devraient donc veiller à ce qu'elle soit respectée, notamment en ce qui concerne l'utilisation des ondes.
7. Dans la répartition des ondes et l'attribution des licences d'émettre accordées aux radios locales, les Etats membres devraient veiller à ce que les critères suivants soient observés :
  - i. objectivité ;
  - ii. qualité de préférence à la quantité ;
  - iii. diversité en matière d'information, de culture et de divertissement, et pluralité des idées émises.
8. En ce qui concerne le contenu des programmes, les radios locales doivent être indépendantes tant du pouvoir politique que de la presse écrite, des maisons d'édition et des groupes financiers ; il convient également d'éviter que des réseaux de radios locales n'exercent un monopole de diffusion à quelque niveau que ce soit.
9. Pour leur garantir l'indépendance, leurs sources de financement doivent être diversifiées.

---

<sup>45</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 31 janvier 1991 (24<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 6343, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Columberg ; et Doc. 6344, avis de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Soell).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 31 janvier 1991 (25<sup>e</sup> séance).

10. Les radios locales peuvent recevoir des subventions en provenance de l'Etat, de la région et de la commune ; elles peuvent également avoir recours à la publicité à condition toutefois de ne pas dépasser un pourcentage donné du temps d'émission.

11. S'agissant du contenu des émissions proposées par les radios locales, il devrait répondre aux exigences suivantes :

- i. la qualité des radios locales doit être de même niveau que celle des radios publiques ;
- ii. un certain niveau de professionnalisme doit être offert ;
- iii. elles doivent respecter la déontologie appliquée par les services publics, en particulier les principes énoncés par le Parlement européen dans son rapport du 21 avril 1989 sur les communications radiodiffusées, à savoir :
  - a.* l'objectivité, la véracité et l'impartialité des informations ;
  - b.* la distinction entre les informations et les commentaires, l'identification des personnes qui formulent ces derniers et leur liberté d'expression en fonction des limites que la loi peut imposer dans ce domaine dans le cadre du système juridique des différents Etats membres ;
  - c.* le respect du pluralisme politique, religieux, social, culturel et linguistique ;
  - d.* le respect de l'honneur, de la réputation, de la vie privée des personnes et de tous les droits et des libertés consacrées par les traités internationaux auxquels les Etats membres ont souscrit ou qui sont reconnus par l'Assemblée ;
  - e.* la protection de la jeunesse et de l'enfance ;
  - f.* le respect des principes d'égalité qui interdisent tout traitement discriminatoire pour les raisons de race, de culture, de sexe, de religion, etc."

12. Une coordination entre les pouvoirs publics des régions frontalières afin de parvenir à un partage harmonieux des ondes et des conditions de concurrence loyale, et pour contribuer à la connaissance réciproque des cultures régionales, doit être mise en place là où elle n'existe pas encore.

13. Un organisme chargé de veiller à l'application de l'ensemble des principes énoncés ci-dessus devrait être mis en place dans chaque pays.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE-TROISIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1147 (1991)<sup>46</sup>**

*relative à la responsabilité des parlements  
en matière de réforme démocratique de la radiodiffusion*

1. La commission de la culture et de l'éducation a consacré son 2e Colloque sur la coopération audiovisuelle Est-Ouest, à Prague, en octobre 1990, à la responsabilité des parlementaires vis-à-vis de la réforme démocratique de la radiodiffusion.

2. La situation de la radiodiffusion et la manière de l'aborder sont en train d'évoluer en Europe aussi bien de l'Est que de l'Ouest. A l'Ouest, nous observons l'incidence des technologies nouvelles, l'apparition de nouveaux modes de participation commerciale et le développement de la dimension transfrontière de la radiodiffusion ; tandis qu'à l'Est, les bouleversements politiques ont balayé quarante années d'idéologie totalitaire, laissant un vide juridique. Ces circonstances incitent à faire le point sur l'état de la radiodiffusion dans l'ensemble de l'Europe.

3. La radio et la télévision ont un impact formidable sur l'opinion publique. Dans une démocratie, en raison de la liberté d'expression et de l'absence de censure, les organismes de radiodiffusion détiennent un pouvoir considérable et doivent être rendus responsables de leur politique. C'est aux parlements, qui représentent les courants d'opinion régionaux, politiques et culturels, et prennent en compte l'intérêt national à long terme, que doit revenir la responsabilité en dernier ressort non seulement de l'élaboration du cadre juridique, dans lequel s'insèrent la radio et la télévision, mais aussi de l'adoption de dispositions garantissant sa mise en œuvre.

4. Il n'existe pas de modèle universel pour l'organisation de la radio et de la télévision. Les solutions varient d'un pays à l'autre et doivent faire l'objet d'une adaptation permanente. On peut, toutefois, beaucoup apprendre des erreurs du passé. Les pays d'Europe centrale et de l'Est devraient pouvoir participer à la coopération européenne et aux discussions dans ce domaine. Il faudrait aussi aider chaque pays, au niveau aussi bien bilatéral que multilatéral, à définir le modèle qui convient le mieux à sa situation et à ses contraintes particulières.

5. Le problème fondamental auquel se trouvent confrontées les nouvelles démocraties d'Europe centrale et de l'Est est de trouver un système audiovisuel pour remplacer les anciens médias centralisés, contrôlés par le pouvoir politique. Il ne faudrait cependant pas opter pour une privatisation débridée et une libéralisation complète, qui pourraient déboucher sur une compétition ruineuse pour des droits d'exclusivité ou même sur la monopolisation. Pour empêcher cela, il faut combler d'urgence le vide juridique laissé par l'effondrement du

---

<sup>46</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 22 avril 1991 (1<sup>ère</sup> séance) (voir Doc. 6405, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : Mme Grendelmeier).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 22 avril 1991 (1<sup>ère</sup> séance).

système totalitaire par les notions de radiodiffusion de service public (à ne pas confondre avec la mainmise étatique), de pluralisme, d'indépendance et d'équilibre.

6. D'autres problèmes qui sont communs à la plupart des systèmes de radiodiffusion d'Europe centrale et de l'Est sont les suivants :

- i. L'évolution des structures juridiques, administratives et financières de la radiodiffusion est décalée par rapport au développement de la société démocratique et de l'économie de marché dans ces pays.
- ii. Leur situation économique actuelle et la faible envergure du marché empêchent la publicité de jouer un rôle majeur dans le financement de la radiodiffusion.
- iii. Il y a des réalités linguistiques et de minorités.
- iv. Il y a un manque de professionnels qualifiés, surtout au niveau de la gestion, pour remplacer le personnel de la radiodiffusion et de la télévision déjà en place, compromis pour avoir adhéré aux idéologies du passé.
- v. Les équipements sont périmés ou mal entretenus.
- vi. Il y a un manque de débouchés vers l'Europe occidentale.

7. Consciente de ces problèmes, l'Assemblée juge utile de définir les principes fondamentaux suivants que, dans toute l'Europe, les parlements devraient prendre en compte pour la révision de la législation en matière de radiodiffusion dans une société démocratique :

- i. Le rôle d'un système de radiodiffusion consiste à informer, instruire et divertir le plus large public possible, en respectant les principes de la libre circulation de l'information, de la liberté d'expression et des droits de l'homme.
- ii. La fonction d'information et le rôle éducatif de la radiodiffusion sont ceux de services publics fournissant des biens publics. Il convient de reconnaître que, dans des circonstances appropriées, la fonction de radiodiffusion de service public peut être assumée par des entités de nature publique ou privée. C'est au parlement de fixer les objectifs, de voter à l'intention des organismes de radiodiffusion les crédits nécessaires pour les atteindre et de vérifier qu'ils le sont effectivement. Il appartient à l'Etat et au gouvernement de prévoir les moyens et les mécanismes d'exécution de ces décisions, et aux professionnels de produire des programmes qui satisfont ces exigences. L'idéal serait que le paysage audiovisuel ait un caractère mixte et comprenne un secteur service public, un secteur commercial et une composante locale ou régionale.
- iii. L'on ne saurait, toutefois, compter sur les seuls mécanismes du marché pour assurer la radiodiffusion de service public. Les objectifs de la radiodiffusion commerciale et publique ne sont pas les mêmes : la première veut gagner de l'argent et les sociétés ont par conséquent besoin d'émissions, la seconde est censée assurer un service sous la forme d'émissions et a, par conséquent, besoin d'argent. La radiodiffusion de service public devrait éviter de se lancer dans une compétition pour augmenter ses taux d'audience au détriment de la qualité de ses émissions.

- 
- iv. La radio et la télévision devraient être tenues de rendre compte de la réalisation de leurs objectifs à un organe indépendant de la radiodiffusion et du gouvernement, au sein duquel seraient représentés les courants d'opinion régionaux, politiques, sociaux et culturels, et qui serait lui-même responsable (quoique indirectement) devant le parlement.
- v. Cette instance veillerait à la transparence en matière de propriété des médias et de gestion de la radiodiffusion, et s'opposerait aux concentrations dangereuses de médias.
- vi. Elle veillerait aussi au pluralisme du paysage audiovisuel au moins au niveau de son ensemble.
- vii. Elle contrôlerait également la qualité des émissions. Des normes ou des codes de déontologie pour la présentation des informations, des opinions politiques, de la violence, etc., devraient être élaborés à l'avance par le parlement, en accord avec les professionnels, en conciliant le droit à la liberté d'expression des professionnels avec le droit des citoyens à recevoir des informations. L'autodiscipline devrait remplacer la censure.
- viii. Un rôle important est dévolu à la radiodiffusion régionale à l'intérieur d'un système national, notamment lorsque celle-ci recouvre le droit des minorités de s'exprimer. Il faudrait la protéger pour sauvegarder l'identité régionale et le patrimoine culturel, bien que cela ne devrait pas faire oublier les difficultés financières supplémentaires.
- ix. Il faudrait garantir l'indépendance des organismes de radiodiffusion, quelles que soient leurs sources de financement, en procédant notamment à la diversification de ces sources, à savoir : redevance, publicité, abonnement et vente de services, et, en plus, le cas échéant, subventions directes de l'Etat, au niveau national ou régional.
- x. Dans un paysage audiovisuel de plus en plus interactif, il est utile de tenir compte des principes définis dans la Convention européenne sur la télévision transfrontière.
8. Le colloque de Prague était destiné à apporter une contribution parlementaire à une approche globale parallèlement à l'assistance technique fournie par le Conseil de l'Europe au niveau intergouvernemental pour l'élaboration d'une nouvelle législation par les Etats d'Europe centrale et de l'Est. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres d'attribuer une priorité élevée à la poursuite de cette activité.
9. La coopération, sous forme de contacts et, le cas échéant, d'échanges, devrait absolument se poursuivre à tous les niveaux - parlementaire, gouvernemental et professionnel - car de nouveaux systèmes ne s'inventent pas d'un coup et il faut du temps pour développer de nouveaux modes de pensée.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE-QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

**Résolution 1003 (1993)<sup>47</sup>**

*relative à l'éthique du journalisme*

L'Assemblée affirme ci-après les principes éthiques du journalisme et estime que ceux-ci devraient être appliqués par la profession à travers l'Europe.

**Informations et opinions**

1. Outre les droits et les devoirs juridiques stipulés par les normes juridiques pertinentes, les médias assument, à l'égard des citoyens et de la société, une responsabilité morale qu'il faut souligner, particulièrement dans un moment où l'information et la communication ont une grande importance tant pour le développement de la personnalité des citoyens que pour l'évolution de la société et de la vie démocratique.
2. L'exercice du journalisme comporte des droits et des devoirs, des libertés et des responsabilités.
3. Le principe de base de toute réflexion morale sur le journalisme doit partir d'une claire différenciation entre nouvelles et opinions, en évitant toute confusion. Les nouvelles sont des informations, des faits et des données, et les opinions sont l'expression de pensées, d'idées, de croyances ou de jugements de valeur par les médias, les éditeurs ou les journalistes.
4. Les nouvelles doivent être diffusées en respectant le principe de véracité, après avoir fait l'objet des vérifications de rigueur, et doivent être exposées, décrites et présentées avec impartialité. Il ne faut pas confondre informations et rumeurs. Les titres et les énoncés d'informations doivent être l'expression la plus fidèle possible du contenu des faits et des données.
5. L'expression d'opinions peut consister en réflexions ou commentaires sur des idées générales, ou se référer à des commentaires sur des informations en rapport avec des événements concrets. Mais, s'il est vrai que l'expression d'opinions est subjective et que l'on ne peut ni ne doit exiger la véracité, on peut exiger en revanche que l'expression d'opinions se fasse à partir d'exposés honnêtes et corrects du point de vue éthique.
6. Les opinions sous forme de commentaires sur des événements ou des actions ayant trait à des personnes ou des institutions ne doivent pas viser à nier ou à cacher la réalité des faits ou des données.

---

<sup>47</sup> Discussion par l'Assemblée le 1<sup>er</sup> juillet 1993 (42<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 6854, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Núñez Encabo).

Texte adopté par l'Assemblée le 1<sup>er</sup> juillet 1993 (42<sup>e</sup> séance).

**Le droit à l'information comme droit fondamental des personnes –  
Éditeurs, propriétaires et journalistes**

7. Les médias accomplissent un travail de "médiation" et de prestation du service de l'information, et les droits qu'ils ont quant à la liberté d'information sont fonction des destinataires, c'est-à-dire des citoyens.

8. L'information constitue un droit fondamental, mis en lumière par la jurisprudence de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme relative à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et reconnu par l'article 9 de la Convention européenne sur la télévision transfrontière ainsi que par les Constitutions démocratiques. Ce droit appartient aux citoyens, qui peuvent également exiger que l'information donnée par le journaliste soit transmise fidèlement dans les nouvelles et commentée avec honnêteté, sans ingérences extérieures que ce soit de la part des pouvoirs publics ou d'entités privées.

9. Les pouvoirs publics ne doivent pas considérer qu'ils sont les propriétaires de l'information. La représentativité publique permet d'agir en vue de garantir et de développer le pluralisme des médias, et d'assurer que les conditions nécessaires à l'exercice de la liberté d'expression et du droit à l'information sont réunies, en excluant la censure préalable. Le Comité des Ministres en est d'ailleurs conscient comme le prouve sa Déclaration sur la liberté d'expression et d'information adoptée le 29 avril 1982.

10. Il faut garder à l'esprit que le journalisme repose sur les médias qui sont supportés par une structure d'entreprise à l'intérieur de laquelle il faut faire une distinction entre éditeurs, propriétaires et journalistes. C'est pourquoi il faut non seulement garantir la liberté des médias, mais aussi sauvegarder la liberté dans les médias en évitant les pressions internes.

11. Les entreprises d'information doivent être considérées comme des entreprises socio-économiques spéciales dont les objectifs patronaux seront limités par les conditions qui doivent rendre possible la prestation d'un droit fondamental.

12. Dans les entreprises d'information, il faut qu'il y ait une totale transparence en matière de propriété et de gestion des médias, afin que les citoyens connaissent clairement l'identité des propriétaires et leur niveau d'engagement économique dans les médias.

13. Dans l'entreprise elle-même, les éditeurs doivent cohabiter avec les journalistes, en tenant compte du fait que le respect légitime de l'orientation idéologique des éditeurs ou des propriétaires est limité par les exigences incontournables de la véracité des nouvelles et de la rectitude morale des opinions, exigées par le droit fondamental des citoyens à l'information.

14. En fonction de ces exigences, il faut renforcer les garanties de liberté d'expression des journalistes qui sont ceux qui, en dernier ressort, transmettent l'information. Il faut pour cela affiner juridiquement et clarifier la nature de la clause de conscience et du secret professionnel vis-à-vis des sources confidentielles, en harmonisant les dispositions nationales afin de pouvoir les appliquer dans le cadre plus large de l'espace démocratique européen.

15. Ni les éditeurs, ni les propriétaires, ni les journalistes ne doivent considérer que l'information leur appartient. Dans l'entreprise ayant pour vocation l'information, celle-ci ne doit pas être traitée comme une marchandise mais comme un droit fondamental des citoyens. En conséquence, ni la qualité des informations ou des opinions, ni le sens de celles-ci ne

doivent être exploités dans le but d'augmenter le nombre de lecteurs ou l'audience, et par voie de conséquence les revenus de la publicité.

16. Toute information conforme aux impératifs éthiques exige que l'on considère ses destinataires comme des personnes et non comme une masse.

### **La fonction du journalisme et son activité éthique**

17. L'information et la communication, tâches dont s'acquitte le journalisme au travers des médias et avec le formidable support des nouvelles technologies, ont une importance décisive dans le développement individuel et social. Elles sont indispensables dans la vie démocratique, car, pour que la démocratie puisse se développer pleinement, la participation des citoyens aux affaires publiques doit être garantie. Or, celle-ci serait impossible si les citoyens ne recevaient pas l'information nécessaire concernant les affaires publiques que doivent leur procurer les médias.

18. L'importance de l'information, et en particulier de la radio et de la télévision, dans la culture et l'éducation a été soulignée dans la [Recommandation 1067](#) de l'Assemblée. Ses répercussions sur l'opinion publique sont évidentes.

19. Il serait faux, néanmoins, d'en déduire que les médias représentent l'opinion publique ou qu'ils doivent remplacer les fonctions propres aux pouvoirs publics ou aux institutions à caractère éducatif ou culturel telles que l'école.

20. Cela amènerait à convertir les médias et le journalisme en pouvoirs et contre-pouvoirs ("médiocratie"), sans que ceux-ci soient représentatifs des citoyens ni assujettis aux contrôles démocratiques comme les pouvoirs publics, et sans qu'ils possèdent la spécialisation des institutions culturelles ou éducatives compétentes.

21. Par conséquent, le journalisme ne doit pas conditionner ni médiatiser l'information vraie ou impartiale, ni les opinions honnêtes en prétendant créer ou former l'opinion publique, étant donné que sa légitimité réside dans le respect effectif du droit fondamental des citoyens à l'information dans le cadre du respect des valeurs démocratiques. Dans ce sens le journalisme d'investigation légitime trouve ses limites dans la véracité et l'honnêteté des informations et des opinions, et il est incompatible avec toute campagne journalistique réalisée à partir de prises de position a priori et au service d'intérêts particuliers.

22. Les journalistes, dans les informations qu'ils donnent et les opinions qu'ils formulent, doivent respecter la présomption d'innocence, principalement lorsqu'il s'agit d'affaires en instance de jugement, en évitant de prononcer des verdicts.

23. Le droit des personnes à une vie privée doit être respecté. Les personnes qui ont des fonctions publiques ont droit à la protection de leur vie privée sauf dans les cas où cela peut avoir des incidences sur la vie publique. Le fait qu'une personne occupe un poste dans la fonction publique ne la prive pas du droit au respect de sa vie privée.

24. La recherche d'un équilibre entre le droit au respect de la vie privée, consacré par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, et la liberté d'expression, consacrée par l'article 10, est largement illustrée par la jurisprudence récente de la Commission et de la Cour européennes des Droits de l'Homme.

25. Dans l'exercice de la profession de journaliste, la fin ne justifie pas les moyens ; l'information doit donc être obtenue par des moyens légaux et moraux.
26. A la demande des personnes intéressées, et par l'intermédiaire des médias, on rectifiera automatiquement et rapidement, avec le traitement informatif adéquat, toutes les informations et les opinions démontrées fausses ou erronées. La législation nationale devrait prévoir des sanctions adéquates et, si nécessaire, des dédommagements.
27. Pour qu'il existe une harmonisation dans l'utilisation de ce droit dans les États membres du Conseil de l'Europe, il convient de mettre en œuvre la Résolution (74) 26 sur le droit de réponse - Situation de l'individu à l'égard de la presse, adoptée par le Comité des Ministres le 2 juillet 1974, ainsi que les dispositions pertinentes de la Convention européenne sur la télévision transfrontière.
28. Pour assurer la qualité du travail du journaliste et son indépendance, il faut garantir à celui-ci un salaire digne et des conditions, des moyens et des instruments de travail appropriés.
29. Dans les rapports nécessaires qu'il leur faut entretenir avec les pouvoirs publics ou les milieux économiques, les journalistes doivent éviter d'en arriver à une connivence de nature à nuire à l'indépendance et l'impartialité de leur profession.
30. Les journalistes ne doivent pas confondre les événements conflictuels et spectaculaires avec les faits importants d'un point de vue informatif. Dans l'exercice de leur profession, ils ne doivent pas avoir pour objectif principal d'acquérir du prestige et une influence personnelle.
31. Étant donné la complexité du processus informatif, qui de plus en plus suppose l'emploi de nouvelles technologies, de la rapidité et un esprit de synthèse, il faut exiger du journaliste une formation professionnelle adéquate.

### **Les statuts de la rédaction journalistique**

32. Dans les entreprises d'information, les éditeurs, les propriétaires et les journalistes doivent cohabiter. Pour ce faire, il faut élaborer des statuts de la rédaction journalistique pour réglementer les rapports professionnels des journalistes avec les propriétaires et avec les éditeurs au sein des médias, indépendamment des obligations normales entre partenaires sociaux. On pourra prévoir dans ces statuts l'existence de comités de rédaction.

### **Situations de conflit et cas de protection spéciale**

33. La société connaît parfois des situations de conflit et de tension nées sous la pression de facteurs tels que le terrorisme, la discrimination à l'encontre des minorités, la xénophobie ou la guerre. Dans ces circonstances, les médias ont l'obligation morale de défendre les valeurs de la démocratie : respect de la dignité humaine et recherche de solutions par des méthodes pacifiques et dans un esprit de tolérance. Ils doivent, par conséquent, s'opposer à la violence et au langage de la haine et de l'affrontement, en rejetant toute discrimination fondée sur la culture, le sexe ou la religion.

34. Lorsqu'il s'agit de défendre les valeurs démocratiques, personne ne doit rester neutre. Dans ce sens, les médias doivent contribuer dans une mesure importante à prévenir les moments de tension et favoriser la compréhension mutuelle, la tolérance et la confiance entre les différentes communautés dans les régions en conflit, comme l'a fait le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en encourageant l'adoption de mesures de confiance dans le cas des territoires de l'ancienne Yougoslavie.

35. Compte tenu de l'influence toute spéciale des médias, et surtout de la télévision, sur la sensibilité des enfants et des jeunes, il convient d'éviter la diffusion d'émissions, de messages ou d'images glorifiant la violence, exploitant le sexe et la consommation, ou faisant usage d'un langage délibérément inconvenant.

### **Éthique et autocontrôle en journalisme**

36. Compte tenu de ce qui précède, les médias doivent s'engager à se soumettre à des principes déontologiques rigoureux garantissant la liberté d'expression et le droit fondamental des citoyens à recevoir des informations vraies et des opinions honnêtes.

37. Pour la surveillance de la mise en application de ces principes, il faut créer des organismes ou des mécanismes d'autocontrôle composés d'éditeurs, de journalistes, d'associations d'utilisateurs des médias, de représentants des milieux universitaires et de juges qui élaboreront des résolutions sur le respect des préceptes déontologiques par les journalistes, que les médias s'engageront à rendre publiques. Tout cela aidera le citoyen, qui a droit à l'information, à porter un jugement critique sur le travail du journaliste et sur sa crédibilité.

38. Les organismes ou les mécanismes d'autocontrôle ainsi que les associations d'utilisateurs des médias et les départements universitaires compétents pourront publier annuellement les recherches effectuées a posteriori sur la véracité des informations diffusées par les médias, par rapport à la réalité des faits. De cette façon, on obtiendra un baromètre de la crédibilité qui renseignera les citoyens sur la valeur éthique de chaque média ou de chaque section, ou d'un journaliste en particulier. Les mesures correctives prises en conséquence permettront en même temps d'améliorer l'exercice de la profession de journaliste.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

QUARANTE-QUATRIÈME SESSION ORDINAIRE

**Recommandation 1215 (1993)<sup>48</sup>**

*relative à l'éthique du journalisme*

1. L'Assemblée rappelle ses travaux dans le domaine des médias et en particulier sa Résolution 428 (1970) portant déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme, et sa Recommandation 963 (1983) relative aux moyens culturels et éducatifs de réduire la violence.
2. A la suite des critiques du rôle des médias pendant la guerre du Golfe, la commission de la culture et de l'éducation a organisé une audition parlementaire sur l'éthique du journalisme, le 26 juin 1991 à Helsinki, au cours de laquelle un certain nombre de préoccupations ont été exprimées.
3. Depuis 1970, l'Assemblée parlementaire mais aussi d'autres instances comme le Parlement européen (Résolution du 16 septembre 1992 sur la concentration des médias et le pluralisme des opinions) ont demandé l'élaboration de codes déontologiques du journalisme. Cependant, les textes existant en la matière n'ont pas une portée internationale suffisamment étendue et leur efficacité pratique reste donc très limitée.
4. Les ressortissants des différents États membres du Conseil de l'Europe partagent de plus en plus les mêmes ressources médiatiques à l'intérieur d'un espace informatif européen commun.
5. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
  - i. d'inviter les gouvernements des États membres à veiller à ce que les lois garantissent l'organisation des médias publics de manière à assurer la neutralité des informations, le pluralisme des opinions et l'égalité des sexes, ainsi qu'un droit de réponse équivalent à tout citoyen ayant fait l'objet d'une allégation ;
  - ii. d'étudier, en collaboration avec des organisations non gouvernementales telles que la Fédération internationale des journalistes (FIJ), la possibilité d'établir au sein du Conseil de l'Europe un mécanisme européen d'autocontrôle de l'information, conçu comme un "ombudsman" européen des médias avec la représentativité internationale que cela implique, issu, si possible, des organes ou des mécanismes d'autocontrôle nationaux correspondants, ayant un fonctionnement et un rôle similaires ;
  - iii. de promouvoir la création d'associations d'usagers des médias et d'encourager les écoles à développer un enseignement concernant l'utilisation des médias ;

---

<sup>48</sup> Discussion par l'Assemblée le 1er juillet 1993 (42<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 6854, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Núñez Encabo).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 1er juillet 1993 (42<sup>e</sup> séance).

iv. d'adopter une déclaration sur l'éthique du journalisme, selon les lignes directrices de la [Résolution 1003](#) (1993), et de promouvoir l'application de ces principes de base dans les États membres du Conseil de l'Europe.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION ORDINAIRE DE 1994

**Recommandation 1228 (1994)<sup>49</sup>**

*relative aux réseaux câblés et aux télévisions locales :  
un enjeu pour la Grande Europe*

1. L'Assemblée parlementaire constate que le développement des réseaux câblés, des émissions par satellite et des télévisions locales est de nature à favoriser l'essor de la démocratie dans les pays d'Europe centrale et orientale.

2. Par ailleurs, elle note l'évolution en cours dans d'autres pays, notamment aux Etats-Unis, où on assiste à des rapprochements entre des compagnies de téléphone et d'information, et des câblo-opérateurs.

3. Ayant examiné la situation des réseaux câblés en Europe, l'Assemblée parlementaire constate qu'il existe des disparités dans le développement de ces réseaux selon les différents pays. Chaque pays pose des problèmes spécifiques, en particulier sur le plan technique, mais également en ce qui concerne la législation et la gestion. Une prise de conscience de l'importance des enjeux technologiques, industriels, économiques et culturels est nécessaire pour la protection des intérêts européens.

4. L'Assemblée rappelle dans ce contexte :

- i. sa Recommandation 1098 (1989) relative à la coopération audiovisuelle Est-Ouest ;
- ii. sa Recommandation 1110 (1989) relative à l'enseignement à distance ;
- iii. sa Résolution 937 (1990) relative aux enjeux des télécommunications en Europe ;
- iv. sa Résolution 957 (1991) relative à la situation des radios locales en Europe ;
- v. sa Recommandation 1147 (1991) relative à la responsabilité des parlements en matière de réforme démocratique de la radiodiffusion ;

ainsi que :

- vi. la Convention européenne sur la télévision transfrontière (du 5 mai 1989) ;
- vii. la Résolution 253 (1993) sur la dimension régionale de l'espace audiovisuel européen de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE).

5. L'Assemblée considère que la création de l'Observatoire européen de l'audiovisuel - telle que proposée par le Comité des Ministres dans sa Résolution (92) 70 - devenue une réalité depuis - chargé de collecter les données sur les différentes formes de communication,

<sup>49</sup> Discussion par l'Assemblée le 24 janvier 1994 (1<sup>ère</sup> séance) (voir Doc. 6977, rapport de la commission de la science et de la technologie, rapporteur : M. Bartodziej).

Texte adopté par l'Assemblée le 24 janvier 1994 (1<sup>ère</sup> séance).

constitue une étape importante, puisque la mise à la disposition des milieux professionnels d'informations juridiques, économiques et concernant les programmes assure un marché plus ouvert.

6. L'Assemblée demande par conséquent au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de charger le Comité directeur sur les moyens de communication de masse (CDMM) :

- i. d'établir un inventaire des réseaux câblés et des télévisions locales dans les pays de l'Europe centrale et orientale, dont les résultats doivent servir notamment :
  - a. à appuyer les efforts des réseaux câblés et des télévisions locales en Europe centrale et orientale, en leur proposant du matériel de production et de postproduction en échange de programmes ;
  - b. à développer les échanges technologiques ;
- ii. d'examiner les moyens d'aider les radiodiffuseurs publics des pays d'Europe centrale et orientale à prendre conscience des avantages du câble et d'autres techniques ;
- iii. d'élaborer des propositions sur la manière d'encourager les pays d'Europe occidentale, en particulier les radiodiffuseurs publics opérant sur leur territoire, à aider les radiodiffuseurs publics des pays d'Europe centrale et occidentale à se doter de ces nouvelles techniques ;
- iv. de créer une structure spéciale en son sein ayant mandat :
  - a. d'aider les pays de l'Europe centrale et orientale dans l'élaboration de leurs législations nationales sur les droits d'auteurs et sur les droits voisins, étant donné que la mise en place dans chaque pays de structures de perception et de répartition des redevances provenant de ces droits serait susceptible de relancer la création de productions nationales ou locales et de développer l'emploi dans ce secteur ;
  - b. de veiller à ce que les législations nationales comportent la protection de certains droits individuels et le respect de normes de programmation, entre autres en ce qui concerne la publicité et l'identification du parrainage ;
- v. de multiplier ses programmes de formation des professionnels dans le domaine de la gestion, de la programmation, de la réalisation, de la technique et de l'éthique du journalisme, notamment par le biais de stages et de séminaires en Europe de l'Ouest ; ceux-ci pourraient entre autres porter sur les échanges de technologie et de programmes, et sur l'organisation de coproductions (à l'instar d'Eurimages).

7. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

- i. d'accélérer ses travaux en ce qui concerne l'ouverture à la signature du projet de convention européenne sur les droits d'auteurs et sur les droits voisins ;
- ii. de se pencher sur les problèmes particuliers des télévisions locales et régionales dans les pays d'Europe centrale et orientale en tant qu'éléments indispensables du renforcement de la vie démocratique. La proposition faite dans la Résolution 253 de la

CPLRE, relative à la mise en place d'un "observatoire ou réseau des télévisions régionales", doit être étudiée dans le cadre de l'Observatoire européen de l'audiovisuel déjà en fonction depuis le 1er août 1993.

8. L'Assemblée demande également au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres :

i. à soutenir les produits audiovisuels des pays de l'Europe centrale et orientale par une série de propositions concrètes concernant l'achat de droits, la duplication et le sous-titrage de produits audiovisuels, et en soutenant le principe de l'abaissement des prix de la communication et de la diffusion par satellite ;

ii. à faciliter l'utilisation des réseaux câblés comme support idéal et prolongement naturel de l'éducation et de la formation professionnelle, dont la rentabilité économique pourrait être assurée avec un nombre limité de spectateurs. La liste des produits de formation pourrait figurer dans un catalogue international ;

iii. à promouvoir la création d'infrastructures intégrées de télévision, de communication et d'information afin d'assurer la rentabilité immédiate des installations mises en place et d'éviter la constitution de réseaux parallèles ;

iv. à investir dans la production de technologies avancées telles que les systèmes numériques et les câbles en fibres optiques.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION DE 1995

**Recommandation 1276 (1995)<sup>50</sup>**

*relative au pouvoir de l'image*

1. Nous sommes de plus en plus entourés et influencés par l'image : photographie et cinéma, mais aussi télévision, vidéo et ordinateur. L'image acquiert toujours plus de force. Cette lame de fond de l'image est si puissante que nous sommes désormais confrontés à la notion de "réalité virtuelle" entraînant des risques accrus de manipulation par les images qui illustrent les actualités et les documentaires.
2. La technologie évolue rapidement et l'image franchit les frontières sans rencontrer d'obstacle. La prolifération des satellites, du câble et des jeux vidéo, ainsi que les progrès de la télévision numérique ou interactive, de l'image virtuelle, des nouvelles techniques de publicité télévisuelle et des autoroutes électroniques de la communication sont tels que les règles du jeu doivent être corrigées. Même si les responsabilités restent les mêmes, il devient de plus en plus problématique de s'assurer que celles-ci sont réellement assumées.
3. L'image rend compte de la réalité mais transmet également des stéréotypes. Dans certains cas, elle peut ruiner le message écrit et sert à contourner les règles applicables à la publicité. La plupart des gens ne savent pas 'lire' l'image, ce qui peut conduire à de nombreuses interprétations erronées et à des manipulations. Pour réelle qu'elle puisse paraître, l'image ne doit pas être confondue avec la réalité.
4. En Europe centrale et orientale, la population a une longue expérience du lavage de cerveau et de la manipulation par l'image. Aujourd'hui l'idée simpliste que tout ce qui était censuré sous le régime communiste, y compris la violence et la pornographie, venait de l'Occident (et, par conséquent, était bon), est encore très vivante.
5. La disponibilité immédiate des images venant du monde entier joue un rôle important, car elle modifie la manière dont on regarde la télévision. D'une part, on nous conduit à penser qu'on assiste à 'l'histoire-en-train-de-se-faire' et, d'autre part, l'importance relative des événements nous est imposée. Cette disponibilité influe sur les décisions des responsables d'émissions quant au contenu des bulletins d'actualités et détermine l'ordre de priorité.
6. Un des facteurs qui ont le plus influé sur la nature des programmes de télévision est l'augmentation substantielle du nombre de chaînes apparues à la suite de certaines dispositions législatives prises au cours des années 80 et ultérieurement. L'augmentation des chaînes en concurrence pour les mêmes sources de financement ne pouvait qu'entraîner une baisse du niveau des émissions jusqu'au plus petit dénominateur commun.

<sup>50</sup> Discussion par l'Assemblée le 30 juin 1995 (24<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 7314, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Berg).

Texte adopté par l'Assemblée le 30 juin 1995 (24<sup>e</sup> séance).

7. La société a beaucoup fait pour apprendre aux enfants à lire et à écrire, et pour lutter contre l'analphabétisme ; mais l'interprétation des images, qui fait aussi partie de l'éducation de base, continue d'être largement négligée. La plupart d'entre nous sommes toujours convaincus par l'image que nous voyons, par exemple dans les bulletins d'information. Par ailleurs, les écrans de télévision sont devenus les gardes d'enfants électroniques d'aujourd'hui et beaucoup trop d'enfants passent beaucoup trop de temps devant ceux-ci.

8. Des problèmes de société, tels que l'absence d'environnement familial et l'augmentation de la violence, combinés aux indices croissants de l'existence d'un lien direct entre le fait de regarder la violence et celui d'agir violemment, tous ces éléments incitent à demander un contrôle plus étroit de celle-ci à la télévision et une meilleure protection des enfants contre cette violence.

9. Douze ans après l'adoption de la Recommandation 963 (1983) relative aux moyens culturels et éducatifs de réduire la violence, l'Assemblée se déclare à nouveau préoccupée par la place croissante faite à la violence dans les médias et, en particulier, à sa représentation dans les médias visuels : télévision, vidéo, cinéma, publicité, photographie et programmes informatiques. Les problèmes identifiés à l'époque ont gagné en acuité et la plupart des recommandations formulées sont encore d'actualité, mais d'une plus grande urgence encore.

10. La liberté d'expression - droit de l'homme fondamental - énoncée par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme devrait être garantie, tout comme la responsabilité qui est sa contrepartie. Dans certains cas, la restriction de la liberté d'expression peut se justifier afin de la concilier avec la nécessité de protéger d'autres droits et libertés, notamment ceux des enfants.

11. En conséquence, l'Assemblée propose la série suivante de principes de base et recommande au Comité des Ministres de les prendre en considération lorsqu'il établira une politique dans ce domaine ou lorsqu'il conseillera les gouvernements des États membres sur ces mêmes politiques :

- i. l'autocontrôle et l'adoption de codes de déontologie par les réalisateurs de programmes télévisuels, les rédacteurs, les réalisateurs de films ainsi que les réalisateurs et les distributeurs de films vidéo, de jeux vidéo et de programmes informatiques devraient être fortement accentués, à la seule condition que la législation nationale sur la vie privée soit respectée ;
- ii. une éducation de base au visuel et une sensibilisation aux médias devraient être incluses dès les premiers stades de l'éducation scolaire ;
- iii. la formation des enseignants à l'éducation de base au visuel et à la sensibilisation aux médias devrait être promue à tous les niveaux de l'enseignement ;
- iv. la responsabilité des familles et des parents quant aux programmes de télévision que regardent leurs enfants devrait être soulignée, la télévision ne doit pas remplacer les parents ni réduire le temps qu'ils devraient consacrer au développement de leurs enfants ;
- v. la recherche sur les liens possibles entre la violence à l'écran et le comportement violent devrait être développée ;

- 
- vi. l'attention des professionnels devrait être attirée davantage sur l'influence de leurs travaux sur les téléspectateurs et le public en général, compte tenu du développement des nouvelles technologies (de la publicité subliminale à la réalité virtuelle) ;
  - vii. la création d'associations de téléspectateurs, de lecteurs et de consommateurs en général devrait être encouragée et des systèmes de doléances devraient être mis en place là où ils n'existent pas encore ;
  - viii. le financement du service public de la télévision devrait être garanti dans un cadre sûr et approprié afin qu'il soit en mesure d'offrir un choix de programmes de grande qualité sans recourir à la publicité ;
  - ix. une heure limite avant laquelle des scènes de pornographie ou de violence ne pourraient être transmises devrait être fixée soit par autocontrôle et par des codes déontologiques, soit par des cahiers de charges ;
  - x. des moyens devraient être trouvés pour encourager la production de programmes de télévision de grande qualité en Europe ;
  - xi. les mesures susmentionnées doivent être coordonnées à l'échelon européen le plus large possible.
12. L'Assemblée demande aussi au Comité des Ministres de suivre la mise en œuvre, d'une part, des mesures pour combattre la violence à la télévision (en étroite collaboration avec les radiodiffuseurs) et, d'autre part, des mesures éducatives de sensibilisation aux médias.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION DE 1995

**Recommandation 1277 (1995)<sup>51</sup>**

*relative aux migrants, aux minorités ethniques et aux médias*

1. L'immigration ainsi que la présence de minorités ethniques font partie intégrante de l'identité européenne. Aujourd'hui, de larges communautés issues de l'immigration sont installées durablement dans nos sociétés, contribuant à leurs richesses et à leur diversité.
2. La présentation par les médias de sujets relatifs aux immigrés et aux minorités ethniques exerce une influence importante sur l'opinion publique. Si, d'une part, les médias représentent un moyen important pour la lutte contre les sentiments racistes et xénophobes, les préjugés et les idées reçues, ils sont également susceptibles, d'autre part, de contribuer à la naissance ou au renforcement de ces sentiments.
3. Les migrants et les minorités ethniques ont le droit à ce que les médias donnent d'eux une image complète et équilibrée. Cela est une condition nécessaire pour que tous les citoyens perçoivent l'immigration et le multiculturalisme d'une façon plus rationnelle, et acceptent comme leurs égaux les personnes issues de l'immigration ou appartenant à des minorités ethniques. La création d'une image objective est tout d'abord le fait d'un travail responsable des professionnels des médias, ainsi que celui d'un meilleur accès des migrants et des minorités ethniques aux médias, à tous les niveaux. L'Assemblée attache la plus grande importance à ce que les médias et les autorités compétentes fassent tout leur possible afin d'atteindre ces objectifs.
4. Les médias sont également un moyen important d'information des migrants sur le pays d'accueil, sa culture et sa langue, et ils contribuent à l'instauration de liens entre eux et la société majoritaire. De même, ils permettent aux migrants de garder le contact avec leur pays d'origine et représentent pour eux un instrument d'expression et de communication avec les membres de leur communauté.
5. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
  - i. d'encourager, par l'intermédiaire des organes compétents du Conseil de l'Europe, les associations des professionnels des médias à élaborer, si ce n'est pas déjà le cas, des codes de conduite contenant les principes déontologiques dont ces professionnels devraient s'inspirer dans leur travail ;
  - ii. de soutenir, institutionnellement et financièrement, la mise en place d'un prix paneuropéen qui serait accordé annuellement à des professionnels ou à des organes des

---

<sup>51</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 30 juin 1995 (24<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 7322, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, rapporteurs : Mme Aguiar et M. Vázquez).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 30 juin 1995 (24<sup>e</sup> séance).

médias qui se sont distingués dans la lutte contre l'intolérance et le racisme, en donnant par exemple une image objective et équilibrée des migrants ou des minorités ethniques ;

iii. de charger la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) de consacrer une attention particulière à la législation et aux politiques des Etats membres concernant la lutte contre les manifestations de racisme et d'intolérance dans le domaine des médias ;

iv. d'inviter les Etats membres :

*a.* à appliquer avec vigueur la législation interdisant l'incitation au racisme et au fascisme dans le domaine des médias ou, le cas échéant, à mettre en place ou à renforcer une telle législation ;

*b.* à promouvoir l'éducation et l'accès au marché du travail des personnes appartenant aux milieux d'immigration ou aux minorités ethniques ;

*c.* à mettre en place, en collaboration avec l'industrie des médias, des programmes d'enseignement et de formation à l'intention des personnes issues de l'immigration ou appartenant aux minorités ethniques afin de leur donner une réelle chance de réaliser une carrière dans les différents secteurs des médias ;

*d.* à encourager l'organisation de séminaires et de cours de formation à l'intention des professionnels des médias portant sur l'enseignement interculturel, ainsi que l'enseignement, dans les écoles de journalisme, des questions d'éthique ayant trait à la problématique de l'intolérance ;

*e.* à évaluer périodiquement la qualité de la production médiatique en matière de migrants et de minorités ethniques, et à attribuer un prix aux meilleurs exemples de cette production ;

*f.* à encourager les médias tant privés que publics à jouer un rôle responsable dans la lutte contre le racisme et la xénophobie en couvrant d'une façon objective des sujets concernant les migrants et les minorités ethniques, et en créant des opportunités pour la participation équilibrée des représentants des migrants et des communautés ethniques dans les programmes de radio et de télévision de grande écoute ;

*g.* à faire en sorte que les services officiels des relations publiques fournissent une information complète et équilibrée des sujets touchant aux migrants et aux minorités ethniques ;

*h.* à soutenir la production et la diffusion d'émissions ayant trait aux relations intercommunautaires et à l'immigration, y compris celles dans les langues d'origine des migrants ;

*i.* à encourager les initiatives des médias locaux visant à améliorer l'intégration et la participation des migrants au niveau local ;

*j.* à encourager, dans le cadre du Fonds Eurimages et de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique, la coproduction de films avec des producteurs des pays d'origine des communautés d'immigrants, y compris des films ayant trait aux migrants et aux minorités ethniques ;

*k.* à ratifier, si tel n'est pas encore le cas, la Convention européenne sur la télévision transfrontière.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION ORDINAIRE DE 1997

**Résolution 1120 (1997)<sup>52</sup>**

***relative aux incidences des nouvelles technologies  
de communication et d'information sur la démocratie***

1. Face aux mutations techniques, politiques et culturelles actuellement en cours, l'Assemblée estime devoir contribuer à l'identification des possibilités offertes par les nouvelles technologies de communication et d'information (NTCI) pour mieux répondre aux besoins de nos sociétés. Leurs développements et leurs usages devront présenter une vraie utilité sociale. Les nouvelles technologies de communication et d'information doivent servir la promotion des libertés, l'épanouissement des citoyens et leur participation plus efficace aux affaires publiques, favoriser le développement économique et l'emploi, promouvoir le progrès social et culturel, servir l'enseignement et l'acquisition de savoirs. Les NTCI doivent être mises au service des hommes, du progrès social, de la démocratie et de la paix.
2. L'Assemblée désire souligner les enjeux positifs du développement des nouvelles technologies de communication et d'information. Ces technologies offrent de vastes possibilités, dans le domaine de l'éducation, par exemple, et peuvent aussi jouer un rôle important dans la promotion de la démocratie, car elles favorisent les contacts et les échanges d'idées, sans que des instances non démocratiques puissent les censurer.
3. Dans ce contexte, il lui paraît indispensable :
  - i. de trouver une solution aux risques suivants : la réduction du choix politique, la manipulation des consciences, la commercialisation et la fragmentation du message politique, l'abus de sondages, la marginalisation des procédures parlementaires, la discrimination sociale, le contrôle des citoyens, et la dérive vers une démocratie instantanée mais dégradée ;
  - ii. de tenir compte des perspectives nouvelles offertes par les NTCI pour développer l'interactivité comme remède à la passivité inhérente à la situation de spectateur d'événements. Les NTCI offrent la possibilité de bâtir un nouveau type de communication à double sens et de faire naître un nouveau concept de la "citoyenneté électronique" ;
  - iii. de faire la part de ce qui revient à la sphère publique et de ce qui doit suivre la logique du marché.

---

<sup>52</sup> Discussion par l'Assemblée le 22 avril 1997 (11<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 7772, rapport de la commission des relations parlementaires et publiques, rapporteur : M. Masseret ; et Doc. 7805, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Rodeghiero).  
Texte adopté par l'Assemblée le 22 avril 1997 (11<sup>e</sup> séance).

4. En conséquence, l'Assemblée invite les parlements nationaux à promouvoir une politique qui tienne compte des orientations suivantes :

i. *au plan juridique* :

a. prendre les mesures législatives destinées à garantir le meilleur usage de ces moyens technologiques au bénéfice des citoyens, et concilier développement des technologies et respect des principes démocratiques et des droits de l'homme ;

b. éviter la mise en place de règles complexes et inapplicables qui freineraient les évolutions et les développements des NTCI nécessaires au bien commun. Lorsqu'il faut réglementer, le principe de proportionnalité s'impose pour établir un juste équilibre entre les mesures et les objectifs à atteindre, entre le respect des libertés, la protection de la vie privée et la lutte contre la criminalité ;

ii. *au plan politique* :

a. assurer l'apprentissage des NTCI dès le plus jeune âge au sein du système éducatif, public et privé. Les fonds nécessaires devront être dégagés pour que le secteur public dispose de tous les moyens appropriés. L'égalité de chance due aux citoyens quelle que soit leur condition sociale est à ce prix ;

b. mettre des équipements informatiques couvrant toutes les possibilités des réseaux nationaux et internationaux à la disposition des citoyens dans des lieux accessibles à tous et à des prix compatibles avec la réalité du pouvoir d'achat le plus modeste ;

c. doter les parlements nationaux et les collectivités décentralisées des équipements nécessaires au développement des consultations élus-citoyens, assurant ainsi une plus grande participation de ces derniers à la prise de décision politique ;

d. promouvoir dans leurs législations nationales les mesures appropriées définissant le cadre juridique de la protection des données à caractère privé, la protection des mineurs, le respect des règles éthiques et des droits de l'homme ;

e. veiller au respect de la confidentialité des données automatisées de caractère personnel ou nominatif, notamment en faisant application de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), ainsi que des Résolutions nos (73) 22 et (74) 29 du Comité des Ministres relatives à la protection de la vie privée des personnes physiques vis-à-vis des banques de données électroniques, de la Recommandation n° R (94) 13 sur des mesures visant à promouvoir la transparence des médias, et de la Recommandation n° R (95) 4 sur la protection des données à caractère personnel dans le domaine des services de télécommunication, eu égard notamment aux services téléphoniques.

5. En outre, l'Assemblée invite les parlements nationaux à lui faire connaître chaque année les mesures prises ou en cours d'élaboration relatives aux situations diverses créées par les NTCI. Cela en vue de leur présentation et de leur discussion lors de conférences interparlementaires organisées par la commission des relations parlementaires et publiques.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION ORDINAIRE DE 1997

**Recommandation 1332 (1997)<sup>53</sup>**

*relative aux aspects scientifiques et techniques  
des nouvelles technologies de l'information et de la communication*

1. L'Assemblée parlementaire, consciente du défi lancé à la société par l'évolution fulgurante des nouvelles technologies de l'information et de la communication, s'est déjà à maintes reprises penchée sur les différents aspects de ce sujet. Elle est consciente du fait que, dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication, les changements se succèdent à une vitesse impressionnante ; c'est pourquoi toute approche ponctuelle risque d'être caduque avant même que ses effets ne se fassent sentir.

2. Elle considère que les changements induits par les nouvelles technologies de l'information et de la communication porteront sur la quasi-totalité des domaines de la société, et qu'ils auront des conséquences sociales, économiques, culturelles, éthiques, juridiques, etc. Parmi les secteurs prioritaires pour l'application des nouvelles technologies de l'information et de la communication se trouvent l'éducation et la formation, la santé et la population âgée, les autorités publiques, l'environnement et les transports.

3. Elle rappelle la Recommandation 1324 (1997) relative à la contribution de l'Assemblée Parlementaire au 2<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe. Ce document demande au Sommet de décider que les instruments juridiques du Conseil de l'Europe soient passés en revue et que, si nécessaire, de nouveaux instruments juridiques (conventions) soient élaborés, à la lumière du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et de ses conséquences sur la société européenne.

4. Elle estime que trouver les réponses aux questions d'ordre scientifique et technologique, qui font l'objet de la présente recommandation, constituerait un passage obligé pour résoudre les autres problèmes posés par les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

5. Dans le but de contrebalancer le décalage qui existe entre le degré de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et le stade d'adaptation de la société, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

- i. d'analyser son programme de travail en tenant compte des évolutions engendrées par les nouvelles technologies de l'information et de la communication dans tous les domaines de son activité ;

---

<sup>53</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 23 juin 1997 (17<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 7832, rapport de la commission de la science et de la technologie, rapporteur : M. Frey).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 23 juin 1997 (17<sup>e</sup> séance).

ii. de soutenir et de renforcer le travail de la Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, qui tiendra sa 5<sup>e</sup> réunion à Thessalonique les 11 et 12 décembre 1997, en particulier concernant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, les droits de l'homme et les valeurs démocratiques, ainsi que leur travail d'harmonisation de la législation dans ce domaine en Europe et au niveau international ;

iii. d'inviter les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi que l'Union européenne, à poursuivre, en coopération avec les entreprises privées, les instituts de recherche et les organisations non gouvernementales, leurs efforts scientifiques et technologiques, en mettant en œuvre, entre autres, les mesures suivantes :

*a.* développer et adapter des technologies pour faciliter le développement du télétravail, y compris pour les personnes âgées ou handicapées, en prévoyant en même temps une réglementation qui permette notamment d'éviter l'isolement des travailleurs ;

*b.* développer des systèmes médicaux informatisés et des systèmes de télémédecine ;

*c.* développer des solutions technologiques pour permettre au grand public et aux entreprises l'accès électronique aux services publics ;

*d.* développer des systèmes télématiques pour la surveillance et l'analyse des données sur l'environnement ;

*e.* développer des systèmes télématiques avancés pour le domaine des transports ;

*f.* faciliter l'installation du matériel nécessaire à l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication dans toutes les institutions d'éducation et de formation ;

*g.* encourager le développement des applications multimédias et des nouvelles méthodes d'enseignement fondées sur la simulation et sur la réalité virtuelle à tous les niveaux du système d'éducation et de formation, incluant des aspects liés à la diversité culturelle et linguistique ;

*h.* faciliter l'accès généralisé à tous les services issus de l'évolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication, par des mesures fiscales, par exemple, et encourager particulièrement le développement des services multimédias interactifs ;

*i.* favoriser la mise en œuvre de l'"interopérabilité" entre les réseaux, grâce à l'intensification de la coopération internationale dans le domaine de la standardisation, et, en particulier, encourager l'Union internationale des télécommunications de continuer son travail dans cette direction ;

- j.* encourager et investir dans le développement des technologies numériques et des réseaux à haut débit, ainsi que dans des nouvelles liaisons directes transcontinentales, particulièrement vers les Etats-Unis ;
- k.* aider l'implantation des entreprises productrices de matériel informatique et de logiciels dans tous les pays européens, en particulier dans les pays en transition – ceux-ci disposant d'une main-d'œuvre qualifiée et, en même temps, disponible à des prix compétitifs – tout en soutenant le développement de l'infrastructure des systèmes de communication dans ces pays, dans le sens du développement du numérique ;
- l.* développer une véritable technologie de la vie privée en encourageant notamment l'accélération des recherches dans le domaine de la cryptographie de l'information, permettant l'obtention d'un niveau satisfaisant de sécurité pour les données véhiculées sur le réseau, ce qui favorisera le développement du commerce électronique, comme la sécurité de toute autre information concernant la vie privée ;
- m.* promouvoir les technologies clés de la société de l'information, qui incluent les technologies de la communication et du réseau, les technologies des logiciels et des systèmes, les technologies des communications mobiles, comprenant l'utilisation des satellites, les interfaces utilisant des moyens d'expression divers (par exemple la voix) et la micro-électronique ;
- n.* orienter le développement des technologies génériques et de la recherche fondamentale vers les technologies de simulation et de visualisation en temps réel et à grande échelle, les technologies de la présence virtuelle, les technologies permettant la création d'ordinateurs avec des performances très élevées et des réseaux superintelligents, ainsi que la création de réseaux avancés à haut débit pour la recherche ;
- o.* soutenir le développement des technologies de filtrage qui, conjuguées avec l'adaptation de la législation déjà existante pour les systèmes classiques de communication, seront en mesure de favoriser l'autorégulation des opérateurs sur le réseau au niveau international ;
- p.* maintenir ou créer - et soutenir financièrement - des centres de recherche nationaux pour les systèmes de communication et d'information, d'autant plus que la libéralisation est susceptible de diminuer les efforts de recherche fournis par les opérateurs de télécommunication, et accorder une attention particulière au respect des normes établies par le système des brevets scientifiques ;
- q.* encourager par tous les moyens – y compris financiers – la création de centres virtuels de recherche scientifique ayant accès, par des moyens électroniques, aux équipements de recherche sophistiqués et coûteux ;
- r.* veiller particulièrement au suivi de leurs politiques scientifiques et technologiques, afin que leur mise en œuvre ne nuise pas aux valeurs démocratiques en Europe, mais renforce leur développement.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION ORDINAIRE DE 1997

**Résolution 1142 (1997)<sup>54</sup>**

*relative aux parlements et médias*

1. L'Assemblée est consciente des difficultés auxquelles doit faire face l'institution parlementaire pour demeurer la pierre angulaire de la démocratie. Les citoyens de la plupart des pays européens ne se sentent pas suffisamment, ou pas du tout, associés au débat en cours au sein de leur parlement et ne connaissent ni son ordre du jour ni ses activités.
2. La communication est de la plus haute importance pour combler le fossé entre les élus et les citoyens. Les parlements devraient donc encourager une meilleure coopération avec les médias afin de promouvoir un dialogue public avec les citoyens.
3. Cependant, pour des raisons de rentabilité, les moyens de communication de masse obéissent pour la plupart à des critères - par exemple la nécessité de divertir ou de choisir des faits de caractère événementiel - qui rendent difficile la couverture médiatique des activités parlementaires.
4. En outre, dans de nombreux pays européens, le désavantage des parlements en ce qui concerne l'initiative et la prise de décision politique par rapport aux gouvernements amène les médias à négliger les premiers au profit des seconds. Il en résulte une perte de crédibilité pour ces parlements.
5. Par la nature même de leurs activités, les parlements ne peuvent pas réagir aux événements avec la même rapidité que les gouvernements. Par ailleurs, les longues procédures parlementaires, qui sont essentielles pour un examen minutieux des textes de loi, ne sont pas en phase avec la diffusion de plus en plus rapide des informations par les technologies modernes de communication.
6. Le rôle des parlements en tant que forums de débat politique central s'est amoindri au cours de ces dernières années. La raison réside dans le fait que les médias lancent des débats et des commentaires minutés et d'un style non conventionnel.
7. Le paysage médiatique est extrêmement complexe. A côté des médias voués au sensationnel, qui compromettent l'instauration d'un dialogue constructif avec le public, les journaux et les revues de qualité, et un service public sérieux de radiotélévision continuent à couvrir de manière objective un large éventail d'informations, y compris l'actualité parlementaire. Ils assurent le maintien de normes élevées en répondant au mieux aux objectifs fondamentaux des médias : informer, commenter, assurer la communication entre différents groupes sociaux, offrir à l'opinion publique les moyens de développer un jugement critique.

---

<sup>54</sup> *Texte adopté par la Commission Permanente* agissant au nom de l'Assemblée, le 7 novembre 1997.  
Voir Doc. 7905, rapport de la commission des relations parlementaires et publiques, rapporteur : M. Lekberg.

8. Cependant, leurs exigences de qualité peuvent être mises à mal par les lois du marché. Ainsi se trouve mise en cause la diversité des médias, si nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie. Les parlements devraient donc étudier des mesures visant à préserver le rôle des médias de qualité.

9. Faute de s'adapter aux méthodes de communication modernes, les parlements pourraient facilement voir leur activité reprise par d'autres médiateurs utilisant de nouveaux moyens pour exprimer la volonté du peuple. C'est pourquoi les parlements doivent rester en phase avec les réalités d'une société de communication à l'échelle mondiale.

10. Un large recours aux nouvelles technologies de l'information devrait donc être considéré comme un élément important d'une politique des services de communication des parlements pour assurer le débat public. Mais cela demande des investissements importants, qui ne peuvent pas être immédiatement supportés par tous les parlements.

11. L'Assemblée invite les parlements nationaux à étudier d'urgence des mesures destinées :

i. à assurer une plus grande ouverture du travail parlementaire, y compris aux réunions des commissions, et à considérer que cette question ne relève pas simplement de la politique de communication, mais qu'elle constitue une priorité politique ayant une incidence directe sur le fonctionnement de la démocratie ;

ii. à mieux utiliser les méthodes classiques de communication et les nouvelles technologies de l'information, notamment :

a. en offrant aux médias et tout particulièrement aux journalistes couvrant l'actualité parlementaire les meilleures conditions de travail possibles ;

b. en assurant la diffusion rapide d'informations sur les débats, y compris par la diffusion rapide des procès-verbaux et des comptes rendus de séance ;

c. en créant des services en ligne permettant une communication électronique directe avec le public et les journalistes ;

d. en fournissant l'accès sans restriction aux documents parlementaires, de manière à pouvoir encourager le débat public avant le vote d'un texte de loi ;

iii. à faire appel aux conseils de spécialistes de la communication ;

iv. à rendre plus accessibles les textes juridiques aux lecteurs non spécialisés ;

v. à prendre les mesures nécessaires pour mieux se situer dans le débat politique, en recherchant, par exemple, les cas où la procédure peut être allégée pour accélérer la prise de décisions ;

vi. à promouvoir au sein des services d'information et de communication l'élaboration de dossiers de présentation des lois qui tiennent compte de leurs spécificités pour les milieux journalistiques et professionnels particulièrement concernés ;

- 
- vii. à organiser des séminaires pour les journalistes concernés par l'activité parlementaire afin de les familiariser avec les procédures législatives et les travaux parlementaires, et pour améliorer leurs connaissances des relations entre les parlements et les institutions internationales. Les journalistes travaillant pour des journaux locaux ou régionaux ainsi que pour des magazines devraient bénéficier d'une attention particulière ;
- viii. à créer sur Internet des réseaux de communication qui permettent aux citoyens de communiquer de manière interactive, aussi bien avec les élus qu'avec les services d'information des parlements ;
- ix. à étudier les moyens d'encourager la création de chaînes télévisées indépendantes consacrées à l'activité parlementaire, comme c'est le cas dans un certain nombre de pays européens, aux Etats-Unis et au Canada ;
- x. à aider, par des mesures fiscales ou autres, les médias soucieux d'assurer, en toute indépendance, une information de qualité, qui sont menacés de disparition par les lois du marché.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1165 (1998)<sup>55</sup>**

***Droit au respect de la vie privée***

1. L'Assemblée rappelle le débat d'actualité qu'elle a consacré au droit au respect de la vie privée au cours de sa session de septembre 1997, quelques semaines après l'accident qui a coûté la vie à la princesse de Galles.
2. A cette occasion, certaines voix se sont élevées pour demander un renforcement au niveau européen de la protection de la vie privée, notamment des personnes publiques, au moyen d'une convention, tandis que d'autres étaient d'avis que la vie privée était suffisamment protégée par les législations nationales et la Convention européenne des Droits de l'Homme, et qu'il ne fallait pas porter atteinte à la liberté d'expression.
3. Pour approfondir la réflexion sur ce sujet, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a organisé une audition à Paris le 16 décembre 1997 avec la participation tant de personnes publiques ou de leurs représentants que des médias.
4. Le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, a déjà été défini par l'Assemblée dans la déclaration sur les moyens de communication de masse et les droits de l'homme contenue dans la Résolution 428 (1970) comme "le droit de mener sa vie comme on l'entend avec un minimum d'ingérence".
5. Pour tenir compte de l'apparition des nouvelles technologies de la communication permettant de stocker et d'utiliser des données personnelles, il convient d'ajouter à cette définition le droit de contrôler ses propres données.
6. L'Assemblée est consciente que le droit au respect de la vie privée fait souvent l'objet d'atteintes, même dans les pays dotés d'une législation spécifique qui la protège, car la vie privée est devenue une marchandise très lucrative pour certains médias. Ce sont essentiellement des personnes publiques qui sont les victimes de ces atteintes, car les détails de leur vie privée représentent un argument de vente. En même temps, les personnes publiques doivent se rendre compte que la position particulière qu'elles prennent dans la société, et qui est souvent la conséquence de leur propre choix, entraîne automatiquement une pression élevée dans leur vie privée.
7. Les personnes publiques sont celles qui exercent des fonctions publiques et/ou utilisent des ressources publiques et, d'une manière plus générale, toutes celles qui jouent un rôle dans la vie publique, qu'il soit politique, économique, artistique, social, sportif ou autre.

---

<sup>55</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 1998 (24<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 8130, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Schwimmer ; Doc. 8147, avis de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Staes ; et Doc. 8146, avis de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur : M. Mitterrand).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 1998 (24<sup>e</sup> séance).

8. C'est au nom d'une interprétation unilatérale du droit à la liberté d'expression, garanti par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, que bien souvent les médias commettent des atteintes au droit au respect de la vie privée, estimant que leurs lecteurs ont le droit de tout savoir sur les personnes publiques.

9. Il est vrai que certains faits relevant de la sphère de la vie privée des personnes publiques, en particulier des politiciens, peuvent avoir un intérêt pour les citoyens et qu'il est donc légitime de les porter à la connaissance des lecteurs qui sont aussi des électeurs.

10. Il est donc nécessaire de trouver la façon de permettre l'exercice équilibré de deux droits fondamentaux, également garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme : le droit au respect de la vie privée et le droit à la liberté d'expression.

11. L'Assemblée réaffirme l'importance du droit au respect de la vie privée de toute personne, et du droit à la liberté d'expression, en tant que fondements d'une société démocratique. Ces droits ne sont ni absolus ni hiérarchisés entre eux, étant d'égale valeur.

12. L'Assemblée rappelle toutefois que le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme doit protéger l'individu non seulement contre l'ingérence des pouvoirs publics, mais aussi contre celle des particuliers et des institutions privées, y compris les moyens de communication de masse.

13. L'Assemblée considère que, tous les États membres ayant désormais ratifié la Convention européenne des Droits de l'Homme, et par ailleurs de nombreuses législations nationales comportant des dispositions garantissant cette protection, par conséquent, il n'est pas nécessaire de proposer l'adoption d'une nouvelle convention pour garantir le droit au respect de la vie privée.

14. L'Assemblée invite les gouvernements des États membres à se doter, si elle n'existe pas encore, d'une législation garantissant le droit au respect de la vie privée qui contienne les lignes directrices suivantes ou, si une législation existe, à la compléter par ces lignes directrices :

- i. garantir la possibilité d'intenter une action civile pour permettre à la victime de prétendre à des dommages et intérêts, en cas d'atteinte à sa vie privée ;
- ii. rendre les directeurs de publication et les journalistes responsables des atteintes au droit au respect de la vie privée commises par leurs publications au même titre qu'ils le sont pour la diffamation ;
- iii. obliger les directeurs de publication à publier, à la demande des personnes intéressées, des rectificatifs bien visibles, après avoir communiqué des informations qui se sont révélées fausses ;
- iv. envisager des sanctions économiques à l'encontre des groupes de presse qui portent atteinte à la vie privée de façon systématique ;
- v. interdire le fait de suivre ou de pourchasser une personne pour la photographier, la filmer ou l'enregistrer, de telle sorte qu'elle ne puisse jouir, dans la sphère de sa vie

privée, de l'intimité et de la tranquillité normales, voire de telle sorte que cette poursuite provoque des dommages physiques ;

vi. prévoir une action civile (procès privé) par la victime contre un photographe ou une personne directement impliquée, quand des paparazzis se sont introduits illicitement ou ont utilisé "des téléobjectifs ou des micros" pour obtenir des enregistrements qu'ils n'auraient pas pu obtenir sans intrusion ;

vii. prévoir une action judiciaire d'urgence au bénéfice d'une personne qui a connaissance de l'imminence de la diffusion d'informations ou d'images concernant sa vie privée, comme la procédure de référé ou de saisie conservatoire visant à suspendre la diffusion de ces données, sous réserve d'une appréciation par le juge du bien-fondé de la qualification d'atteinte à la vie privée ;

viii. encourager les médias à établir leurs propres directives en matière de publication et à créer un organe auquel tout citoyen pourrait adresser une plainte pour atteinte à la vie privée, et demander la publication d'un rectificatif.

15. Elle invite les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à ratifier rapidement la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du Conseil de l'Europe.

16. L'Assemblée invite en outre les gouvernements des États membres :

i. à encourager les associations professionnelles qui représentent les journalistes à élaborer certains critères qui conditionnent l'accès à la profession, ainsi que des normes d'autorégulation et des codes déontologiques du journalisme ;

ii. à promouvoir le complément de la formation professionnelle des journalistes par un enseignement juridique, soulignant notamment l'importance du droit au respect de la vie privée vis-à-vis de l'ensemble de la société ;

iii. à encourager une plus grande promotion de l'éducation aux médias dans le cadre de l'éducation aux droits et aux devoirs de l'homme, afin de renforcer la sensibilisation des utilisateurs des médias à l'égard des exigences du droit au respect de la vie privée ;

iv. à faciliter l'accès à la justice et les procédures juridiques concernant les délits de presse pour garantir une meilleure protection des droits de la victime.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1191 (1999)<sup>56</sup>**

***Société de l'information et monde numérique***

*(Extrait de la Gazette officielle du Conseil de l'Europe – mai 1999)*

1. L'Assemblée parlementaire souhaite souligner l'importance croissante de la société de l'information et du monde numérique qu'est en train de créer le développement rapide des technologies de l'information et de la communication.
2. Le défi majeur à relever pour garantir le développement démocratique de la société de l'information est de réaliser un équilibre judicieux entre les diverses composantes du monde numérique.
3. Etant donné la complexité des relations entre un monde numérique en expansion et cette société de l'information qui émerge, il est important de promouvoir la qualité des technologies de l'information et de la communication, tout en s'efforçant d'améliorer la qualité de vie des populations.
4. En conséquence, l'Assemblée, rappelant sa Recommandation 1332 (1997) relative aux aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication, invite les gouvernements membres et l'Union européenne :
  - i. à établir des réseaux éducatifs européens utilisant l'infrastructure existante du web, notamment en créant, lorsque c'est possible, des salles de classes virtuelles pour initier rapidement le grand public aux avancées les plus récentes du monde numérique ;
  - ii. à garantir à tous la liberté d'accès à ces réseaux, le cas échéant par la mise en place d'incitations fiscales ou autres mesures pertinentes ;
  - iii. à évaluer, en coopération étroite avec l'industrie, les associations professionnelles et les instances culturelles, la possibilité de favoriser, par des mesures appropriées, la mise en réseau de terminaux personnels simples avec des ordinateurs centraux fiables, dotés d'une forte capacité de traitement ;
  - iv. à faciliter les développements technologiques propices à l'expansion du commerce électronique ;
  - v. à soutenir le développement et la mise en place de canaux de communication à large bande passante (y compris pour la communication sans fil) ;

---

<sup>56</sup> Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 26 mai 1999.

Voir Doc. 8400, rapport de la commission de la science et de la technologie, rapporteur : M. Cherribi.

- vi. à assurer l'interopérabilité des bibliothèques numériques, afin de préserver la diversité et la liberté totale d'accès au patrimoine culturel et scientifique des nations, par-delà les frontières et les barrières linguistiques et culturelles ;
- vii. à améliorer sans cesse le cadre juridique et organisationnel des entreprises virtuelles et à définir des procédures pour leur gestion et leur fonctionnement, de manière à ouvrir des possibilités nouvelles de croissance économique et d'emploi ;
- viii. à soutenir des équipes interdisciplinaires de spécialistes travaillant à améliorer les systèmes intelligents de traitement des données (systèmes de recommandation) ;
- ix. à rechercher de quelle manière les nouvelles technologies de l'information et de la communication peuvent contribuer à promouvoir la démocratie électronique, en améliorant les contacts directs entre les électeurs et leurs représentants élus ;
- x. à élaborer des instruments juridiques et à développer des études pour réformer les organes d'exécution des lois, en vue de contenir l'inévitable vague de délits liés aux technologies de l'information et de la communication, tout en encourageant l'usage de ces dernières, et à promouvoir une éthique et des codes de bonne conduite ;
- xi. à soutenir, en collaboration avec l'industrie, la recherche sur des questions comme la sécurité des données, les signatures numériques, le "tatouage" de l'information numérique permettant de repérer les violations de droits d'auteur, et le codage protégeant contre les images ou les textes obscènes ou choquants ;
- xii. à encourager l'extraction et le stockage ("archivage") des données, afin de rassembler les informations présentes dans le monde numérique qui sont nécessaires pour identifier diverses relations multidimensionnelles complexes (catastrophes naturelles, transformations sociales, etc.) ;
- xiii. à encourager la recherche et le développement en matière de stratégies de prévention, de localisation, d'élimination ou de tolérance d'incidents éventuels dans les diverses composantes du monde numérique ;
- xiv. à élaborer des scénarios et des procédures de traitement des crises provoquées par les pannes imminentes, dont l'illustration la plus proche est le bogue du millénaire ;
- xv. à vérifier que les mesures nécessaires soient prises pour prévenir ce bogue, notamment la définition des responsabilités individuelles à différents niveaux, et à créer des cellules de crise pour traiter les urgences qui pourraient apparaître ;
- xvi. à soutenir la recherche et le développement dans des disciplines non techniques ayant un rapport avec le monde numérique et la société de l'information, telles que l'économie nouvelle résultant du changement de nature du travail ou les nouveaux paradigmes pédagogiques, éthiques, sociologiques et philosophiques découlant de l'évolution du mode de vie ;
- xvii. à favoriser la fixation de normes de collaboration informatique, en mettant notamment l'accent sur les normes pour l'interface avec l'utilisateur final, les procédures administratives et les moyens et protocoles de communication.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1407 (1999)<sup>57</sup>**

***Médias et culture démocratique***

*(Extrait de la Gazette officielle du Conseil de l'Europe – avril 1999)*

1. L'Assemblée souligne que les médias sont essentiels pour la création et le développement d'une culture démocratique dans tout pays. Ils fournissent de l'information qui influence les opinions et les attitudes ainsi que les choix politiques.
2. En conséquence, les médias doivent être libres, pluralistes et indépendants, tout en étant socialement responsables. Telles sont aussi les conditions pour qu'ils soient largement crédibles. L'Assemblée rappelle, à cet égard, sa [Résolution 1003](#) (1993) relative à l'éthique du journalisme.
3. Des médias libres ne peuvent prospérer dans un pays qui n'est pas démocratique. Il incombe en conséquence aux responsables politiques de veiller à ce que les conditions politiques et juridiques soient réunies, d'une part pour permettre aux médias d'opérer librement, et d'autre part pour garantir les libertés individuelles et les autres droits fondamentaux de l'homme.
4. La quantité des informations ne garantit pas en soi, notamment lorsque les médias sont fortement concentrés, la variété et la qualité. L'intensification des communications ne rend pas non plus nécessairement les gens plus aptes à prendre des décisions ou à influencer sur les processus décisionnels, ni plus qualifiés pour le faire.
5. La situation des médias en Europe varie d'un pays à l'autre en fonction des traditions culturelles, du poids économique, de la puissance des institutions démocratiques et du degré de professionnalisme. Toutefois, avec l'ouverture de la quasi-totalité des pays du continent, avec le renforcement de la coopération et de l'intégration entre ces pays et avec l'apparition de nouvelles technologies de l'information, les médias font de plus en plus face aux mêmes types de problèmes, lesquels appellent le même type d'approches coordonnées.
6. L'indépendance des médias demeure l'un des problèmes les plus difficiles. Même lorsque les traditions démocratiques sont profondément enracinées, le droit de présenter des faits et d'exprimer des opinions est parfois restreint. Les méthodes vont des entraves bénignes à l'accès à l'information, aux représailles physiques et à la violence, en passant par les monopoles d'État dans les secteurs du papier ou de la distribution, le refus d'accorder des licences de radio et de télévision (ou leur restriction excessive), les poursuites judiciaires et l'interdiction des journaux, des chaînes de télévision et des stations de radio.

---

<sup>57</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 29 avril 1999 (15<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 8355, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteur : M. Jařab).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 29 avril 1999 (15<sup>e</sup> séance).

7. Le rapport délicat entre la liberté d'expression et le droit du citoyen à une information objective et non dénaturée est un autre problème chroniquement difficile. Les médias peuvent toujours servir d'instrument pour régler des comptes, tant au niveau politique qu'au niveau personnel. La commercialisation et la concurrence croissantes dans le secteur des médias poussent même des médias sérieux à l'"uniformisation" et au sensationnalisme ; elles les incitent à préférer l'"infospectacle" et à mettre beaucoup trop l'accent sur le crime et la violence.

8. Le service public de la radiodiffusion (qu'il ne faut pas confondre avec les médias sous contrôle de l'Etat) a toujours été considéré comme la garantie que toutes les catégories du public, y compris les groupes minoritaires, ont accès à des programmes impartiaux et variés, à l'abri de toute ingérence des pouvoirs publics ou partisane, et qui portent sur l'information, l'éducation, la culture et les loisirs. Dans la réalité cependant, elle fait souvent l'objet de pressions politiques et économiques et d'une concurrence de plus en plus vive des services de radiodiffusion commerciaux, qui deviennent moins coûteux et plus facilement disponibles grâce aux nouvelles technologies de l'information.

9. Étant donné que la culture démocratique d'une société ne saurait être imposée, mais que des efforts conscients et durables sont nécessaires pour la développer de manière qu'elle puisse relever les nouveaux défis, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

i. de surveiller étroitement l'état de la liberté de la presse dans les pays européens membres et non membres, afin :

a. d'exercer des pressions morales et politiques sur les gouvernements qui violent la liberté d'expression ;

b. de défendre et de protéger les journalistes qui sont victimes de telles violations ;

ii. de continuer à développer ses programmes d'assistance et de coopération pour réformer la législation relative aux médias, notamment en ce qui concerne :

a. l'élaboration de principes directeurs clairs sur l'accès du public à l'information et le fonctionnement des services de presse publics, et de veiller à ce que ces principes directeurs soient respectés, à tous les niveaux ;

b. l'élaboration de lignes directrices sur le respect du droit à la vie privée et la divulgation d'informations relatives aux personnes qui exercent des fonctions politiques ou publiques, dans l'esprit des propositions formulées dans la [Résolution 1165](#) (1998) de l'Assemblée sur le droit au respect de la vie privé ;

c. l'assistance méthodologique et concrète aux pays membres et non membres qui peuvent en avoir besoin pour assurer une couverture équitable des campagnes électorales par les médias ;

iii. de veiller à l'application de la législation et des règles de protection de la liberté d'expression et des autres droits fondamentaux de l'homme, y inclus les droits des enfants, conformément aux principes énoncés par le Conseil de l'Europe, notamment à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

- 
- iv. de mettre l'accent sur les aspects relatifs aux médias dans ses programmes sur l'éducation à la citoyenneté démocratique ainsi que sur le développement et la consolidation de la stabilité démocratique ;
- v. de continuer à faciliter le développement du service public de la radiodiffusion en Europe centrale et orientale, conformément à sa Recommandation N° (96) 10, et de continuer à surveiller l'évolution de ce secteur à l'échelle européenne ;
- vi. de favoriser la mise en place de mécanismes d'autoréglementation dans les médias, en réunissant des exemples de bonne pratique et en faisant mieux percevoir ces mécanismes, par exemple ; de créer un cadre spécial pour l'information sur la réglementation et l'autoréglementation des nouveaux services de communication et d'information ;
- vii. d'être plus attentif à la question de l'indépendance des médias dans le cadre de la concurrence sur les marchés et de la mondialisation, et, à cette fin :
- a. d'examiner les manières de garantir l'indépendance rédactionnelle dans les pays où la conjoncture économique ne permet pas aux médias de fonctionner en toute indépendance ;
  - b. de poursuivre les travaux sur les concentrations de médias ; d'accorder une assistance pratique aux pays membres, conformément à ses recommandations pertinentes, et de mettre l'accent sur la question de la transparence en matière de propriété et de financement ;
- viii. de favoriser l'éducation aux médias et par les médias, par exemple en encourageant les autorités compétentes des États membres :
- a. à donner des possibilités d'éducation et de formation aux journalistes qui souhaitent atteindre au plus haut niveau de professionnalisme et de déontologie ;
  - b. à favoriser l'éducation aux médias (traditionnels et électroniques) dans le cadre des programmes scolaires, conformément aux principes énoncés dans la [Recommandation 1276](#) (1995) relative au pouvoir de l'image, par exemple en familiarisant les élèves avec les codes de déontologie des journalistes et en encourageant la création de journaux et d'émissions scolaires, avec la collaboration de journalistes professionnels ;
- ix. d'assurer une meilleure coordination entre les différents organes du Conseil de l'Europe qui participent aux programmes de coopération et d'assistance dans le domaine des médias, et d'intensifier la coopération avec les associations de médias, avec des structures indépendantes telles que des commissions des plaintes en matière de presse et avec d'autres organisations non gouvernementales compétentes, y compris celles qui sont mises en place par les consommateurs de médias et qui interviennent en leur nom ;
- x. à promouvoir une plus grande coopération et une meilleure complémentarité entre les programmes relatifs aux médias des organisations internationales, notamment l'Union européenne, l'UNESCO et l'OSCE.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1466 (2000)<sup>58</sup>**

*Education aux médias*

1. Avec l'avènement de la société de l'information, l'individu vit aujourd'hui plongé dans un flot de messages véhiculés par les médias. Apparemment, il n'y a pas de limite à la quantité d'informations disponibles.
2. Cependant, de nouveaux défis apparaissent. Les médias modernes offrent d'innombrables sources d'information et permettent à tout un chacun, dans des proportions jamais connues à ce jour, de lancer des messages dans l'espace public. Il devient de plus en plus difficile de s'orienter dans cette masse considérable d'informations. Les problèmes résultent non seulement du volume, mais aussi de la nature des communications. La réalité des médias n'est pas la réalité "vraie". Or, dans un monde dominé par la culture des médias, la frontière entre fait et fiction devient souvent floue.
3. Cependant, pour beaucoup d'enfants et de jeunes, les médias modernes et surtout Internet sont plus qu'un simple moyen de s'ouvrir sur le monde. Les médias sont "leur" monde, leur "réalité virtuelle", où tout, le meilleur et le pire, peut être fait et défait. Les jeunes font souvent preuve de beaucoup plus d'enthousiasme que les adultes pour l'utilisation des nouvelles technologies et ils les maîtrisent bien mieux que leurs aînés, mais leur capacité de discernement et leur aptitude à émettre des jugements réfléchis ne sont pas encore bien développées.
4. Souvent, enseignants et parents ne parviennent pas à combler le fossé entre leur vécu et leur expérience professionnelle, d'une part, et l'expérience que vivent leurs enfants à travers les nouveaux médias, d'autre part. De nombreux adultes ont de plus en plus de mal à s'adapter aux changements envahissants apportés par les moyens de communication modernes.
5. A une plus grande échelle, les médias sont, par nature, capables d'influer sur les attitudes et les comportements dans la société. On ne manque pas d'exemples en Europe montrant que les médias libres et indépendants exercent un réel pouvoir de promotion de la démocratie, alors qu'entre les mains de forces totalitaires ils peuvent devenir des instruments d'incitation à la haine raciale et de manipulation de l'opinion. On entend dire souvent aussi qu'il existe un lien étroit entre l'augmentation de la violence dans la société et la violence des images véhiculées par la télévision, Internet ou les jeux vidéos.
6. La mondialisation et la convergence des médias, à côté de toutes les merveilleuses possibilités qu'elles offrent, suscitent également de nouvelles inquiétudes : surabondance d'informations, uniformisation en raison de la prédominance absolue d'une seule langue et d'une seule culture sur les nouveaux médias, commercialisation accrue, sans parler du risque grave de voir naître de nouvelles formes d'exclusion sociale pour ceux qui ne peuvent pas

---

<sup>58</sup> *Discussion* par l'Assemblée le 27 juin 2000 (19<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 8753, rapport de la commission de la culture et de l'éducation, rapporteuse : Mme Isohookana-Asunmaa).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2000 (19<sup>e</sup> séance).

communiquer à travers des médias et/ou sont incapables d'en évaluer le contenu d'un œil critique.

7. Les démocraties européennes disposent de nombreux instruments pour relever les défis que pose cette société en mutation. La situation actuelle montre, toutefois, qu'il est urgent aussi de développer des mesures éducatives plus fermes et plus radicales pour favoriser l'utilisation active, critique et réfléchie des médias ; en d'autres termes, pour mettre en place une éducation aux médias.

8. L'éducation aux médias peut se définir comme des pratiques d'enseignement ayant pour but de développer certaines compétences liées à l'utilisation des médias, à savoir une attitude critique et réfléchie vis-à-vis des médias pour former des citoyens équilibrés, capables de se forger leur propre opinion à partir des informations disponibles. Grâce à cette éducation, les citoyens doivent pouvoir accéder aux informations nécessaires, les analyser et identifier les intérêts sous-jacents d'ordre économique, politique, social et/ou culturel. L'éducation aux médias consiste à apprendre aux individus à interpréter et à créer des messages, à sélectionner les médias les plus appropriés pour communiquer et, finalement, à influencer davantage sur l'offre et le contenu des médias.

9. L'éducation aux médias permet aux individus d'exercer leur droit à la liberté d'expression et leur droit à l'information. Elle n'est pas seulement bénéfique pour leur développement personnel, elle développe aussi la participation et l'interactivité dans la société. En ce sens, elle les prépare à la citoyenneté démocratique et à la prise de conscience politique.

10. L'éducation aux médias fait partie du programme scolaire dans plusieurs pays européens, néanmoins son application reste problématique, même en ce qui concerne les médias traditionnels. Les éléments clés de l'éducation aux médias sont des enseignants qualifiés et le matériel d'enseignement ; par conséquent, il convient d'accorder une attention constante à la formation initiale et continue des enseignants. Des incertitudes persistent aussi quant à la place de cette éducation dans les programmes, sa méthodologie, les objectifs poursuivis et l'évaluation des résultats. En outre, la plupart des établissements scolaires n'ont pas encore intégré un schéma pédagogique dans lequel élèves et enseignants se placent en situation d'apprenants.

11. L'éducation aux médias devrait s'adresser à la fois aux adultes d'aujourd'hui et à ceux du futur. L'objectif n'est pas seulement de les aider à suivre le rythme du développement moderne, il est aussi de leur apprendre à mieux remplir leur rôle de parent. Dans cette perspective, il est vital de concevoir une éducation aux médias dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie. Cette éducation non formelle devrait être dotée de plus de moyens et il faudrait faciliter les travaux des ONG pertinentes, conformément à la Recommandation de l'Assemblée 1437 (2000) sur l'éducation non formelle.

12. Il est indispensable aussi de rechercher la coopération et la participation des professionnels des médias. Il faut surtout les encourager à produire des programmes éducatifs et culturels de grande qualité.

13. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres :

- 
- i. de considérer l'éducation aux médias comme un secteur d'activité important pour les organes compétents de l'Organisation dans les domaines de l'éducation à la citoyenneté démocratique, des nouvelles technologies de l'information et de l'éducation non formelle, conformément aux orientations définies dans la Recommandation 1437 (déjà développée plus haut) ;
  - ii. de veiller à une approche coordonnée, intersectorielle de cette question ;
  - iii. d'examiner les pratiques en vigueur dans le domaine de l'éducation aux médias dans les Etats membres afin de promouvoir celles qui donnent les meilleurs résultats ;
  - iv. de promouvoir une approche européenne intégrée de l'éducation aux médias – en créant éventuellement un bureau international pour l'éducation aux médias, responsable de la coordination et de la mise en réseau – en étroite collaboration avec d'autres organisations internationales, comme l'Union européenne et l'UNESCO.
14. Le Comité des Ministres devrait aussi inviter les gouvernements et les autorités compétentes des Etats membres :
- i. à encourager l'élaboration et le développement de programmes d'initiation aux médias pour les enfants, les adolescents et les adultes ;
  - ii. à promouvoir l'élaboration et le développement de programmes de formation pour les enseignants dans le domaine de l'éducation aux médias ;
  - iii. à amener les organismes éducatifs, les organisations parentales, les professionnels des médias, les fournisseurs de services Internet, les ONG, etc., à prendre part au dialogue sur ces problèmes ;
  - iv. à étudier le moyen d'encourager l'offre, par les différents médias, de programmes éducatifs qui soient satisfaisants sur les plans à la fois quantitatif et qualitatif, et de promouvoir l'éducation aux médias dans ces programmes.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1506 (2001)<sup>59</sup>**

*Liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe*

1. L'Assemblée est convaincue que l'existence de médias libres et indépendants est un indicateur essentiel de la maturité démocratique d'une société. Le droit à la liberté d'expression et d'information est intrinsèquement lié au droit de savoir des citoyens, condition indispensable pour que ceux-ci puissent prendre des décisions en toute connaissance de cause. La possibilité d'exprimer librement ses idées et ses opinions enrichit le dialogue public et stimule ainsi le développement du processus démocratique dans la société.

2. Maintenant que le Conseil de l'Europe compte quarante-trois États membres, la quasi-totalité du continent est concernée par les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme, en particulier par son article 10 qui garantit à chacun la liberté d'expression, et notamment "la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière". De rapides progrès sur la voie d'une démocratisation dans ce domaine sont attendus en République fédérale de Yougoslavie et en Bosnie-Herzégovine. Le Bélarus demeure le pays où les actes des autorités transgressent de la manière la plus flagrante les valeurs et les principes défendus par le Conseil de l'Europe en matière de médias.

3. Comme l'indiquait la Recommandation 1407 (1999) de l'Assemblée sur les médias et la culture démocratique, des progrès immenses ont été réalisés en Europe centrale et orientale depuis la chute du communisme en ce qui concerne la liberté d'expression et d'information. Toutefois, des violations graves et inacceptables de cette liberté continuent d'être commises dans un certain nombre de pays. Par ailleurs, de nouveaux défis, qui se posent à l'ensemble de l'Europe, sont en train de se faire jour.

4. La censure est toujours pratiquée, y compris sous ses formes les plus révoltantes, la violence et le meurtre. Des journalistes continuent à mourir, et ce non seulement sur les champs de bataille alors qu'ils sont en train de couvrir l'actualité, mais surtout parce qu'ils font leur métier en essayant d'éclairer certains aspects troubles de la société comme la corruption, les scandales financiers, le trafic de stupéfiants, le terrorisme ou les conflits ethniques. Pratiquement aucun des auteurs de ces crimes n'a été arrêté et traduit en justice, ce qui jette de sérieux doutes sur l'indépendance du système judiciaire et la volonté réelle des autorités de révéler la vérité. L'Assemblée, dans sa [Résolution 1239](#), a récemment appelé l'attention sur ce problème dans le cas de l'Ukraine. L'Azerbaïdjan, la Russie, la Turquie et l'Ukraine sont les pays où l'on compte le plus grand nombre de journalistes victimes d'agressions physiques au cours des dernières années.

5. Les gouvernements continuent à invoquer des dispositions dans des textes législatifs concernant la diffamation ou relatives à l'intégrité territoriale, à la sécurité nationale ou à

<sup>59</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2001 (1<sup>ère</sup> séance) (voir [Doc. 9000](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Hegyi).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2001 (10<sup>e</sup> séance).

l'ordre public pour harceler les détracteurs indésirables. Les peines d'emprisonnement pour diffamation sont encore pratiquées dans plusieurs pays anciennement communistes ainsi qu'en Grèce, et elles figurent toujours dans le code pénal d'autres pays occidentaux, même si elles n'y sont plus appliquées. En Turquie, plusieurs journalistes, pour la plupart condamnés pour être liés à des groupes terroristes ou accusés de l'être, sont encore incarcérés ou traduits en justice. Ailleurs, même quand la diffamation est dépénalisée, il arrive souvent que des amendes exorbitantes découragent la libre expression et incitent à l'autocensure. La multiplication des procédures judiciaires est aussi une caractéristique de la transition des nouvelles démocraties d'un système fondé sur "un seul parti, une seule vérité" vers le pluralisme.

6. Dans certains pays l'accès à l'information officielle relève dans une large mesure du bon vouloir des autorités. Particulièrement inacceptables sont les restrictions qui ont été imposées à l'accès à l'information dans des zones de conflit comme la Tchétchénie, bien que l'Assemblée ait invité à maintes reprises les autorités russes à garantir la liberté d'accès aux journalistes, ou encore sur des questions sensibles telles que, en Turquie, les récentes grèves de la faim. Certains aspects de la politique d'information de l'Otan pendant la guerre du Kosovo appellent également des critiques.

7. Les atteintes à la liberté d'expression peuvent prendre beaucoup d'autres formes, telles que menaces, intimidations, fermetures arbitraires de médias, coupures d'électricité, alertes à la bombe, perquisitions et confiscation de matériel, destruction des installations d'impression ou des émetteurs de radio et de télévision, lourde imposition, monopoles du papier et de la distribution, inégalité de traitement entre les médias d'État et les autres, pressions sur les annonceurs.

8. Le harcèlement administratif est également monnaie courante dans plusieurs pays anciennement communistes, en particulier par le biais de la législation fiscale et d'autres réglementations financières. De telles pratiques, par exemple en Russie, ont cours actuellement, dans une tentative apparente de placer toutes les stations de télévision nationales sous le contrôle gouvernemental. L'Assemblée se déclare particulièrement préoccupée par les événements récents en Russie – la saisie de l'unique chaîne de télévision nationale indépendante NTV, la fermeture du journal *Segodnya* et le renvoi des journalistes du magazine *Itogy*. Les attaques contre la liberté d'expression et les moyens de communication de masse en Russie, menées avec la participation des autorités, vont à l'encontre des principes fondamentaux du Conseil de l'Europe et constituent une violation caractéristique de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

9. La précarité des conditions économiques et l'insuffisance de la culture démocratique constituent en elles-mêmes une grave menace pour la liberté d'expression, car elles font des médias une proie facile pour de puissants intérêts politiques, économiques et autres. Au lieu de jouer leur rôle de "chien de garde" de la société, les médias servent à régler des comptes et sont transformés en mercenaires agissant sur ordre.

10. L'indépendance de la radiodiffusion du service public et la nécessité d'instaurer une autorité de régulation du secteur de la radiodiffusion véritablement indépendante, comme le préconise la Recommandation Rec (2000) 23 du Comité des Ministres, demeurent un sérieux défi pour presque tous les pays anciennement communistes et ne sont pas encore totalement considérées comme allant de soi dans les démocraties établies. Cela est bien illustré par les récents événements concernant la télévision publique tchèque et la radio nationale bulgare. En

Hongrie, seuls les partis au pouvoir sont représentés au sein des conseils d'administration de la radio et de la télévision, en dépit des réclamations constantes de deux partis d'opposition. Le problème tient au fait que le plus petit parti de l'opposition exige le double de représentants au sein des conseils d'administration par rapport au principal parti de l'opposition, qui a dix fois plus de députés. Récemment, une nouvelle loi sur la radio et la télévision a été adoptée en Croatie sans qu'il soit tenu compte des réserves émises à ce sujet par le Conseil de l'Europe. D'autre part, il importe de mettre en place une procédure d'autorisation équitable et transparente, comme en témoignent les problèmes rencontrés par les radiodiffuseurs privés en Azerbaïdjan.

11. Dans toute l'Europe, la liberté d'expression et d'information fait face à de nouveaux défis liés à la mondialisation du marché des médias ainsi qu'à la révolution entraînée par la convergence de la radiodiffusion, de l'informatique et des télécommunications. L'actuelle restructuration du marché, qui se traduit par de nouvelles alliances et des fusions entre les médias traditionnels et les nouveaux fournisseurs de services, pourrait aboutir à une concentration et une intégration verticale accrues au sein de corporations multimédias, ce qui serait préjudiciable au pluralisme des médias. Le Comité des Ministres, dans sa Recommandation n° R (99) 1, souligne que les États devraient promouvoir le pluralisme politique et culturel en développant leur politique dans le domaine des médias conformément à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

12. Un système des médias pluraliste et indépendant est aussi essentiel pour le développement démocratique et un processus électoral équitable. Il est donc nécessaire que des situations oligopolistiques dans les médias soient éliminées et que les médias ne soient pas utilisés pour la conquête du pouvoir politique, notamment dans les pays où un système mixte public-privé permettrait à des mouvements politiques, soutenus par le secteur privé, de contrôler après les élections la totalité de l'information, spécialement radiotélévisée.

13. Il existe une tendance croissante à considérer les médias comme un produit purement commercial plutôt que comme une ressource culturelle et démocratique spécifique. De ce fait, même si certains journalistes s'y conforment, cette tendance soumet la majorité d'entre eux à une pression inacceptable qui les pousse à sacrifier le journalisme de qualité au profit de "l'information-spectacle", ce qui va à l'encontre de la liberté d'expression et d'information. La concurrence sans merci que se livrent les entreprises du secteur des médias contraint de plus en plus les comités de rédaction à privilégier l'actualité immédiate au détriment d'une analyse et d'une recherche approfondies. Les réductions dans les budgets de rédaction et les nouvelles politiques de propriété entraînent un affaiblissement des normes journalistiques et un recours accru aux journalistes pigistes, et, par voie de conséquence, un recul de la responsabilité professionnelle. Le journalisme d'investigation est de moins en moins rentable. Les histoires à sensation et les "publireportages" ou les programmes du style de "*Big Brother*" remplacent les éditoriaux indépendants. D'un autre côté, les journalistes employés sont censurés et leur expression est souvent limitée par leurs employeurs - propriétaires ou chefs de sociétés de médias radiophoniques, directeurs de journaux - quand ils imposent leurs propres vues et des intérêts politiques ou commerciaux à un journaliste au détriment de sa personnalité, de son nom et de sa responsabilité professionnelle.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée estime que la liberté d'expression et d'information est et demeurera un défi majeur pour la démocratie en Europe, et qu'elle devrait continuer de figurer en bonne place parmi les préoccupations du Conseil de l'Europe.

15. A cet égard, l'Assemblée exprime à nouveau l'avis qu'elle avait formulé dans sa [Recommandation 1407](#) (1999) sur les médias et la culture démocratique, à savoir que le Conseil de l'Europe devrait "exercer des pressions morales et politiques sur les gouvernements qui violent la liberté d'expression". L'Assemblée va continuer à étudier cette question, pays par pays. Elle regrette que le Comité des Ministres n'ait pas encore fourni de réponse satisfaisante à cette recommandation, et ce à un moment où il s'efforce d'affirmer davantage sa présence politique en Europe.

16. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

- i. de considérer la défense de la liberté d'expression et d'information dans les pays membres et candidats comme une priorité ;
- ii. de mettre en place de toute urgence une méthode plus efficace pour défendre la liberté d'expression et d'information en Europe, qui associe tous les secteurs de l'organisation concernés par cette question et lui permette d'accentuer la pression sur les gouvernements ;
- iii. de rendre publics les résultats de sa procédure de suivi concernant la liberté d'expression personnelle et éditoriale, de formuler, à la lumière de ces résultats, des recommandations concrètes à l'intention des différents États membres et de faire obligation à ces États de rendre publiquement des comptes sur la mise en œuvre de ces recommandations ;
- iv. de faire en sorte que l'expertise apportée par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la législation relative aux médias soit dûment prise en compte par les États membres, en particulier pour les mesures visant à contrecarrer les tentatives de mainmise politique sur les médias ;
- v. de charger ses organes compétents d'intensifier leur travail sur les défis à la liberté d'expression et d'information, et sur le pluralisme et la diversité des médias résultant de la mondialisation et du développement accru de la société de l'information ;
- vi. d'intensifier le débat public au sein de ses organes spécialisés sur les changements et les améliorations nécessaires dans le domaine de la liberté d'expression et d'information dans les pays membres ;
- vii. d'allouer les moyens nécessaires à la mise en œuvre de programmes d'assistance et de faire prendre conscience aux gouvernements de la nécessité pressante d'offrir des contributions volontaires ;
- viii. d'assurer la coordination et la complémentarité des activités susmentionnées avec celles des autres institutions internationales, en particulier le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, l'Union européenne et l'UNESCO, ainsi que des ONG s'occupant de liberté de la presse et des associations de journalisme et syndicats compétents.

17. L'Assemblée estime nécessaire que la commission de suivi porte une attention toute spéciale à la liberté d'expression et des moyens de communication de masse dans les États membres du Conseil de l'Europe pendant les procédures de suivi.

18. L'Assemblée se félicite de la décision de sa commission de la culture, de la science et de l'éducation de désigner un rapporteur général sur les médias et demande au Comité des Ministres et au Secrétaire Général d'apporter leur soutien à ce dernier, notamment sur le plan de l'information et de l'assistance du secrétariat.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1543 (2001)<sup>60</sup>**

*Racisme et xénophobie dans le cyberspace*

1. L'Assemblée estime que la propagation d'idées racistes est un délit. L'instrument international pertinent en matière de lutte contre le racisme est la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR). L'Assemblée déplore qu'Andorre, la Moldova et Saint-Marin n'aient pas encore ratifié cet instrument.
2. Les instruments juridiques propres à lutter contre le racisme existent déjà dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Sur Internet, les difficultés à lutter contre le racisme relèvent des caractéristiques propres à la diffusion des informations et d'obstacles juridiques à la mise en application des normes matérielles sanctionnant le discours haineux.
3. Le Conseil de l'Europe dispose d'un instrument juridique contraignant : la Convention sur la cybercriminalité. Toutefois, cette convention ne traite pas de la diffusion de propagande raciste par des moyens informatiques. Un comité d'experts *ad hoc*, dont le mandat doit être approuvé par le Comité des Ministres, devrait être spécialement investi de la tâche de préparer un protocole additionnel pour remédier à cette faiblesse de la convention, ainsi que l'Assemblée parlementaire l'avait demandé dans son [Avis n° 226](#) (2001).
4. Un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, tendant à réprimer le racisme sur Internet, n'aura d'effet que si tous les Etats qui hébergent des sites ou des messages racistes y sont parties. L'Assemblée part du principe qu'un dialogue doit être engagé avec l'ensemble des fournisseurs de services, pour les convaincre de la nécessité de prendre eux-mêmes les mesures propres à lutter contre les sites racistes.
5. Sur le plan déontologique, l'Assemblée estime qu'il faut encourager les efforts d'autodiscipline entrepris par les fournisseurs d'accès et d'hébergement. L'autodiscipline doit être généralisée par la labélisation et la classification des sites, et par la mise en place de lignes d'urgence, le filtrage, l'établissement de codes de conduite et l'insertion de clauses contractuelles tendant à interdire aux clients des intermédiaires techniques l'usage illicite de leurs services.
6. Le dialogue entre les internautes, les opérateurs techniques et les autorités judiciaires doit être encouragé. L'Assemblée considère qu'un organisme de concertation ou de corégulation pourrait être créé au sein du Conseil de l'Europe, dans le but de collaborer à l'élaboration de codes de conduite, de servir de médiateur dans des conflits déterminés et de fonctionner comme un observatoire permanent du phénomène raciste et xénophobe sur Internet.
7. L'Assemblée souhaite que l'éducation et la formation, tendant à développer l'esprit critique des internautes, en particulier des plus jeunes d'entre eux, jouent un rôle important à

<sup>60</sup> *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 8 novembre 2001 (voir Doc. 9263, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Tallo).

l'avenir. Le racisme, mais aussi la diffusion de messages de haine contre certaines nationalités, confessions et groupes sociaux doivent être combattus.

8. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire, conformément à son Avis n° 226, dans lequel elle recommandait la rédaction immédiate d'un protocole additionnel à la nouvelle convention, qui définisse et criminalise la diffusion de propagande raciste et l'hébergement abusif de communications haineuses, recommande au Comité des Ministres :

- i. de donner au Comité d'experts sur l'incrimination des actes de nature raciste ou xénophobe à travers les réseaux informatiques (PC-RX), chargé de préparer un projet de protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, les moyens suffisants pour mener à bien sa tâche d'ici au 30 avril 2002, date à laquelle il est prévu que son mandat prenne fin. Le comité devrait achever son travail à temps pour permettre au protocole additionnel d'entrer en vigueur le plus rapidement possible après l'entrée en vigueur de la convention ;
- ii. de mentionner expressément "l'hébergement abusif" dans le mandat de ce comité ;
- iii. de déterminer la façon dont il est possible d'éliminer les sites racistes sur Internet et d'encourager des poursuites efficaces contre les responsables.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1555 (2002)<sup>61</sup>**

*Image des femmes dans les médias*

1. L'Assemblée se réfère à sa Résolution [1018](#) (1994) relative à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes, dans laquelle elle préconise l'établissement "de mécanismes de promotion et de contrôle du respect du principe d'égalité des droits entre les femmes et les hommes", et incite les médias "à promouvoir (cette) égalité".
2. L'Assemblée constate que, malgré des progrès visibles dans plusieurs pays de l'Europe, l'image des femmes dans les médias reste encore trop souvent négative et continue d'être stéréotypée et sexiste. La femme est associée à la sphère privée, au foyer et à la vie de famille. Souvent, les médias présentent les femmes comme des objets sexuels. Si le monde contemporain a connu une évolution rapide, cette image des femmes dans les médias n'a pas connu de transformation véritable.
3. L'Assemblée se félicite du fait que certains gouvernements, groupes de femmes et organes intergouvernementaux européens ont progressé sur la question concernant les femmes et les médias. La nomination d'un médiateur, chargé des questions d'égalité, pour appliquer la législation nationale et communautaire constitue un progrès vers le respect de l'égalité des sexes.
4. L'Assemblée constate avec regret que certains pays européens connaissent une régression concernant l'image des femmes dans les médias. A la suite de la Conférence mondiale de Beijing, peu d'initiatives ont été mises en œuvre par les gouvernements et les médias dans ce domaine.
5. Dans certains pays de l'Europe de l'Est et dans les pays de la Communauté d'Etats indépendants, l'image des femmes dans les médias est relativement négative. Les médias décrivent les hommes comme des réformateurs, alors que le rôle des femmes est limité. Cela est lié à l'héritage social et culturel des pays concernés. Ces pays souffrent du manque d'expérience démocratique et rencontrent des difficultés sur la voie du développement. Les images des femmes dans les médias témoignent de la situation dramatique des droits des femmes dans ces pays. Les vrais problèmes des femmes et les mouvements de femmes sont ainsi ignorés.
6. Certains pays ont essayé de mettre en place des mécanismes d'autorégulation dans le domaine des productions médiatiques, mais les gouvernements n'allouent pas les fonds nécessaires à ces travaux.
7. L'image stéréotypée des femmes résulte du manque de formation des journalistes et des autres responsables des médias, et de la faible représentation des femmes aux postes de prise

<sup>61</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 24 avril 2002 (13<sup>e</sup> séance) (voir Doc. [9394](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse : Mme López González).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 24 avril 2002 (13<sup>e</sup> séance).

de décision. Si le nombre des femmes journalistes a nettement progressé au cours des dix dernières années, le nombre de femmes dans les organes directeurs des médias reste en revanche marginal et elles ne peuvent pas influencer de manière significative la politique des médias.

8. L'Assemblée est préoccupée par le fait que les enfants sont de plus en plus exposés à des messages sexistes. Les influences antisociales exercées par la répétition de ces messages sont particulièrement inquiétantes à un moment où la société tente d'enrayer la violence exercée envers les femmes.

9. L'Assemblée appelle les gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe à adopter et à mettre en pratique une politique contre les images et les représentations sexistes et stéréotypées des femmes dans les médias. L'Assemblée invite les gouvernements à créer davantage d'observatoires des médias et d'organes de surveillance de l'audiovisuel.

10. L'Assemblée demande par conséquent aux gouvernements des Etats membres :

- i. d'introduire la notion de "sexisme", qui doit être défini comme la négation de l'égalité des personnes en raison de leur sexe féminin ou masculin, dans leur législation, et de la condamner dans la même mesure que le racisme ;
- ii. d'adopter une loi en faveur de l'égalité des sexes dans les médias ;
- iii. de charger le médiateur ou la médiatrice responsable des questions touchant à l'égalité des sexes d'établir des liens directs entre son bureau et l'ensemble de la population ;
- iv. d'établir une distinction entre la situation dans les médias privés et les médias publics ;
- v. de donner aux associations relatives aux médias le droit de se pourvoir devant les tribunaux en cas de violation des droits de l'homme ;
- vi. de financer et de lancer de nouveaux projets d'égalité dans les médias ;
- vii. d'encourager, dans le cadre de leurs dispositifs nationaux, la création et le financement de centres chargés de surveiller les médias nationaux, y compris les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- viii. d'inciter les publicitaires à renforcer l'autocontrôle, à travers leur déontologie, dans la limite du respect de la liberté d'expression ;
- ix. de recourir à des mesures de discrimination positive ou à des systèmes de quotas, afin de garantir un équilibre entre les sexes à tous les niveaux de décision ;
- x. d'encourager la participation des femmes à tous les niveaux de décision dans les médias et aux postes de responsabilité dans l'industrie technologique et dans les organes consultatifs publics ;

- 
- xi. d'affecter des ressources et de mettre en œuvre des programmes propres à accroître l'accès des femmes aux ressources et aux connaissances en matière de communication, notamment aux nouvelles technologies de la communication ;
  - xii. de faire des efforts substantiels pour dégager les fonds nécessaires dans le but de dispenser une formation à l'égalité aux femmes et aux hommes, y compris dans les écoles de journalisme ;
  - xiii. de financer des études comparatives, dans le but d'assurer une meilleure image de l'égalité des sexes dans l'élaboration des politiques.
11. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
- i. d'élaborer des normes éthiques internationales fondées sur l'égalité entre les femmes et les hommes ;
  - ii. de contribuer au développement de la coopération internationale, en vue de donner la priorité au renforcement des réseaux de communication et des médias féminins, et au principe de l'égalité des sexes ;
  - iii. de créer un observatoire, composé d'un comité de journalistes femmes, sous l'égide du Conseil de l'Europe, pour étudier la manière dont est diffusée l'image de la femme dans les médias européens et de proposer des mesures en conséquence.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1586 (2002)<sup>62</sup>**

***La fracture numérique et l'éducation***

1. La numérisation engendre un nouveau risque de fracture entre ceux qui ont les moyens d'y accéder à des fins d'éducation et de recherche et ceux qui ne les ont pas. L'Assemblée parlementaire estime qu'il faut assurer l'égalité d'accès au matériel numérique à des fins éducatives et à d'autres fins socialement utiles.
2. A l'ère de l'imprimerie, la société a établi un équilibre entre la nécessité de dédommager les détenteurs de propriété intellectuelle pour l'exploitation de leurs œuvres et la nécessité pour la société de rendre certaines de ces œuvres accessibles au grand public.
3. A l'ère du numérique, il convient de trouver un nouvel équilibre et d'adopter une législation, aux niveaux tant national qu'international, pour tenir compte de l'évolution technologique.
4. L'accès à l'information est essentiel pour l'éducation et la recherche. C'est aussi une condition préalable fondamentale pour la démocratie, qui repose sur la participation de citoyens informés et éclairés.
5. Les questions de droits d'auteur liées au matériel numérique disponible sur l'Internet sont traitées par l'Union européenne. En coopération avec l'Union internationale des télécommunications, l'UNESCO prépare actuellement deux conférences mondiales (qui auront lieu en 2003 et en 2005) afin d'élaborer une convention internationale sur les conditions d'accès du public aux données diffusées par l'Internet.
6. Le Conseil de l'Europe a lui-même commencé à étudier ces questions, notamment l'Assemblée dans sa Recommandation [1332](#) (1997) sur les aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et dans sa Résolution [1191](#) (1999) sur la société de l'information et le monde numérique, ainsi que le Comité des Ministres dans sa Déclaration de mai 1999 relative à une politique européenne pour les nouvelles technologies de l'information.
7. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
  - i. de conjuguer ses forces avec d'autres organismes internationaux qui étudient actuellement l'accès au matériel numérique sur l'Internet, pour affirmer le principe du service public dans l'environnement numérique et notamment élaborer des normes pour l'exploitation de ce matériel à des fins éducatives et à d'autres fins socialement utiles ;
  - ii. d'envisager tout particulièrement l'élaboration de normes de cette nature :

---

<sup>62</sup> *Texte adopté par la Commission permanente* agissant au nom de l'Assemblée, le 18 novembre 2002 (voir Doc. 9616, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteuse : Mme Isohookana-Asunmaa).

- a.* pour offrir un certain volume d'informations de base à la population au titre du service public ;
  - b.* pour ne limiter l'accès qu'aux fins de protection de la vie privée, de confidentialité, de sécurité ou de lutte contre la criminalité ;
  - c.* pour mettre à la disposition du public des points d'accès employant du personnel qualifié ;
  - d.* pour élaborer des outils spéciaux afin de faciliter, de façon concrète, l'accès des personnes handicapées ;
  - e.* pour harmoniser, clarifier et rendre accessible les législations nationale et internationale sur les droits d'auteur s'appliquant au matériel numérique ;
  - f.* pour encourager la production de matériel numérique culturellement et pédagogiquement adapté ;
  - g.* pour faciliter l'évaluation de la qualité de l'information numérique ;
- iii. de veiller à ce que ces normes soient appliquées de manière juste et appropriée dans les Etats membres.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1589 (2003)<sup>63</sup>**

*Liberté d'expression dans les médias en Europe*

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Recommandation 1506](#) (2001) sur la liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe, et sa décision d'exercer, par l'intermédiaire du rapporteur général sur les médias, des pressions morales et politiques sur les gouvernements qui violent la liberté d'expression dans les médias, en approfondissant cette question pays par pays.
2. Elle regrette que, depuis l'adoption de la [Recommandation 1506](#), de nombreux problèmes persistent et que d'autres violations graves de la liberté d'expression aient eu lieu en Europe et dans le reste du monde.
3. La violence continue d'être un moyen permettant d'intimider les journalistes d'investigation ou de régler des comptes entre groupements politiques et économiques rivaux, pour lesquels certains médias font office de mercenaires. Le nombre de journalistes agressés, voire assassinés, dans la Fédération de Russie est alarmant. Des violences ont aussi été signalées récemment en Arménie, dans "l'ex-République yougoslave de Macédoine", en Géorgie, en Ukraine et au Bélarus. En particulier, l'Assemblée condamne avec force l'assassinat de Tigran Naghdalian, Président du Conseil public de l'audiovisuel d'Arménie. Il est inacceptable qu'aucun progrès notable n'ait été fait dans les enquêtes relatives aux crimes commis précédemment, comme l'assassinat de Heorhiy Gongadze en Ukraine et la disparition de Dmitry Zavadsky au Bélarus.
4. Il est également inacceptable, dans une démocratie, que des journalistes soient envoyés en prison pour leur travail, comme dans les cas de Mikola Markevich, Pavai Mazheika et Viktor Ivashkevich, au Bélarus, et de Grigory Pasko, en Russie. Il continue d'y avoir des poursuites pénales à l'encontre de journalistes en Turquie.
5. D'autres formes de harcèlement juridique, comme les procès en diffamation ou les amendes exagérément élevées qui conduisent les organes de presse au bord de la disparition, continuent de proliférer dans plusieurs pays. De tels cas ont été signalés récemment en Azerbaïdjan, au Bélarus, en Croatie, en Russie et en Ukraine. Une douzaine de procès ont été intentés contre Presspublica, l'éditeur de l'un des principaux quotidiens polonais, *Rzeczpospolita*. L'intimidation des médias prend aussi la forme de "descentes" de police, de contrôles fiscaux et d'autres formes de pressions économiques.
6. En Ukraine, selon les témoignages de nombreux journalistes et les conclusions d'auditions parlementaires sur la liberté d'expression et la censure, l'administration présidentielle donne des instructions aux médias concernant la couverture des principaux événements politiques.

<sup>63</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2003 (3<sup>e</sup> séance) (voir Doc. [9640 rév.](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Isohookana-Asunmaa).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2003 (3<sup>e</sup> séance).

7. Dans la plupart des pays de la Communauté d'Etats indépendants, la télévision nationale, qui est la principale source d'information pour la majorité de la population, continue à être gérée par l'Etat ou à être placée sous l'étroite tutelle de l'Etat. Il est regrettable, par exemple, que, malgré les recommandations expresses du Conseil de l'Europe aux autorités moldaves et malgré des protestations de masse à Teleradio Moldova au printemps dernier, la loi relative à l'audiovisuel, qui vient d'être adoptée, prévoit de nombreuses formes d'ingérence politique directe. Le même problème se pose avec le projet de loi sur la télévision publique en Azerbaïdjan.

8. Dans certains pays, il est encore bien trop facile de remplacer les dirigeants des médias publics au gré des caprices des autorités.

9. Les nouvelles démocraties les plus avancées elles-mêmes se heurtent encore à des difficultés pour garantir un service public de l'audiovisuel véritablement indépendant, et un juste équilibre entre le gouvernement et l'opposition.

10. Dans certains pays d'Europe de l'Ouest, les tribunaux continuent de violer le droit des journalistes à protéger leurs sources d'information, cela malgré la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

11. La législation relative aux médias dans certains de ces pays est dépassée (par exemple la loi française sur la presse date de 1881) et, bien que les dispositions restrictives ne soient plus appliquées, elles offrent aux nouvelles démocraties une bonne excuse pour refuser de démocratiser leur propre législation relative aux médias.

12. En Italie, le conflit d'intérêts potentiel entre les fonctions politiques qu'exerce M. Berlusconi et les intérêts privés de ce dernier dans l'économie et les médias constitue une menace pour le pluralisme des médias si des mesures claires de sauvegarde ne sont pas mises en place, et montre le mauvais exemple aux jeunes démocraties.

13. La concentration des médias est un problème grave sur tout le continent. Dans certains pays d'Europe centrale et orientale, c'est maintenant à un tout petit nombre de sociétés qu'appartient l'essentiel de la presse écrite. L'accès à la télévision numérique a aussi tendance à être extrêmement concentré.

14. Les récents attentats terroristes peuvent fournir un prétexte à l'instauration de nouvelles restrictions à la liberté d'information, comme avec l'adoption par la Douma russe d'amendements à la législation relative aux médias et à la loi relative à la lutte contre le terrorisme, que le Président Poutine, en utilisant son droit de veto, a cependant demandé à être reformulés.

15. L'Assemblée souligne donc la nécessité pour le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de ses organes compétents, de continuer à suivre de très près l'état de la liberté d'expression et du pluralisme des médias sur tout le continent, et de peser de tout son poids pour défendre activement ses normes et principes fondamentaux, y compris le devoir des journalistes de respecter les normes professionnelles d'éthique et de responsabilité.

16. Dans ce contexte, elle demande au Comité des Ministres de rendre publics les résultats de sa procédure de suivi dans le domaine de la liberté d'expression des médias.

17. L'Assemblée demande également au Comité des Ministres d'inviter instamment tous les Etats européens, le cas échéant :

- i. à veiller à ce que des progrès notables soient réalisés dans les enquêtes relatives aux assassinats de journalistes et à ce que les auteurs de ces crimes soient sanctionnés ;
- ii. à libérer tous les journalistes emprisonnés pour leurs activités professionnelles légitimes et à supprimer la législation qui assujettit la liberté d'expression des journalistes à des poursuites pénales ;
- iii. à mettre immédiatement un terme à toutes les formes de harcèlements juridique et économique des médias dissidents ;
- iv. à réviser leur législation relative aux médias, conformément aux normes et aux recommandations du Conseil de l'Europe, et à veiller à ce qu'elle soit dûment mise en œuvre ;
- v. à réviser en particulier leur législation relative à l'audiovisuel et à la mettre en œuvre de façon à offrir un véritable service public ;
- vi. à abolir les restrictions à la création et au fonctionnement de médias privés diffusant des émissions dans des langues minoritaires ;
- vii. à incorporer dans leur droit interne la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans le domaine de la liberté d'expression et à assurer la formation appropriée des juges ;
- viii. à assurer la pluralité du secteur des médias par des mesures appropriées, en particulier en ce qui concerne l'accès équitable aux plates-formes radiophoniques et télévisuelles numériques, pour empêcher les concentrations, et à tout faire pour que des mécanismes internationaux pertinents soient adoptés à cet égard ;
- ix. à s'abstenir d'adopter des restrictions inutiles à la libre circulation des informations, sous couvert de lutte contre le terrorisme, tout en respectant l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

18. L'Assemblée devrait continuer à accorder une attention particulière à la liberté d'expression dans les médias, dans tous les Etats européens. Elle estime qu'une coopération internationale active est nécessaire pour réagir immédiatement, lorsque des journalistes sont victimes de violences ou de pressions.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1641 (2004)<sup>64</sup>**

***Service public de radiodiffusion***

1. Le service public de radiodiffusion, qui est un élément vital de la démocratie en Europe, se trouve menacé. Il se heurte aux intérêts politiques et économiques, à la concurrence croissante des médias commerciaux, à la concentration des médias et à des difficultés financières. Il est confronté, en outre, au défi de l'adaptation à la mondialisation et aux nouvelles technologies.

2. Le service public de radiodiffusion, qu'il soit géré par des organismes publics ou par des sociétés privées, se distingue de la radiodiffusion à motivations purement commerciales ou politiques par sa mission spécifique, qui est essentiellement de fonctionner en toute indépendance des centres du pouvoir économique et politique. Il permet à la collectivité tout entière de s'informer, de se cultiver, d'acquérir des connaissances et de se distraire ; il renforce la citoyenneté sociale, politique et culturelle, et stimule la cohésion sociale. A ces fins, il a la caractéristique d'être universel en termes de contenu et d'accès ; il garantit l'indépendance et l'impartialité rédactionnelles ; il fournit des critères de qualité ; il offre divers programmes et services répondant aux besoins de tous les groupes de la société, et il doit rendre compte publiquement de ses activités. Ces principes s'appliquent quelles que soient les modifications nécessaires pour faire face aux exigences du XXI<sup>e</sup> siècle.

3. On constate avec inquiétude que beaucoup de pays européens n'ont pas jusqu'ici respecté l'engagement de maintenir et développer un système public de radiodiffusion fort, engagement pris par les gouvernements européens lors de la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, tenue à Prague en 1994. Il est également inquiétant de noter que le principe fondamental de l'indépendance du service public de radiodiffusion, énoncé dans la Recommandation n° R (96) 10 du Comité des Ministres, n'est pas encore solidement établi dans certains Etats membres. En outre, dans l'ensemble du continent, des gouvernements sont en train de réorienter leur politique relative aux médias à la lumière du développement de la technologie numérique, au risque d'attribuer un soutien insuffisant au service public de radiodiffusion.

4. Le service public de radiodiffusion a vu le jour en Europe occidentale et y a évolué en s'adaptant tout naturellement aux besoins d'une démocratie parvenue à maturité. En Europe centrale et orientale, il n'est pas encore socialement enraciné, car il a été "transplanté" dans un environnement où la culture nécessaire en matière de politique et de gestion faisait défaut, où la société civile est encore faible, ne dispose que des ressources inadéquates et n'est pas très attachée aux valeurs du service public.

5. La situation varie selon les pays européens. A l'un des extrêmes, la radiodiffusion nationale continue à être strictement contrôlée par le gouvernement et l'introduction par la

---

<sup>64</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2004 (3<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 10029](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Mooney).

*Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2004 (3<sup>e</sup> séance).

voie législative d'un service public de radiodiffusion n'est guère probable dans un avenir proche. En Fédération de Russie, par exemple, l'absence de service public de radiodiffusion indépendant a été mentionnée par la mission internationale d'observation des élections comme un facteur majeur, qui a contribué à l'absence de débat politique équilibré dans la campagne menant aux récentes élections parlementaires. Peu de progrès ont été faits vers l'adoption de la législation nécessaire à un service public de radiodiffusion répondant aux normes du Conseil de l'Europe en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Ukraine.

6. En Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, le service public de radiodiffusion continue à fonctionner selon des règles imposées de l'extérieur par la communauté internationale. L'adoption d'une loi appropriée a été retardée en Bosnie-Herzégovine en raison de la résistance interne aux changements structuraux et au Kosovo par des tentatives pour empêcher le financement du service public de radiodiffusion.

7. Dans d'autres Etats, des lois sur le service public de radiodiffusion ont été adoptées, mais certaines dispositions et pratiques sont contraires aux normes européennes. En Arménie, tous les membres du Conseil de la radiotélévision publique sont nommés par le Président de la République. Il reste à déterminer si la Teleradio Moldova parviendra à l'indépendance dans son fonctionnement quotidien, après deux modifications de la loi en 2003. La constitution d'un Conseil serbe de radiodiffusion a été entachée de scandales, auxquels on n'a pas encore remédié.

8. Des progrès plus substantiels ont été faits dans d'autres pays, même si des problèmes continuent à se poser. Des modifications des lois sur la radiodiffusion, en vue d'améliorer l'indépendance politique et la viabilité financière des organes compétents, ont été recommandées par le Conseil de l'Europe à la Bulgarie et à "l'ex-République yougoslave de Macédoine". On relève encore des tentatives pour modifier les lois, de sorte qu'elles conviennent mieux à la majorité au pouvoir : tel est le cas de la nouvelle loi sur la radiotélévision croate. Le service public de radiodiffusion connaît de graves difficultés financières dans la République tchèque, en Hongrie et en Slovaquie.

9. En Europe occidentale, le service public de radiodiffusion est également confronté à des pressions politiques. Le Gouvernement britannique a critiqué la BBC pour la manière dont elle avait couvert la guerre en Irak. En Grèce, en Italie, au Portugal et en Espagne, des situations définies, selon les cas, comme du "clientélisme politique", du "paternalisme d'Etat" et une "partitocratie" ont empêché les diffuseurs de service public de se dégager d'un contrôle politique direct. La manipulation de l'information sous influence politique a entraîné la condamnation sans précédent de la TVE pour sa couverture de la grève générale qui a eu lieu en Espagne en juin 2002. La politisation de la RAI, due à la répartition unique de ses trois chaînes de télévision entre les principaux partis politiques italiens, s'est encore aggravée sous le gouvernement actuel.

10. On observe une tendance croissante à aller au-delà des formes de réglementation du service public de radiodiffusion qui existaient jusqu'ici et à en définir les obligations plus précisément, souvent par contrat dont l'observation fait l'objet d'un rapport au parlement, au gouvernement et/ou à un organe réglementaire. Les aspects financiers du fonctionnement des diffuseurs de service public retiennent de plus en plus l'attention. Si de telles démarches doivent être jugées positives, dans la mesure où elles donnent plus de stabilité aux organisations de service public de radiodiffusion, il faut veiller à ce que les gouvernements ne les utilisent pas pour nuire à la situation financière et statutaire de ces organisations. Les

décisions prises récemment par les Gouvernements des Pays-Bas et de la France ont sérieusement affecté le financement de leur diffuseur de service public.

11. Certains gouvernements examinent des changements structurels qui toucheraient à la nature même du service public de radiodiffusion. Des plans de privatisation ont été débattus au Danemark, au Portugal et en Italie dans le cadre de la législation sur la radiodiffusion récemment proposée ("loi Gasparri"), qui a été depuis renvoyée devant le parlement par le Président de la République. Au Royaume-Uni, l'attitude du gouvernement concernant le renouvellement de la charte de la BBC provoque une inquiétude croissante, alimentée par la querelle bien connue du public entre l'organisme de radiodiffusion et le gouvernement.

12. Dans la grande majorité des pays, les chaînes numériques ne sont pas encore définies dans la législation sur la radiodiffusion. De même, les dispositions juridiques concernant les activités du service public de radiodiffusion sur Internet font défaut dans la plupart des pays. Tout cela pourrait influencer sur son aptitude à s'élargir à de nouvelles plates-formes.

13. La coexistence de médias publics et commerciaux a largement contribué à l'innovation et à la diversification de l'offre de contenus, et a eu un impact positif sur la qualité. Toutefois, des intérêts commerciaux tentent de réduire au minimum la concurrence du secteur public. La législation de l'Union européenne sur la concurrence est souvent utilisée pour s'attaquer aux modalités de financement du service public de radiodiffusion. A cet égard, l'Assemblée se félicite de la décision de la Cour européenne de justice dans l'affaire Altmark, concernant la compensation due au titre des obligations de service public, et souhaite vivement que cet arrêt contribue à clarifier la situation des services publics de radiodiffusion. Les radiodiffuseurs commerciaux tentent également de limiter l'expansion du service public de radiodiffusion dans de nouveaux domaines et services. On peut citer, parmi les exemples récents, les activités de la BBC sur Internet et les projets de la chaîne allemande ARD, désireuse de faire d'Internet son "troisième pilier", qui ont dû être abandonnés à cause de pressions commerciales.

14. Les radiodiffuseurs commerciaux prétendent également que la possibilité offerte par la numérisation de passer à une radiodiffusion à la demande, sur des chaînes multiples, permettra au marché de répondre à tous les besoins et donc de remplir également les obligations de service public assignées pour l'instant aux institutions publiques de radiodiffusion. Or, il n'existe aucune garantie de la qualité et de l'indépendance de cette offre, et il n'est pas certain non plus qu'elle soit gratuite, universellement accessible et constante.

15. Il est admis qu'il peut y avoir des doubles emplois avec la radiodiffusion commerciale s'agissant des émissions populaires. Toutefois, la commercialisation et la concentration croissantes du secteur des médias et l'effondrement général de la qualité qui en résulte donnent raison, lorsqu'ils touchent les radiodiffuseurs de service public, à ceux qui critiquent l'utilisation de l'argent public à de telles fins. Le service public de radiodiffusion souffre d'une crise d'identité, car souvent il cherche à combiner ses obligations de service public avec la recherche de taux d'écoute élevés et la nécessité d'avoir de bons résultats à l'Audimat pour justifier son caractère "public" ou simplement attirer les recettes publicitaires.

16. Les pays européens et la communauté internationale en général doivent participer plus activement aux efforts pour définir des normes et de bonnes pratiques d'ensemble, en tant que lignes directrices des politiques nationales en la matière.

17. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres :
- i. d'adopter un nouveau document d'orientation majeur sur le service public de radiodiffusion, faisant le bilan de l'évolution depuis la conférence ministérielle de Prague et définissant des normes et des mécanismes de responsabilité pour le futur service public de radiodiffusion. La préparation d'un tel document pourrait figurer dans le plan d'action de la prochaine conférence ministérielle sur la politique des communications de masse, à Kyiv ;
  - ii. de mobiliser les structures pertinentes du Conseil de l'Europe pour qu'elles assurent un suivi approprié et transparent, fournissent une assistance et, le cas échéant, exercent des pressions, afin que les Etats membres prennent les mesures législatives, politiques et pratiques voulues pour soutenir le service public de radiodiffusion ;
  - iii. d'envisager des dispositions spécifiques pour faire en sorte qu'une législation conforme aux normes européennes soit adoptée le plus tôt possible dans ce domaine en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Fédération de Russie et en Ukraine ;
  - iv. de veiller à une étroite coopération avec les autres organisations internationales pour maintenir les normes qu'il a établies concernant la liberté d'expression ;
  - v. de continuer à demander instamment que les services audiovisuels ne soient pas considérés comme une simple marchandise dans les négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ;
  - vi. de tout mettre en œuvre pour que le Sommet mondial sur la société de l'information reconnaisse le service public de radiodiffusion comme un élément important du développement de cette société, susceptible d'autre part d'amortir le choc des changements rapides qu'il impliquera ;
  - vii. d'inviter les gouvernements des Etats membres :
    - a. à réaffirmer leur volonté de maintenir un service public de radiodiffusion indépendant, fort et vivant, tout en l'adaptant aux demandes de l'ère numérique, par exemple à l'occasion de la prochaine conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, en 2004, à prendre des mesures concrètes pour réaliser cet objectif politique et à s'abstenir de toute ingérence dans l'indépendance éditoriale et l'autonomie institutionnelle des radiodiffuseurs du service public ;
    - b. à définir un cadre juridique, institutionnel et financier pour le fonctionnement du service public de radiodiffusion, ainsi que pour son adaptation et pour sa modernisation, afin de répondre aux besoins du public et aux défis de l'ère numérique ;
    - c. à établir à l'intention des journalistes des programmes d'éducation et de formation adaptés à l'environnement médiatique numérique.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1372 (2004)<sup>65</sup>**

*Persécution de la presse dans la République du Bélarus*

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe rappelle que l'appartenance à l'Organisation est subordonnée à l'engagement d'un Etat d'œuvrer à une unité européenne plus grande, fondée sur les valeurs communes de la famille des nations démocratiques d'Europe, énoncées dans la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) et dans les autres conventions et recommandations du Conseil de l'Europe. Par conséquent, il incombe aux autorités de chaque Etat candidat de démontrer leur volonté et leur capacité d'adhérer à ces valeurs et à ces normes. L'un des droits démocratiques fondamentaux garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme est celui qui a trait à la liberté d'expression et à la liberté des médias.

2. L'Assemblée se félicite du souhait, exprimé par le Parlement du Bélarus, de recouvrer le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire, ainsi que du désir de ce pays d'adhérer au Conseil de l'Europe. Toutefois, elle ne peut que constater à regret que ni le Parlement ni les autres autorités d'Etat du Bélarus n'ont progressé d'aucune manière vers une évolution démocratique depuis la suspension du statut d'invité spécial du Parlement du Bélarus, en janvier 1997, en raison de la dissolution du parlement à la suite du référendum organisé par le Président Loukachenko et de la constitution non démocratique du nouveau parlement qui en est résultée. C'est pourquoi le Bureau de l'Assemblée a rejeté la demande de réattribution du statut d'invité spécial au Parlement du Bélarus, en janvier 2004.

3. L'Assemblée rappelle que la liberté d'expression et la liberté des médias sont l'un des fondements essentiels de toute société démocratique et parmi les premières conditions de ses progrès et de l'épanouissement de tout être humain, comme l'a réaffirmé à maintes reprises la Cour européenne des Droits de l'Homme. Dès lors qu'une population est privée d'information par la censure et que la propagande d'Etat règne, une démocratie authentique est impossible.

4. L'Assemblée relève avec consternation que la disparition du journaliste M. Dmitri Zavadski, il y a plus de trois ans, et sa prétendue exécution extrajudiciaire par des agents de l'Etat n'ont pas réellement donné lieu à une enquête adéquate. La condamnation de quatre hommes pour l'enlèvement de M. Zavadski ne peut être considérée comme l'aboutissement d'une enquête appropriée pour plusieurs raisons. Nous n'en citerons que quelques-unes : tout d'abord, le corps de M. Zavadski n'a pas été retrouvé et il n'a pas été établi qu'il ait été assassiné ; deuxièmement, le procureur général de la République du Bélarus est responsable de toutes les enquêtes criminelles ; or, le présent titulaire du poste de procureur général, M. Victor Cheïman, est considéré par beaucoup de Bélarussiens comme le maître d'œuvre de cet enlèvement et d'autres disparitions forcées.

---

<sup>65</sup> Discussion par l'Assemblée le 28 avril 2004 (12e séance) (voir Doc. 10107, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur : M. Pourgourides ; et Doc. 10165, avis de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Muttonen).

Texte adopté par l'Assemblée le 28 avril 2004 (12e séance).

5. L'Assemblée déplore le harcèlement et les intimidations systématiques auxquels se livrent des agents de l'Etat, notamment le ministère de l'Information, à l'encontre de journalistes, d'éditeurs et distributeurs de médias qui critiquent le Président de la République ou le Gouvernement du Bélarus. La base juridique de tels actes est très souvent l'obligation pour la presse d'obtenir une licence d'Etat auprès du ministère de l'Information. L'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'homme n'autorise pas l'attribution de telles licences à la presse écrite.
6. L'Etat permet en outre que se maintienne une situation dans laquelle le fonctionnement des médias dépend du bon vouloir des administrations locales, des imprimeurs et des agences de distribution. Les médias indépendants sont contraints de travailler dans des conditions économiques discriminatoires.
7. L'Assemblée juge totalement inacceptable dans une société démocratique l'emprisonnement de journalistes, en particulier les travaux forcés, pour sanctionner la critique du Président et des représentants de l'Etat, peines actuellement prévues par les dispositions des articles 367, 368 et 369 du Code pénal.
8. L'Assemblée se préoccupe vivement du niveau de contrôle exercé par l'Etat sur les médias électroniques, en particulier l'organisme de radiotélévision public du Bélarus, dont le fonctionnement est soumis à un décret présidentiel, mais aussi les sociétés privées par actions, dans lesquelles l'Etat est généralement majoritaire. Le contrôle de l'Etat sur les sociétés d'imprimerie et de distribution de la presse écrite est tout aussi inquiétant. Dans une démocratie réelle, les médias publics ne doivent pas être les porte-voix du Président et du pouvoir exécutif, mais offrir un service impartial au grand public en diffusant des informations et des commentaires de manière libre, objective et exacte.
9. L'Assemblée considère que le paysage médiatique, tel que soumis au contrôle actuel, ne permet pas l'exercice de la liberté de l'information par les médias nécessaire à la préparation et à la conduite d'élections parlementaires démocratiques, à l'automne 2004. Tous les candidats politiques, partis et organisations politiques de la société civile doivent bénéficier de l'égalité d'accès aux médias, sans contrôle de l'Etat. Si tel n'était pas le cas, les électeurs du Bélarus ne disposeraient pas des informations nécessaires pour se faire une opinion sur la situation dans leur propre pays.
10. L'Assemblée regrette, par conséquent, que la réforme de la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse ainsi que d'autres lois pertinentes, annoncée et attendue depuis longtemps, n'ait pas été finalisée par le Président de la République, les ministres responsables et le parlement dans les délais requis avant les prochaines élections parlementaires, et que les autorités du Bélarus n'aient pas respecté leur engagement de communiquer le projet de loi au Conseil de l'Europe, pour examen. L'Assemblée décide de continuer à suivre la situation relative aux médias dans la République du Bélarus jusqu'à ce que la nouvelle loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse soit adoptée.
11. L'Assemblée note à regret que le Parlement du Bélarus a refusé de coopérer avec l'OSCE pour organiser dans le pays un séminaire sur les médias, le 27 février 2004. L'Assemblée déplore, en outre, que le vice-président de la Chambre des députés, M. Vladimir Konoplev, ait refusé de recevoir une délégation commune de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et du Parlement européen, qui s'est rendue dans le pays du 22 au 24 janvier 2004, ce qui aurait permis aux députés du

Bélarus de dialoguer avec les parlementaires européens sur diverses questions, parmi lesquelles celle de la liberté des médias.

12. L'Assemblée appelle tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et les observateurs auprès de l'Organisation à ne plus tolérer l'état actuel des choses au Bélarus. Des droits essentiels et des libertés fondamentales y sont systématiquement violés dans le seul but de maintenir au pouvoir un gouvernement non démocratique. Le régime du Président Lukashenko fonde son existence sur la répression, l'intimidation et la peur. Ces mesures de répression et d'intimidation touchent non seulement les médias, mais aussi toutes les autres institutions démocratiques, les militants des droits de l'homme et la population dans son ensemble. Le Bélarus reste en 2004 un Etat policier, où la situation est analogue à celle qui prévalait à l'époque soviétique. Il est impératif de tout mettre en œuvre pour rétablir la démocratie dans le pays. Des millions de Bélarussiens ont été tués pendant la seconde guerre mondiale après avoir courageusement combattu les forces hitlériennes. Pourtant, la liberté n'existe pas encore dans leur patrie. Tous les Etats membres du Conseil et les observateurs auprès de l'Organisation ont le devoir de faire en sorte que le Bélarus cesse d'être le dernier Etat dictatorial en Europe.

13. L'Assemblée appelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe :

- i. à avoir constamment à l'esprit le peuple du Bélarus et à accorder une importance accrue à une action ciblée en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit dans ce pays ; et
- ii. à affecter, en coopération avec le Comité des Ministres, des ressources suffisantes aux projets concernant le renforcement de la démocratie et de la liberté des médias au Bélarus, en vue de la préparation des élections parlementaires de l'automne 2004 et visant, plus généralement, à renforcer la compréhension des normes démocratiques dans le domaine des médias et l'opposition du public à l'égard de toute atteinte à la liberté d'expression.

14. L'Assemblée invite le Président de la République du Bélarus, le gouvernement de ce pays et son Assemblée nationale :

- i. à entreprendre une enquête véritablement indépendante sur la disparition et la prétendue exécution extrajudiciaire du journaliste Dmitri Zavadski, intervenue il y a plus de trois ans, et à rendre publics les résultats de ladite enquête, une condition préalable à cette dernière étant la révocation de M. Victor Cheïman ;
- ii. à envisager la révision des lois pénales et de l'article 5 de la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse, pour permettre la critique politique du Président de la République et des membres de l'Assemblée nationale, l'honneur et la dignité du Président et des dirigeants des organes d'Etat ne devant pas être protégés de manière inconditionnelle ;
- iii. à prendre dûment en compte l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, ainsi que les articles 3 et 4 de la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse, de telle sorte que les tribunaux du Bélarus n'infligent pas de sanctions pénales disproportionnées aux médias et aux journalistes qui critiquent le Président de la République ;

- 
- iv. à réviser l'article 9 de la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse afin d'abolir l'obligation de licence imposée à la presse écrite, qui est contraire à la liberté de la presse, telle que garantie par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;
- v. à abolir les sanctions administratives et les réprimandes orales que fait subir aux médias le ministère de l'Information, lesquelles violent le principe fondamental de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire, et sont contraires à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse devant être revue en conséquence ;
- vi. à mettre en place une législation appliquant pleinement la troisième phrase de l'article 33 de la Constitution du Bélarus, interdisant tout monopole d'Etat sur les médias, objectif qui doit être atteint par le biais d'une moindre concentration des intérêts d'Etat dans les sociétés par actions de médias, les sociétés d'imprimerie et de distribution, la société nationale de radiodiffusion devant devenir un organe de service public indépendant du contrôle direct du Président de la République ou d'autres institutions d'Etat, conformément à la Recommandation 1641 (2004) sur le service public de radiodiffusion ;
- vii. à faire en sorte que les imprimeurs et les distributeurs de la presse écrite n'établissent aucune discrimination contre les médias privés indépendants du soutien de l'Etat, ni contre la presse étrangère ;
- viii. à veiller à ce que la Commission électorale centrale et la société nationale de radiodiffusion assurent un accès libre, égal et équitable à l'antenne aux partis politiques ainsi qu'aux candidats indépendants avant les élections au Bélarus, les autorités pouvant s'inspirer de la Recommandation N° R(99)15 du Comité des Ministres relative à des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias, ce qui revêt une importance particulière pour la préparation des élections parlementaires prévues pour l'automne 2004 ;
- ix. à réviser tous les décrets présidentiels qui restreignent excessivement le droit de recevoir et de communiquer des informations sur l'Etat, en application de l'article 34 de la Constitution du Bélarus ;
- x. à faire en sorte que l'Assemblée nationale puisse jouer son rôle de législateur et soit à l'origine de textes et d'amendements législatifs dans le domaine des médias ; à cet égard, l'Assemblée nationale devrait s'efforcer d'introduire dans la Constitution du Bélarus une disposition analogue aux articles 3 et 4 de la loi sur la presse et les autres moyens de communication de masse, concernant la liberté de ces derniers et le caractère inadmissible de la censure ;
- xi. à s'abstenir de restreindre le droit à la liberté d'association des journalistes et les éditeurs, garanti par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et par l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme : les autorités d'Etat du Bélarus ne doivent pas entraver l'action de l'association bélarussienne des journalistes en intimidant ou harcelant son personnel et ses membres.

15. L'Assemblée appelle le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne à ne plus tolérer la violation systématique par les autorités du Bélarus des libertés fondamentales garanties aux articles 10 (liberté d'expression) et 11 (liberté de réunion et d'association) de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ainsi que des articles 11 (liberté d'expression) et 12 (liberté d'association) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et à prendre les mesures appropriées dans leurs relations avec le Bélarus.

16. L'Assemblée appelle l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, le Président en exercice de l'OSCE et le représentant de l'OSCE sur la liberté des médias à ne plus tolérer la violation systématique par les autorités du Bélarus des libertés fondamentales garanties par les articles 10 et 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et des articles 19 (liberté d'expression) et 22 (liberté d'association) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, en relation avec les obligations du Bélarus selon les termes de l'Acte final d'Helsinki et du paragraphe 22 de la Déclaration au Sommet de l'OSCE adoptée à Istanbul, et à prendre les mesures appropriées contre le Bélarus.

17. L'Assemblée appelle les Nations Unies et, en particulier, leur Commission des droits de l'homme, à ne jamais tolérer la violation systématique par les autorités du Bélarus des articles 19 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et à prendre les mesures appropriées contre ce pays.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1658 (2004)<sup>66</sup>**

*Persécution de la presse dans la République du Bélarus*

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se réfère à sa Résolution 1372 (2004) sur la persécution de la presse dans la République du Bélarus et recommande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe :

- i. de prendre en compte cette résolution lorsqu'il se prononcera sur des mesures concernant le Bélarus ;
- ii. de transmettre cette résolution aux gouvernements des Etats membres et observateurs, et de leur demander d'œuvrer, dans leurs relations bilatérales avec le Bélarus, au respect de toutes les obligations énoncées dans cette résolution, s'agissant de la liberté des médias ;
- iii. d'encourager les Etats membres à fournir des programmes de radiodiffusion, des imprimés et des publications sur Internet objectifs et impartiaux, spécifiquement destinés au public bélarussien.

---

<sup>66</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 28 avril 2004 (12e séance) (voir Doc. 10107, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur : M. Pourgourides ; et [Doc.](#) 10165, avis de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Muttonen).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 28 avril 2004 (12e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1387 (2004)<sup>67</sup>**

***Monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie***

1. L'Italie est un membre fondateur du Conseil de l'Europe et soutient fermement les idéaux qu'il défend. L'Assemblée parlementaire s'inquiète donc de la concentration des pouvoirs politique, économique et médiatique dans les mains d'une seule personne, le Premier ministre Silvio Berlusconi.
2. L'Assemblée parlementaire ne peut accepter que cette anomalie soit minimisée au motif qu'elle ne poserait qu'un problème potentiel. Une démocratie se juge à son fonctionnement quotidien, mais aussi aux principes que le pays défend vis-à-vis de ses citoyens et de la communauté internationale. L'Assemblée rappelle que, en vertu de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, et de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, les Etats ont l'obligation de protéger le pluralisme des médias et, si nécessaire, de prendre des mesures concrètes pour le préserver et le promouvoir.
3. L'Assemblée déplore que, depuis 1994, plusieurs gouvernements italiens consécutifs aient échoué à résoudre le problème du conflit d'intérêts et que le parlement actuel n'ait pas encore adopté de mesures législatives adéquates. Elle n'est pas d'avis que le principe directeur du projet de loi Frattini examiné actuellement – qui prévoit que seuls les gestionnaires et non les propriétaires peuvent être tenus responsables – apporte une solution réelle et complète au problème du conflit d'intérêts concernant M. Berlusconi.
4. Par le biais de Mediaset, le premier groupe privé de communication et de radiodiffusion d'Italie et l'un des plus grands groupes du monde, M. Berlusconi détient approximativement la moitié de l'activité de radiodiffusion du pays. En tant que chef du gouvernement, il est également en situation d'exercer une influence indirecte sur le service public de radiodiffusion, la RAI, qui est le principal concurrent de Mediaset. Etant donné que Mediaset et la RAI totalisent environ 90 % des parts d'audience de la télévision et plus des trois quarts des ressources de ce secteur, M. Berlusconi exerce un contrôle sans précédent sur le média le plus puissant d'Italie.
5. Cette situation de duopole dans le marché de la télévision constitue en soi une anomalie dans une perspective antitrust. Le statu quo a été maintenu en dépit du fait que des dispositions juridiques touchant au pluralisme des médias ont à deux reprises été déclarées anticonstitutionnelles, et que les autorités compétentes ont établi que la RAI et les trois chaînes de télévision privées de Mediaset exercent une position dominante. Cette situation est illustrée par un récent décret du Premier ministre, approuvé par le parlement, qui a permis à la troisième chaîne de la RAI et à Retequattro de Mediaset de continuer à diffuser, en violation

---

<sup>67</sup> Discussion par l'Assemblée le 24 juin 2004 (23e séance) (voir Doc. 10195, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Mooney ; et Doc. 10228, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Ates).  
Texte adopté par l'Assemblée le 24 juin 2004 (23e séance).

des restrictions antitrust existantes, jusqu'à l'adoption de nouvelles mesures législatives. La distorsion de concurrence dans le secteur des médias est aggravée par le fait que la régie publicitaire de Mediaset, Publitalia '80, exerce une position dominante sur le marché publicitaire de la télévision. L'Assemblée déplore la poursuite de l'exclusion d'un radiodiffuseur national potentiel, Europa 7, qui a remporté un appel d'offres organisé par le gouvernement en 1999 en vue de l'attribution des fréquences utilisées par Retequattro, chaîne du groupe Mediaset.

6. L'Assemblée estime que la récente loi adoptée sur la réforme du secteur de la radiodiffusion («loi Gasparri») pourrait ne pas garantir effectivement le renforcement du pluralisme par la simple augmentation du nombre de chaînes de télévision à l'occasion du passage au numérique. Parallèlement, cette loi permet de toute évidence à Mediaset de croître encore davantage, car elle donne aux acteurs du marché la possibilité d'exercer une position de monopole dans un secteur donné, sans aucun risque d'atteindre la limite antitrust à l'intérieur du système intégré des communications (SIC). L'Assemblée note que ces problèmes ont incité le Président de la République à s'opposer à la version précédente de la loi.

7. L'Assemblée s'inquiète particulièrement de la situation de la RAI, qui est contraire aux principes d'indépendance énoncés dans la Recommandation 1641 (2004) sur le service public de radiodiffusion. La RAI a toujours été un miroir du système politique du pays et son pluralisme interne, qui s'exprimait naguère par le biais d'une représentation proportionnelle des idéologies politiques dominantes, a fait place au principe du «gagnant rafle tout» propre au nouveau système politique. L'Assemblée note avec inquiétude les démissions de la présidente de la RAI et de l'une des journalistes les plus connues du pays en signe de protestation contre l'absence de représentation équilibrée des forces politiques au sein du conseil d'administration et contre l'influence politique exercée sur la programmation de la RAI.

8. Si, en Italie, la presse écrite présente traditionnellement un pluralisme et un équilibre politique supérieurs à ceux de la radiodiffusion, la plupart des Italiens s'informent au moyen de la télévision. Le coût élevé de la publicité dans les journaux par rapport à la publicité télévisée a un effet destructeur sur la presse écrite italienne. L'Assemblée souhaite toutefois signaler son approbation à l'égard des mesures gouvernementales visant à aider les journaux de petite et de moyenne importance, et d'autres mesures destinées à accroître le lectorat de la presse.

9. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par le fait que l'image négative projetée à l'étranger par l'Italie, en raison du conflit d'intérêts concernant M. Berlusconi, pourrait contrarier les efforts du Conseil de l'Europe visant à promouvoir l'existence de médias indépendants et neutres dans les jeunes démocraties. Elle considère que l'Italie, en tant que l'un des principaux pays contribuant au fonctionnement de l'Organisation, assume une responsabilité particulière à cet égard.

10. L'Assemblée relève que plusieurs instances internationales, telles que le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et, plus récemment, le Parlement européen, ont exprimé des inquiétudes semblables aux siennes. Elle se félicite des mesures visant à sauvegarder le pluralisme des médias proposées par le Parlement européen dans sa Résolution du 22 avril 2004 sur «les risques de violation, dans l'Union européenne et particulièrement en Italie, de la liberté d'expression et d'information (article 11(2) de la Charte des droits fondamentaux)»,

mesures qui prévoient que la protection du pluralisme des médias devrait devenir une priorité de la législation de l'Union européenne en matière de concurrence.

11. En conséquence, l'Assemblée appelle le Parlement italien :

- i. à adopter d'urgence une loi réglant le conflit d'intérêts entre la propriété et le contrôle d'entreprises, et l'exercice de fonctions publiques, en prévoyant des sanctions pour les cas où il y a conflit d'intérêts avec l'exercice de fonctions publiques au plus haut niveau ;
- ii. à faire en sorte que des lois et d'autres mesures réglementaires mettent un terme à l'ingérence politique, pratiquée de longue date, dans le travail des médias, en tenant compte notamment de la Déclaration du Comité des Ministres sur la liberté du discours politique dans les médias, adoptée le 12 février 2004 ;
- iii. à amender la loi Gasparri conformément aux principes énoncés dans la Recommandation n° R (99) 1 du Comité des Ministres sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias, notamment :
  - a. en évitant des positions dominantes dans les marchés pertinents à l'intérieur du SIC ;
  - b. en incluant des mesures spécifiques visant à mettre un terme au duopole existant RAI-Mediaset ;
  - c. en incluant des mesures spécifiques qui assurent que le passage au numérique garantira le pluralisme des contenus.

12. L'Assemblée invite le Gouvernement italien :

- i. à engager des mesures visant à mettre le fonctionnement de la RAI en conformité avec la Recommandation 1641 (2004) de l'Assemblée sur le service public de radiodiffusion, la déclaration de la 4e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Prague), et les Recommandations du Comité des Ministres n° R (96) 10 concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion et Rec(2003)9 sur des mesures visant à promouvoir la contribution démocratique et sociale de la radiodiffusion numérique ;
- ii. à donner un exemple positif au niveau international en proposant et soutenant, au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, des initiatives visant à promouvoir le pluralisme des médias en Europe.

13. L'Assemblée demande à la Commission de Venise de donner un avis sur la compatibilité de la loi Gasparri et du projet de loi Frattini avec les normes du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression et de pluralisme des médias, à la lumière notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1438 (2005)<sup>68</sup>**

*Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit*

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe rappelle l'importance de la liberté d'expression et d'information dans les médias pour les sociétés démocratiques et pour toute personne. Cette liberté constitue une valeur fondamentale, garantie partout en Europe par la Convention européenne des Droits de l'Homme. Une situation de guerre ou de conflit ne supprime pas la nécessité de la diffusion d'informations adéquates par les médias ; bien au contraire, elle la rend plus impérieuse encore.
2. Les journalistes en reportage dans des zones à risque, telles que des zones de guerre ou de conflit, ou des zones de non-droit, sont souvent confrontés à des conditions de travail difficiles et dangereuses, et sont même parfois largement et systématiquement pris pour cibles par des groupes terroristes cherchant à attirer l'attention des médias, comme actuellement en Irak. Dans certaines circonstances, il convient donc de mettre en balance, d'une part, la liberté d'expression et d'information, et, d'autre part, d'autres considérations fondamentales, notamment les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, pour les journalistes. Il ne faut pas transiger sur la protection de ces droits sous prétexte que la loi du marché exigerait davantage de reportages en provenance des zones à risque et que le public serait de plus en plus avide de reportages à sensation.
3. L'Assemblée déplore la multiplication des assassinats, enlèvements et disparitions de journalistes travaillant dans des zones de conflit ou sur des sujets sensibles, et considère ceux-là comme des atteintes particulièrement graves à la liberté d'expression et d'information dans les médias. La large publicité offerte aux enlèvements de journalistes et l'acceptation des demandes des ravisseurs, tel le versement de sommes importantes, augmentent considérablement les risques pour les reporters travaillant dans des zones dangereuses et limitent ainsi la possibilité, pour le public, d'être informé correctement.
4. Préoccupée par la situation de la liberté d'expression et d'information dans les médias en Irak, l'Assemblée déplore le grand nombre de décès et de disparitions de journalistes survenus dans ce pays, et le maintien en détention de Florence Aubenas, Hussein Hanoun al-Saadi, Sorin Dumitru Miscoci, Marie-Jeanne Ion et Eduard Ovidiu Ohanesian. Elle demande la libération immédiate des otages.
5. L'Assemblée rend hommage aux organisations non gouvernementales comme l'International News Safety Institute, l'International Press Institute, Reporters sans frontières, la Fédération internationale des journalistes, Article 19 et l'Institute for War & Peace Reporting, qui apportent une aide et des conseils aux journalistes travaillant dans des situations dangereuses et des zones de conflit.

---

<sup>68</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 28 avril 2005 (14e séance) (voir Doc. 10521, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Jarab).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 28 avril 2005 (14e séance).

6. Se félicitant de l'élaboration, à l'initiative de Reporters sans frontières, de la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension, l'Assemblée rappelle l'importance de n'envoyer dans ces régions que des journalistes expérimentés et bien préparés, qui partent de leur plein gré, de leur fournir le matériel de sécurité, de communication et de premiers secours dont ils ont besoin, de leur apporter une aide psychologique à leur retour, et de les faire bénéficier d'une assurance couvrant la maladie, les blessures, le rapatriement, l'invalidité et le décès.

7. L'Assemblée rappelle et réaffirme que les journalistes doivent être considérés comme des civils, en vertu de l'article 79 du Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève de 1949, à condition qu'ils n'entreprennent aucune action qui porte atteinte à leur statut de personnes civiles et sans préjudice du droit, pour les correspondants de guerre accrédités auprès des forces armées, de bénéficier du statut prévu par l'article 4.A.4 de la Convention (III) de Genève, une fois tombés sous le pouvoir de l'ennemi.

8. Rappelant la Déclaration du Comité des Ministres et sa Recommandation n° R (96) 4 sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension, l'Assemblée invite tous les Etats membres et observateurs à se conformer pleinement à ces dispositions et notamment :

- i. à respecter le droit à la liberté d'expression et d'information ;
- ii. à ne pas restreindre l'utilisation des dispositifs de communication, tels que les téléphones fixes ou mobiles, les téléphones satellites et les appareils de radiocommunication ;
- iii. à donner des instructions à leurs forces armées et à leurs forces de police pour qu'elles apportent une assistance et une protection aux journalistes ;
- iv. à faciliter l'accès des journalistes au territoire de leur destination en leur délivrant les visas et les autres documents de voyage nécessaires ;
- v. à respecter la confidentialité des sources utilisées par les journalistes.

9. Tous les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe sont appelés :

- i. à faire en sorte que les journalistes puissent travailler en toute sécurité sur leur territoire ;
- ii. à enquêter sur tous les actes de violence ou les incidents mortels dont sont victimes des journalistes, survenus sur leur territoire, ainsi qu'à l'étranger lorsque leurs forces armées ou de sécurité peuvent y avoir été impliquées, y compris en cas d'incidents dus à des tirs amis.

10. En outre, l'Assemblée appelle les Etats membres et observateurs du Conseil de l'Europe à mettre en place des programmes obligatoires de formation et d'information pour les correspondants de guerre intégrés dans les forces armées, ces programmes devant se dérouler avant le départ.

11. Les médias devraient indiquer clairement au public quels reportages ont été réalisés par des correspondants de guerre intégrés dans les forces armées ou de sécurité.
12. L'Assemblée souligne que, si, pour leur propre sécurité, les journalistes qui sont intégrés dans les forces armées ou de sécurité ne peuvent travailler que dans certaines zones, les restrictions à leurs reportages doivent être réduites au strict minimum requis pour éviter la divulgation d'informations confidentielles susceptibles de compromettre les opérations militaires en cours.
13. Les employeurs et les organisations professionnelles de journalistes devraient organiser des cours pour préparer les journalistes aux risques dans les zones de conflit. Les médias devraient déclarer publiquement qu'aucune rançon ne sera versée aux ravisseurs, qu'aucune concession politique ne leur sera accordée et que les déclarations politiques de journalistes pris en otage sont faites sous la contrainte et n'ont donc aucune valeur.
14. Tous les journalistes et leurs employeurs sont encouragés à adhérer à la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension, élaborée par Reporters sans frontières.
15. Se référant à la Déclaration du Comité des Ministres sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension du 3 mai 1996, l'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'accorder une attention particulière au sort des journalistes en situation de conflit et de tension, et à suivre régulièrement les cas des journalistes disparus, détenus, blessés ou tués dans l'exercice de leur profession dans des Etats membres ou observateurs, ou dans le cadre d'opérations militaires ou de maintien de la paix menées à l'étranger par des Etats membres ou observateurs du Conseil de l'Europe.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1702 (2005)<sup>69</sup>**

*Liberté de la presse et conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit*

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, renvoyant à sa Résolution 1438 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, recommande au Comité des Ministres :

- i. de transmettre la résolution aux ministres compétents ;
- ii. de veiller au respect de la liberté d'expression et d'information dans les médias et aux conditions de travail des journalistes en cas de conflit dans les Etats membres ;
- iii. de travailler sur cette question avec les Nations Unies, et en particulier de collaborer avec sa Commission des droits de l'homme ou avec l'UNESCO, tout en préservant la conformité des normes européennes en la matière avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et les autres textes juridiques applicables du Conseil de l'Europe.

---

<sup>69</sup> Discussion par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14e séance) (voir Doc. 10521, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Jarab).  
Texte adopté par l'Assemblée le 28 avril 2005 (14e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1706 (2005)<sup>70</sup>**

*Médias et terrorisme*

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe considère que le terrorisme ne doit pas affecter la liberté d'expression et d'information dans les médias en tant qu'un des fondements essentiels de toute société démocratique. Cette liberté comprend le droit du public à être informé des questions d'intérêt général, notamment des actes et des menaces terroristes, et des réponses qui y sont données par l'Etat et les organisations internationales.
2. Les actes terroristes sont des actes qui visent à faire naître la terreur, la peur ou le chaos dans le public. La propagation de tels sentiments dépend largement des images et des messages véhiculés par les reportages réalisés sur les actes et les menaces terroristes. L'omniprésence des médias à l'échelle mondiale accentue fréquemment ces effets de manière disproportionnée.
3. L'Assemblée rappelle sa Résolution 1271 (2002) et sa Recommandation 1550 (2002) sur la lutte contre le terrorisme et le respect des droits de l'homme, et réaffirme que le fait de combattre le terrorisme ne doit pas servir de prétexte à une restriction des libertés et des droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et par les textes juridiques du Conseil de l'Europe qui en découlent. A cet égard, elle soutient les Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme adoptées le 11 juillet 2002 par le Comité des Ministres.
4. En s'appuyant sur la Déclaration du Comité des Ministres – faite le 2 mars 2005 – sur la liberté d'expression et d'information dans les médias dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, l'Assemblée insiste sur le fait que l'on ne peut invoquer l'article 15 de la Convention européenne des Droits de l'Homme dans les affaires de terrorisme pour restreindre cette liberté au-delà des limitations prévues à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention, étant donné que l'action terroriste ne peut ni être considérée comme relevant de la guerre au sens juridique, ni mettre en danger la vie d'une nation démocratique.
5. L'Assemblée juge nécessaire que le public et les médias aient conscience du fait que les terroristes, à travers leur action, s'adressent au public et utilisent par conséquent les médias de manière à avoir le plus fort impact possible. Cela est d'autant plus important que les terroristes ont appris à se servir des technologies de l'information dans le but de disséminer leurs propres enregistrements audiovisuels, messages électroniques ou sites web sur l'Internet, ce qui oblige les Etats et les médias à réagir en conséquence.
6. Afin de respecter la vie privée et la dignité humaine des victimes d'actes terroristes et de leur famille, l'Assemblée souligne l'importance d'une information complète du public au sujet de tels actes, notamment en ce qui concerne la souffrance qu'ils infligent et le contexte

---

<sup>70</sup> Discussion par l'Assemblée le 20 juin 2005 (17e séance) (voir Doc. 10557, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. Jarab).  
Texte adopté par l'Assemblée le 20 juin 2005 (17e séance).

socioculturel et politique dans lequel ils s'inscrivent. Un débat public approfondi, ayant pour objet des actes de terrorisme concrets, peut aboutir à l'élaboration de réponses adaptées au problème et décourager des gens qui envisageraient de rejoindre un groupe terroriste.

7. L'Assemblée fait confiance à la capacité de la culture et du système politique de l'Europe, de même qu'à celle de ses citoyens, hommes et femmes politiques, et journalistes, pour éviter les reportages traitant du terrorisme de manière sensationnaliste.

8. L'Assemblée invite les professionnels des médias :

i. à élaborer, dans le cadre de leurs organisations professionnelles, un code de conduite à l'attention des journalistes, photographes et rédacteurs en chef travaillant sur des actes ou menaces terroristes, afin de tenir le public informé sans contribuer de manière indue à l'impact du terrorisme ;

ii. à mettre en place des formations destinées aux professionnels des médias, de façon à ce qu'ils aient davantage conscience du caractère sensible des reportages sur le terrorisme ;

iii. à coopérer, par l'intermédiaire par exemple de leurs organisations professionnelles, pour éviter de se lancer dans une course à l'information et aux images sensationnalistes, qui revient à jouer le jeu des terroristes ;

iv. à éviter de servir les intérêts des terroristes en exacerbant le sentiment de peur généralisée que peuvent créer leurs actions ou bien en leur offrant une tribune de choix ;

v. à s'interdire de publier des photos choquantes ou de diffuser des images d'actes terroristes qui violent la vie privée et la dignité humaine des victimes ou qui contribuent à accentuer la terreur qu'inspirent de tels actes au public ainsi qu'aux victimes et à leur famille ;

vi. à ne pas aggraver, par les nouvelles et les commentaires qu'ils rendent publics, les tensions sociales qui sous-tendent le terrorisme, et en particulier à ne pas répercuter un discours de haine, quel qu'il soit.

9. L'Assemblée demande à tous ses membres ainsi qu'à ses délégations d'observateurs de tenir compte de cette recommandation dans le travail mené à l'échelon national et d'organiser un débat sur la question au niveau de leurs parlements nationaux respectifs.

10. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres de demander aux Etats membres et observateurs :

i. d'informer régulièrement le public et les médias de l'action du gouvernement et des stratégies adoptées pour combattre le terrorisme et ses causes ;

ii. de s'abstenir d'interdire ou même de restreindre indûment la diffusion dans les médias d'informations et d'opinions traitant du terrorisme ou de la réaction des autorités à des actes ou menaces terroristes, sous le prétexte de lutter contre le terrorisme ;

iii. d'informer, à leur demande, les médias traitant du terrorisme de la situation sécuritaire spécifique à chaque contexte, afin d'éviter que des journalistes enquêtant sur le terrorisme soient exposés, sans raison, aux dangers que représentent des terroristes ou une action antiterroriste menée par des autorités d'Etat ;

iv. d'inclure dans leurs programmes scolaires des cours d'éducation aux médias, de manière à encourager une approche critique et approfondie de leur contenu, tout en sensibilisant suffisamment tôt les citoyens à l'horreur que constituent les actes terroristes ;

v. d'établir une coopération entre leurs autorités judiciaires et de police pour empêcher la diffusion par des terroristes d'images et de messages illégaux sur Internet ;

vi. d'appliquer aux messages à contenu terroriste le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, dès lors que ceux-ci préconisent ou encouragent la haine ou la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique, ou de la religion, dans la mesure où cette dernière sert de prétexte à l'un ou l'autre de ces éléments.

11. L'Assemblée demande au Comité des Ministres :

i. de surveiller la façon dont est traité le terrorisme dans les médias européens, notamment à la lumière de sa Déclaration sur la liberté d'expression et d'information dans les médias dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ;

ii. de préparer, conseillé en cela par les professionnels des médias et leurs organisations professionnelles, et en coopération avec eux ainsi qu'avec l'UNESCO et d'autres organisations travaillant dans le même domaine, un manuel à l'attention des journalistes qui effectuent des reportages sur des actions terroristes et la violence ;

iii. de commencer à élaborer un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, qui fixe un cadre à la coopération en matière de sécurité entre Etats membres et observateurs en matière de lutte contre le cyberterrorisme, lequel pourrait prendre la forme d'attaques à grande échelle sur et par des systèmes informatiques, et menacerait alors la sécurité nationale d'un Etat, la sûreté publique ou le bien-être économique du pays.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1510 (2006)<sup>71</sup>**

*Liberté d'expression et respect des croyances religieuses*

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe réaffirme qu'il ne peut y avoir de société démocratique sans droit fondamental à la liberté d'expression. Le progrès de la société et le développement de tout individu dépendent de la possibilité de recevoir et de partager des informations et des idées. Cette liberté s'applique non seulement aux idées qui sont bien accueillies ou réputées inoffensives, mais aussi à celles qui peuvent choquer, offenser ou perturber l'Etat ou une partie de la population, conformément à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5).

2. La liberté de pensée, de conscience et de religion est une exigence de toute société démocratique et une des libertés essentielles qui permettent aux personnes de définir leur perception de la vie et de la société humaines. La conscience et la religion sont des éléments fondamentaux de la culture humaine. A ce titre, elles sont protégées en vertu de l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

3. Une société démocratique doit néanmoins autoriser, au nom de la liberté de pensée et d'expression, un débat ouvert sur les sujets relatifs à la religion et aux croyances. L'Assemblée rappelle à cet égard sa Recommandation 1396 (1999), «Religion et démocratie». Les sociétés démocratiques modernes se composent de personnes aux religions et aux croyances diverses. Si les attaques visant des personnes et motivées par des considérations religieuses ou raciales ne peuvent être tolérées, les lois sur le blasphème ne sauraient être utilisées pour restreindre la liberté d'expression et de pensée.

4. L'Assemblée souligne la diversité culturelle et religieuse de ses Etats membres. Les chrétiens, les musulmans, les juifs et les membres de nombreuses autres religions, de même que les personnes sans religion, sont chez eux en Europe. Les religions ont contribué aux valeurs, aux idéaux et aux principes spirituels et moraux qui forment le patrimoine commun de l'Europe. A cet égard, l'Assemblée souligne l'article 1 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), qui établit que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun.

5. L'Assemblée souligne sa volonté de faire en sorte que la diversité culturelle devienne une source d'enrichissement mutuel et non de tension, grâce à un véritable dialogue ouvert entre les cultures, fondé sur la compréhension et le respect mutuels. L'objectif général doit être de préserver la diversité au sein de sociétés ouvertes et inclusives, fondées sur les droits de l'homme, la démocratie et la prééminence du droit, en encourageant la communication et en favorisant les compétences et les connaissances nécessaires pour mener une coexistence

---

<sup>71</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 28 juin 2006 (19e séance) (voir Doc. 10970, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Hurskainen).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 28 juin 2006 (19e séance).

pacifique et constructive dans les sociétés européennes, entre les pays européens et entre l'Europe et ses régions voisines.

6. Les réactions à des images perçues comme négatives, relayées par des livres, des films, des caricatures, des peintures ou l'internet, ont récemment été à l'origine de vastes débats sur la question de savoir si – et le cas échéant, dans quelle mesure – le respect des croyances religieuses justifie de limiter la liberté d'expression. Les questions relatives à la responsabilité, à l'autorégulation et à l'autocensure des médias ont également fait débat.

7. Le blasphème a une longue histoire. L'Assemblée rappelle que les lois punissant le blasphème et la critique des pratiques et des dogmes religieux ont souvent eu des incidences négatives sur le progrès scientifique et social. La situation a commencé à changer avec le siècle des Lumières, qui a entraîné un mouvement de laïcisation. Les sociétés démocratiques modernes sont généralement laïques et plutôt attachées aux libertés individuelles. Le récent débat sur les caricatures danoises a soulevé la question de ces deux perceptions.

8. Dans une société démocratique, les communautés religieuses sont autorisées à se défendre contre les critiques et les railleries dans le respect de la législation et des normes relatives aux droits de l'homme. Il incombe aux Etats de favoriser l'information et l'éducation du public dans le domaine des religions afin d'affiner ses connaissances et son esprit critique en la matière, conformément à la Recommandation 1720 (2005) de l'Assemblée, «Education et religion». Les Etats doivent en outre concevoir et mettre en œuvre avec détermination des stratégies solides comportant des mesures législatives et judiciaires appropriées, pour lutter contre la discrimination et l'intolérance religieuses.

9. L'Assemblée rappelle également que la culture du débat critique et de la liberté artistique possède une longue tradition en Europe et est considérée comme un élément positif et même nécessaire au progrès individuel et social. Seuls les systèmes totalitaires les craignent. Le débat, la satire, l'humour et l'expression artistique doivent donc bénéficier d'un degré élevé de liberté d'expression, et le recours à l'exagération ne devrait pas être perçu comme une provocation.

10. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont universellement reconnus, notamment en vertu de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des pactes internationaux des Nations Unies. En revanche, ces droits ne bénéficient pas d'une mise en œuvre universellement cohérente. L'Assemblée doit lutter contre tout abaissement de ces normes. L'Assemblée salue l'initiative du Secrétaire général des Nations Unies en faveur d'une alliance des civilisations visant à lancer une action concertée au niveau des institutions et de la société civile dans le but de mettre fin aux préjugés, aux incompréhensions et à la polarisation. Un véritable dialogue a pour conditions préalables le respect authentique et la connaissance d'autres cultures et sociétés. Les valeurs telles que le respect des droits de l'homme, la démocratie, la prééminence du droit et la responsabilité sont le produit de la sagesse, de la conscience et du progrès collectifs de l'humanité. L'objectif est d'identifier les racines de ces valeurs dans les différentes cultures.

11. Lorsqu'une affaire concrète impose de mettre en balance des droits de l'homme contre d'autres droits de l'homme, les juridictions et législateurs nationaux disposent toujours d'une marge d'appréciation. A cet égard, la Cour européenne des Droits de l'Homme a établi que les possibilités d'imposer des restrictions à la liberté d'expression sont très limitées dans le domaine du discours politique ou des questions d'intérêt général, mais généralement plus

importantes lorsqu'il s'agit de questions susceptibles d'offenser des convictions intimes dans le domaine de la morale ou de la religion. Ce qui est de nature à offenser gravement des personnes d'une certaine croyance religieuse varie considérablement dans le temps et dans l'espace.

12. L'Assemblée est d'avis que la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux. Dans le même temps, l'Assemblée rappelle fermement que les discours incitant à la haine à l'encontre de quelque groupe religieux que ce soit ne sont pas compatibles avec les droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et les précédents de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

13. L'Assemblée invite les parlements des Etats membres à tenir des débats sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, et les parlementaires à rendre compte à l'Assemblée des résultats de ces débats.

14. Elle encourage les communautés religieuses en Europe à débattre de la liberté d'expression et du respect des croyances religieuses au sein de chaque communauté, et à entretenir un dialogue avec d'autres communautés religieuses afin de développer un code de conduite et une conception commune de la tolérance religieuse, qui est nécessaire dans une société démocratique.

15. L'Assemblée invite également les professionnels des médias et leurs organisations à débattre de l'éthique des médias à l'égard des croyances et des sensibilités religieuses. Elle encourage la création, le cas échéant, d'organes de réclamation et de médiation ou d'autres organes d'autorégulation dans le secteur des médias, qui seraient chargés d'étudier les moyens de recours applicables en cas d'offense à des croyances religieuses.

16. L'Assemblée encourage le dialogue interculturel et interreligieux fondé sur les droits de l'homme universels, impliquant – sur la base de l'égalité et du respect mutuel – la société civile ainsi que les médias, et visant à promouvoir la tolérance, la confiance et la compréhension mutuelle, qui sont essentielles à l'édification de sociétés solidaires et à la consolidation de la paix et de la sécurité au niveau international.

17. L'Assemblée encourage les organes du Conseil de l'Europe à œuvrer activement à la prévention du discours de haine dirigé contre différents groupes religieux ou ethniques.

18. L'Assemblée décide de revenir sur cette question sur la base d'un rapport sur la législation relative au blasphème, aux insultes à caractère religieux et à l'incitation à la haine à l'encontre de personnes au motif de leur religion, après avoir fait le point sur les différentes approches en Europe, y compris l'application de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les rapports et les recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et les rapports du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1768 (2006)<sup>72</sup>**

*L'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias*

1. L'émigration et l'immigration, internes ou externes à l'Europe, ont profondément marqué l'histoire de ce continent. Selon l'Organisation internationale pour les migrations, il y a environ 33 millions de migrants en Europe. Ce chiffre va continuer d'augmenter car l'Europe reste l'une des premières destinations pour les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés ; elle a en outre de plus en plus besoin de migrants pour pourvoir les emplois vacants et compenser la baisse du taux de fécondité.
2. Un grand nombre de ces migrants, demandeurs d'asile et réfugiés, venus d'Europe ou d'ailleurs, s'installeront durablement sur le continent, contribuant ainsi à sa diversité culturelle tout en apportant une contribution économique importante à la société européenne.
3. Leur intégration pose problème, tant pour les personnes concernées que pour l'ensemble de la société. Un des obstacles à cette intégration est l'hostilité et la xénophobie qui prévalent dans certaines couches de la société et qui découlent des craintes inspirées par les croyances populistes selon lesquelles l'Europe serait submergée par des vagues de migrants, de demandeurs d'asile et de réfugiés. D'autres craintes fréquentes concernent le fait que les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés prendraient les emplois des ressortissants, contribueraient à l'aggravation de la criminalité et constitueraient une menace terroriste. D'autres obstacles à l'intégration sont le manque d'information sur le processus d'intégration des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés, ainsi qu'une interprétation ou une compréhension erronées de ce processus et de ses conséquences.
4. L'Assemblée parlementaire reconnaît le rôle essentiel de la liberté d'expression dans une société démocratique et réaffirme son profond attachement à ce droit inscrit dans l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5). Dans sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, l'Assemblée a confirmé que la liberté d'expression «ne doit pas être davantage restreinte pour répondre à la sensibilité croissante de certains groupes religieux».
5. Les médias contribuent de façon déterminante à ce que les questions liées aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile soient présentées de manière équitable et objective. Il est par conséquent de leur devoir de rendre également compte de l'apport positif de ces personnes pour la société et de les protéger contre les stéréotypes négatifs. Il est aussi important que des professionnels des médias issus de la communauté des migrants et des demandeurs d'asile représentent les leurs au sein de ce secteur, et que les positions des migrants et des demandeurs d'asile, et les questions qui les intéressent ou les concernent figurent dans les médias.

---

<sup>72</sup> Discussion par l'Assemblée le 5 octobre 2006 (30e séance) (voir Doc. 11011, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteuse : Mme de Zulueta).  
Texte adopté par l'Assemblée le 5 octobre 2006 (30e séance).

6. L'Assemblée a déjà exprimé, dans sa Recommandation 1277 (1995) relative aux migrants, aux minorités ethniques et aux médias, son inquiétude concernant la manière dont les migrants et les minorités ethniques sont présentés dans les médias. Depuis l'adoption de cette recommandation, le Conseil de l'Europe a pris des mesures de grande ampleur pour s'attaquer aux problèmes du racisme et de l'intolérance, y compris dans les médias. A cet égard, il convient de mentionner tout particulièrement les activités continues de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et l'adoption par le Comité des Ministres de deux recommandations importantes : la Recommandation n° R (97) 20 sur le «discours de haine» et la Recommandation n° R (97) 21 sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance.

7. L'Assemblée considère que la lutte contre le racisme, la discrimination et toutes les formes d'intolérance requiert de la part du Conseil de l'Europe une vigilance constante et que les médias, avec le soutien des Etats membres, jouent un rôle essentiel dans cette lutte.

8. L'Assemblée recommande par conséquent que le Comité des Ministres :

8.1. invite le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) à étudier et à formuler des recommandations sur le déroulement des procédures d'examen des plaintes relatives aux médias et sur le fonctionnement des organes chargés de ces procédures au sein des Etats membres, en prenant en compte les difficultés que rencontrent les individus ou les groupes visés par des déclarations faites dans les médias lorsqu'ils veulent obtenir réparation au moyen de ces mécanismes ;

8.2. accorde à l'ECRI tout son soutien et des ressources adéquates pour poursuivre son activité importante de suivi concernant le racisme et l'intolérance, et l'invite :

8.2.1. à porter une attention particulière à la législation et aux politiques des Etats membres ayant une incidence sur le racisme et l'intolérance dans les médias ;

8.2.2. à mener une étude de surveillance des médias concernant la xénophobie, le racisme et l'intolérance dans les médias ;

8.2.3. à établir un rapport sur l'efficacité de la législation interdisant l'incitation à la haine ;

8.3. encourage, au moyen du fonds Eurimages et de la Convention européenne sur la coproduction cinématographique (STE n° 147), la production de films portant sur les questions relatives aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, et réalisés par des personnes issues de ces groupes ;

8.4. invite les Etats membres du Conseil de l'Europe :

8.4.1. à assurer la protection de la liberté d'expression conformément à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

8.4.2. à adopter et à mettre en œuvre, lorsqu'elle fait défaut, une législation interdisant l'incitation à la haine, la violence ou la discrimination, et à appliquer cette législation lorsqu'elle existe ;

8.4.3. à adopter et à mettre en œuvre la législation pénale interdisant, entre autres infractions, la diffusion ou la distribution publiques, ou la production ou le stockage de matériels ayant un contenu ou une motivation racistes, ainsi qu'à adopter et à mettre en œuvre la législation permettant d'engager des poursuites pénales à l'encontre des dirigeants de groupes incitant au racisme et de priver de tout financement public les organisations qui participent à de telles activités ou qui les soutiennent ;

8.4.4. à veiller à ce que soit adoptée et mise en œuvre, dans les Etats membres, une législation propre à empêcher les concentrations excessives de médias, qui constituent une menace pour leur qualité, leur pluralisme et leur diversité ;

8.4.5. à signer et à ratifier, si ce n'est déjà fait, la Convention européenne sur la télévision transfrontière (STE n° 132) ;

8.4.6. à signer et à ratifier, si ce n'est déjà fait, la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) et le Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n° 189) ;

8.4.7. à encourager vivement tous les partis politiques démocratiques à adopter ou à réaffirmer la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste ;

8.5. invite les médias :

8.5.1. à adopter, s'ils ne l'ont déjà fait, des codes de déontologie énonçant les principes d'éthique qui devraient inspirer les activités des professionnels des médias ;

8.5.2. à établir, en complément de ces codes de déontologie, des lignes directrices visant des problèmes particuliers des médias, tels que la nécessité d'éviter toute présentation stéréotypée des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés, ainsi que l'antisémitisme, l'antichristianisme, l'islamophobie, l'antitsiganisme et les autres formes d'intolérance ;

8.5.3. à négocier, dans les contrats des professionnels des médias, une clause de conscience autorisant les reporters et les journalistes à refuser de produire des documents dont ils ont le sentiment qu'ils seraient contraires à leurs engagements éthiques ;

8.5.4. à mettre en place des procédures nationales d'examen des plaintes permettant d'instruire, notamment, les plaintes relatives à des matériels médiatiques encourageant les comportements d'intolérance, de racisme et de xénophobie à l'encontre des migrants, des demandeurs d'asile ou des réfugiés, et à fournir un recours efficace lorsqu'une plainte est retenue ;

8.5.5. à obtenir le consentement des réfugiés ou des demandeurs d'asile avant d'utiliser des informations ou des images qui pourraient révéler leur statut de réfugiés ou de demandeurs d'asile ;

8.5.6. à ne pas révéler l'origine ethnique ou la nationalité des migrants, des demandeurs d'asile ou des réfugiés lorsqu'ils sont arrêtés ou condamnés pour des infractions n'ayant aucun lien avec ces informations ;

8.6. invite les Etats membres du Conseil de l'Europe et les médias :

8.6.1. à encourager le recrutement de migrants et de réfugiés dans les médias, notamment par le biais de programmes de formation spécialisés pour les membres de ces groupes ;

8.6.2. à faciliter, à financer et à encourager la formation et la sensibilisation des professionnels des médias aux questions liées au multiculturalisme, au pluralisme et à l'importance de la tolérance, de l'intégration et de l'égalité pour tous ;

8.6.3. à apporter aide et soutien, y compris un soutien financier, aux concours et prix nationaux et européens destinés aux professionnels des médias qui contribuent à la lutte contre le racisme et l'intolérance, et qui encouragent, dans les médias, une présentation équitable et objective des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés ;

8.6.4. à promouvoir et à subventionner la production et la diffusion de programmes réalisés pour et par les migrants et les réfugiés, y compris dans leurs langues, et à favoriser la visibilité des migrants et des réfugiés dans la société par leur inclusion dans les programmes de télévision destinés au grand public et diffusés aux heures de grande écoute ;

8.6.5. à renforcer le rôle des médias locaux en tant que moyen de promouvoir l'intégration et l'accueil des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les communautés où ils vivent ;

8.6.6. à encourager les jeunes et les médias à travailler ensemble pour faire connaître le caractère multiculturel et pluraliste des sociétés européennes, ainsi que l'importance de la tolérance, de l'intégration et de l'égalité pour tous.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1535 (2007)<sup>73</sup>**

*Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes*

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par le nombre d'agressions et de menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe en 2006 et en janvier 2007. Elle condamne avec la plus grande fermeté les meurtres de Hrant Dink en Turquie et d'Anna Politkovskaïa en Fédération de Russie, ainsi que les violentes agressions contre Fikret Huseynli, Bahaddin Khaziyev et Nijat Huseynov en Azerbaïdjan, Ion Robu en Moldova et Ihor Mosiyshuck, Sergueï Yanovski et Lilia Budjurova en Ukraine. Elle s'indigne aussi des appels au meurtre lancés récemment par des chefs religieux iraniens contre Rafiq Tagi et Samir Sedagetoglu en Azerbaïdjan, et contre Robert Redeker en France, ainsi que des menaces de mort proférées contre Mubarak Asani en Bosnie-Herzégovine, Drago Hedl et Ladislav Tomicic en Croatie, Slavica Jovanovic et Jahja Fehratovic en Serbie, et Vassil Ivanov en Bulgarie en raison de leur travail de journalistes. D'autres agressions contre des journalistes se sont peut-être produites en Europe sans éveiller l'attention du grand public. L'Assemblée déplore au plus haut point le fait qu'en Europe des journalistes doivent travailler en craignant pour leur vie et leur sécurité physique.

2. L'Assemblée rend hommage à tous les journalistes et à tous les médias qui font avancer la démocratie et l'Etat de droit par leur travail d'investigation sur des questions politiques et sociales d'intérêt général dans le respect des normes éthiques du journalisme. Le journalisme de haine, qui confond propagande et reportage, diffame les individus et enflamme le débat public au lieu de l'éclairer, est également en progression et doit être combattu.

3. La liberté d'expression et d'information dans les médias comprend le droit d'exprimer des opinions politiques et de critiquer les pouvoirs publics et la société, de dénoncer les erreurs des gouvernements, la corruption et la criminalité organisée, et de mettre en cause les pratiques et les dogmes religieux. Cette liberté, un des piliers de toute société démocratique, est garantie par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) (STE n° 5). Les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à défendre les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit ; ils sont suivis dans cette voie par l'immense majorité des citoyens européens qui ont adhéré à ces valeurs dont l'Histoire les a parfois longuement et souvent douloureusement privés. La démocratie est en danger si les journalistes doivent craindre pour leur vie et leur sécurité. La liberté d'expression est une des pierres angulaires de la démocratie en Europe.

4. L'Assemblée estime que, pour que la démocratie soit effective, liberté d'expression et liberté de religion doivent aller de pair. Les agressions violentes et les menaces, auxquelles tel ou tel groupe se livre – au nom de sa religion – contre l'expression d'une opinion par l'écrit, la parole ou l'image, n'ont pas la moindre place dans la démocratie européenne.

---

<sup>73</sup> Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2007 (7e séance) (voir Doc. 11143, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. McIntosh). Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2007 (7e séance).

5. L'Assemblée rappelle que, selon les termes des articles 2 et 10 de la CEDH, les Etats membres ont l'obligation légale d'enquêter sur tous les meurtres, violences physiques graves ou menaces de mort sur la personne de journalistes. Cette obligation découle des droits individuels du journaliste prévus par la Convention ; elle résulte aussi de la nécessité, pour toute démocratie, de permettre aux médias de travailler sans subir d'intimidation ou de menaces politiques. La démocratie et l'Etat de droit sont mis à mal lorsque les journalistes peuvent être attaqués en toute impunité.
6. Les pouvoirs publics doivent faire preuve de retenue et de mesure lorsqu'ils appliquent des restrictions juridiques à la liberté d'expression. Les actes administratifs, tels que la délivrance d'autorisations pour les médias électroniques ou l'octroi de subventions aux médias, doivent être équitables et respecter l'égalité de traitement à l'égard de tous les journalistes et des entreprises médiatiques. La liberté de la presse est violée lorsque journalistes et médias font l'objet d'une discrimination arbitraire ou d'ordre politique.
7. Consciente de l'importance de l'article 10 de la CEDH pour la protection de la liberté des médias dans toute l'Europe, l'Assemblée estime que des mesures supplémentaires sont nécessaires pour protéger concrètement la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe. Les requêtes auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme ne sont possibles qu'une fois l'infraction commise et après épuisement de toutes les voies de recours au niveau national ; les jugements sont donc rendus très longtemps après les faits.
8. L'Assemblée est sensible aux plusieurs milliers de signatures recueillies et transmises à son Président par Reporters sans frontières (Paris) pour demander une enquête sur le meurtre d'Anna Politkovskaïa. Par ailleurs, elle apprécie les initiatives de l'Institut international de la presse (Vienne), d'ARTICLE 19 (Londres), de la Fondation pour la défense de la glasnost (Moscou), de l'Organisation des médias du sud-est de l'Europe (SEEMO, Vienne) et d'autres organisations, qui visent à informer le public de tous les meurtres de journalistes et des agressions que leur vaut leur métier. Les organisations professionnelles de journalistes et les médias peuvent soutenir leurs membres lorsqu'ils sont menacés ou agressés en leur proposant une aide et des formations, d'une part, et en sensibilisant les responsables politiques et le grand public à ce problème, d'autre part. Le travail de ces organisations professionnelles est protégé par les articles 10 et 11 de la CEDH, qui interdisent aux autorités étatiques d'imposer des restrictions injustifiées.
9. L'Assemblée n'a cessé de défendre la liberté des médias en Europe. Dans ce contexte, elle rappelle qu'elle a adopté la Recommandation 1506 (2001) sur la liberté d'expression et d'information dans les médias en Europe, la Recommandation 1589 (2003) sur la liberté d'expression dans les médias en Europe, la Résolution 1372 (2004) et la Recommandation 1658 (2004) sur la persécution de la presse dans la République du Bélarus, la Résolution 1438 (2005) et la Recommandation 1702 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, la Recommandation 1706 (2005) sur les médias et le terrorisme et, enfin, la Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses.
10. L'Assemblée appelle les parlements nationaux :
  - 10.1. à suivre de près l'avancement des enquêtes criminelles de ce type et à tenir les autorités responsables de toute absence d'enquête ou de poursuites – par exemple le Parlement russe en ce qui concerne le meurtre d'Anna Politkovskaïa ;

- 10.2. à abolir les lois qui imposent des restrictions disproportionnées à la liberté d'expression et qui sont susceptibles d'être utilisées à mauvais escient pour inciter au nationalisme extrême et à l'intolérance – par exemple le Parlement turc en ce qui concerne l'article 301 du Code pénal turc relatif au «dénigrement de l'identité turque».
11. L'Assemblée invite tous les parlements concernés à ouvrir des enquêtes parlementaires sur les meurtres non élucidés, les agressions et les menaces de mort dont des journalistes ont été victimes, afin de faire la lumière sur ces affaires et d'élaborer en urgence des politiques efficaces visant à mieux protéger les journalistes et leur droit de faire leur travail sans subir de menaces.
12. L'Assemblée a condamné la disparition, en 2000, et le meurtre du journaliste ukrainien Georgiy Gongadze et a demandé aux autorités compétentes d'enquêter sur cette affaire. Elle est préoccupée par le manque de résultats de l'enquête et souligne le besoin d'assurer un environnement propice à un jugement indépendant.
13. Après l'arrestation de l'assassin supposé de Hrant Dink, l'Assemblée est unanime pour demander la suppression de l'article 301 du Code pénal turc, en vertu duquel Dink et d'autres journalistes ont été poursuivis. L'existence de cette disposition juridique limitant la liberté d'expression ne fait que valider les attaques légales et autres contre les journalistes.
14. L'Assemblée est déterminée à mettre en place un dispositif spécifique de suivi pour identifier et analyser les attentats contre la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe ainsi que l'avancée des enquêtes des autorités judiciaires et des parlements nationaux sur ces attentats, et invite par conséquent Reporters sans frontières, l'Institut international de la presse, la Fédération internationale des journalistes et d'autres organisations à lui signaler de tels attentats. L'Assemblée considère que des organisations et syndicats de journalistes indépendants et pleinement représentatifs offrent une protection importante à la liberté d'expression, et elle rejette toute idée d'agrément ou de contrôle par l'Etat quant à l'exercice de la profession de journaliste.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1783 (2007)<sup>74</sup>**

*Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes*

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1535 (2007) sur les menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, et sa détermination à mettre en place un dispositif spécifique de suivi pour identifier et analyser les attentats contre la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe.
2. Elle recommande que le Comité des Ministres :
  - 2.1. condamne sans équivoque les agressions contre les journalistes en Europe, après les déclarations faites par le Président de l'Assemblée parlementaire, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le commissaire aux droits de l'homme sur le meurtre d'Anna Politkovskaïa, et les déclarations qui viennent tout juste d'être faites à la suite du meurtre de Hrant Dink ;
  - 2.2. appelle les autorités judiciaires et de police dans les Etats membres à réagir rapidement si des journalistes sont menacés à cause de leur travail et à mettre au point, pour ceux qui font l'objet de menaces sérieuses, des stratégies spécifiques de protection qui n'entravent pas leur travail ;
  - 2.3. charge son comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices sur les actions que pourraient mener la police et les autorités judiciaires pour protéger les journalistes qui font l'objet de menaces sérieuses ;
  - 2.4. mette en place un dispositif d'identification et d'analyse des agressions contre les journalistes et des autres atteintes graves à la liberté des médias en Europe, en vue de formuler des recommandations politiques à l'intention des Etats membres sur les moyens de mieux protéger les journalistes et la liberté des médias, et qu'il fasse rapport régulièrement à l'Assemblée sur cette question ;
  - 2.5. s'assure de la promotion de cette question au niveau des Nations Unies tout en maintenant les normes inhérentes à l'approche européenne de cette question, conformément à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 5) et aux autres textes juridiques pertinents du Conseil de l'Europe.

---

<sup>74</sup> Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2007 (7e séance) (voir Doc. 11143, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : M. McIntosh).  
Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2007 (7e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1789 (2007)<sup>75</sup>**

*Education et formation professionnelles des journalistes*

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe estime que la liberté et l'indépendance des médias constituent l'un des fondements d'une société démocratique, l'un des moteurs de la transition démocratique et l'une des conditions de la stabilité démocratique. Pour que les médias fonctionnent correctement, les journalistes doivent faire preuve de responsabilité et de professionnalisme, ce qui ne peut être obtenu que par l'éducation et la formation professionnelles.

2. L'Assemblée est consciente des défis qui se posent aux médias et aux journalistes en Europe, en particulier, la transition entre le totalitarisme et la démocratie à travers l'Europe, les avancées technologiques des nouveaux médias numériques ainsi que la mondialisation croissante des flux et des marchés de l'information. En Europe, les médias travaillent de plus en plus sans se soucier des frontières nationales : les journalistes se déplacent d'un Etat à l'autre et traitent de sujets venant de l'étranger ou intéressant un public étranger, et les produits médiatiques sont diffusés au-delà des frontières. Ces évolutions à la fois ouvrent de nouveaux horizons aux journalistes et font peser sur ces derniers de nouvelles exigences, notamment en matière de qualifications nouvelles, de connaissances accrues et de formation continue.

3. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1003 (1993) et sa Recommandation 1215 (1993) relatives à l'éthique du journalisme, sa Résolution 1165 (1998) sur le droit au respect de la vie privée, sa Résolution 1438 (2005) et sa Recommandation 1702 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, sa Recommandation 1706 (2005) sur les médias et le terrorisme, ainsi que sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses.

4. L'Assemblée tient à rappeler l'assistance et la coopération fructueuses dispensées par le Conseil de l'Europe depuis plus d'une décennie dans la plupart des Etats membres en matière de législation et de formation dans le domaine des médias. Ces activités ont, pour un grand nombre d'entre elles, été financées par des contributions volontaires d'Etats membres et observateurs ainsi que par l'Union européenne. Le Conseil de l'Europe, en tant que principale organisation normative en Europe dans le domaine de la liberté des médias, a donc été habilité à mettre ses compétences à la disposition de tous les Etats européens. Cette expérience et ces compétences doivent continuer d'être exploitées.

5. L'Assemblée se réjouit de la coopération qui existe de longue date dans le cadre des programmes joints Conseil de l'Europe/Commission européenne dans le domaine de la formation en matière de médias en Europe, en espérant que le nouveau programme MEDIA ainsi que l'initiative européenne de voisinage et de partenariat au titre du budget de l'Union

---

<sup>75</sup> Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 16 mars 2007 (voir Doc. 11170, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation ; rapporteur : M. R. Huseynov).

européenne pour la période 2007-2013 permettront de tirer davantage profit de l'expérience du Conseil de l'Europe et de son extension géographique, par la poursuite des programmes joints à un niveau accru.

6. L'Assemblée rappelle également que le Conseil de l'Europe a mis en place dans de nombreuses villes un réseau d'écoles indépendantes d'études politiques qui permettront aux journalistes et à d'autres personnes de se familiariser avec le projet européen, sur la base des droits de l'homme, de la démocratie, de l'Etat de droit et des valeurs civiques. D'autres activités propres aux journalistes et aux médias devraient être envisagées dans ce cadre.

7. Eu égard à la mondialisation des médias et aux différences dans les pratiques culturelles et médiatiques, l'Assemblée estime qu'une coopération accrue avec les pays non européens du Bassin méditerranéen est nécessaire dans le domaine de l'éducation relative aux médias, conformément aux lignes directrices de la Résolution 1313 (2003) de l'Assemblée sur la coopération culturelle entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée.

8. L'Assemblée se réjouit également des efforts de formation des journalistes, déployés par de nombreuses entreprises de médias en Europe et par des organisations professionnelles telles que les Fédérations internationale et européenne des journalistes, l'Union européenne de radio-télévision, ainsi que l'Association mondiale des journaux et l'Association européenne des éditeurs de journaux. L'éducation et la formation professionnelles de leurs journalistes constituent l'un des atouts les plus précieux des entreprises médiatiques dans un environnement médiatique de plus en plus concurrentiel. En ce qui concerne le contenu médiatique, sa qualité doit être encouragée et il doit être élaboré de manière professionnelle par des journalistes instruits et bien formés.

9. L'Assemblée note, toutefois, que toutes les entreprises médiatiques européennes n'ont pas la possibilité d'assurer la formation de leurs journalistes, en raison d'une absence de financements et de programmes de formation. Alors que de nombreux instituts d'enseignement universitaire proposent des cours et des programmes spécialisés pour les étudiants souhaitant devenir journalistes, elles sont très peu nombreuses à répondre aux besoins de formation pratique des journalistes professionnels. En conséquence, l'Assemblée estime que des cours spécialisés doivent être organisés en vue d'assurer aux journalistes une formation professionnelle et une formation continue.

10. L'Assemblée rappelle l'accent mis sur la liberté d'expression et la liberté des médias dans les engagements pris par les chefs d'Etat et de gouvernement dans leur plan d'action, adopté lors du 3e Sommet de mai 2005, tenu à Varsovie, ainsi que dans les engagements pris lors de la 7e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, tenue à Kiev les 10 et 11 mars 2005.

11. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

11.1. d'inviter tous les Etats membres à favoriser des cours de formation professionnelle destinés aux journalistes au niveau national et par le biais du Conseil de l'Europe, éventuellement en coopération avec les médias et leurs organisations professionnelles ;

11.2. d'envisager de créer des chaires du Conseil de l'Europe pour la formation aux médias, éventuellement grâce à des contributions volontaires de la part des

gouvernements et au soutien financier des entreprises médiatiques, et en coopération avec des universités en Europe ;

11.3. de mettre en place, avec les entreprises médiatiques et en coopération avec des instituts d'enseignement universitaire en Europe, un réseau de centres de formation pour journalistes ;

11.4. d'organiser des échanges paneuropéens de journalistes avec des instituts d'enseignement et des entreprises médiatiques, éventuellement par le biais de programmes communs avec l'Union européenne, en vue de promouvoir les normes européennes et leur compréhension par les journalistes ;

11.5. d'organiser éventuellement avec le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe à Lisbonne une conférence sur l'éducation et la formation professionnelles des journalistes en Europe et dans le Bassin méditerranéen.

12. L'Assemblée décide d'apporter son aide aux parlements des Etats membres pour mettre en place des services chargés des relations avec les médias indépendants, en vue de renforcer la transparence du travail parlementaire ainsi que le professionnalisme des médias diffusant l'information relative à ce travail.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1557 (2007)<sup>76</sup>**

*Image des femmes dans la publicité*

1. L'Assemblée parlementaire constate que de nombreuses publicités présentent encore aujourd'hui une image de la femme en totale contradiction avec la réalité des rôles qu'elle exerce dans nos sociétés contemporaines.
2. Les publicités présentent trop souvent des images de femmes placées dans des situations humiliantes et dégradantes, voire violentes et susceptibles de porter atteinte à la dignité humaine.
3. L'Assemblée s'indigne du fait que ce sont presque toujours les femmes qui, au travers de certaines publicités, sont réduites à de simples objets de consommation ou de désir sexuel.
4. Le respect de la dignité de la personne devrait pourtant être un objectif constamment présent chez les publicitaires.
5. L'Assemblée a conscience de l'ampleur du travail à effectuer pour arriver à faire changer les mentalités et à casser des stéréotypes qui desservent les femmes dans leur lutte pour l'égalité. C'est pourquoi elle se donne comme objectif fondamental de permettre à toutes les femmes de voir enfin se refléter leur véritable image dans le monde où elles évoluent chaque jour.
6. Elle se félicite du fait que certains gouvernements, organisations non gouvernementales et organes gouvernementaux européens ont progressé sur la question de l'image des femmes dans les médias et la publicité. Des études ont été menées et des législations ont même été renforcées afin de lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes.
7. L'Assemblée déplore cependant la persistance d'images et de représentations négatives des femmes dans la publicité, qui est en partie due au fait que la législation de nombreux Etats européens n'est pas suffisante, de même que les codes nationaux de déontologie applicables aux publicitaires ne sont pas respectés ou sont parfois même inexistantes.
8. A cet égard, elle demande aux Etats membres du Conseil de l'Europe de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter l'image – sous quelque forme que ce soit – digne et non discriminatoire de la femme, tout en s'appuyant sur le principe fondamental de la liberté d'expression qui ne saurait justifier aucune forme de censure.
9. Elle dénonce les ravages sur la santé de jeunes filles, tels que l'anorexie, et, plus tard dans la vie, le développement d'autres maladies telles que l'ostéoporose, ravages entraînés par certaines publicités qui présentent des femmes maigres comme standards de beauté.

---

<sup>76</sup> Discussion par l'Assemblée le 26 juin 2007 (21<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 11286, rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse: Mme Bilgehan).  
Texte adopté par l'Assemblée le 26 juin 2007 (21<sup>e</sup> séance).

10. Elle rappelle l'importance de la Déclaration et du Programme d'action de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, tenue à Beijing en septembre 1995, qui recommande notamment aux médias et aux organismes de publicité l'élaboration, dans le respect de la liberté d'expression, des principes et codes de conduite professionnels et d'autres formes d'autoréglementation afin d'encourager la présentation d'images non stéréotypées des femmes.

11. S'appuyant sur la Convention du 18 décembre 1979 de l'Organisation des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'Assemblée souligne la nécessité de travailler sur trois axes, à savoir: la voie réglementaire, l'autorégulation et l'éducation, afin d'aider le consommateur à réagir de manière critique à la publicité.

12. En conséquence, l'Assemblée recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe :

12.1. de ratifier le protocole facultatif à la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de faire une déclaration acceptant l'amendement à l'article 20.1 de la convention, de rendre leur loi nationale compatible avec les dispositions de ces textes et de présenter périodiquement pour examen par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont adoptées pour donner effet aux dispositions de la convention et sur les progrès réalisés à cet égard, s'ils ne l'ont pas encore fait ;

12.2. de mettre en œuvre le Programme d'action de Beijing en ce qui concerne les femmes et les médias, et de faire chaque année le bilan des avancées en la matière ;

12.3. de prendre les dispositions législatives internes adéquates de manière :

12.3.1. à qualifier d'infraction toute provocation à la discrimination applicable à tout message publicitaire quel que soit le support de communication ;

12.3.2. à donner aux associations de femmes la capacité d'agir en justice pour la défense de l'intérêt collectif, en l'occurrence la non-discrimination des femmes dans la publicité ;

12.4. d'encourager la mise en place de dispositifs nationaux d'autocontrôle et de veiller au renforcement des dispositifs d'autocontrôle mis en place par des instances nationales compétentes en matière de publicité, par le biais des mesures suivantes :

12.4.1. modifier les codes éthiques nationaux de manière à éviter la diffusion d'images ou de messages publicitaires qui pourraient être interprétés comme une incitation à la discrimination envers les femmes ou une atteinte à la dignité humaine ;

12.4.2. intégrer des représentants des consommateurs (femmes et hommes) dans les instances nationales compétentes en matière de publicité ;

12.4.3. renforcer le caractère contraignant des décisions des institutions de régulation de la publicité ;

12.4.4. intégrer auprès des instances nationales compétentes en matière de discipline publicitaire un collège d'experts afin de mener une réflexion approfondie sur les mécanismes de la publicité ;

12.5. de prendre les mesures d'accompagnement suivantes visant à une éducation à la publicité :

12.5.1. la formation continue des professionnels de la publicité et la formation initiale dispensée dans les écoles de publicité, visant au respect de l'égalité entre les femmes et les hommes, et plus largement à la non-discrimination ;

12.5.2. la mise sur pied de programmes à destination du consommateur afin de l'aider à analyser l'impact des messages publicitaires ;

12.5.3. l'affectation de ressources suffisantes et la mise en œuvre dans les écoles de programmes éducatifs visant à apprendre aux enfants à faire la distinction entre la publicité contenue dans les annonces et la réalité ;

12.5.4. l'organisation dans la presse de campagnes de sensibilisation du citoyen aux publicités sexistes ou violentes et d'information du citoyen sur les moyens de réagir face à de telles publicités ;

12.5.5. la mise à disposition du public d'un numéro de téléphone vert, d'une adresse électronique et d'une adresse postale, de manière à ce que chacun puisse dénoncer les publicités qui représentent des images de femmes portant atteinte à la dignité de la personne humaine ;

12.5.6. l'instauration de la remise d'un prix, par les publicitaires à leurs pairs, ainsi que d'un prix du public, destinés à récompenser les campagnes de publicité qui rompent le mieux avec les stéréotypes sexistes.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1799 (2007)<sup>77</sup>**

*Image des femmes dans la publicité*

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution 1557 (2007) sur l'image des femmes dans la publicité et demande au Comité des Ministres de veiller à son application par les Etats membres.
2. Elle invite le Comité des Ministres à confier à un comité international d'experts la réalisation d'un travail approfondi d'investigation sur l'image des femmes et des hommes dans la publicité.
3. Sur la base des conclusions de cette étude, le Comité des Ministres sera chargé d'élaborer un code européen de bonne conduite encourageant les professionnels de la publicité à présenter des images non discriminatoires et respectueuses de la dignité des femmes et des hommes.
4. En parallèle, l'Assemblée demande au Comité des Ministres :
  - 4.1. d'instaurer un prix européen pour récompenser la campagne publicitaire qui rompt le mieux avec les stéréotypes sexistes et favorise l'égalité entre les femmes et les hommes ;
  - 4.2. d'inciter les gouvernements des Etats membres à organiser des campagnes nationales visant à sensibiliser les citoyens aux publicités sexistes ou violentes et à les informer sur les moyens de réagir face à de telles publicités.

---

<sup>77</sup> Discussion par l'Assemblée le 26 juin 2007 (21e séance) (voir Doc. 11286, rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse : Mme Bilgehan).  
Texte adopté par l'Assemblée le 26 juin 2007 (21e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandations 1804 et 1805 (2007)**

***Réponse jointe du Comité des Ministres adoptée à la 1036<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres (16 septembre 2008)***

1. Le Comité des Ministres a pris note avec grand intérêt des Recommandations de l'Assemblée parlementaire 1804 (2007) « Etat, religion, laïcité et droits de l'homme » et 1805 (2007) « Blasphème, insultes à caractère religieux et discours de haine contre des personnes au motif de leur religion ». Il a porté ces recommandations, de même que la Résolution 1510 (2006), à l'attention des gouvernements des Etats membres. Le Comité des Ministres a par ailleurs sollicité et reçu, au sujet des Recommandations 1804 et 1805 (2007) des commentaires d'un certain nombre de comités, qui sont annexés au présent document.
2. Le Comité des Ministres a conscience de l'importance du fait religieux et convictionnel au sein de la société européenne et rappelle à cet égard l'engagement pris lors du Troisième Sommet de Chefs d'Etat et de Gouvernement à Varsovie, « d'encourager le dialogue interculturel et interreligieux sur la base des droits humains universels, comme moyen de promouvoir la prise de conscience, la compréhension, la réconciliation et la tolérance, de prévenir les conflits et d'assurer l'intégration et la cohésion de la société ».
3. L'action menée par le Comité des Ministres pour donner suite à ces engagements s'est axée sur le dialogue interculturel, y compris sa dimension religieuse. En effet, à l'instar de l'Assemblée, le Comité des Ministres considère que le dialogue interreligieux ou interconfessionnel n'est pas du ressort direct des Etats ou du Conseil de l'Europe et serait d'ailleurs considéré par les religions comme une ingérence dans leurs affaires. Il réaffirme son attachement au principe européen commun de séparation entre gouvernance et religion dans les Etats membres du Conseil de l'Europe dans le plein respect de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH). Ce principe, avec celui de la liberté de conscience et de pensée et celui de la non-discrimination, fait partie intrinsèque du concept de laïcité européenne dans le cadre duquel le Comité des Ministres place ses travaux sur la dimension religieuse du dialogue interculturel.
4. Sur cette base et conscient de l'important potentiel des communautés religieuses à œuvrer en faveur de l'expansion des valeurs défendues par le Conseil de l'Europe ainsi que de l'intérêt d'une coopération adéquate avec les acteurs de la société civile – dont les médias – notamment pour recueillir et partager les expériences et bonnes pratiques pertinentes, le Comité des Ministres a tenu, le 8 avril 2008, à titre expérimental, la première Rencontre annuelle du Conseil de l'Europe sur la dimension religieuse du dialogue interculturel. Au regard du rôle majeur que joue l'éducation pour combattre l'ignorance, les stéréotypes et l'incompréhension et pour contribuer à la construction d'une société démocratique, le Comité des Ministres a décidé de consacrer cette Rencontre au thème : « L'enseignement des faits religieux et relatifs aux convictions. Outil de connaissance des faits religieux et relatifs aux convictions au sein de l'éducation ; contribution à l'éducation à la citoyenneté démocratique, aux droits de l'homme et au dialogue interculturel ».

5. A la lumière des conclusions du Rapporteur Général et de l'évaluation positive de la Rencontre 2008, le Comité des Ministres est convenu de prévoir une poursuite des travaux sur la dimension religieuse du dialogue interculturel, axée sur la mission essentielle du Conseil de l'Europe, par le biais de rencontres annuelles. Celles-ci seront soumises à une évaluation au cas par cas et donneront lieu à une appréciation de leur impact. D'autres suites concrètes seront envisagées en temps voulu, en particulier concernant l'apprentissage et l'enseignement des compétences interculturelles, dans le cadre du suivi à apporter au Livre blanc sur le dialogue interculturel, qui a été lancé lors de la 118e Session du Comité des Ministres, le 7 mai 2008.

6. Outre cette initiative, le Comité des Ministres rappelle que de nombreuses activités, notamment du Comité directeur de l'éducation (CDED) et du Comité directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche (CDESR), sont consacrées à l'élaboration d'innovations pédagogiques, de contenus et de méthodes d'apprentissage, qui prennent en compte la diversité religieuse et l'héritage religieux de l'Europe, et visent à cultiver la dimension religieuse de l'éducation interculturelle. Cette dernière a, par exemple, fait l'objet du projet intitulé « Le nouveau défi de l'éducation interculturelle : diversité religieuse et dialogue en Europe » (2002-2006), qui a notamment permis d'élaborer un ouvrage de référence sur l'éducation interculturelle à destination des enseignants. Elle a également donné lieu à la préparation, au sein du CDED, d'un projet de recommandation qui est actuellement en cours de remaniement pour mieux prendre en compte les aboutissements récents, à savoir les résultats de la Rencontre 2008, le Livre blanc sur le dialogue interculturel et les possibilités offertes par la mise en place du Centre européen de ressources pour l'éducation à la compréhension interculturelle, à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme à Oslo (« Centre européen Wergeland »).

7. La création de ce centre et les travaux de recherche, de formation et de diffusion d'information qu'il mènera, en coopération avec le Conseil de l'Europe, en matière d'éducation à la compréhension interculturelle, aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique, pourraient répondre à un certain nombre des attentes formulées par l'Assemblée au paragraphe 23.7 et 24.1 de sa Recommandation 1804 (2007).

8. Le Comité des Ministres réaffirme également son engagement en faveur de la liberté d'expression et de la liberté de pensée, de conscience et de religion, libertés fondamentales consacrées par la CEDH, qui constituent des composantes essentielles de la démocratie. Il reconnaît certes qu'il est parfois nécessaire de concilier ces différentes libertés et de leur imposer des restrictions en tenant dûment compte de la CEDH. Le Comité des Ministres rappelle toutefois que, d'après la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en application de l'article 10, paragraphe 2 de la CEDH, la liberté d'expression et d'information énoncée dans ce paragraphe vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent.

9. Le Comité des Ministres encourage les Etats membres à suivre de près le développement constant du degré de protection de ces libertés, tel que reflété à travers l'interprétation enrichissante de la jurisprudence de la Cour afin de le refléter dans leur droit et pratique internes.

10. Certaines des questions soulevées par les deux recommandations de l'Assemblée parlementaire, concernant ces restrictions et conciliations, ont déjà fait l'objet de deux

rapports thématiques du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) relatifs au port des symboles religieux dans les lieux publics et au « discours de haine ». Ces deux rapports identifient des principes tirés de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dans le but de donner certaines orientations aux autorités publiques compétentes. En ce qui concerne plus particulièrement la question du discours de haine, le Comité des Ministres rappelle les principes établis et les mesures préconisées dans sa Recommandation n° R (97) 20 sur le discours de haine, qui gardent toute leur validité.

11. Le Comité des Ministres appelle également l'attention sur la Conférence sur les droits de l'homme des sociétés culturellement diverses : défis et perspectives, qui se tiendra à La Haye les 12 et 13 novembre 2008, à laquelle l'Assemblée est invitée à participer et qui pourrait être l'occasion d'une réflexion sur d'autres questions pertinentes, telles que la liberté de religion ou de conviction, l'incitation à la haine et le rôle de l'Etat.

12. Enfin, le Comité des Ministres tient à remercier l'Assemblée de l'intérêt qu'elle a manifesté pour la mise en place d'une dynamique globale de non discrimination au niveau des Nations Unies. Il se réjouit, dans ce contexte, de la signature prochaine du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Alliance des Civilisations par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Haut Représentant des Nations Unies pour l'Alliance des Civilisations. La coopération fondée sur cet accord servira les objectifs respectifs des Parties, notamment : « la promotion et la protection de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit ; la lutte contre toutes les formes de discrimination ; l'égalité de tous les êtres humains et l'égalité entre les femmes et les hommes ; des sociétés non discriminatoires et solidaires ; la gouvernance démocratique de la diversité culturelle ; le dialogue interculturel, y compris dans sa dimension religieuse, et les échanges interculturels ; et le renforcement de la citoyenneté et de la participation démocratiques et la promotion de la société civile ».

### **Annexe 1 à la réponse jointe**

#### **Commentaires du Comité directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH) sur les Recommandations de l'Assemblée parlementaire 1804 (2007) et 1805 (2007)**

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note avec intérêt des Recommandations de l'Assemblée parlementaire 1804 (2007) « Etat religion, laïcité et droits de l'homme » et 1805 (2007) « Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion ». Toutes deux soulèvent des questions d'actualité, liées entre elles, auxquelles font face les sociétés européennes.

2. Le CDDH souhaite attirer l'attention de l'Assemblée sur ces travaux en cours relatifs aux droits de l'homme dans une société multiculturelle. Dans le cadre de cette activité, certaines des questions soulevées par les deux recommandations susmentionnées ont déjà été étudiées. Un rapport d'activité ainsi que deux rapports spécifiques sur le « discours de haine » et le port des symboles religieux dans les lieux publics ont été adoptés et portés à l'attention de l'Assemblée, qui les a pris en compte dans le cadre de l'élaboration de la Recommandation 1805 (2007). Les deux rapports thématiques identifient des principes tirés de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dans le but de donner certaines orientations aux autorités publiques compétentes. La tenue d'une conférence, rassemblant des experts gouvernementaux, des représentants de la société civile ainsi que d'autres acteurs

concernés, et à laquelle l'Assemblée sera invitée, est prévue en 2008. D'autres questions, parmi lesquelles pourrait figurer la liberté de religion et le rôle de l'Etat, seront examinées à cette occasion. Dans le cadre de cette activité, le CDDH a aussi entamé une réflexion sur la possibilité pour le Comité des Ministres d'adopter une déclaration politique, qui pourrait reprendre certaines des questions soulevées par les Recommandations 1804 (2007) et 1805 (2007). L'Assemblée sera tenue informée des développements futurs de cette activité.

## **Annexe 2 à la réponse jointe**

### **Commentaires du Comité directeur de la culture (CDCULT) sur la Recommandation 1804 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

Le CDCULT :

- souscrit à la constatation, par l'Assemblée parlementaire, de l'importance du fait religieux dans la société européenne et tout particulièrement dans la société civile ;
- félicite l'Assemblée parlementaire de réaffirmer, dans sa Recommandation 1804 (2007), le principe communément admis de la séparation de l'Eglise et de l'Etat, qui est également une valeur européenne commune, et l'idée que « la religion de chacun, y inclus l'option de ne pas avoir de religion, relève du domaine strictement privé », qu'elle avait déjà exprimée auparavant ;
- reconnaît, comme le fait l'Assemblée, la composante religieuse de nombre de difficultés auxquelles la société moderne est confrontée, ainsi que le rôle social parfois extrêmement positif joué par les religions ; il considère toutefois, à l'instar de l'Assemblée, que le dialogue interreligieux ou interconfessionnel n'est pas du ressort des Etats ou du Conseil de l'Europe et que la gouvernance et la religion ne devraient pas se mélanger ;
- rappelle que le CDCULT a contribué par le passé et est prêt à l'avenir à aider le Conseil de l'Europe à élaborer une stratégie globale de dialogue interculturel et interreligieux et se félicite de la perspective d'échanges annuels consacrés à la dimension religieuse du dialogue interculturel, que le Comité des Ministres a proposés et qui ont débuté à titre expérimental en 2008 ;
- souligne qu'il importe de recueillir les enseignements tirés de l'expérience pratique, sous forme d'études de cas et de bons usages, pour permettre le transfert de connaissances et éclairer le choix de la politique à suivre dans le domaine du dialogue interculturel et interreligieux, et souligne l'importance du rôle des acteurs de la société civile ainsi que la coopération avec ces derniers ;
- souligne le rôle clé de la culture et du patrimoine culturel comme espace privilégié pour cultiver le dialogue interculturel en favorisant la tolérance et la compréhension de « l'autre » et informe l'Assemblée parlementaire que plusieurs activités de la Direction de la culture et du patrimoine culturel et naturel portent sur les aspects spécifiques liés à la protection du patrimoine religieux des pays membres (Arménie, Azerbaïdjan, Kosovo).

### **Commentaires du Comité directeur de la culture (CDCULT) sur la Recommandation 1805 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

Le CDCULT :

- félicite l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de réaffirmer son engagement en faveur de la liberté d'expression et de la liberté de pensée, de conscience et de religion, pierres angulaires essentielles de la démocratie ;
- souligne, face à la diversité culturelle et religieuse en Europe, le rôle capital du dialogue structuré et sociétal de circonstance, fondé sur le respect et la compréhension, qui existe aujourd'hui ;
- a conscience de l'enjeu que représente le fait, d'une part, de concilier constamment et le mieux possible la liberté d'expression et la liberté de pensée dans les sociétés multiculturelles et, d'autre part, de parvenir à un juste équilibre entre la garantie de l'exercice, par les membres d'une communauté religieuse, de leur droit de manifester leur religion ou de leur droit à l'instruction et le respect de l'intérêt général ou des droits et intérêts d'autrui ;
- souligne la pertinence des instruments du Conseil de l'Europe et des instruments internationaux en vigueur pour concourir à cette conciliation et à ce compromis ;
- se félicite des diverses initiatives internationales prises récemment pour faciliter l'établissement de contacts entre les musulmans et les sociétés dites occidentales et souscrit à la proposition de l'Assemblée de les étendre aux autres groupes religieux et non religieux ;
- souligne le potentiel de contact sans équivalent qu'offrent les mécanismes et les initiatives de coopération culturelle et souhaiterait que les espaces culturels qui peuvent exister soient généralement reconnus comme des espaces de dialogue ;
- s'engage à tirer le meilleur parti de la coopération culturelle intergouvernementale pour favoriser un dialogue ouvert et respectueux, ainsi que pour relever le défi de la diversité, tout en soulignant l'importance politique que revêt le fait de percevoir et de présenter la diversité comme une ressource plutôt que comme une menace.

### **Annexe 3 à la réponse jointe**

#### **Commentaires du Bureau du Comité directeur de l'éducation (CDED) sur la Recommandation 1804 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

Le Bureau du Comité directeur de l'éducation (CDED) :

Se réjouit de cette nouvelle recommandation de l'Assemblée parlementaire qui montre l'importance du dialogue entre les religions et l'Etat dans un cadre laïque ;

Réaffirme l'importance de mesures visant à promouvoir une meilleure compréhension entre les communautés culturelles et/ou religieuses par l'éducation scolaire, sur la base de principes partagés d'éthique et de citoyenneté démocratique ;

Estime également que pour un dialogue marqué par la tolérance, l'école joue un rôle majeur ; Informe le Comité des Ministres que la problématique dont traite la recommandation a fait, en partie, l'objet de son projet « Le nouveau défi de l'éducation interculturelle : diversité religieuse et dialogue en Europe » (2002-2006), lequel a permis entre autres :

- de faire des progrès sensibles dans l'élaboration conceptuelle, le contenu et les méthodes d'apprentissage relatives à la dimension religieuse de l'éducation interculturelle ;
- de mettre en évidence que la prise en compte de la dimension religieuse du dialogue interculturel constitue un élément fondamental pour favoriser la compréhension mutuelle, la tolérance et une culture du « vivre ensemble » ;
- de proposer des innovations pédagogiques et des stratégies d'apprentissage qui prennent en compte la diversité religieuse dans le dialogue interculturel ;
- de présenter, dans un ouvrage intitulé « La diversité religieuse et l'éducation interculturelle : un manuel de référence à l'usage des écoles » un ensemble de concepts et d'approches pédagogiques pour favoriser la sensibilisation des enseignants à la dimension religieuse de l'éducation interculturelle ;

Souligne l'importance de la promotion de la formation initiale et continue des enseignants, comme stipulé dans le paragraphe 24.1, et rappelle que la diffusion des résultats du projet dans les Etats membres dans le but de promouvoir l'utilisation du manuel de référence par les enseignants et les formateurs a déjà commencé avec l'organisation de débats régionaux relatifs à ce thème et dont le premier a eu lieu à Athènes (8-9 octobre 2007). Le manuel de référence a servi de base au déroulement de deux sessions de formation organisé conjointement avec la Fondation Anna-Lindh et a abouti à l'élaboration de matériel pédagogique relatif à la diversité religieuse destiné aux enseignants des deux rives de la Méditerranée. Le manuel de référence sera également utilisé dans le cadre du programme de formation « Pestalozzi » des professionnels de l'éducation ;

Rappelle qu'un projet de recommandation qui vise à sensibiliser les responsables des politiques éducatives dans les Etats membres, sur « la dimension religieuse de l'éducation interculturelle : principes, objectifs et approches », a été approuvé par le Comité directeur de l'Education et soumis au Comité des Ministres pour adoption.

#### **Annexe 4 à la réponse jointe**

##### **Commentaires du Bureau du Comité directeur pour l'enseignement supérieur et la recherche (CDESR) sur la Recommandation 1804 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

Le Bureau du CDESR a pris note de la Recommandation 1804 (2007) de l'Assemblée parlementaire sur le thème « Etat, religion, laïcité et droits de l'homme ». Il est d'avis que la recommandation adopte un point de vue unidimensionnel décevant de la religion en ne reconnaissant pas que si de nombreux Européens considèrent la religion essentiellement du point de vue sociologique et historique, pour beaucoup d'autres, la religion constitue une réalité importante qui influe profondément sur leur système de valeurs. Une bonne compréhension du rôle de la religion dans les sociétés européennes doit prendre en compte les

deux points de vue et la complexité qu'ils représentent. Le Bureau juge également décevants d'autres points de la recommandation et estime que le libellé se prête fréquemment à des interprétations différentes.

Le Bureau du CDESR souhaite donc faire état de ses réserves concernant la recommandation mais bornera, cependant, ses observations aux aspects de la recommandation qui concernent directement l'enseignement supérieur.

Le CDESR reconnaît pleinement le rôle de l'éducation s'agissant d'éradiquer l'ignorance, les stéréotypes et les malentendus concernant la religion et leurs chefs et s'attache à donner à l'enseignement supérieur un rôle encore plus important en la matière.

Afin que l'enseignement supérieur joue encore un plus grand rôle dans le dialogue interculturel et la culture démocratique, le CDESR met en œuvre les activités majeures ci-après :

- le CDESR a lancé un projet axé sur la promotion du dialogue interculturel dans l'enseignement supérieur, reconnaissant, d'une part, le rôle essentiel des universités en tant que tremplins favorisant la mobilité internationale des étudiants et, d'autre part, soulignant leur responsabilité dans le développement des compétences interculturelles. Ces dernières devraient englober la tolérance et le respect des différentes cultures et croyances religieuses. La publication et diffusion, dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, d'un recueil de bonnes pratiques du dialogue interculturel est l'un des résultats attendus de ce projet ;

- le CDESR œuvre à l'intégration des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe, et notamment de la culture démocratique, dans les politiques relatives à l'enseignement supérieur. La question de la culture démocratique est, certes, différente du dialogue interculturel, mais il y a un lien manifeste entre les deux : les conditions d'une société démocratique contribuent activement à promouvoir le dialogue interculturel, la tolérance et le respect de la diversité, y compris de la diversité religieuse.

Le CDESR est favorable à l'élaboration de programmes, méthodes et matériels pédagogiques afin d'étudier le patrimoine religieux des Etats membres du Conseil de l'Europe, comme indiqué au paragraphe 23.7 de la recommandation. Ces travaux devraient non seulement associer les chefs religieux, mais aussi s'appuyer sur les compétences universitaires. Les Etats membres s'activent beaucoup dans ce domaine et le Bureau du CDESR considère qu'il n'est pas indispensable de créer un nouvel institut pour renforcer ces activités.

Le CDESR tient à souligner que, conformément au principe de l'autonomie des universités, c'est aux établissements d'enseignement supérieur qu'il incombe d'élaborer les programmes d'étude. Les universités sont le mieux à même de remplir leur mission lorsqu'elles « sont moralement et intellectuellement indépendantes de toute autorité politique ou religieuse et de tout pouvoir économique » (paragraphe 7 de la Recommandation 1762 (2006)).

Ce principe a des incidences sur le paragraphe 24.1 de la recommandation qui, en fait, couvre deux propositions différentes sans faire de distinction très claire entre les deux. La première proposition, celle de promouvoir une éducation objective et pondérée des religions et de leur rôle présent et passé dans le cadre de la formation des enseignants, recueille l'approbation du CDESR, tout comme la proposition visant à dispenser aux responsables

religieux une formation aux droits de l'homme ; le Bureau du CDESR tient à souligner que, conformément au principe de l'autonomie des universités, si bien défendu par l'Assemblée parlementaire dans sa Recommandation 1762 (2006), les pouvoirs publics peuvent promouvoir ces formations mais ne peuvent exiger qu'elles figurent dans les programmes de l'enseignement supérieur. Bien qu'il soit lui-même pleinement convaincu de l'importance de la formation aux droits de l'homme, le Bureau du CDESR tient à souligner que, tant du point de vue des principes que du point de vue pratique, il est problématique d'exiger, plutôt que de promouvoir ou d'encourager, une formation aux droits de l'homme pour tous les responsables religieux ; en effet, la nomination des chefs religieux relève exclusivement de la compétence des communautés religieuses et, selon la communauté religieuse ou la confession concernée, leur éducation va d'une formation universitaire dans des établissements jouissant d'une autonomie institutionnelle, conformément à la Recommandation 1762 (2006) de l'Assemblée parlementaire, à une formation entièrement non formelle.

### **Annexe 5 à la réponse jointe**

#### **Commentaires du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) sur la Recommandation 1805 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

1. Après l'adoption de l'Assemblée parlementaire de la Recommandation 1805 (2007) « Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion », le Comité des Ministres a décidé de la communiquer au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) pour information et commentaires éventuels. Le CDPC a examiné la recommandation susmentionnée et a décidé de contribuer à la préparation d'une réponse du Comité des Ministres en fournissant les commentaires suivants :
2. Le CDPC est d'accord sur l'importance primordiale, pour toute société démocratique, de la liberté d'expression et la liberté de pensée, de conscience et de religion, consacrées par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, souligné par l'Assemblée parlementaire.
3. Compte tenu du fait que le degré de protection de ces libertés est en constant développement notamment à travers l'interprétation enrichissante donnée par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans sa jurisprudence, les Etats membres devraient suivre de plus près ce développement et le refléter progressivement dans leur droit et pratique internes.
4. En ce qui concerne les paragraphes 17.2 et 17.4 de la recommandation, le CDPC est d'avis que la responsabilité de la mise en œuvre des recommandations figurant au paragraphe 17.2 ne serait pas seulement limitée aux ministères de la Justice des Etats, mais inclurait aussi d'autres autorités nationales compétentes.
5. De même, l'élaboration de lignes directrices pratiques, pour assurer que le droit et la pratique internes autorisent des débats ouverts sur des questions relevant de la religion, pénalisent l'incitation à la haine et interdisent tout acte qui perturberait l'ordre public, demanderait la collaboration de comités directeurs compétents appropriés du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH).

6. Au vu de ce qui précède, le CDPC a exprimé sa disponibilité de contribuer, dans ses domaines de compétences, à l'élaboration de telles lignes directrices pratiques, en cas de décision du Comité des Ministres dans ce sens.

### **Annexe 6 à la réponse jointe**

#### **Commentaires du Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) sur la Recommandation 1805 (2007) de l'Assemblée parlementaire**

Le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) partage l'opinion que, dans les sociétés multiculturelles, il est parfois nécessaire de concilier la liberté d'expression et la liberté de pensée, de conscience et de religion, opinion que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe exprime dans sa Recommandation 1805 (2007) sur le « Blasphème, les insultes à caractère religieux et les discours de haine contre des personnes au motif de leur religion ».

Le CDMC convient également que dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire d'imposer des restrictions à ces libertés mais que, en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme, toutes ces restrictions doivent être prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnées aux buts légitimes poursuivis. A cet égard, les Etats disposent d'une marge d'appréciation car les autorités nationales peuvent se voir obligées d'adopter des solutions différentes qui tiennent compte des spécificités de chaque société ; cette marge est soumise au contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Le CDMC salue les travaux de divers organes du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel et les droits de l'homme dans une société multiculturelle, portant en particulier sur le blasphème, les insultes à caractère religieux et les discours de haine contre des personnes au motif de leur religion. Le CDMC porte un grand intérêt à ces travaux et il souhaite que le Livre blanc sur le dialogue interculturel dont il est convaincu qu'il apportera une contribution importante aux discussions sur ce sujet, soit prochainement adopté.

Le CDMC souhaite néanmoins rappeler que, d'après la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme en application de l'article 10, paragraphe 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, la liberté d'expression et d'information énoncée dans ce paragraphe vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent.

Pour ce qui concerne la question des discours de haine, le CDMC considère que la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine » traite convenablement des questions relatives au discours de haine diffusé dans les médias, et il ne juge donc pas nécessaire de la réécrire à ce stade. Il reconnaît toutefois qu'il serait souhaitable d'améliorer la visibilité de cette recommandation et l'impact des normes qui y sont énoncées.

1 Recommandations 1804 et 1805 (2007) : Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (Annexe 1), Comité directeur de la culture (CDCULT) (Annexe 2), Comité directeur de l'éducation (CDED) (Annexe 3) ; Recommandation 1804 (2007) : Comité directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche (CDESR) (Annexe 4) ;

Recommandation 1805 (2007) : Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) (Annexe 5) ; Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de la communication (CDMC) (Annexe 6).

2 Voir documents CM(2008)62 et TC-ID(2008)6 add.

[3](#) Voir l'Accord de coopération entre le Gouvernement du Royaume de Norvège et le Conseil de l'Europe concernant le Centre européen de ressources pour l'éducation à la compréhension interculturelle, aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique (document CM(2008)104, approuvé par les Délégués des Ministres le 9 juillet 2008 lors de leur 1032e réunion).

[4](#) Voir le Projet de Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Alliance des Civilisations (document CM(2008)76).

[5](#) Tout en ayant conscience que le principe de la séparation de l'Eglise et de l'Etat souffre traditionnellement quelques exceptions admises.

[6](#) Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

[7](#) A ce sujet, voir par exemple l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Kokkinakis c. Grèce (1993), dans lequel la Cour souligne que ceux qui choisissent d'exercer la liberté de manifester leur religion, qu'ils appartiennent à une majorité ou à une minorité religieuse, ne peuvent raisonnablement s'attendre à le faire à l'abri de toute critique. Toutefois, la Cour déclare aussi que, dans des cas extrêmes, le recours à des méthodes particulières d'opposition à des croyances religieuses ou de dénégation de celles-ci peut aboutir à dissuader ceux qui les ont d'exercer leur liberté de les avoir et de les exprimer.

Sur la question de la marge d'appréciation des Etats pour restreindre la liberté d'expression afin de préserver les valeurs morales ou les sentiments religieux d'autrui, voir *Otto-Preminger-Institute c. Autriche* (1994) §50.

[8](#) Voir par exemple *Handyside c. Royaume-Uni* (1976), §49.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1805 (2007)<sup>78</sup>**

***Blasphème, insultes à caractère religieux et discours de haine contre des personnes au motif de leur religion***

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, et réaffirme son attachement à la liberté d'expression (article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, STE n° 5, ci-après dénommée «la Convention») et à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9 de la Convention), fondements de la démocratie. La liberté d'expression s'applique non seulement aux idées qui sont bien accueillies ou considérées comme inoffensives, mais aussi à celles qui peuvent choquer, offenser ou perturber l'Etat ou une partie de la population, dans les limites fixées par l'article 10 de la Convention. Toute société démocratique doit autoriser un débat ouvert sur les questions relevant de la religion et des croyances religieuses.
2. L'Assemblée souligne l'importance du respect – et de la compréhension – de la diversité culturelle et religieuse en Europe et dans le monde, et reconnaît la nécessité d'un dialogue suivi. Respect et compréhension peuvent aider à prévenir les conflits dans la société et entre les individus. Tout être humain doit être respecté, indépendamment de ses croyances religieuses.
3. Dans les sociétés multiculturelles, il est parfois nécessaire de concilier la liberté d'expression et la liberté de pensée, de conscience et de religion. Dans certains cas, il peut s'avérer nécessaire aussi d'imposer des restrictions à ces libertés. En vertu de la Convention, toutes ces restrictions doivent être prévues par la loi, nécessaire dans une société démocratique, et proportionnées au but légitime poursuivi. Ce faisant, les Etats disposent d'une marge d'appréciation car les autorités nationales peuvent se voir obligées d'adopter des solutions différentes qui tiennent compte des spécificités de chaque société ; le recours à cette marge est soumis au contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme.
4. En ce qui concerne le blasphème, les insultes à caractère religieux et les discours de haine contre des personnes au motif de leur religion, il incombe à l'Etat de déterminer ce qui est à considérer comme infraction pénale dans les limites imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. A cet égard, l'Assemblée considère que le blasphème, en tant qu'insulte à une religion, ne devrait pas être érigé en infraction pénale. Il convient, en effet, de distinguer les questions relevant de la conscience morale et celles relevant de la légalité, celles relevant de la sphère publique de celles relevant de la sphère privée. Même si, de nos jours, les poursuites à ce titre sont rares dans les Etats membres, elles sont encore légion dans d'autres pays du monde.

---

<sup>78</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 29 juin 2007 (27e séance) (voir Doc. 11296, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur : Mme Hurskainen ; Doc. 11319, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Bartumeu Cassany ; et Doc. 11322, avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur : M. Dupraz).  
*Texte adopté par l'Assemblée* le 29 juin 2007 (27e séance).

5. L'Assemblée se félicite du rapport préliminaire sur la question, adopté les 16 et 17 mars 2007 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et estime, comme cette dernière, que dans une société démocratique les groupes religieux doivent, tout comme les autres groupes, tolérer les critiques dans les déclarations publiques et les débats relatifs à leurs activités, à leurs enseignements et à leurs croyances, à condition que ces critiques ne constituent pas des insultes délibérées et gratuites ou des discours de haine, ni une incitation à la perturbation de l'ordre public ou à la violence et à la discrimination à l'encontre des personnes adhérant à une religion donnée. Il faut tenir des débats publics, dialoguer et améliorer l'aptitude à communiquer des groupes religieux et des médias, pour atténuer les susceptibilités lorsqu'elles sont exacerbées.

6. Rappelant sa Recommandation 1720 (2005) sur l'éducation et la religion, l'Assemblée souligne la nécessité d'accroître la compréhension et la tolérance entre personnes de confessions différentes. Si les individus connaissent mieux la religion et les sensibilités religieuses d'autrui, les insultes à caractère religieux imputables à l'ignorance seront moins fréquentes.

7. Dans ce contexte, l'Assemblée salue l'initiative prise par les Nations Unies de mettre en place un organisme autour du thème de l'«Alliance des civilisations», chargé d'étudier et d'encourager les relations entre les musulmans et les sociétés dites occidentales, mais elle estime qu'il faudrait étendre l'initiative à d'autres religions et groupes non religieux.

8. L'Assemblée rappelle la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme en matière de liberté d'expression au sens de l'article 10 de la Convention. Alors qu'elle ne tolère quasiment aucune restriction de la liberté d'expression dans le discours politique ou le débat de questions d'intérêt public, la Cour laisse une marge d'appréciation plus importante aux Etats contractants lorsqu'ils réglementent la liberté d'expression sur des questions susceptibles d'offenser des convictions intimes, dans le domaine de la morale et spécialement de la religion.

9. L'Assemblée souligne néanmoins que cette marge d'appréciation n'est pas illimitée et que les restrictions à la liberté d'expression doivent être conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. La liberté d'expression – garantie par l'article 10 de la Convention – est essentielle pour toute société démocratique. D'après le Statut du Conseil de l'Europe, l'adhésion à l'Organisation repose sur la reconnaissance commune des valeurs démocratiques.

10. L'Assemblée n'ignore pas que, dans le passé, le droit et la pratique internes en matière de blasphème et autres infractions à caractère religieux étaient souvent l'expression de la position dominante de certaines religions dans les Etats eux-mêmes. Compte tenu de la diversification des croyances religieuses en Europe et du principe démocratique de séparation de la religion et de l'Etat, les gouvernements et les parlements des Etats membres devraient réexaminer les lois sur le blasphème.

11. L'Assemblée note que, selon les termes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, des Nations Unies, les parties signataires sont tenues de condamner la discrimination et de prendre des mesures effectives pour la combattre. Tous les Etats membres signataires de ladite convention doivent s'assurer que les lois sur le blasphème et les infractions connexes ne sont ni favorables ni défavorables aux fidèles d'une religion particulière.

12. L'Assemblée réaffirme que le discours de haine envers des personnes, pour des motifs religieux ou autres, doit être érigé en infraction pénale par la loi, conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Discours de haine, dans ce sens, s'entend de propos nécessairement dirigés contre une personne ou un groupe particulier de personnes. Les législations nationales doivent ériger en infraction pénale les déclarations qui appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes au motif de leur religion.

13. L'Assemblée souligne que la liberté de religion garantie par l'article 9 de la Convention protège aussi les religions dans leur capacité à établir des valeurs pour leurs fidèles. Si, sur le plan religieux, les religions sont libres de sanctionner des infractions de nature religieuse, il ne faut pas que ces sanctions constituent une menace pour la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la propriété d'une personne, ou les droits civiques et fondamentaux des femmes. A ce propos, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1535 (2007) sur les menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, et condamne avec fermeté les menaces de mort proférées par des responsables musulmans à l'encontre de journalistes et d'écrivains. Les Etats membres ont l'obligation de protéger les personnes contre toute sanction religieuse qui menace les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité garantis par les articles 2 et 5 de la Convention. En outre, aucun Etat n'a le droit d'imposer lui-même de telles sanctions pour des infractions à caractère religieux.

14. L'Assemblée note que, en vertu de l'article 9 de la Convention, les Etats membres sont tenus de protéger la liberté de religion, notamment la liberté d'un individu de manifester sa religion. Les Etats doivent par conséquent veiller à ce que d'autres n'entravent pas cette manifestation. Toutefois, ces droits peuvent parfois faire l'objet de restrictions justifiées. Le défi pour les autorités est ainsi d'arriver à un juste équilibre entre l'intérêt d'individus en tant que membres d'une communauté religieuse de voir leur droit à manifester leur religion ou leur droit à l'instruction respecté et l'intérêt public ou les droits et intérêts d'autrui.

15. L'Assemblée considère que, pour autant qu'elles soient nécessaires dans une société démocratique, conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention, les législations nationales ne doivent sanctionner que les discours sur les religions qui troublent intentionnellement et gravement l'ordre public, et appellent à la violence publique.

16. Elle appelle les parlements nationaux à lancer des mesures législatives et à suivre de près la mise en œuvre de la présente recommandation au niveau national.

17. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

17.1. de prendre note de la Résolution 1510 (2006) sur la liberté d'expression et le respect des croyances religieuses, et de la présente recommandation, et de communiquer les deux textes aux autorités et aux ministères compétents de leur pays ;

17.2. de veiller à ce que le droit et la pratique internes :

- 
- 17.2.1. permettent la tenue de débats ouverts sur des questions ayant trait à la religion et aux croyances religieuses, et ne favorisent pas une religion particulière à cet égard, ce qui serait incompatible avec les articles 10 et 14 de la Convention ;
- 17.2.2. érigent en infraction pénale les déclarations qui appellent à la haine, à la discrimination ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance religieuse ou pour tout autre motif ;
- 17.2.3. interdisent les actes qui visent à troubler intentionnellement et gravement l'ordre public, et appellent à la violence publique en invoquant des questions religieuses, en tant que de besoin dans une société démocratique et conformément au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention ;
- 17.2.4. soient révisés afin de dépénaliser le blasphème en tant qu'insulte à une religion ;
- 17.3. d'encourager les Etats membres à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n° 177) ;
- 17.4. de charger son comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices pratiques à l'intention des ministres de la Justice pour faciliter la mise en œuvre des recommandations figurant au paragraphe 17.2 ci-dessus ;
- 17.5. de charger son comité directeur compétent d'élaborer des lignes directrices pratiques à l'intention des ministres de l'Education afin d'améliorer la compréhension et la tolérance entre élèves de différentes confessions ;
- 17.6. d'engager, par l'intermédiaire des ministères des Affaires étrangères, des actions au niveau des Nations Unies pour garantir :
- 17.6.1. que le droit et la pratique internes des Etats signataires de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne favorisent pas les personnes d'une confession particulière ;
- 17.6.2. que les travaux de l'Alliance des civilisations ne tombent pas dans le stéréotype de la culture dite «occidentale», mais s'ouvrent à d'autres religions du monde et favorisent des débats plus ouverts entre les différents groupes religieux et avec des groupes non religieux ;
- 17.7. de condamner au nom de leurs gouvernements toutes menaces de mort ou incitations à la violence émanant de dirigeants et de groupes religieux, proférées à l'encontre de personnes ayant exercé leur droit à la liberté d'expression en matière de religion ;
- 17.8. d'inviter les Etats membres à prendre davantage d'initiatives visant à promouvoir la tolérance, en coopération avec l'ECRI.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1577 (2007)<sup>79</sup>**

*Vers une dépénalisation de la diffamation*

1. L'Assemblée parlementaire, rappelant sa Recommandation 1589 (2003) relative à la liberté d'expression dans les médias en Europe et sa Résolution 1535 (2007) sur les menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, réaffirme avec vigueur que la liberté d'expression est une des pierres angulaires de la démocratie. En l'absence de réelle liberté d'expression, on ne saurait parler de véritable démocratie.
2. L'Assemblée souligne d'emblée que la presse joue un rôle fondamental en promouvant des débats sur des questions d'intérêt public, et c'est précisément de tels débats – les plus ouverts possible – que se nourrit la démocratie.
3. L'Assemblée rappelle sa Résolution 1003 (1993) relative à l'éthique du journalisme et souligne que ceux qui font usage du droit à la liberté d'expression ont aussi des devoirs et des obligations. Ils doivent agir de bonne foi, de manière à fournir des informations exactes et dignes de crédit, dans le respect de la déontologie journalistique.
4. Selon les termes consacrés par la Cour européenne des Droits de l'Homme (la Cour), l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE no 5) garantit la liberté d'expression non seulement pour les «informations» ou «idées» accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent.
5. L'Assemblée constate que la liberté d'expression n'est pas illimitée et qu'une intervention de l'Etat peut s'avérer nécessaire dans une société démocratique, dans le cadre d'une base légale solide et dès lors qu'elle répond à un intérêt général évident, selon l'esprit de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des Droits de l'Homme.
6. Les législations antidiffamation poursuivent le but légitime de protéger la réputation et les droits d'autrui. L'Assemblée exhorte cependant les Etats membres à y recourir avec la plus grande modération, car de telles lois peuvent porter gravement atteinte à la liberté d'expression. Pour cette raison, l'Assemblée exige des garanties procédurales permettant notamment à tous ceux qui sont poursuivis pour diffamation d'apporter la preuve de la véracité de leurs déclarations et de s'exonérer ainsi d'une éventuelle responsabilité pénale.
7. Par ailleurs, des déclarations ou allégations présentant un intérêt public, même quand elles se révèlent inexactes, ne devraient pas être passibles de sanctions, à condition qu'elles aient été faites sans connaissance de leur inexactitude, sans intention de nuire, et que leur véracité ait été vérifiée avec la diligence nécessaire.

---

<sup>79</sup> 1. Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance) (voir Doc. 11305, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Bartumeu Cassany). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance).

8. L'Assemblée déplore que dans un certain nombre d'Etats membres un usage abusif soit fait des poursuites pour diffamation dans ce qui pourrait s'apparenter à des tentatives des autorités de réduire les médias critiques au silence. De tels abus – qui aboutissent à une véritable autocensure de la part des médias et qui peuvent réduire à une peau de chagrin le débat démocratique et la circulation des informations d'intérêt général – ont été dénoncés par la société civile, notamment en Albanie, en Azerbaïdjan ou encore en Fédération de Russie.

9. L'Assemblée rejoint la position claire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui a dénoncé les menaces de poursuites pour diffamation comme «une forme particulièrement insidieuse d'intimidation». L'Assemblée considère qu'une telle dérive dans le recours aux législations antidiffamation est inacceptable.

10. Par ailleurs, l'Assemblée salue les efforts déployés par le représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en faveur de la dépénalisation de la diffamation, et son engagement constant pour la liberté des médias.

11. Elle constate avec une vive inquiétude que de nombreux Etats membres prévoient des peines d'emprisonnement en cas de diffamation et que certains persistent à y recourir en pratique, par exemple l'Azerbaïdjan et la Turquie.

12. Chaque cas d'emprisonnement d'un professionnel de la presse est une entrave inacceptable à la liberté d'expression et fait peser une épée de Damoclès sur les journalistes dans l'exercice de leur travail d'intérêt public. C'est la société tout entière qui pâtit des conséquences des pressions que peuvent ainsi subir des journalistes muselés dans l'exercice de leur métier.

13. Par conséquent, l'Assemblée considère que les peines carcérales pour diffamation devraient être abrogées sans plus de délai. Elle exhorte notamment les Etats dont les législations prévoient encore des peines de prison – bien que celles-ci ne soient pas infligées en pratique – à les abroger sans délai, pour ne donner aucune excuse, quoique injustifiée, à certains Etats qui continuent d'y recourir, entraînant ainsi une dégradation des libertés publiques.

14. L'Assemblée dénonce également le recours abusif à des dommages et intérêts démesurés en matière de diffamation et rappelle qu'une indemnité d'une ampleur disproportionnée peut aussi violer l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

15. L'Assemblée est consciente que l'abus de la liberté d'expression peut être dangereux; l'Histoire en est témoin. Les discours appelant à la violence, négationnistes, ou d'incitation à la haine raciale, intrinsèquement destructeurs des valeurs de pluralisme, de tolérance et d'ouverture d'esprit promues par le Conseil de l'Europe et la Convention européenne des Droits de l'Homme, doivent pouvoir faire l'objet de poursuites, comme cela a été récemment reconnu dans une décision-cadre applicable aux pays membres de l'Union européenne.

16. Enfin, l'Assemblée souhaite réaffirmer que la protection des sources journalistiques relève d'un intérêt public capital. Un journaliste poursuivi pour diffamation doit pouvoir taire ses sources ou encore produire un document pour sa défense sans pour autant devoir prouver l'avoir obtenu par des voies licites.

17. En conséquence, l'Assemblée invite les Etats membres:
- 17.1. à abolir sans attendre les peines d'emprisonnement pour diffamation;
  - 17.2. à garantir qu'il n'y a pas de recours abusif aux poursuites pénales et à garantir l'indépendance du ministère public dans ces cas;
  - 17.3. à définir plus précisément dans leur législation le concept de diffamation, dans le but d'éviter une application arbitraire de la loi, et de garantir que le droit civil apporte une protection effective de la dignité de la personne affectée par la diffamation;
  - 17.4. à ériger en infractions pénales l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination, les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, dès lors qu'il s'agit de comportements intentionnels, conformément à la Recommandation de politique générale no 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI);
  - 17.5. à ériger en infractions pénales passibles d'emprisonnement uniquement l'appel à la violence, le discours de haine ainsi que le discours négationniste;
  - 17.6. à bannir de leur législation relative à la diffamation toute protection renforcée des personnalités publiques, conformément à la jurisprudence de la Cour, et invite en particulier:
    - 17.6.1. la Turquie à amender l'article 125.3 de son Code pénal en conséquence;
    - 17.6.2. la France à réviser sa loi du 29 juillet 1881 à la lumière de la jurisprudence de la Cour;
  - 17.7. à garantir dans leur législation des moyens de défense appropriés aux personnes poursuivies pour diffamation, en particulier des moyens reposant sur l'exceptio veritatis et l'intérêt général, et invite en particulier la France à amender, ou à abroger, l'article 35 de sa loi du 29 juillet 1881 qui prévoit des exceptions injustifiées interdisant à la partie poursuivie d'apporter la preuve de la véracité du fait diffamatoire;
  - 17.8. à instaurer des plafonds raisonnables et proportionnés en matière de montants de dommages et intérêts dans les affaires de diffamation, de sorte qu'ils ne soient pas susceptibles de mettre en péril la viabilité même du média poursuivi;
  - 17.9. à prévoir des garanties législatives adéquates contre des montants de dommages et intérêts disproportionnés par rapport au préjudice réel subi;
  - 17.10. à mettre leur législation en conformité avec la jurisprudence de la Cour en matière de protection des sources journalistiques.
18. L'Assemblée invite les organisations professionnelles de journalistes à se doter, si elles n'en disposent pas encore, de codes de déontologie journalistique.

19. Elle se félicite par ailleurs des démarches entreprises par les autorités turques en vue de l'amendement de l'article 301 du Code pénal turc relatif au «dénigrement de l'identité turque» et encourage fortement ces autorités à poursuivre sans délai dans cette voie.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1814 (2007)1**

*Vers une dépénalisation de la diffamation*

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution 1577 (2007) intitulée «Vers une dépénalisation de la diffamation», invite le Comité des Ministres à exhorter tous les Etats membres à examiner leur législation en vigueur relative à la diffamation et à procéder, si nécessaire, à des amendements afin de la mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en vue d'éliminer tout risque d'abus ou de poursuites injustifiées.

2. L'Assemblée prie instamment le Comité des Ministres de charger son comité intergouvernemental compétent, le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC), d'élaborer, à la suite de ses importants travaux sur la question et à la lumière de la jurisprudence de la Cour, un projet de recommandation à l'attention des Etats membres définissant des règles précises en matière de diffamation en vue d'éradiquer l'usage abusif des poursuites pénales.

3. Par ailleurs, considérant les travaux importants sur le discours de haine menés par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), et notamment par son Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV), l'Assemblée suggère au Comité des Ministres de charger le CDMC et le CDDH de réviser sa Recommandation no R (97) 20 sur le discours de haine, ou de préparer des lignes directrices, tenant compte des nouvelles évolutions en la matière, notamment dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

1. Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance) (voir Doc. 11305, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Bartumeu Cassany). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 2007 (34e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 1636 (2008)<sup>80</sup>**

*Indicateurs pour les médias dans une démocratie*

1. L'Assemblée parlementaire rappelle l'importance de la liberté des médias. La liberté d'expression et d'information des médias est indispensable dans une démocratie. Pour participer au processus démocratique de prise de décision, le public doit être bien informé et avoir la possibilité d'examiner librement différents points de vue.
2. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à respecter les normes démocratiques. La démocratie et la primauté du droit sont des conditions nécessaires à l'adhésion au Conseil de l'Europe. C'est pourquoi il appartient aux Etats membres eux-mêmes de surveiller en permanence l'état de leur démocratie. Toutefois, les normes démocratiques font aussi partie des droits de l'homme en Europe, reconnus universellement, et, en cela, ils ne sont pas la simple affaire intérieure d'un Etat. Les Etats membres du Conseil de l'Europe doivent également faire, en particulier au niveau de l'Assemblée, une analyse de l'état de la démocratie dans tous les Etats membres.
3. Le Conseil de l'Europe a fixé des normes pour l'Europe relatives à la liberté des médias dans l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et dans un certain nombre de recommandations du Comité des Ministres, ainsi que dans des résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire.
4. L'Assemblée surveille aussi la liberté des médias avant les élections nationales et fournit une analyse fondée sur les normes définies par le Conseil des élections démocratiques qui comprend des représentants de la Commission européenne pour la démocratie par la loi (Commission de Venise), du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et de l'Assemblée parlementaire.
5. L'Assemblée se félicite des évaluations comparatives de la situation nationale des médias, préparées notamment par Reporters sans frontières (Paris), l'Institut international de la presse (Vienne), Article 19 (Londres) et d'autres organisations. Ces travaux permettent au public d'examiner largement la liberté des médias, mais ils n'exonèrent pas les parlements et gouvernements nationaux de leur devoir politique de surveiller la situation des médias chez eux.
6. L'Assemblée se félicite également des indicateurs du développement des médias de l'UNESCO, établis en consultation avec des experts de l'Article 19 et du Centre ouest-africain des médias et développement (West African Newsmedia and Development Centre) entre autres, qui permettront de définir des stratégies de développement de la communication, dans le contexte général du développement national.

---

<sup>80</sup> Discussion par l'Assemblée le 3 octobre 2008 (36e séance) (voir Doc. 11683, rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Wodarg). Texte adopté par l'Assemblée le 3 octobre 2008 (36e séance).

7. L'Assemblée considère nécessaire de respecter un certain nombre de principes relatifs à la liberté des médias dans une société démocratique. Une liste de ces principes permettrait d'analyser les environnements nationaux des médias du point de vue de leur liberté, afin de déterminer les questions qui posent problème et les lacunes possibles. Cela permettra aux Etats membres de discuter entre eux, au niveau européen, d'une action possible pour résoudre ces problèmes.

8. L'Assemblée invite les parlements nationaux à analyser régulièrement la situation de leurs propres médias de façon objective et comparable afin de pouvoir déterminer les lacunes de leur législation nationale et de son application, et de prendre les mesures appropriées pour y remédier. Ces analyses devraient s'appuyer sur la liste de principes élémentaires suivante:

8.1. le droit à la liberté d'expression et d'information des médias doit être garanti par la législation nationale, et ce droit doit avoir force exécutoire. Un nombre élevé d'affaires en justice invoquant ce droit est indicatif de problèmes d'application de la législation nationale sur les médias et demanderait une révision de la législation ou de son application;

8.2. les hauts représentants d'Etat ne doivent pas jouir d'une meilleure protection contre la critique et les attaques verbales que les personnes ordinaires, par exemple dans le cadre d'un droit pénal prévoyant des peines plus lourdes. Dans ce contexte, les journalistes ne devraient pas être emprisonnés, ni les médias fermés;

8.3. les lois pénales contre l'incitation à la haine ou pour la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale doivent respecter le droit à la liberté d'expression. Si des peines sont imposées, elles doivent respecter les principes de nécessité et de proportionnalité. Si l'on peut déduire de la fréquence et de la sévérité des peines imposées que ces lois font l'objet d'une application politiquement motivée, la législation relative aux médias et son application doivent être modifiées;

8.4. l'Etat ne doit pas imposer d'obligations excessives aux journalistes pour qu'ils puissent travailler;

8.5. les partis politiques et les candidats à des élections doivent disposer d'un même accès équitable aux médias. Leur accès aux médias doit être facilité pendant les campagnes électorales;

8.6. des journalistes étrangers ne devraient pas se voir refuser des visas d'entrée ou de travail au motif qu'ils pourraient écrire des articles critiques;

8.7. les médias doivent être libres de diffuser l'information dans la langue de leur choix;

8.8. la confidentialité des sources d'information des journalistes doit être respectée;

8.9. les droits d'exclusivité de reportage sur des événements majeurs d'intérêt public ne doivent pas limiter le droit du public à la liberté d'information;

8.10. la législation relative à la protection de la vie privée et du secret d'Etat ne doit pas limiter l'information de façon excessive;

8.11. les journalistes devraient disposer de contrats de travail adéquats assortis d'une protection sociale suffisante afin que leur impartialité et leur indépendance ne soient pas compromises;

8.12. les journalistes ne doivent pas subir de restrictions concernant la création d'associations comme des syndicats en vue de négociations collectives;

8.13. les médias devraient disposer d'une indépendance éditoriale vis-à-vis de leurs propriétaires, par exemple en convenant avec les propriétaires de médias de codes de conduite sur l'indépendance éditoriale, pour veiller à ce que ceux-ci ne s'immiscent pas dans le travail quotidien des rédactions ni ne compromettent le journalisme impartial;

8.14. les journalistes doivent être protégés contre des menaces ou attaques physiques du fait de leur travail. Ils doivent recevoir la protection de la police lorsqu'ils la demandent parce qu'ils se sentent menacés. Les dossiers de journalistes menacés ou attaqués doivent être traités rapidement et de manière appropriée par les procureurs et les tribunaux;

8.15. les autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion doivent fonctionner de manière impartiale et efficace, par exemple à l'occasion d'octroi de licences. Pour l'octroi d'une licence aux médias imprimés ou à internet, l'Etat devrait limiter ses exigences à un simple numéro d'identification fiscale ou à une inscription au registre du commerce;

8.16. les médias doivent disposer d'un même accès équitable aux canaux de distribution, qu'il s'agisse d'infrastructures techniques (fréquences radio, câbles de transmission, satellites, par exemple) ou commerciales (diffuseurs de journaux, services de livraison postale ou autres);

8.17. l'Etat ne doit pas limiter l'accès aux médias imprimés ou électroniques étrangers, internet y compris;

8.18. la propriété des médias et l'influence qu'exercent les acteurs économiques sur les médias doivent être transparentes. La législation contre les monopoles et les situations de position dominante des médias sur le marché doit être appliquée. De plus, des mesures concrètes positives devraient être prises pour promouvoir le pluralisme dans les médias;

8.19. si les médias reçoivent des subventions directes ou indirectes, les Etats doivent traiter ces médias de manière équitable et impartiale;

8.20. les radiodiffuseurs de service public doivent être protégés des ingérences politiques dans leur administration et leur travail éditorial quotidiens. Les postes de direction devraient être refusés aux personnes ayant des affiliations politiques claires;

8.21. les radiodiffuseurs de service public devraient élaborer des codes internes de conduite des journalistes et d'indépendance éditoriale vis-à-vis des influences politiques;

8.22. les médias «privés» ne devraient pas être administrés par des entreprises d'Etat ou être contrôlés par l'Etat;

8.23. des membres du gouvernement ne devraient pas avoir d'activités professionnelles dans les médias pendant leur mandat;

8.24. le gouvernement, le parlement et les tribunaux doivent être ouverts aux médias de manière égale et équitable;

8.25. il devrait exister un système d'autorégulation des médias, comprenant un droit de réponse et de correction ou d'excuses volontaires des journalistes. Les médias devraient créer leurs propres organes d'autorégulation – commission des plaintes ou médiateurs. Les décisions de ces organes devraient être mises en application. Ces mesures devraient être reconnues par les tribunaux;

8.26. les journalistes devraient élaborer leurs propres codes de conduite et ceux-ci devraient être appliqués. Ils devraient déclarer à leurs spectateurs ou lecteurs leurs intérêts politiques ou financiers ainsi que toute collaboration avec des organes d'Etat comme dans le cas des journalistes intégrés dans les forces armées;

8.27. les parlements nationaux devraient rédiger des rapports périodiques sur la liberté des médias dans leur pays en s'appuyant sur les principes ci-dessus et en discuter en commun au niveau européen.

9. L'Assemblée invite le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à rédiger des rapports d'information sur les Etats membres dans lesquels la mise en œuvre de la liste de principes élémentaires susmentionnée est problématique en ce qui concerne la liberté d'expression.

10. L'Assemblée invite également les professionnels et les entreprises ainsi que les associations de médias à appliquer et à développer la liste ci-dessus des principes élémentaires applicables aux médias.

**Recommandation 1848 (2008)<sup>81</sup>*****Indicateurs pour les médias dans une démocratie***

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 1636 (2008) sur les indicateurs pour les médias dans une démocratie et recommande au Comité des Ministres:

1.1. de souscrire à la liste des principes élémentaires contenue dans la résolution susmentionnée;

1.2. de tenir compte de cette liste lors de l'évaluation de la situation des médias dans les Etats membres;

1.3. d'établir des indicateurs d'un environnement médiatique fonctionnant dans une démocratie qui s'appuient sur cette liste, et de rédiger des rapports périodiques présentant la situation des médias dans chaque Etat membre.

---

<sup>81</sup> Discussion par l'Assemblée le 3 octobre 2008 (36e séance) (voir [Doc. 11683](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Wodarg). Texte adopté par l'Assemblée le 3 octobre 2008 (36e séance).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1878 (2009)<sup>82</sup>**

***Financement de la radiodiffusion de service public***

1. L'Assemblée parlementaire observe qu'aujourd'hui les radiodiffuseurs de service public agissent dans un environnement marqué par l'offre simultanée d'une multitude de chaînes privées gratuites, par des services de médias à la demande et par l'augmentation rapide de l'offre de contenus audiovisuels sur internet. Cette concurrence accrue au sein du secteur audiovisuel a donné lieu à des débats politiques sur le financement du service public de radiodiffusion en Europe.

2. La mise en place et l'entretien des services de radiodiffusion ont été une entreprise très coûteuse, limitée par la ressource finie du spectre des fréquences radio. Sous l'influence des avancées technologiques dans la transmission de contenus audiovisuels par câble, par satellite ou par réseau hertzien analogique ou numérique, y compris les réseaux de téléphonie fixe ou mobile, l'environnement des médias audiovisuels a profondément changé.

3. Les modèles économiques des radiodiffuseurs commerciaux, des fournisseurs de contenus audiovisuels et des agences de publicité du secteur audiovisuel évoluent également: les revenus tirés de la publicité se répartissent sur un plus grand nombre de médias; la radiodiffusion payante à la carte est concurrencée par une offre thématique croissante sur internet; et le téléchargement de musique sur internet pourrait aussi évoluer vers le téléchargement de contenus audiovisuels.

4. Le comportement du public et les attentes des usagers évoluent pareillement; ceux-ci tendent à s'éloigner des programmes de radiodiffusion linéaires et à se tourner vers des chaînes thématiques et des services interactifs ou à la demande, utilisant également internet comme autre plate-forme pour de tels services.

5. Les radiodiffuseurs de service public doivent être une importante source publique d'informations impartiales et d'opinions politiques diverses. Leur activité doit être soumise à d'exigeantes normes éditoriales d'objectivité, d'équité et d'indépendance vis-à-vis de toute ingérence politique ou économique. Ils devraient, davantage que les radiodiffuseurs commerciaux, faire preuve de transparence et rendre des comptes au public quant à leur programmation. Ils devraient apporter une contribution importante à la production d'œuvres audiovisuelles de grande qualité. Ils devraient offrir à un large public des programmes d'éducation informelle et culturels gratuits. Ils ont la possibilité et le devoir de répondre également aux besoins des groupes minoritaires et des personnes ayant des besoins spécifiques, dont il ne serait pas tenu compte dans un système purement commercial. Ils devraient, en conséquence, soutenir des objectifs non commerciaux tels que le progrès social, la sensibilisation du public aux processus démocratiques, la compréhension interculturelle et l'intégration sociale. Lorsqu'ils remplissent ces fonctions, les radiodiffuseurs de service

---

<sup>82</sup> Discussion par l'Assemblée le 25 juin 2009 (25e séance) (voir [Doc. 11848](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Laukkanen; et [Doc. 11915](#), avis de la commission des questions politiques, rapporteur: M. MacShane). Texte adopté par l'Assemblée le 25 juin 2009 (25e séance).

public représentent une valeur publique importante qui ne devrait pas être revue à la baisse ni abandonnée.

6. Rappelant sa Recommandation 1641 (2004) sur le service public de radiodiffusion, l'Assemblée réaffirme que le service public de radiodiffusion demeure, pour les gouvernements des Etats membres, un outil essentiel pour répondre aux besoins d'information, d'éducation et de culture des citoyens et de la société dans son ensemble. Ces besoins peuvent varier selon les Etats européens en fonction de circonstances nationales ou régionales, y compris le paysage médiatique national ou régional, la diversité culturelle de la société et les caractéristiques géographiques ou de l'infrastructure du pays.

7. En conséquence, l'Assemblée soutient sans réserve les engagements pris il y a quinze ans, lors de la 4e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Prague, 7-8 décembre 1994), dans la Résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion, visant notamment:

7.1. à assurer au moins un service de base généraliste comprenant des informations et des programmes éducatifs, culturels et de divertissement qui soit accessible à tous les membres du public, tout en reconnaissant que les radiodiffuseurs de service public doivent également avoir la possibilité, le cas échéant, d'offrir des services de programmes supplémentaires tels que des services thématiques;

7.2. à définir clairement le rôle, les missions et les responsabilités des radiodiffuseurs de service public, ainsi qu'à assurer leur indépendance éditoriale à l'égard de toute ingérence politique et économique;

7.3. à garantir aux radiodiffuseurs de service public les moyens suffisants et durables nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

8. L'Assemblée rappelle les autres normes relatives aux médias de service public énoncées dans sa Résolution 1636 (2008) sur les indicateurs pour les médias dans une démocratie et dans sa Recommandation 1855 (2009) sur la régulation des services de médias audiovisuels, ainsi que dans les Recommandations du Comité des Ministres no R (96) 10 concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion, CM/Rec(2007)3 sur la mission des médias de service public dans la société de l'information et CM/Rec(2007)16 sur des mesures visant à promouvoir la valeur de service public de l'internet, la Déclaration du Comité des Ministres du 27 septembre 2006 sur la garantie de l'indépendance du service public de radiodiffusion dans les Etats membres et sa Déclaration du 20 février 2008 sur l'affectation et la gestion du dividende numérique et l'intérêt général.

9. Face à la convergence des marchés des médias et à l'évolution des attentes des usagers, les radiodiffuseurs de service public devraient diversifier leurs services en y intégrant des chaînes thématiques, des médias à la demande, des médias enregistrés et des services médiatiques sur internet, afin d'offrir au grand public une palette complète et compétitive de services médiatiques, conformément à leur mission de service public. Face aux avancées technologiques dans le domaine des médias audiovisuels et des communications électroniques, ils devraient aussi mettre à profit les nouvelles technologies.

10. L'Assemblée, qui représente les parlements nationaux d'Europe, souligne que les législateurs nationaux ont le pouvoir et la responsabilité de définir les missions spécifiques, la

structure et le financement de leurs radiodiffuseurs de service public, conformément aux circonstances et aux besoins nationaux et régionaux. L'Assemblée est préoccupée par certaines tendances, au sein de l'Union européenne, à restreindre ces pouvoirs nationaux en vertu de la réglementation du marché interne, ainsi que le nombre croissant de plaintes à l'encontre des Etats membres de l'Union déposées auprès de la Commission européenne par des opérateurs privés. L'application du droit de l'Union européenne ne devrait pas restreindre le pouvoir des Etats membres d'adapter la mission de la radiodiffusion de service public à leurs besoins nationaux spécifiques. A cet égard, l'Assemblée rappelle que le Protocole d'Amsterdam de 1997 au Traité instituant l'Union européenne préconise clairement dans ce domaine la subsidiarité et les compétences nationales pour les Etats membres de l'Union.

11. L'Assemblée rappelle la Convention de 2005 de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Celle-ci prévoit que, dans le cadre de ses politiques et mesures culturelles, et compte tenu des circonstances et des besoins qui lui sont propres, chaque Partie à la convention peut adopter des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire, notamment des mesures visant à accorder des aides financières publiques ou visant à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion (article 6, paragraphe 2.d et h, de la convention). La convention de l'UNESCO a également été signée par l'Union européenne.

12. Les Etats membres se sont dotés de systèmes de financement des radiodiffuseurs de service public qui varient en fonction des traditions et des circonstances nationales. Dans les petits pays, les pays plurilingues et les pays où le pluralisme des radiodiffuseurs commerciaux est moins développé, le service public de radiodiffusion peut avoir besoin d'un financement spécifique. Cependant, le public accepte de moins en moins le financement des radiodiffuseurs de service public, étant donné l'augmentation des contenus audiovisuels disponibles qui découle de la convergence des plates-formes médiatiques et du développement de l'internet.

13. Rappelant que les radiodiffuseurs de service public doivent être indépendants du gouvernement et pouvoir fonctionner sans ingérence politique de sa part, l'Assemblée souligne que leur modèle de financement doit refléter cette indépendance.

14. Le financement des médias de service public peut être assuré au moyen d'une redevance audiovisuelle uniforme, d'une taxe, de subventions publiques, d'un système d'abonnement, de recettes publicitaires ou de parrainage, de services spécialisés à la demande ou avec paiement à la carte, de recettes provenant de la vente de produits dérivés tels que des livres, des vidéos ou des films, et de l'exploitation d'archives audiovisuelles. A cet égard, le mode de financement des médias de service public peut combiner plusieurs de ces possibilités, à l'instar d'autres institutions culturelles publiques telles que les orchestres, les théâtres et les musées. Chacune de ces formes de financement doit permettre aux radiodiffuseurs de service public de répondre aux exigences, propres au service public, de disponibilité et d'accessibilité pour le grand public.

15. En contrepartie du financement public, qui répond à l'intérêt général, les radiodiffuseurs de service public doivent respecter des normes de qualité concernant leurs services et leurs contenus audiovisuels. Cela implique que les législateurs et les autorités de réglementation définissent leur mission de service public et fixent un cadre de normes de qualité, tout en respectant au quotidien l'indépendance éditoriale et organisationnelle des

radiodiffuseurs publics. A cet effet, des mécanismes de contrôle public de la qualité, y compris des procédures d'évaluation par les usagers, devraient être mis en place. Toutefois, l'audimat ne devrait pas être un facteur décisif.

16. L'Assemblée note avec intérêt que la mission et le financement des radiodiffuseurs de service public font actuellement l'objet de débats dans les parlements nationaux, et invite les parlements de tous les Etats membres:

16.1. à faire en sorte que les radiodiffuseurs de service public de leur pays disposent d'une mission claire et des possibilités de financement à long terme nécessaires à l'accomplissement de cette mission, conformément à la Résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion de la 4e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse;

16.2. à faire en sorte que les radiodiffuseurs de service public de leur pays disposent d'une structure viable, offrant des garanties suffisantes quant à leur indépendance éditoriale et organisationnelle, conformément à la Recommandation no R (96) 10 du Comité des Ministres concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion;

16.3. à assurer la transparence des radiodiffuseurs de service public, y compris au moyen de l'examen, à intervalles réguliers, de leur mission de service public, de l'accomplissement de leurs objectifs de service public et de la satisfaction des demandes des usagers;

16.4. à assurer l'affectation aux radiodiffuseurs de service public d'un spectre suffisant de fréquences radio lors de la transition vers le numérique et après l'arrêt de la radiodiffusion analogique, conformément à la Déclaration du Comité des Ministres sur l'affectation et la gestion du dividende numérique et l'intérêt général;

16.5. à examiner la possibilité que des médias commerciaux remplissent des missions de service public, par exemple en diffusant des programmes, chaînes, œuvres ou services audiovisuels particuliers, et reçoivent en conséquence des subventions publiques;

16.6. à demander à leur gouvernement de signer et de ratifier la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel (STE no 183), s'ils ne l'ont pas encore fait, et à examiner les possibilités de conserver les archives audiovisuelles des radiodiffuseurs de service public, qui font partie du patrimoine culturel conformément à la convention.

17. L'Assemblée se félicite du Plan d'action concernant les médias de service public adopté par les ministres participant à la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des médias et des nouveaux services de communication (Reykjavík, 28-29 mai 2009), et invite les ministres à réaffirmer au niveau national:

17.1. l'importance, pour les médias de service public, de répondre aux besoins nationaux ou régionaux sur la base d'une mission clairement définie, d'une structure viable et d'un financement à long terme suffisant, établi au niveau national;

17.2. que les radiodiffuseurs de service public devraient, conformément à l'évolution des demandes des usagers, avoir recours aux nouvelles technologies pour faciliter l'accès à leurs services et en offrir de nouveaux, y compris des services interactifs et des services de médias à la demande sur toutes les plates-formes disponibles pour toucher tous les publics, et en particulier les jeunes;

17.3. qu'il est important d'assurer une coordination paneuropéenne de leurs politiques nationales concernant le service public de radiodiffusion, au moyen de réunions ministérielles régulières au niveau du Conseil de l'Europe et de son Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication.

18. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

18.1. de transmettre la présente recommandation aux ministères compétents, aux autorités de régulation de la radiodiffusion et aux radiodiffuseurs de service public de leur pays;

18.2. de demander à l'Observatoire européen de l'audiovisuel de collecter des informations sur le financement des médias de service public en Europe;

18.3. d'examiner, avec l'Union européenne de radiotélévision, les possibilités de coopération transfrontalière entre les radiodiffuseurs nationaux de service public, telles que la production conjointe d'œuvres et de programmes audiovisuels, l'utilisation conjointe d'archives, de matériel technique et de ressources humaines, ou encore l'acquisition conjointe de droits de retransmission;

18.4. d'appeler les gouvernements des Etats membres, ainsi que la Communauté européenne, à signer et à ratifier la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel, s'ils ne l'ont pas encore fait.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

**Recommandation 1897 (2010)<sup>83</sup>**

***Respect de la liberté des médias***

1. Rappelant sa Résolution 1535 (2007) relative aux menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes, l'Assemblée parlementaire note avec une vive préoccupation que le nombre d'agressions contre les médias et les journalistes, ainsi que d'autres violations sérieuses de la liberté des médias, ont augmenté et que 20 journalistes au moins ont été tués en Europe depuis 2007. Ces faits alarmants nécessitent de réaffirmer avec vigueur que la liberté des médias est une condition essentielle de la démocratie et, ainsi, de l'adhésion au Conseil de l'Europe. Les Etats membres et le Conseil de l'Europe doivent faire davantage pour garantir le respect de la liberté des médias et la sécurité des journalistes.
2. Dans sa Résolution 1535 (2007), l'Assemblée a pris la décision de mettre en place un mécanisme particulier de suivi pour identifier et analyser les attaques contre la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe ainsi que les avancées des enquêtes des autorités judiciaires et des parlements nationaux sur ces attaques. En appui à cette résolution, l'Assemblée accueille favorablement et soutient la désignation d'un rapporteur de sa commission de la culture, de la science et de l'éducation sur la liberté des médias.
3. L'Assemblée accorde une grande valeur au travail du représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et souhaite une collaboration prolongée et renforcée. Elle apprécie aussi la contribution active dans l'identification des atteintes à la liberté des médias, d'organisations telles que la Fédération internationale des journalistes, l'Association des journalistes européens, European Newspaper Publishers Association, Article 19, International Press Institute et Reporters sans frontières.
4. L'Assemblée déplore que, depuis l'adoption de la Résolution 1535 (2007), la Fédération de Russie ne soit pas arrivée à mener une enquête appropriée et à rendre un jugement définitif sur le meurtre d'Anna Politkovskaïa perpétré à Moscou le 7 octobre 2006, et à faire en sorte que les journalistes puissent travailler librement et dans la sécurité. Depuis 2007, 13 autres journalistes ont perdu la vie en Russie: Ivan Safronov, Viatcheslav Ifanov, Ilias Chourpaïev, Gadji Abachilov, Sergueï Protazanov, Magomed Evloïev, Telman Alichaiëv, Shafiq Amrakhov, Anastasia Babourova, Viatcheslav Iarochenko, Natalia Estemirova, Abdoulmalik Akhmedilov et Olga Kotovskaïa.
5. L'Assemblée déplore aussi que, dans plusieurs Etats membres, la sécurité des journalistes soit menacée par la criminalité organisée et que les autorités de police demeurent incapables de mettre un terme à cette situation. L'Assemblée est attristée par les meurtres de Georgi Stoev en Bulgarie le 7 avril 2008, d'Ivo Pukanic et de Niko Franjic en Croatie le 23 octobre 2008, ainsi que de Cihan Hayirsevener en Turquie le 18 décembre 2009. Les médias

---

<sup>83</sup> Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2010 (6e séance) (voir [Doc. 12102](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. McIntosh). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2010 (6e séance).

critiques jouent un rôle majeur en décelant et en dénonçant la corruption et le crime organisé. Le public a le droit d'en être informé par les médias, que les Etats membres doivent soutenir.

6. Rappelant sa Résolution 1438 (2005) sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflit, l'Assemblée déplore que la guerre de 2008 entre la Russie et la Géorgie ait coûté la vie à Alexander Klimchuk, Grigol Chikhladze, Stan Storimans et Giorgi Ramishvili.

7. L'Assemblée se félicite des amendements à l'article 301 du Code pénal turc mais déplore que la Turquie n'ait ni aboli l'article 301, ni achevé l'enquête sur le meurtre de Hrant Dink commis à Istanbul le 19 janvier 2007, en particulier parce que les forces de police et de sécurité auraient failli à leur devoir. Des charges pénales ont été retenues contre un grand nombre de journalistes en vertu de l'article 301, qui, à peine modifié, reste contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

8. Se référant à sa Résolution 1577 (2007) «Vers une dépenalisation de la diffamation», l'Assemblée réaffirme que la législation contre la diffamation et l'insulte ne doit pas être utilisée pour réduire au silence les discours critiques et la satire dans les médias. La réputation d'une nation, de militaires, de personnalités historiques ou d'une religion ne peut pas et ne doit pas être protégée par des législations sur la diffamation ou sur l'insulte. Les gouvernements et les parlements doivent clairement et ouvertement rejeter les notions erronées d'intérêt national invoquées pour empêcher les journalistes de faire leur travail. Le nationalisme ne doit plus jamais être invoqué comme prétexte pour assassiner des journalistes ou les priver de leurs droits ou liberté.

9. L'Assemblée note avec préoccupation que des sanctions excessives ont été imposées à des organes de presse. Les membres du gouvernement et les députés ne devraient pas user de leur influence politique pour réduire au silence les médias critiques, mais devraient plutôt engager un débat constructif à travers l'ensemble des médias.

10. L'Assemblée réaffirme que l'introduction de la radiodiffusion numérique ne doit pas être utilisée comme moyen de discrimination contre tel ou tel radiodiffuseur dans l'intérêt des partis politiques.

11. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres:

11.1. d'examiner les législations et pratiques nationales pour s'assurer que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent pleinement la liberté des médias, conformément à la Recommandation 1706 (2005) sur les médias et le terrorisme;

11.2. d'aider les Etats membres à former leurs juges, leurs autorités judiciaires et leurs forces de police au respect de la liberté des médias, en particulier en ce qui concerne la protection des journalistes et des médias contre les menaces violentes;

11.3. d'apporter son plein soutien au mécanisme proposé par le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication pour promouvoir l'application de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres normes du Conseil de l'Europe sur la liberté des médias;

11.4. d'exhorter les gouvernements de tous les Etats membres, en particulier ceux de l'Azerbaïdjan, de la Fédération de Russie et de la Turquie, à réviser leur législation sur la diffamation et l'insulte et leur application pratique, conformément à la Résolution 1577 (2007) de l'Assemblée;

11.5. d'exhorter les gouvernements de tous les Etats membres, en particulier ceux de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Moldova, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine ainsi que du Bélarus, à garantir un accès juste et équitable aux médias de tous les partis politiques et des candidats avant les élections, et d'accorder une attention particulière à cette question lors de l'évaluation des élections futures;

11.6. d'exhorter le Gouvernement de la Fédération de Russie à veiller à ce que les enquêtes sur le grand nombre de meurtres de journalistes critiques soient menées et que ces affaires soient jugées;

11.7. d'exhorter le Gouvernement d'Arménie à réviser sa législation sur l'attribution des licences de radiodiffusion qui a été adoptée pour passer outre au jugement de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Meltex Ltd et Mesrop Movsesyan c. Arménie du 17 juin 2008.

12. Se référant à sa Résolution 1636 (2008) sur les indicateurs pour les médias dans une démocratie et aux principes fondamentaux pour l'évaluation de la liberté des médias, l'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'allouer les ressources nécessaires:

12.1. pour recueillir régulièrement des informations auprès des organisations pour la liberté des médias, y compris la Fédération internationale des journalistes, l'Association des journalistes européens, European Newspaper Publishers Association, Article 19, International Press Institute et Reporters sans frontières, qui identifient les violations de la liberté des médias;

12.2. pour analyser systématiquement ces informations, pays par pays, en utilisant les indicateurs pour la liberté des médias énoncés dans la Résolution 1636 (2008);

12.3. pour publier ces informations sous forme électronique sur le site web du Conseil de l'Europe ainsi que sous forme de documents imprimés;

12.4. pour publier des rapports sur ces informations et analyses, sous forme électronique ou imprimée, à l'intention des gouvernements et des parlements des Etats membres ainsi que des médias, sur une base trimestrielle au moins, en mettant l'accent sur les événements majeurs les plus récents survenus dans chaque pays et nécessitant, le cas échéant, des mesures correctrices.

13. Se référant à sa Résolution 1387 (2004) sur la monopolisation des médias électroniques et la possibilité d'abus de pouvoir en Italie, en tenant compte de l'évolution très rapide du marché audiovisuel italien de 2004 à aujourd'hui, l'Assemblée demande à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) de préparer un avis sur la question de savoir si et dans quelle mesure la législation en Italie a été adaptée pour prendre en compte son avis sur la compatibilité des lois «Gasparri» et «Frattini» de l'Italie avec les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression et du pluralisme des médias, adoptés par la Commission de Venise lors de sa 63e session plénière (Venise, 10-11 juin 2005).

14. L'Assemblée prend note avec préoccupation de l'avertissement officiel lancé le 13 janvier 2010 par le ministère de la Justice du Bélarus à l'Association des journalistes du Bélarus, remettant en cause son propre travail, reconnu à l'échelle internationale en faveur des journalistes, des médias et de la liberté des médias. Rappelant sa Résolution 1372 (2004) sur la persécution de la presse dans la République du Bélarus, l'Assemblée réaffirme que la liberté des médias est une condition essentielle pour la démocratie et une exigence impérative pour adhérer au Conseil de l'Europe. L'Assemblée appelle les autorités du Bélarus à ne pas instrumentaliser les règlements arbitraux administratifs afin de restreindre abusivement les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association, protégés par les articles 19 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que par les articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Bélarus étant membre associé de la Commission de Venise, l'Assemblée demande par ailleurs à cette dernière d'analyser la compatibilité d'un tel avertissement lancé par le ministère de la Justice du Bélarus avec les normes universelles relatives aux droits de l'homme.

15. L'Assemblée invite les parties à l'accord partiel du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) à mettre l'accent dans leurs travaux sur l'importance de la liberté des médias et le rôle du journalisme d'investigation dans la lutte contre la corruption, et à demander à l'Union européenne d'adhérer au GRECO.

16. L'Assemblée invite l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que les institutions nationales des droits de l'homme dans les Etats membres à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour aider les gouvernements, les tribunaux et les associations de médias dans leur recherche de solutions contre les violations graves de la liberté des médias.

17. Aux fins de la publication proposée au paragraphe 12 ci-dessus, l'Assemblée invite la Fédération internationale des journalistes, l'Association des journalistes européens, European Newspaper Publishers Association, Article 19, International Press Institute, Reporters sans frontières et les autres organisations pour la liberté des médias à continuer de fournir régulièrement à l'Assemblée et au rapporteur sur la liberté des médias de sa commission de la culture, de la science et de l'éducation des informations sur les violations graves de la liberté des médias en Europe qui peuvent nécessiter l'attention et le suivi interparlementaires.



## Résolution 1728 (2010)<sup>1</sup>

### Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'orientation sexuelle est une fraction profonde de l'identité de chaque être humain et qu'elle englobe l'hétérosexualité, la bisexualité et l'homosexualité. L'Assemblée rappelle également que l'homosexualité est désormais dépénalisée dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'identité de genre désigne l'expérience intime et personnelle de son genre telle que vécue par chacun. Une personne transgenre est quelqu'un dont l'identité de genre ne correspond pas au genre qui lui a été assigné à sa naissance.
2. Au regard du droit international, tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont reconnues comme des motifs de discrimination interdits. Au regard de la Cour européenne des droits de l'homme, une différence de traitement est discriminatoire si elle n'a aucune justification objective ni raisonnable. L'orientation sexuelle constituant un aspect très intime de la vie privée d'une personne, la Cour considère que les différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle ne peuvent se justifier que par des raisons particulièrement graves. Dans son arrêt de 1999 dans l'affaire *Lustig-Perean et Beckett c. Royaume-Uni*, elle a souligné que les attitudes négatives d'une majorité hétérosexuelle envers une minorité homosexuelle ne sauraient constituer une justification suffisante pour discriminer, pas plus que le même type de comportement négatif envers un sexe, une origine ou une couleur différents.
3. Pourtant, les personnes lesbiennes, gay, bissexuelles et transgenres (LGBT), de même que les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT se heurtent à des préjugés, à une hostilité et à une discrimination profondément enracinés et largement répandus dans toute l'Europe. Le manque de connaissances et de compréhension au sujet de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre est un défi que doit relever la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, car il engendre de nombreuses violations des droits de l'homme qui touchent à la vie de millions de personnes. Parmi les principaux sujets de préoccupation figurent les violences physique et verbale (crimes et/ou discours de haine), les restrictions injustifiées de la liberté d'expression, de réunion et d'association, les violations du droit au respect de la vie privée et familiale, les violations des droits à l'éducation, au travail et à la santé, ainsi que la stigmatisation récurrente. Par conséquent, dans toute l'Europe, de nombreuses personnes LGBT vivent dans la crainte et doivent cacher leur orientation sexuelle ou leur identité de genre.
4. Les personnes transgenres se trouvent confrontées à un cycle de discrimination et de privation de leurs droits dans bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe en raison des attitudes discriminatoires et des obstacles qu'elles rencontrent pour obtenir un traitement de conversion sexuelle et une reconnaissance juridique de leur nouveau sexe. De ce fait, les taux de suicide sont relativement élevés parmi les personnes transgenres.
5. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être exacerbée en raison du sexe et du genre, les femmes lesbiennes, bissexuelles et transgenres, en particulier,

courant un risque accru de violence. La communauté LGBT elle-même n'est pas à l'abri de la discrimination sexuelle.

6. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par la violation des droits à la liberté de réunion et d'expression des personnes LGBT dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe puisque ces droits sont des piliers de la démocratie. Cette situation a été illustrée par l'interdiction (ou les tentatives d'interdiction) de rassemblements ou de manifestations pacifiques de personnes LGBT et de leurs sympathisants, ainsi que par le soutien explicite ou tacite apporté par certains responsables politiques à des contre-manifestations violentes.

7. Les discours de haine prononcés par certains responsables politiques, religieux et autres représentants de la société civile, et les discours de haine véhiculés par les médias et internet sont également un grave sujet de préoccupation. L'Assemblée rappelle qu'il est du devoir ultime de tous les pouvoirs publics non seulement de protéger concrètement et efficacement les droits stipulés par les instruments des droits de l'homme, mais aussi de s'abstenir de discours susceptibles de légitimer et d'alimenter la discrimination ou la haine fondées sur l'intolérance. La frontière entre le discours de haine incitant au crime et la liberté d'expression doit être définie conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

8. L'homophobie et la transphobie ont des conséquences particulièrement graves pour les jeunes LGBT. Ils se trouvent couramment confrontés à des brutalités, à des enseignants parfois peu coopératifs et hostiles, et à des programmes scolaires qui ignorent les questions relatives aux LGBT ou qui favorisent des attitudes homophobes ou transphobes. Attitudes discriminatoires au sein de la société et rejet par la famille peuvent être extrêmement préjudiciables à la santé mentale des jeunes LGBT, comme en atteste leur taux de suicide beaucoup plus élevé que dans le reste de la population jeune.

9. Il est important de ne pas critiquer l'orientation sexuelle perçue ou déclarée des jeunes, en particulier lorsqu'ils sont scolarisés et âgés de moins de 18 ans, et d'être conscient que toute exploitation de leur identité sexuelle perçue ou déclarée, ou toute humiliation, tout traitement dégradant fondés sur cette identité peuvent être à la fois inconvenants et potentiellement dommageables pour leur bien-être et leur épanouissement, à ce stade comme plus tard dans leur vie.

10. Il faut également remédier au déni des droits des «familles LGBT» de fait dans de nombreux Etats membres, notamment par la reconnaissance juridique et la protection de ces familles.

11. Par ailleurs, l'Assemblée se félicite que, dans certains cas, les autorités politiques et judiciaires aient pris des mesures contre la discrimination qui affecte les personnes LGBT.

12. Dans cette perspective, l'Assemblée salue les travaux du Comité des Ministres, qui a adopté le 31 mars 2010 la Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, la haute priorité accordée à cette question par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, ainsi que les récents rapports de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne.

13. Rappelant ses [Recommandations 1474](#) (2000) sur la situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et 1117 (1989), relative à la condition des transsexuels, l'Assemblée réitère sa condamnation des diverses formes de discrimination subies par les personnes LGBT dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les personnes LGBT ne devraient pas avoir à craindre d'être stigmatisées ni persécutées, tant dans la sphère publique que dans la vie privée.

14. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination, afin que tout un chacun puisse vivre dans la dignité dan

s tous ses Etats membres.

15. Par ailleurs, l'éradication de l'homophobie et de la transphobie nécessite la volonté politique des Etats membres de mettre en œuvre une approche cohérente en matière de droits de l'homme et de se lancer dans un vaste éventail d'initiatives. A cet égard, l'Assemblée souligne que les parlementaires ont la responsabilité spécifique d'initier et de soutenir des changements dans la législation et les politiques appliquées par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

16. Par conséquent, l'Assemblée appelle les Etats membres à traiter ces questions et, en particulier:

16.1. à assurer le respect des droits fondamentaux des personnes LGBT, notamment la liberté d'expression, de réunion et d'association, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme;

16.2. à prévoir des recours juridiques pour les victimes et à mettre un terme à l'impunité de ceux qui violent les droits fondamentaux des personnes LGBT, en particulier leur droit à la vie et à la sécurité;

16.3. à reconnaître que les femmes lesbiennes, bissexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés), et à leur offrir une protection en rapport avec le risque accru;

16.4. à condamner les discours de haine et les déclarations discriminatoires, et à assurer une protection efficace des personnes LGBT contre ces déclarations tout en respectant le droit à la liberté d'expression, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

16.5. à adopter et à appliquer une législation antidiscrimination incluant l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les motifs de discrimination prohibés, ainsi que des sanctions pour les infractions;

16.6. à abroger les dispositions législatives non conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

16.7. à garantir que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être effectivement signalée à des instances judiciaires et non judiciaires, et à veiller à ce que des structures nationales de défense des droits de l'homme et des organes de promotion de l'égalité traitent ces questions;

16.8. à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177), qui prévoit une interdiction générale de la discrimination;

16.9. à garantir la reconnaissance juridique des couples de même sexe lorsque la législation nationale prévoit une telle reconnaissance, comme déjà recommandé par l'Assemblée en 2000, en prévoyant:

16.9.1. les mêmes droits et obligations pécuniaires que ceux établis pour les couples hétérosexuels;

16.9.2. le statut de «proche»;

16.9.3. lorsque l'un des partenaires d'un couple de même sexe est étranger, des mesures permettant à ce partenaire de bénéficier des mêmes droits de résidence que ceux dont bénéficierait un partenaire étranger dans un couple hétérosexuel;

16.9.4. la reconnaissance des dispositions adoptées par d'autres Etats membres qui produisent des effets similaires;

16.10. à prévoir la possibilité d'une responsabilité parentale commune des enfants de chacun

des deux partenaires, en tenant compte des intérêts des enfants;

16.11. à traiter la discrimination et les violations des droits de l'homme visant les personnes transgenres et, en particulier, à garantir dans la législation et la pratique les droits de ces personnes:

16.11.1. à la sécurité;

16.11.2. à des documents officiels reflétant l'identité de genre choisie, sans obligation préalable de subir une stérilisation ou d'autres procédures médicales comme une opération de conversion sexuelle ou une thérapie hormonale;

16.11.3. à un traitement de conversion sexuelle et à l'égalité de traitement en matière de soins de santé;

16.11.4. à l'égalité d'accès à l'emploi, aux biens, aux services, au logement et autres, sans discrimination;

16.11.5. à la reconnaissance des unions, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

16.12. à mettre en place ou à développer des programmes antidiscrimination et des programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes LGBT, en particulier à l'intention des agents publics, des instances judiciaires, des forces de l'ordre et des forces armées, mais aussi des établissements d'enseignement, des médias, de la profession médicale et des milieux sportifs;

16.13. à promouvoir la recherche en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, ainsi qu'à établir et/ou à entretenir des contacts réguliers avec les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT, et à consulter ces instances sur les questions liées à ce type de discrimination;

16.14. à encourager le dialogue fondé sur un respect mutuel entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les organes de promotion de l'égalité, les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT et les institutions religieuses, afin de faciliter les débats publics et les réformes sur les questions concernant ces personnes;

16.15. à reconnaître la persécution des personnes LGBT comme motif d'asile et à appliquer la note d'orientation publiée en 2008 par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés concernant les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre;

16.16. à appliquer pleinement dans leur législation et leur pratique la recommandation du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

17. Les Etats membres peuvent exempter les institutions et organisations religieuses lorsque ces institutions et organisations sont engagées dans des activités religieuses ou lorsque des obligations légales sont en conflit avec les principes d'une conviction et d'une doctrine religieuses ou contraindraient ces institutions et organisations à abandonner une partie de leur autonomie religieuse, et si ces exceptions sont compatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 12185, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Gross; et Doc. 12197, avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M<sup>me</sup> Memecan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance). Voir également la [Recommandation 1915](#) (2010).



### **Recommandation 1915 (2010)<sup>1</sup>**

#### **Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre**

1. Faisant référence à la [Résolution 1728](#) (2010), l'Assemblée parlementaire félicite le Comité des Ministres pour sa recommandation sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (CM/Rec(2010)5).

2. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination. De plus, le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour élaborer des normes en matière de droits de l'homme, pour proposer une expertise et des conseils, et pour servir de forum de discussion sur des questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

3. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

3.1. de contrôler la mise en œuvre de sa récente recommandation aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre;

3.2. de définir de nouvelles actions à mener par le Conseil de l'Europe dans ce domaine, en particulier:

3.2.1. charger un organe concerné du Conseil de l'Europe d'examiner et de traiter les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres, et lui fournir les ressources nécessaires pour mener à bien sa tâche;

3.2.2. mieux intégrer les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans ses activités, et diffuser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, notamment par le biais de publications et de matériel de formation;

3.2.3. dans le cadre de ses travaux sur l'enfance et la violence, traiter en particulier la question des violences homophobes et transphobes à l'école;

3.2.4. renforcer les programmes antidiscrimination et les programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres, et, en particulier, organiser une campagne de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre;

3.3. de demander au Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO) d'inclure dans la future convention du Conseil de l'Europe les formes les plus sévères et les plus répandues de la violence à l'égard des femmes, conformément à la [Recommandation 1847](#) (2008) «Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une convention du Conseil de l'Europe» de l'Assemblée, et de reconnaître que les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés), et de leur offrir une protection en rapport avec ce risque accru.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 12185](#), rapport de la co

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Gross; et [Doc. 12 197](#), avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M<sup>me</sup> Memecan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance).



### Résolution 1729 (2010)<sup>1</sup>

#### Protection des «donneurs d'alerte»

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît l'importance des «donneurs d'alerte» – toute personne soucieuse qui tire la sonnette d'alarme afin de faire cesser des agissements pouvant représenter un risque pour autrui – car ils permettent de renforcer la responsabilisation et de mieux lutter contre la corruption et la mauvaise gestion, dans le secteur tant public que privé.
2. Les donneurs d'alerte potentiels sont souvent découragés par crainte de représailles, ou parce qu'aucune suite n'est donnée à leur alerte, au détriment de l'intérêt public pour une gestion efficace et une responsabilisation dans les affaires publiques et les entreprises privées.
3. Une série de catastrophes qui auraient pu être évitées a poussé le Royaume-Uni à adopter des dispositions législatives innovantes pour la protection des donneurs d'alerte lorsqu'ils agissent dans l'intérêt public. Les Etats-Unis d'Amérique sont eux aussi dotés depuis plusieurs années d'une législation similaire, qui donne des résultats globalement satisfaisants.
4. La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ne disposent pas de texte législatif complet pour la protection des donneurs d'alerte, même si bon nombre d'entre eux possèdent dans leurs systèmes juridiques des réglementations couvrant différents aspects de la question et régissant les relations de travail, la procédure pénale, les médias, ainsi que des mesures spécifiques de lutte contre la corruption.
5. Pour «donner l'alerte», il faut du courage et de la détermination; les donneurs d'alerte devraient avoir au moins une chance que leurs avertissements soient entendus, sans pour autant que leurs moyens de subsistance, ainsi que ceux de leur famille, soient mis en péril. C'est pourquoi la législation de protection des donneurs d'alerte doit avant toute chose offrir une alternative sûre au silence, tout en évitant de représenter pour des donneurs d'alerte potentiels un «bouclier en carton», piège qui leur donnerait une fausse impression de sécurité.
6. L'Assemblée invite tous les Etats membres à passer en revue leur législation sur la protection des donneurs d'alerte, en gardant à l'esprit les principes directeurs suivants:
  - 6.1. La législation pour la protection des donneurs d'alerte devrait être complète:
    - 6.1.1. la définition des révélations protégées doit inclure tous les avertissements de bonne foi à l'encontre de divers types d'actes illicites, y compris toutes les violations graves des droits de l'homme, qui affectent ou menacent la vie, la santé, la liberté et tout autre intérêt légitime de personnes individuelles en tant que sujets de l'administration publique ou contribuables, ou en tant qu'acteurs, employés ou clients de sociétés privées;
    - 6.1.2. la législation devrait donc couvrir les donneurs d'alerte des secteurs à la fois public et privé, y compris les membres des forces armées et des services de renseignements; et
    - 6.1.3. elle devrait codifier les points pertinents dans les domaines du droit suivants:
      - 6.1.3.1. droit du travail – en particulier protection contre les licenciements abusifs et les autres formes de représailles liées à l'emploi;

6.1.3.2. droit pénal et procédure pénale – en particulier protection contre des poursuites pénales pour diffamation, ou violation du secret commercial ou du secret d'Etat, et protection des témoins;

6.1.3.3. droit des médias – en particulier protection des sources journalistiques; et

6.1.3.4. mesures spécifiques de lutte contre la corruption, telles que celles prévues par la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) du Conseil de l'Europe.

6.2. La législation relative aux donneurs d'alerte devrait chercher avant toute chose à offrir une alternative sûre au silence.

6.2.1. Elle devrait prévoir des incitations appropriées pour les pouvoirs publics et les décideurs au sein des entreprises afin qu'ils mettent en place des procédures internes dans ce domaine pour:

6.2.1.1. que les dénonciations concernant des problèmes possibles fassent l'objet d'une véritable enquête et que les informations pertinentes soient transmises à la direction en temps voulu, en contournant, si nécessaire, la hiérarchie normale; et

6.2.1.2. que l'identité du donneur d'alerte ne soit divulguée qu'avec son consentement, ou si cela permet d'éviter des menaces graves et imminentes pour l'intérêt public.

6.2.2. Cette législation devrait protéger quiconque utilise, de bonne foi, les canaux internes existants pour donner l'alerte contre toute forme de représailles (licenciement abusif, harcèlement ou tout autre traitement discriminatoire ou sanction).

6.2.3. Lorsqu'il n'existe pas de voies internes pour donner l'alerte, ou qu'elles ne fonctionnent pas correctement, voire qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'elles fonctionnent correctement étant donné la nature du problème dénoncé par le donneur d'alerte, il conviendrait de la même manière de protéger celui qui utilise des voies externes, y compris les médias.

6.2.4. Tout donneur d'alerte doit être considéré comme agissant de bonne foi, sous réserve qu'il ait des motifs raisonnables de penser que l'information divulguée était vraie, même s'il s'avère par la suite que tel n'était pas le cas, et à condition qu'il n'ait pas d'objectifs illicites ou contraires à l'éthique.

6.2.5. La législation pertinente devrait assurer aux donneurs d'alerte de bonne foi une protection fiable contre toute forme de représailles par le biais d'un mécanisme d'application qui permettrait de vérifier la réalité des agissements dénoncés par le donneur d'alerte et de demander à l'employeur de remédier à la situation, y compris temporairement, en attendant que toute la lumière soit faite, et par le biais d'un dédommagement financier approprié, si les conséquences des représailles ne peuvent pas être raisonnablement annulées.

6.2.6. Cette législation devrait également établir un risque, pour tout auteur d'un acte de représailles, que le donneur d'alerte victimisé contre-attaque pour obtenir son renvoi ou toute autre sanction appropriée.

6.2.7. Des programmes de protection des donneurs d'alerte doivent également assurer une protection appropriée contre des accusations proférées de mauvaise foi.

6.3. En ce qui concerne la charge de la preuve, il doit incomber à l'employeur d'établir au-delà de tout doute raisonnable que toute mesure prise à l'encontre d'un donneur d'alerte a été motivée par des raisons autres que l'acte de signalement par ce dernier.

6.4. La mise en œuvre et l'effet de la législation pertinente en matière de protection effective des donneurs d'alerte devraient faire l'objet d'un suivi et être évalués à intervalles réguliers par des organismes indépendants.

7. L'Assemblée souligne que les améliorations législatives nécessaires doivent s'accompagner

d'une évolution positive des comportements culturels à l'égard du donneur d'alerte, et qu'il ne faut plus associer ce dernier à des notions de déloyauté ou de trahison.

8. Elle reconnaît le rôle important joué par les organisations non gouvernementales qui contribuent à faire évoluer positivement les mentalités à l'égard des donneurs d'alerte, et qui conseillent les employeurs souhaitant instaurer des procédures internes permettant de dénoncer d'éventuels problèmes, les donneurs d'alerte potentiels et les victimes de représailles.

9. Dans un souci d'exemplarité, l'Assemblée invite le Conseil de l'Europe à mettre en place une solide procédure interne, couvrant le Conseil lui-même et tous ses accords partiels.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 12006](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Omtzigt). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance). Voir également la [Recommandation 1916](#) (2010).



### Recommandation 1916 (2010)<sup>1</sup>

#### Protection des «donneurs d’alerte»

1. L’Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 1729](#) (2010) sur la protection des « donneurs d’alerte», souligne l’importance des signalements par les donneurs d’alerte, comme outils permettant d’augmenter la responsabilisation et de renforcer la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion.

2. Elle recommande au Comité des Ministres:

2.1. d’élaborer un ensemble de lignes directrices pour la protection des donneurs d’alerte, qui prennent en compte les principes directeurs stipulés par l’Assemblée dans sa [Résolution 1729](#) (2010);

2.2. d’inviter les Etats membres et observateurs du Conseil de l’Europe à examiner leur législation actuelle et sa mise en œuvre afin de s’assurer de sa conformité avec ces lignes directrices;

2.3. d’envisager l’élaboration d’une convention-cadre sur la protection des donneurs d’alerte.

3. Elle invite, en outre, le Comité des Ministres à charger le Secrétaire Général du Conseil de l’Europe:

3.1. d’organiser une conférence européenne sur la protection des donneurs d’alerte;

3.2. d’élaborer une proposition pour un solide mécanisme interne d’alerte couvrant le Conseil de l’Europe lui-même et tous ses accords partiels.

1. *Discussion par l’Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 12006, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l’homme, rapporteur: M. Omtzigt). *Texte adopté par l’Assemblée* le 29 avril 2010 (17<sup>e</sup> séance).



### Résolution 1740 (2010)<sup>1</sup>

#### La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe

1. Les Roms constituent la plus grande minorité d'Europe et sont présents dans pratiquement tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Tous les Etats membres – sans exception – ont l'obligation morale et légale de faire des efforts concrets et soutenus pour améliorer la situation des Roms et veiller à ce que leurs droits fondamentaux soient pleinement respectés.
2. L'Assemblée parlementaire est choquée par les graves actes de violence commis récemment contre les Roms dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe, qui reflètent l'aggravation d'une tendance en Europe à un antitsiganisme de la pire espèce.
3. Des groupes extrémistes profitent de la crise financière pour capitaliser sur les peurs engendrées par l'assimilation des Roms à des criminels, en choisissant un bouc émissaire qui représente une cible facile, les Roms étant l'un des groupes les plus vulnérables.
4. Cette situation rappelle les heures les plus sombres de l'histoire européenne. Le Conseil de l'Europe a été créé précisément pour empêcher que celles-ci ne se répètent. La Cour européenne des droits de l'homme condamne régulièrement les Etats où les Roms souffrent de maltraitance ou de discrimination.
5. En plus de l'effroyable montée de la violence contre les Roms, l'Assemblée note que le processus d'intégration de cette population n'a pas atteint ses objectifs ces vingt dernières années.
6. La [Recommandation 1557](#) (2002) de l'Assemblée sur la situation juridique des Roms en Europe indiquait déjà que les objectifs fixés par la Recommandation 1203 (1993) relative aux Tsiganes en Europe n'avaient été atteints que de manière limitée. L'Assemblée relève aujourd'hui avec beaucoup d'inquiétude que la situation actuelle n'a pratiquement pas changé, sinon pour le pire. Ce bilan est honteux si l'on considère la quantité de papier – et d'argent – consacrée à améliorer la situation des Roms à tous les niveaux.
7. Les Roms sont encore régulièrement victimes de l'intolérance, de la discrimination et du rejet et nourris par des préjugés profondément ancrés dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. La situation des Roms en matière d'éducation, d'emploi, de logement, de santé et de participation politique est loin d'être satisfaisante. L'Assemblée est convaincue qu'un accès effectif et stable à l'éducation et un logement convenable sont les premières mesures décisives pour briser le cercle vicieux de la discrimination dans lequel sont enfermés la plupart des Roms.
8. L'Assemblée exhorte donc tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à assumer leurs responsabilités et à se saisir avec sérieux et persévérance du problème de la situation des Roms.
9. L'Assemblée note que de nombreux Etats membres ont déjà adopté des stratégies nationales pour améliorer la situation et l'intégration des Roms. C'est une mesure positive mais insuffisante. Ces plans d'action doivent bénéficier d'un financement adéquat et à long terme ainsi qu

e d'une coordination efficace. Enfin, la mise en œuvre de ces plans d'action doit aussi être assurée aux niveaux local et régional.

10. L'Assemblée souligne que de nombreuses initiatives restent trop isolées et trop limitées, et qu'elles n'apportent donc que des réponses partielles. L'Assemblée appelle les Etats membres à adopter des politiques nationales fondées sur une approche intégrée. Les ministères compétents et les autres acteurs doivent agir de manière concertée car les problèmes auxquels se heurtent les Roms sont inextricablement liés.

11. L'Assemblée note également que les résultats concrets d'un large éventail de mesures – y compris les plans d'action nationaux – ne peuvent être correctement évalués puisque de nombreux gouvernements refusent de collecter des statistiques ethniques. Dans ces circonstances, il semble impossible d'identifier les mesures abouties ou d'améliorer celles qui le sont moins.

12. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) estiment que la collecte de données ethniques est un outil fort utile pour évaluer l'impact des politiques en faveur des minorités et pour surveiller la discrimination. Ces données devraient, en outre, être ventilées par sexe.

13. L'Assemblée note avec inquiétude que les Roms restent extrêmement sous-représentés dans les organes élus et que leur participation à la vie publique et politique est limitée. La représentation et la participation des Roms étant tout aussi importantes que les mesures officielles, l'Assemblée exhorte la communauté rom à profiter de toutes les occasions pour être aussi active que possible.

14. Enfin, l'Assemblée relève une nouvelle tendance au sein des Etats membres qui est de considérer que la question des Roms est de la responsabilité des organisations internationales et européennes. Tout en étant convaincue de l'importance du rôle des organisations internationales – et surtout du Conseil de l'Europe – dans ce domaine, l'Assemblée répète que la principale responsabilité incombe aux Etats membres, qui ne sauraient s'y dérober: en effet l'éducation, l'emploi, l'intégration sociale, les services de santé et le logement sont presque entièrement du ressort des Etats.

15. L'Assemblée demande donc instamment aux Etats membres:

15.1. d'aborder la question des Roms non seulement sous l'angle d'un groupe socialement défavorisé mais aussi sous celui d'une minorité nationale titulaire des droits consacrés dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) et la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme;

15.2. de protéger les Roms contre la discrimination, notamment – si cela n'est pas encore fait – par l'adoption, la mise en œuvre et le suivi périodique d'une législation complète de lutte contre la discrimination et par des mesures visant à mieux informer les Roms sur cette législation et sur leurs possibilités de recours juridiques en cas d'atteinte à leurs droits;

15.3. d'adopter des plans d'action et des stratégies suivis sur le plan national, élaborés selon une approche intégrée conforme à la Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe;

15.4. de veiller à ce que chaque ministère et institution administrative décentralisée ou locale dispose effectivement des structures opérationnelles capables de mettre en œuvre ces plans et ces stratégies, et à ce qu'ils agissent de manière concertée;

15.5. de mettre en place des moyens de supervision de la manière dont les collectivités locales mettent en œuvre les volets des plans d'action et des stratégies nationales qui relèvent de leur

compétence, et de les sanctionner si elles ne le font pas;

15.6. de renforcer la participation et la représentation politiques des Roms aux niveaux national et local, notamment en leur délivrant les documents d'identité nécessaires, en éliminant la discrimination institutionnelle et les obstacles juridiques et/ou en attribuant des sièges réservés aux représentants roms au parlement ainsi que dans les organes locaux et régionaux élus;

15.7. de procéder à la collecte de données statistiques fiables – y compris de données ethniques et ventilées par sexe – assortie de garanties rigoureuses nécessaires pour éviter tout abus, conformément aux recommandations de l'ECRI et aux avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, et d'analyser ces données finement pour évaluer les résultats et améliorer l'efficacité des plans et programmes existants;

15.8. de promouvoir une image positive de la diversité et de lutter contre les stéréotypes et les préjugés, y compris ceux liés au genre, en utilisant par exemple la campagne Dosta! conçue par le Conseil de l'Europe; de condamner fermement et de poursuivre effectivement les actes d'antitsiganisme; de réagir plus efficacement, et en investissant davantage de moyens, aux crimes à motivation raciste à l'encontre des Roms; de réagir énergiquement contre les propos racistes de fonctionnaires, d'élaborer des politiques et des programmes de formation pour lutter contre les préjugés à l'égard des Roms dans les forces de l'ordre et de dénoncer les discours de haine à l'égard des Roms, qu'ils émanent des médias, des milieux politiques ou de la société civile;

15.9. de fonder toutes les mesures visant à améliorer la situation des Roms, à tous les stades du processus, sur une concertation préalable et une coopération véritable avec les Roms eux-mêmes;

15.10. d'envisager de prendre des actions positives pour combattre la discrimination et améliorer les possibilités offertes aux Roms, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'emploi;

15.11. de promouvoir la mise en pratique et le développement de la culture, de la langue et du mode de vie des Roms en exploitant, par exemple, l'Itinéraire culturel rom établi par le Conseil de l'Europe;

15.12. de prendre des mesures spéciales pour protéger les demandeurs d'asile roms qui ont fui la violence raciste, veiller à ce que les citoyens de l'Union européenne aient la possibilité de réfuter la présomption de sécurité qui s'applique vis-à-vis des Etats membres de l'Union européenne et ne pas renvoyer les Roms au Kosovo jusqu'à ce que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ait confirmé que la situation s'est suffisamment améliorée en termes de sécurité et d'accès aux droits sociaux.

16. S'agissant de l'éducation, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres:

16.1. de mettre pleinement en œuvre la Recommandation n° R (2000) 4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe et la Recommandation CM/Rec(2009) 4 sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe;

16.2. de supprimer la ségrégation à l'école en assurant un accès effectif et sans ségrégation des Roms à l'enseignement général, et de développer leur scolarisation dans l'enseignement préscolaire, en attendant des Roms qu'ils respectent leurs obligations de scolarité;

16.3. de former correctement les enseignants, d'augmenter le nombre d'enseignants roms et de recruter – le cas échéant – des médiateurs scolaires roms;

16.4. de veiller à ce que les jeunes filles roms bénéficient de l'égalité des chances dans l'éducation, notamment dans l'enseignement secondaire, que de trop nombreuses jeunes filles roms sont obligées d'abandonner à cause de la pression parentale et/ou communautaire liée aux mar

riages précoces, aux grossesses d'adolescentes et aux responsabilités ménagères et familiales;

16.5. le cas échéant – et si une telle demande existe au sein de la minorité rom – d'assister celle-ci institutionnellement et légalement pour créer des écoles minoritaires fondées sur sa propre langue et sur son identité;

16.6. d'augmenter le nombre d'élèves et d'étudiants roms dans le secondaire et à l'université, le cas échéant en réservant des places aux Roms, en particulier aux jeunes filles roms;

16.7. d'effectuer, en collaboration avec les organisations de la société civile, des études intégrant la dimension de genre sur la situation des enfants issus des groupes minoritaires dans le système scolaire, en recueillant des statistiques sur leur taux de fréquentation et de réussite, leur taux d'abandon, leurs résultats scolaires et leur progrès, comme le recommande la Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

17. S'agissant du logement, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres:

17.1. de mettre pleinement en œuvre la Recommandation Rec(2005)4 du Comité des Ministres sur l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, et de prendre sérieusement en considération l'avis du Comité d'experts sur les Roms et les Gens du voyage (MG-S-ROM) sur les conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, adopté en octobre 2009;

17.2. de mettre pleinement en œuvre la recommandation de 2009 du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre du droit au logement et de veiller à ce que les conditions de vie des Roms répondent aux critères du logement convenable;

17.3. de condamner sans équivoque toutes les agressions sur les quartiers, campements et camps roms, et de poursuivre ceux qui en sont les auteurs;

17.4. de combattre en priorité le problème de la violence domestique au sein de la communauté rom, notamment la violence contre les femmes et les jeunes filles, ainsi que la violation des droits fondamentaux que constituent les mariages forcés et les mariages d'enfants conformément à la [Résolution 1468](#) (2005) de l'Assemblée sur ce sujet;

17.5. de prendre des mesures urgentes pour empêcher les expulsions forcées des campements et des quartiers roms, et – en cas d'expulsion inévitable – de s'assurer que ces expulsions sont menées uniquement après que toutes les protections procédurales requises au titre de la législation internationale en matière de droits de l'homme ont été mises en place, y compris les dispositions concernant les possibilités de relogement convenable et d'indemnisation suffisante pour expropriation et pertes liées aux biens meubles endommagés pendant l'expulsion; en l'absence de telles protections procédurales, les Etats membres devraient mettre en place une législation relative aux expulsions, qui offre des garanties et des recours conformément aux normes internationales.

18. S'agissant de l'emploi, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres:

18.1. de mettre pleinement en œuvre la Recommandation Rec(2001)17 du Comité des Ministres sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Roms/Tsiganes et des Voyageurs en Europe;

18.2. de mettre au point des politiques en faveur de l'emploi de la population rom en adoptant des programmes d'emploi globaux au niveau national et de surveiller leur mise en œuvre au niveau local;

18.3. ce faisant, d'adapter des politiques de l'emploi aux besoins des populations roms et des marchés au niveau local;

18.4. de s'appuyer sur les bonnes pratiques existantes, comme la mise en place de médiateurs pour l'emploi des Roms, ou la mise sur pied de programmes de stages destinés spécialement aux Roms dans la fonction publique afin d'augmenter leur représentation dans l'administration nationale et locale.

19. S'agissant de la santé, l'Assemblée demande instamment aux Etats membres:

19.1. de mettre pleinement en œuvre la Recommandation Rec(2006)10 du Comité des Ministres relative à un meilleur accès aux soins de santé pour les Roms et les Gens du voyage en Europe;

19.2. d'améliorer l'accès des Roms aux services de santé, notamment en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes telles que les campagnes d'immunisation des enfants roms, la formation des médiateurs de santé roms et la mise en place de cliniques mobiles;

19.3. en particulier, de proposer régulièrement des services de proximité aux femmes et aux jeunes filles roms qui n'auraient autrement guère d'accès aux services médicaux, d'accorder une attention particulière à la santé gynécologique et maternelle, et de veiller à ce que soit dispensée une éducation permanente à la santé (en particulier une éducation sexuelle et à la santé gynécologique) prenant en compte les facteurs sociaux et culturels qui influencent la santé des femmes roms;

19.4. d'interdire et de sanctionner la stérilisation forcée et d'accorder des indemnités à toutes les victimes.

20. L'Assemblée exhorte aussi en particulier les autorités compétentes à prendre des mesures immédiates et à reloger d'urgence les habitants des camps contaminés au plomb de Mitrovicë/Mitrovica (Kosovo<sup>2</sup>).

21. L'Assemblée soutient, en outre, le renforcement et le développement du Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) – organisme paneuropéen unique – afin d'asseoir la représentation et la coordination des Roms au niveau européen.

22. En outre, l'Assemblée encourage vivement les délégations nationales auprès de l'Assemblée à inclure des membres issus de la minorité rom s'ils sont représentés au sein de leur parlement.

23. Actuellement, les Roms ne sont pas du tout représentés au sein de l'Assemblée. Elle décide donc de proposer un accord de coopération entre l'Assemblée et le FERV, en vertu duquel des représentants du FERV auraient des contacts réguliers avec les commissions compétentes de l'Assemblée et pourraient assister à leurs réunions.

24. L'Assemblée appelle la communauté rom et ses représentants à lutter contre la discrimination et la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles roms dans leur propre communauté. En particulier les problèmes de la violence domestique, des mariages forcés et des mariages d'enfants, qui constituent une violation des droits de la personne humaine, doivent être réglés au sein même de la communauté rom. La coutume et la tradition ne sauraient servir de prétexte aux violations des droits de la personne humaine mais doivent au contraire changer. L'Assemblée invite les Etats membres à soutenir les militantes roms qui prennent part, au sein de leur communauté, à des débats portant sur les tensions entre sauvegarde de l'identité rom et atteinte aux droits des femmes, notamment en raison des mariages précoces et forcés.

25. Enfin, compte tenu de l'urgence qu'il y a à améliorer la situation des Roms dans des domaines très variés, l'Assemblée décide de revenir sur cette question de manière plus approfondie en temps utile.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 12174](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Berényi, [Doc. 12](#)

[207](#), avis de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M<sup>me</sup> Memecan; et [Doc. 12236](#), avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M<sup>me</sup> Kovács). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22<sup>e</sup> séance). Voir également la [Recommandation 1924](#) (2010).

2. Cette référence au Kosovo doit s'entendre conformément à la [Résolution 1244](#) (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies.



### Recommandation 1924 (2010)<sup>1</sup>

#### La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa [Résolution 1740](#) (2010) sur la situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe, souligne que la situation des Roms est un problème général qui touche tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle estime que cette question est suffisamment grave pour que le Conseil de l'Europe développe ses activités dans ce domaine en renforçant la visibilité de ses activités existantes, évitant ainsi que ses acquis soient dilués ou mal interprétés.

2. Le Conseil de l'Europe, pionnier de la promotion de la protection des Roms, doit retrouver un élan dans son engagement de longue date à assurer une meilleure protection et une meilleure intégration sociale des Roms.

3. Tout en saluant le fait qu'un débat thématique ait eu lieu pendant la présidence espagnole (novembre 2008-mai 2009), l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

3.1. à maintenir la question de la situation des Roms en Europe au rang de ses priorités;

3.2. s'agissant des questions roms, à accorder une attention toute particulière à la situation des femmes et des jeunes filles roms qui se heurtent à une double, sinon à une triple, discrimination: en tant que Roms par l'ensemble de la collectivité et en tant que femmes et jeunes filles par l'ensemble de la collectivité et par leur propre communauté;

3.3. à attribuer un poste structurel et un bureau au coordinateur des activités relatives aux Roms/Gens du voyage du Conseil de l'Europe, afin de lui permettre de jouer son rôle de conseiller du Secrétaire Général et de coordonner efficacement les activités de l'Organisation;

3.4. à désigner un coordinateur thématique au Comité des Ministres, sur l'exemple réussi du coordinateur thématique pour les enfants;

3.5. à renforcer sa coopération à cet égard avec d'autres organisations internationales, en particulier dans le cadre du Groupe de contact informel des organisations intergouvernementales et des institutions sur les Roms, les Sintés et les Gens du voyage;

3.6. à redoubler d'efforts en vue d'une ratification rapide, par les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148) et du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177).

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 12174](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Berényi; [Doc. 12207](#), avis de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteuse: M<sup>me</sup> Memecan; et [Doc. 12236](#), avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse: M<sup>me</sup> Kovács). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22<sup>e</sup> séance).



### Résolution 1751 (2010)<sup>1</sup>

#### Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias

1. L'Assemblée parlementaire constate et déplore que les femmes soient victimes de stéréotypes sexistes dans les médias. D'une part, elles y sont sous-représentées, voire invisibles. D'autre part, la persistance de stéréotypes sexistes dans les médias – confinant les femmes et les hommes dans des rôles traditionnellement conférés par la société: les femmes à la maison, les hommes dans le monde professionnel et politique, les femmes comme victimes ou objets sexuels, les hommes comme des leaders puissants et compétents ou comme mus par des motivations sexuelles – constitue une entrave à l'égalité entre les femmes et les hommes.
2. La représentation des stéréotypes sexistes varie de l'humour aux clichés dans les médias traditionnels, jusqu'à l'incitation à la haine et à la violence fondées sur le genre sur internet. Les stéréotypes sexistes sont trop souvent banalisés et tolérés, au nom de la liberté d'expression. De plus, ces stéréotypes sont souvent subtilement véhiculés par les médias, qui reproduisent des attitudes et des opinions perçues comme la norme par des sociétés où l'égalité des sexes est loin d'être une réalité. De ce fait, trop souvent, les stéréotypes sexistes ne peuvent pas être attaqués en justice ou sanctionnés par les instances de régulation ou d'autorégulation, à l'exception des cas de violation de la dignité humaine les plus graves.
3. L'impact des stéréotypes sexistes dans les médias sur la formation de l'opinion publique, en particulier celle des jeunes, est pourtant désastreux: ces stéréotypes perpétuent une représentation réductrice, figée et caricaturale de la femme et de l'homme; ils légitiment le sexisme ordinaire et les pratiques discriminatoires, et peuvent faciliter ou légitimer l'usage de la violence fondée sur le genre. En ce sens, les stéréotypes sexistes constituent un moyen de discrimination.
4. Les médias, chaînon vital des démocraties, ont une responsabilité particulière dans ce domaine pour promouvoir le respect de la dignité humaine, la lutte contre toutes les formes de discrimination et l'égalité entre les femmes et les hommes. Le sexisme, tout comme le racisme et d'autres formes de discrimination n'a pas sa place dans les médias. L'Assemblée réaffirme son attachement au respect des principes de dignité humaine et de non-discrimination garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Elle souligne d'ailleurs le rôle positif que peuvent jouer les médias pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, rappelant à cet égard la Recommandation n° R (84) 17 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias.
5. Par ailleurs, l'éducation et la formation sont absolument indispensables pour apprendre à reconnaître les stéréotypes, à en prendre conscience et à les dépasser. Une sensibilisation des enfants, dès leur plus jeune âge, à la lutte contre les discriminations et en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes est, de ce fait, cruciale.
6. L'Assemblée invite les Etats membres à renforcer les actions de formation et d'éducation, et:
  - 6.1. à promouvoir et à lancer des campagnes de sensibilisation;

6.2. à inclure, dans les lois sur l'égalité entre les femmes et les hommes, des dispositions visant à lutter contre les stéréotypes sexistes;

6.3. à promouvoir la mise en place et/ou le fonctionnement efficace d'instances de régulation ou d'autorégulation des médias pour garantir le respect de la dignité humaine, contribuer à la lutte contre les discriminations, y compris la discrimination fondée sur le sexe, et promouvoir non seulement la diversité, mais aussi l'égalité entre les femmes et les hommes;

6.4. à définir, en concertation avec les partenaires publics et privés de la branche professionnelle, des codes de bonne conduite qui bannissent les pratiques et images sexistes, favorisent la présence équilibrée des femmes et des hommes dans les médias, et incluent la perspective de genre;

6.5. à mettre en place des quotas ou d'autres mesures positives dans les médias publics, assortis d'objectifs visant à améliorer la participation et la représentation des femmes;

6.6. à mettre en place des structures de suivi (monitorage) et/ou de renforcement des mécanismes d'autorégulation permettant de dénoncer les représentations stéréotypées et s'inspirant, lorsqu'ils s'avèrent efficaces, des mécanismes de dénonciation des publicités sexistes;

6.7. à promouvoir la mise en place d'un mécanisme européen de suivi et d'échange de bonnes pratiques;

6.8. à mettre l'accent sur les programmes visant la jeunesse pour lutter contre les images stéréotypées des femmes et des hommes, et les attitudes sexistes dans la société;

6.9. à promouvoir, dans les écoles, une pédagogie de l'interprétation des médias, le décodage des stéréotypes sexistes et l'apprentissage de l'égalité entre les femmes et les hommes, suivant la Recommandation CM/Rec(2007)13 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation, et les Résolutions de l'Assemblée 1557 (2007) sur l'image des femmes dans la publicité et 1669 (2009) sur les droits des filles d'aujourd'hui: les droits des femmes de demain.

7. L'Assemblée invite, par ailleurs, les parlements nationaux:

7.1. à combattre les stéréotypes sexistes dans les médias par l'adoption de mesures juridiques visant à réprimer les propos ou injures sexistes, l'incitation à la haine ou à la violence fondée sur le genre, et la diffamation commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe;

7.2. à donner aux individus victimes de discrimination fondée sur le sexe ainsi qu'aux organisations non gouvernementales actives dans la lutte contre les violences ou les discriminations fondées sur le sexe la possibilité de saisir la justice ou les instances de régulation ou d'autorégulation compétentes, afin de dénoncer l'incitation à la haine ou à la violence fondées sur le genre et la diffamation commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe;

7.3. à permettre au ministère public de poursuivre d'office l'incitation à la haine ou à la violence fondée sur le genre et la diffamation commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe;

7.4. à encourager les parlementaires à adopter un langage non sexiste et à ne pas avoir recours aux stéréotypes sexistes dans le cadre de leurs activités parlementaires;

7.5. à inviter les parlementaires à exiger que les candidates et les élues aient le même accès aux médias que les candidats et élus masculins.

8. L'Assemblée invite les Etats membres à encourager des mesures visant à promouvoir la visibilité et l'importance des femmes dans les médias, parmi lesquelles:

8.1. l'analyse systématique, à la fois quantitative et qualitative, de la place et du rôle des femmes dans les médias;

8.2. la constitution de listes d'expertes et de consultant(e)s pouvant être sollicitées par les médias;

8.3. la création de concours et de prix récompensant les médias qui favorisent une représentation et une participation équilibrées des femmes et des hommes;

8.4. la constitution de groupes de réflexion focalisés sur la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, dont les travaux puissent être pris en compte par les instances chargées de la régulation des médias.

9. L'Assemblée invite les médias:

9.1. à sensibiliser et à former les journalistes de façon à inclure la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le journalisme et dans les médias;

9.2. à promouvoir la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein des instances de régulation et d'autorégulation, et, le cas échéant, à mettre en œuvre les recommandations préconisées dans les codes de bonne conduite;

9.3. à favoriser une représentation plus équilibrée des femmes dans les médias, et une représentation non stéréotypée des femmes et des hommes, en contribuant ainsi à surmonter les entraves à l'égalité entre les femmes et les hommes.

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 juin 2010 (27<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 12267](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse: M<sup>me</sup> Stump). *Texte adopté par l'Assemblée le 25 juin 2010 (27<sup>e</sup> séance)*. Voir également la [Recommandation 1931](#) (2010).



### Recommandation 1931 (2010)<sup>1</sup>

#### Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias

1. Rappelant sa [Résolution 1751](#) (2010) «Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias», l'Assemblée parlementaire déplore la persistance des stéréotypes sexistes dans les médias, qui constituent de fait une entrave à l'égalité des femmes et des hommes.

2. L'Assemblée se félicite que le thème «Combattre les stéréotypes: le rôle de l'éducation et des médias» ait été discuté lors de la 7<sup>e</sup> Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui s'est tenue à Bakou (Azerbaïdjan) les 24 et 25 mai 2010. L'Assemblée considère que l'éducation et les médias jouent un rôle fondamental pour combattre les stéréotypes sexistes. Dans le même temps, l'Assemblée souligne que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ne se limite pas au respect du principe de non-discrimination mais doit impliquer des obligations positives des Etats pour garantir le droit à l'égalité entre les sexes.

3. Par conséquent, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

3.1. à élaborer, en coopération avec les comités directeurs compétents:

3.1.1. un code européen de bonne conduite, destiné aux Etats membres, pour combattre les stéréotypes sexistes dans les médias;

3.1.2. un manuel sur les stratégies pour combattre les stéréotypes de genre dans les médias, destiné aux médias, s'inspirant des bonnes pratiques existantes;

3.2. à inscrire, dans la future convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la lutte contre les stéréotypes de genre comme outil de prévention de la violence fondée sur le genre et de promotion de la réalisation effective de l'égalité entre les femmes et les hommes;

3.3. à sensibiliser ses organes subordonnés à l'utilisation d'un langage non sexiste, conformément à la Recommandation n° R (90) 4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'élimination du sexisme dans le langage.

4. Rappelant sa Recommandation 1798 (2007) sur le respect du principe d'égalité des sexes en droit civil, l'Assemblée réitère l'invitation faite au Comité des Ministres d'élaborer un nouveau protocole à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), inscrivant l'égalité entre les femmes et les hommes comme un droit fondamental de la personne humaine.

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 juin 2010 (27<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 12267](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteuse: M<sup>me</sup> Stump). *Texte adopté par l'Assemblée le 25 juin 2010 (27<sup>e</sup> séance).*

Recommandation 1950 (2011)

Version finale

## **La protection des sources d'information des journalistes**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que le libre exercice du journalisme est inscrit dans le droit à la liberté d'expression et d'information, garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme («la Convention», STE no 5). Ce droit constitue un fondement de la société démocratique et une condition indispensable à son progrès et à l'épanouissement de tout être humain. Des médias libres, indépendants et pluralistes sont une composante essentielle de toute société véritablement démocratique. La démocratie et la bonne gouvernance exigent responsabilisation et transparence. A cet égard, les médias jouent un rôle crucial en matière de contrôle public sur les secteurs public et privé dans la société.

2. Rappelant la Recommandation no R (2000) 7 du Comité des Ministres sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information, l'Assemblée réaffirme que la protection des sources d'information des journalistes constitue une condition essentielle au libre exercice du journalisme et au respect du droit du public d'être informé des questions d'intérêt général, comme l'énonce la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence relative à l'article 10 de la Convention.

3. L'Assemblée exprime son inquiétude face au nombre élevé de cas, en Europe, où les pouvoirs publics ont contraint, ou tenté de contraindre, les journalistes à divulguer leurs sources, malgré les règles claires énoncées par la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des Ministres. Ces violations sont plus répandues dans les Etats membres dépourvus d'une législation claire. En ce qui concerne le journalisme d'investigation, la protection des sources revêt encore plus d'importance, comme l'énonce la Déclaration du Comité des Ministres du 26 septembre 2007 sur la protection et la promotion du journalisme d'investigation.

4. Se référant à la nouvelle loi hongroise sur la presse et les médias (Loi CIV de 2010 sur la liberté de la presse et les règles fondamentales régissant le contenu des médias), l'Assemblée s'inquiète du fait que les restrictions à l'exercice de la liberté des médias, énoncées à l'article 4.3, et les dérogations au droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources, prévues à l'article 6 de ladite loi, semblent trop étendues et peuvent, par conséquent, avoir un effet dissuasif considérable sur la liberté des médias. Cette loi ne fixe pas les règles de procédure concernant les divulgations, pas plus qu'elle ne prévoit de garanties pour les journalistes auxquels il est demandé de révéler leurs sources. L'Assemblée appelle donc le Gouvernement et le Parlement de la Hongrie à modifier cette loi, en veillant à ce que sa mise en œuvre ne restreigne pas le droit reconnu par l'article 10 de la Convention.

5. Les pouvoirs publics ne doivent pas exiger que soient divulguées des informations identifiant une source, sauf si les critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention sont remplis, et qu'il est fermement établi qu'il n'y a pas de voies alternatives raisonnables à la divulgation ou qu'elles ont été épuisées, que l'intérêt légitime de la divulgation l'emporte clairement sur l'intérêt public à la non-divulgation et qu'un impératif prépondérant quant à la nécessité de la divulgation est prouvé.

6. La divulgation d'informations identifiant une source devrait par conséquent être limitée à des situations exceptionnelles dans lesquelles des intérêts publics ou privés vitaux sont en jeu et peuvent être déterminés de manière convaincante. Les autorités compétentes qui demanderaient, à titre exceptionnel, la divulgation d'une source doivent indiquer pour quelles raisons l'intérêt vital à la divulgation l'emporte sur l'intérêt à la non-divulgation et dire si les voies alternatives ont été épuisées, comme les autres preuves. Lorsque le droit national protège les sources contre toute divulgation, celle-ci ne doit pas être demandée.

7. Rappelant la Recommandation Rec(2003)13 du Comité des Ministres sur la diffusion d'informations par les médias en relation avec les procédures pénales, l'Assemblée réaffirme que le public doit pouvoir recevoir à travers les médias des informations sur les activités des services de police et des autorités judiciaires, y compris sur les affaires pénales présentant un intérêt public, si cela ne porte pas atteinte à la présomption d'innocence du suspect ou de l'accusé garantie par l'article 6 de la Convention, au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention et au secret de l'instruction et des enquêtes de police.

8. Le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources couvre également leurs sources au sein de la police ou des autorités judiciaires. Lorsque des informations ont été transmises illégalement aux journalistes, la police et la justice doivent mener des enquêtes internes au lieu de demander aux journalistes de divulguer leurs sources.

9. Dans la mesure où l'article 10 de la Convention protège le droit du public d'être informé des questions d'intérêt général, quiconque a connaissance de faits d'intérêt public ou dispose d'informations à leur sujet devrait pouvoir les publier sur des médias tiers, notamment des réseaux internet, ou les transmettre à des journalistes à titre confidentiel.

10. S'agissant du droit de chaque personne de divulguer à titre confidentiel aux médias, ou par d'autres moyens, des informations d'intérêt public sur des actes illicites ou autres méfaits, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1729 (2010) et sa Recommandation 1916 (2010) sur la protection des «donneurs d'alerte» et réaffirme que les Etats membres devraient examiner leur législation dans ce domaine afin de veiller à la conformité des dispositions internes avec les normes européennes énoncées dans ces textes.

11. Tout comme le paysage médiatique a changé avec la convergence technologique, le profil professionnel des journalistes a évolué au cours de la dernière décennie. Les médias modernes s'appuient de plus en plus sur des services de communication mobiles et fondés sur internet. Ils utilisent dans une plus large mesure des informations et des images fournies par des personnes qui ne sont pas journalistes. Ces personnes diffusent également leurs propres informations et images ou d'autres provenant de tiers, sur des supports internet gérés par leurs soins ou par des tiers, accessibles à un large public souvent indéfini. Dans ces conditions, il s'avère nécessaire de clarifier l'application du droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources d'information.

12. L'Assemblée réaffirme que la confidentialité des sources journalistiques ne doit pas être mise en question du fait des possibilités technologiques croissantes des pouvoirs publics de contrôler l'utilisation par les journalistes des télécommunications mobiles et des médias internet. L'interception de la correspondance, la surveillance de journalistes ou la recherche et la saisie d'informations ne doivent pas porter atteinte à la protection des sources des journalistes. Les fournisseurs d'accès internet et les entreprises de télécommunication ne

devraient pas être tenus de divulguer des informations pouvant permettre d'identifier les sources des journalistes au mépris de l'article 10 de la Convention.

13. Se référant à la Directive 2006/24/CE de l'Union européenne du 15 mars 2006 sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, l'Assemblée insiste sur la nécessité de veiller à ce que les dispositions juridiques adoptées par les Etats membres afin de transposer cette directive soient compatibles avec le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources, en application de l'article 10 de la Convention, et avec le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la Convention. L'Assemblée souligne également l'importance d'assurer une cohérence entre le droit interne et les articles 16 et 17 de la Convention sur la cybercriminalité («Convention de Budapest», STE no 185).

14. L'Assemblée salue le fait que les journalistes aient énoncé dans des codes de conduite professionnels leur obligation de ne pas révéler leurs sources d'information dans le cas d'informations reçues à titre confidentiel. En vertu de cette règle déontologique, les sources peuvent s'appuyer sur le respect de la confidentialité et sur le fait de pouvoir transmettre aux journalistes des informations d'intérêt général. L'Assemblée invite les journalistes et leurs organisations à veiller, au moyen d'une autoréglementation, à ne pas divulguer leurs sources.

15. Le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources d'information est un privilège professionnel, destiné à encourager des sources à leur transmettre des informations importantes qu'elles ne fourniraient pas sans un engagement de confidentialité. La même relation de confiance n'existe pas par rapport aux non-journalistes, par exemple les personnes qui disposent d'un site internet ou d'un blog. Par conséquent, les non-journalistes ne peuvent pas bénéficier du droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources.

16. L'Assemblée salue le travail accompli par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur la liberté des médias et lui demande de porter une attention particulière, lorsqu'il se rend dans des Etats membres et rencontre des médiateurs des médias, à la protection de la confidentialité des sources journalistiques.

17. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres:

17.1. appelle les Etats membres qui ne disposent pas d'une législation stipulant le droit des journalistes de ne pas divulguer leurs sources d'information à adopter une loi conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et à la Recommandation no R (2000) 7 du Comité des Ministres;

17.2. aide les Etats membres à analyser et à améliorer leur législation sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques, en particulier en soutenant le réexamen de leur législation nationale sur la surveillance, la lutte contre le terrorisme, la conservation des données et l'accès aux archives des télécommunications;

17.3. invite son comité directeur compétent à rédiger, en coopération avec les organisations de journalistes et les organisations défendant la liberté des médias, des lignes directrices à l'intention des procureurs et de la police, ainsi que des outils de formation pour les juges, sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information, conformément aux

Recommandations no R (2000) 7 et Rec(2003)13 du Comité des Ministres, et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

17.4. invite son comité directeur compétent à rédiger pour les pouvoirs publics et les fournisseurs de services privés des lignes directrices sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques en cas d'interception ou de divulgation de données informatiques et de données relatives au trafic des réseaux informatiques, conformément aux articles 16 et 17 de la Convention sur la cybercriminalité et aux articles 8 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.