

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (96) 10

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES CONCERNANT LA GARANTIE DE L'INDÉPENDANCE DU SERVICE PUBLIC DE LA RADIODIFFUSION

*(adoptée par le Comité des Ministres le 11 septembre 1996,
lors de la 573^e réunion des Délégués des Ministres)*

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

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

Rappelant que l'indépendance des médias, y compris ceux du secteur de la radiodiffusion, est essentielle au fonctionnement d'une société démocratique;

Soulignant l'importance qu'il attache au respect de cette indépendance, en particulier de la part des gouvernements;

Rappelant à cet égard les principes auxquels ont adhéré les Etats membres du Conseil de l'Europe dans le cadre de la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information du 29 avril 1982, en particulier en ce qui concerne l'existence d'un large éventail de moyens de communication indépendants et autonomes, permettant de refléter la diversité des idées et des opinions;

Réaffirmant la fonction vitale du service public de la radiodiffusion en tant que facteur essentiel d'une communication pluraliste accessible à tous, aux niveaux tant national que régional, à travers la fourniture d'un service de base généraliste comprenant des informations et des programmes éducatifs, culturels et de divertissement;

Rappelant les engagements souscrits par les représentants des Etats ayant participé à la 4^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Prague, 7-8 décembre 1994), dans le cadre de la Résolution n° 1 sur l'avenir du service public de la radiodiffusion, en particulier en ce qui concerne le respect de l'indépendance des organismes de radiodiffusion de service public;

Notant la nécessité de développer plus avant les principes relatifs à l'indépendance du service public de la radiodiffusion énoncés dans la résolution de Prague, à la lumière des défis posés par les changements politiques, économiques et techniques en Europe;

Considérant que, face à ces défis, l'indépendance du service public de la radiodiffusion devrait être expressément garantie au niveau national à travers un ensemble de règles couvrant tous les aspects de son fonctionnement;

Soulignant l'importance qui s'attache au respect scrupuleux de telles règles de la part de toutes personnes ou autorités extérieures aux organismes de radiodiffusion de service public,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- a. d'inclure dans leur législation nationale ou dans les textes régissant les organismes de radiodiffusion de service public des dispositions garantissant l'indépendance de ceux-ci, conformément aux lignes directrices figurant en annexe à cette recommandation ;
- b. de porter ces lignes directrices à la connaissance des autorités chargées de superviser les activités des organismes de radiodiffusion de service public, ainsi que des responsables et des agents de ces organismes.

Annexe à la Recommandation n° R (96) 10

*Lignes directrices concernant la garantie de l'indépendance
du service public de la radiodiffusion*

I. Dispositions générales

Le cadre juridique régissant les organismes de radiodiffusion de service public devrait clairement affirmer leur indépendance éditoriale et leur autonomie institutionnelle, en particulier dans des domaines tels que :

- la définition de la programmation ;
- la conception et la production des programmes ;
- l'édition et la présentation des programmes d'information et d'actualité ;
- l'organisation des activités du service ;
- le recrutement, l'emploi et la gestion du personnel utilisé dans le cadre du service ;
- l'achat, la location, la vente et l'emploi de biens ou de services ;
- la gestion des ressources financières ;
- la préparation et l'exécution du budget du service ;
- la négociation, la préparation et la signature des actes juridiques liés au fonctionnement du service ;
- la représentation du service en justice et avec les tiers.

Les dispositions relatives à la responsabilité et à la surveillance des organismes de radiodiffusion de service public et de leurs organes statutaires devraient être clairement définies par le cadre juridique régissant ces organismes.

Les activités de programmation des organismes de radiodiffusion de service public ne peuvent faire l'objet d'aucune forme de censure. Aucun contrôle *a priori* des activités des organismes de radiodiffusion de service public ne peut être exercé par des personnes ou des instances extérieures en dehors des cas exceptionnels prévus par la loi.

II. Organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public

1. Compétences

Le cadre juridique régissant les organismes de radiodiffusion de service public devrait stipuler que les organes de gestion de ces organismes sont seuls responsables du fonctionnement quotidien de l'organisme de radiodiffusion de service public dont ils relèvent.

2. Statut

Les règles régissant le statut des organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public, en particulier leur composition, devraient être définies de manière à éviter que ces organes puissent faire l'objet d'ingérences politiques ou autres.

Ces règles devraient stipuler, en particulier, que les membres des organes de gestion de ces organismes ou les personnes assumant de telles fonctions à titre individuel :

- exercent leurs fonctions dans le strict intérêt de l'organisme de radiodiffusion de service public qu'ils représentent et qu'ils gèrent ;
- ne peuvent, directement ou indirectement, exercer des fonctions, recevoir une rémunération ou détenir des intérêts dans des entreprises ou d'autres organismes du secteur des médias, ou de secteurs connexes, dans le cas où cela conduirait à un conflit d'intérêts avec les fonctions de gestion qu'ils exercent au sein de leur organisme de radiodiffusion de service public ;

– ne peuvent recevoir de mandat ni prendre d'instructions auprès de quelque personne ou instance autre que les organes ou personnes chargés de fonctions de surveillance de l'organisme de service public concerné, sauf cas exceptionnels prévus par la loi.

3. Responsabilités

Sous réserve de la mise en cause de leur responsabilité devant les tribunaux au titre de l'exercice de leurs fonctions dans les cas prévus par la loi, les organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public ou les personnes assumant de telles fonctions à titre individuel ne devraient être redevables de l'exercice de ces fonctions que devant les organes de surveillance de leur organisme de radiodiffusion de service public.

Toute décision prise par les organes de surveillance précités à l'encontre des membres des organes de gestion d'un organisme de radiodiffusion ou des personnes assumant de telles fonctions à titre individuel pour manquement aux devoirs et obligations qui leur incombent devrait être dûment motivée et devrait pouvoir faire l'objet d'un recours devant les tribunaux compétents.

III. Organes de surveillance des organismes de radiodiffusion de service public

1. Compétences

Le cadre juridique régissant les organismes de radiodiffusion de service public devrait définir de manière claire et précise les compétences des organes de surveillance de ces organismes.

Les organes de surveillance des organismes de radiodiffusion de service public ne devraient exercer aucun contrôle *a priori* sur les programmes de ces organismes.

2. Statut

Les règles régissant le statut des organes de surveillance des organismes de radiodiffusion de service public, en particulier leur composition, devraient être définies de manière à éviter que ceux-ci puissent faire l'objet d'ingérences politiques ou autres.

Ces règles devraient, en particulier, garantir que les membres des organes de surveillance de ces organismes :

- sont désignés de manière transparente et pluraliste ;
- représentent collectivement les intérêts de la société en général ;
- ne peuvent recevoir de mandat ni prendre d'instructions auprès de quelque personne ou instance autre que celle qui les a désignés, sauf cas exceptionnels prévus par la loi ;
- ne peuvent être révoqués, suspendus ou remplacés pendant la durée de leur mandat par une quelconque personne ou instance autre que celle qui les a désignés, sauf incapacité à exercer leurs fonctions ou empêchement dûment constaté par l'organe de contrôle au sein duquel ils siègent ;
- ne peuvent, directement ou indirectement, exercer des fonctions, recevoir une rémunération ou détenir des intérêts dans des entreprises ou d'autres organismes du secteur des médias, ou de secteurs connexes, dans le cas où cela conduirait à un conflit d'intérêts avec leurs fonctions au sein de l'organe de contrôle.

Les règles applicables à la rémunération des membres des organes de surveillance des organismes de radiodiffusion de service public devraient être définies de manière claire et transparente par les textes régissant ces organes.

IV. Personnel des organismes de radiodiffusion de service public

Le recrutement, l'avancement, la mutation, ainsi que les droits et obligations des agents des organismes de radiodiffusion de service public ne sauraient dépendre de leur origine, de leur sexe, de leurs opinions ou croyances politiques, philosophiques ou religieuses, ou de leur appartenance syndicale.

L'exercice de la liberté syndicale et du droit de grève devrait être assuré, sans discrimination, aux agents des organismes de radiodiffusion de service public, sous réserve des limitations prévues par la loi pour assurer la continuité du service public ou pour d'autres motifs légitimes.

Le cadre juridique régissant les organismes de radiodiffusion de service public devrait affirmer le principe selon lequel les agents de ces organismes ne peuvent prendre d'instructions auprès de personnes ou d'instances extérieures à l'organisme qui les emploie sans l'accord du ou des organes de gestion de cet organisme, sous réserve des compétences des organes de surveillance.

V. Financement des organismes de radiodiffusion de service public

Les règles régissant le financement des organismes de radiodiffusion de service public devraient être fondées sur le principe selon lequel les Etats membres s'engagent à maintenir et, si nécessaire, à établir un cadre de financement sûr, approprié et transparent garantissant aux organismes de radiodiffusion de service public les moyens nécessaires à l'exécution de leurs missions.

Dans le cas où le financement d'un organisme de radiodiffusion de service public est assuré en totalité ou en partie par une contribution régulière ou exceptionnelle du budget de l'Etat ou par la redevance, les principes suivants devraient s'appliquer :

- le pouvoir de décision détenu par des autorités extérieures à l'organisme de radiodiffusion de service public concerné en ce qui concerne le financement de cet organisme ne devrait pas être utilisé par ces autorités pour exercer, directement ou indirectement, une influence sur l'indépendance éditoriale et l'autonomie institutionnelle de cet organisme ;
- le montant de la contribution ou de la redevance devrait être fixé après consultation de l'organisme de service public concerné et en tenant compte de l'évolution des coûts de ses activités, de manière à permettre à cet organisme de remplir pleinement les différentes missions qui lui sont assignées ;
- le versement de la contribution ou de la redevance devrait être effectué de manière à garantir la continuité des activités de l'organisme de service public concerné et à permettre à celui-ci de planifier à long terme ses activités ;
- l'utilisation de la contribution ou de la redevance par l'organisme de service public concerné devrait obéir au principe d'indépendance et d'autonomie énoncé dans la ligne directrice n° 1 ;
- dans l'hypothèse où la contribution ou le produit de la redevance doit être réparti entre plusieurs organismes de radiodiffusion de service public, cette répartition devrait être effectuée de manière à répondre équitablement aux besoins de chaque organisme.

Les règles applicables au contrôle financier des organismes de radiodiffusion de service public ne devraient pas remettre en cause l'indépendance de ces organismes dans le domaine des programmes, telle qu'énoncée par la ligne directrice n° 1.

VI. Politique des programmes des organismes de radiodiffusion de service public

Le cadre juridique régissant les organismes de radiodiffusion de service public devrait affirmer le principe selon lequel ces organismes veillent à ce que les journaux télévisés présentent loyalement les faits et les événements, et favorisent la libre formation des opinions.

Les cas dans lesquels les organismes de radiodiffusion de service public peuvent être astreints à diffuser des messages, des déclarations ou des communications officiels, ou à rendre compte d'actes ou de décisions des pouvoirs publics, ou à accorder un temps d'antenne à ceux-ci devraient se limiter à des circonstances exceptionnelles et être expressément prévus par la voie législative ou réglementaire.

Ces annonces officielles devraient être clairement mentionnées comme telles lors de leur diffusion et devraient être effectuées sous la seule responsabilité de l'autorité qui les a ordonnées.

VII. Accès des organismes de radiodiffusion de service public aux nouvelles technologies de la communication

Les organismes de radiodiffusion de service public devraient pouvoir exploiter les nouvelles technologies de la communication et, lorsqu'ils y sont autorisés, développer de nouveaux services basés sur ces technologies, afin de remplir de manière indépendante leurs missions, telles que définies par la loi.