



Conférence des Ministres responsables des Médias et de la Société de l'Information

Intelligence artificielle - Une politique intelligente

Défis et opportunités pour les médias et la démocratie

10-11 Juin 2021

Résolution sur l'impact de la pandémie de Covid-19 sur la liberté d'expression

Les ministres spécialisés des États membres du Conseil de l'Europe, à l'occasion de la Conférence des ministres responsables des médias et de la société de l'information, coorganisée par le Conseil de l'Europe et la République de Chypre et tenue les 10 et 11 juin 2021 en ligne, adoptent la déclaration suivante :

1. La liberté d'expression, l'accès à l'information et la liberté des médias sont cruciales pour le fonctionnement d'une société démocratique, y compris en temps de crise. Elles nourrissent un débat public libre et pluraliste, qui est une condition préalable à la démocratie et un moyen de relever les nouveaux défis. La détérioration constante de la liberté d'expression en Europe, comme le montrent les rapports annuels successifs du/de la Secrétaire général(e) du Conseil de l'Europe et comme l'a souligné le Comité des Ministres lors de sa 129^e réunion à Helsinki en mai 2019, exige donc une action forte et inébranlable.
2. La pandémie de Covid-19 a secoué les sociétés européennes en 2020 et a conduit les états membres du Conseil de l'Europe à prendre une série de mesures sans précédent. L'état d'urgence a été déclaré dans certains États et un confinement strict et d'autres mesures ont été prises dans la plupart des autres afin de contenir la propagation du virus. Outre le fait qu'elle a eu un impact considérable sur différents aspects de la vie des gens, la crise sanitaire a eu un impact important sur la liberté d'expression.
3. Une gestion de crise efficace et transparente dépend largement de la mise à disposition rapide d'informations précises et fiables au public. Cela permet à la société de se tenir au courant de la situation en constante évolution et aux citoyens

de prendre conscience des affaires publiques, contribue à promouvoir la responsabilité ainsi qu'à une meilleure compréhension de l'action des pouvoirs publics, réduit l'impact de la désinformation et aide à prévenir ses conséquences indésirables éventuelles. La crise sanitaire a mis en évidence la nécessité de renforcer le principe de transparence des autorités publiques concernant leurs activités.

4. Toutefois, outre les restrictions importantes de leur liberté de mouvement pendant la pandémie, les journalistes et autres professionnels des médias ont été confrontés à des limitations en termes d'informations auxquelles ils pouvaient accéder ou qu'ils pouvaient publier. Plusieurs gouvernements ont pris des mesures qui limitent l'accès aux informations détenues par les autorités publiques concernant la pandémie et d'autres domaines cruciaux d'intérêt public.
5. En outre, la crise sanitaire a amplifié les défis préexistants à la liberté d'expression et à la liberté des médias en Europe. Ces défis ont été observés à différents niveaux, notamment en ce qui concerne les cadres juridiques et réglementaires restrictifs de la liberté d'expression, les menaces pesant sur la stabilité financière du secteur des médias, ainsi que la diminution de l'offre de journalisme de qualité et le niveau insuffisant d'éducation aux médias et à l'information. Au-delà des menaces existantes pour la sécurité des journalistes, certains pays ont connu des troubles publics et des incidents de violence contre les journalistes, y compris lors de manifestations contre le confinement, et incluant également des menaces fondées sur le sexe à l'encontre des femmes journalistes.¹
6. Il est essentiel de relever ces défis afin de faire face à la polarisation croissante du discours public, à la montée des discours de haine, en particulier en ligne, de répondre aux difficultés particulières auxquelles sont confrontées des personnes appartenant à des minorités et à d'autres groupes vulnérables pour accéder aux informations dont elles ont besoin, ainsi que de s'attaquer aux problèmes de mésinformation et de désinformation liés à la Covid-19 qualifiés d' « infodémie » par l'Organisation mondiale de la santé. En effet, de nombreux États membres du Conseil de l'Europe ont mis en place des mesures visant à promouvoir la circulation d'informations fiables liées à la Covid-19 et d'analyses considérées comme de haute qualité, souvent en coopération avec d'autres parties prenantes. D'autres se sont engagés dans le contrôle de l'information en ligne et hors ligne, y compris en restreignant directement les contenus considérés comme "faux" ou trompeurs. Les restrictions semblent avoir été appliquées avec le plus de force dans les États membres où la liberté d'expression était déjà en déclin.
7. La mise en œuvre rapide des mesures de réponse aux crises dépend en outre considérablement de la coopération et du sens des responsabilités de chacun. Les éléments essentiels de la réponse aux crises, au-delà d'une information complète et en temps utile, sont donc des canaux de communication ouverts et la confiance dans l'action gouvernementale. Les réponses efficaces à la crise Covid-19 ont inclus une communication transparente de la part du gouvernement et la libre circulation de l'information, y compris des clarifications, une contextualisation et des corrections

¹ La position de la Fédération de Russie sur ce paragraphe est exprimée dans sa [déclaration interprétative](#) annexée aux documents de la Conférence ministérielle.

là ou cela s'imposait. Une telle transparence améliore la confiance du public dans la gestion de la crise et favorise un comportement responsable.

8. Une protection efficace de la liberté d'expression, de l'indépendance et de la diversité des médias et d'un débat public ouvert renforce donc considérablement la résilience d'une société face aux situations de crise. En revanche, la censure et le blocage excessif ont un effet paralysant sur la liberté d'expression et conduisent à un environnement de l'information où les questions ou les doutes ne sont plus discutés et résolus, mais peuvent conduire au désengagement, à l'obstination et au non-respect des règles.
9. Conformément aux lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise, les situations de crise ne doivent pas servir de prétexte pour restreindre l'accès du public à l'information. Les États ne devraient pas non plus introduire de restrictions à la liberté des médias au-delà des limites autorisées par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la « Convention ») ou permises conformément à l'article 15 de la Convention dans le cadre de l'état d'urgence.
10. Les organisations de médias et les journalistes doivent adhérer aux normes professionnelles et éthiques les plus élevées, donner la priorité aux messages faisant autorité concernant la crise et s'abstenir de publier, et donc d'amplifier, des histoires non vérifiées. La mission des médias de service public d'informer, d'éduquer et de divertir a vu réaffirmer sa valeur sociale et sa pertinence dans le contexte de cette crise sanitaire, comme le montre l'augmentation significative de l'audience de ces médias, l'engagement du public et son niveau de confiance. Les médias communautaires à but non lucratif, avec leurs sources d'information locales et multilingues, constituent une autre ressource essentielle pour une réponse efficace à la crise, car ils peuvent toucher des publics que les autres médias ne peuvent pas forcément atteindre.
11. Alors que l'Europe est confrontée à l'une des crises les plus meurtrières depuis la Seconde Guerre mondiale, nous avons vu se multiplier les défis préexistants et urgents à la liberté d'expression, tant en ligne que hors ligne, ainsi qu'un déclin de la liberté des médias en Europe. Il est donc essentiel d'inverser la tendance à la détérioration de la liberté d'expression et de la liberté des médias en Europe, en tant que condition préalable au fonctionnement démocratique de toute société et en tant que pilier de la résilience de cette dernière.

Compte tenu de ce qui précède :

- a. Nous affirmons l'importance cruciale de la liberté d'expression et d'information face à la crise et le rôle essentiel des médias comme pilier et condition préalable de la démocratie, comme plateforme de débat public sur la santé, fournisseur d'informations pluralistes pour tous les secteurs de la société et « chien de garde » critique des détenteurs du pouvoir politique, économique et social.
- b. Nous nous engageons à respecter le cadre de protection des droits de l'homme développé par la Convention pour les cas d'état d'urgence et à limiter toutes les mesures exceptionnelles aux conditions prévues à l'article 15 de la Convention, tel

qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), y compris en ce qui concerne leur limitation dans le temps et le contrôle parlementaire strict.

- c. Nous nous engageons à supprimer tous les obstacles non-nécessaires à la liberté d'expression, à mettre en place des mesures positives de soutien à ce droit et à respecter l'article 10 de la Convention, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour. En ce qui concerne la pandémie de Covid-19, nous nous engageons en outre à faire en sorte que toutes les restrictions à la liberté d'expression constituent les moyens les moins restrictifs possibles, soient limitées dans le temps et proportionnées aux objectifs légitimes de protection de la santé publique et des droits d'autrui, y compris en réexaminant régulièrement leur nécessité à la lumière de l'évolution de la situation.
- d. Nous réaffirmons notre engagement à veiller à ce que les lois et les politiques existantes ne soient pas utilisées abusivement pour faire taire les voix critiques ou indésirables, mais plutôt pour promouvoir un débat public libre et pluraliste sur toutes les questions d'intérêt public, assurer la diffusion en temps utile d'informations clés et évolutives liées aux situations de crise, et favoriser de manière globale un environnement l'informationnel ouvert à la diversité des opinions.
- e. Nous soulignons la nécessité de s'abstenir de restreindre l'accès du public à l'information au-delà des limites autorisées par l'article 10 de la Convention. Nous confirmons notre engagement à promouvoir l'accès sans entrave et en temps utile à l'information, notamment en publiant de manière proactive des informations relatives à la crise sanitaire, en assurant le libre accès à l'information par le biais des médias et en nous efforçant d'assurer les conditions nécessaires à un accès abordable à l'internet à tous, sans discrimination, y compris aux personnes à faible revenu, à celles qui vivent dans des régions reculées et à celles qui ont des besoins particuliers.
- f. Nous soulignons notre engagement à garantir l'accès aux informations et aux documents officiels conformément à la Convention, telle qu'interprétée par la jurisprudence de la Cour. Nous reconnaissons l'importance de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (Convention de Tromsø) pour le renforcement de la transparence de la gouvernance et du processus décisionnel, notamment dans les situations de crise.
- g. Nous nous engageons, compte tenu du rôle de la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, à assurer un environnement informationnel libre de dénigrement et de menaces pour les médias, où tous les journalistes - femmes et hommes - peuvent accomplir leur tâche essentielle en toute sécurité et dans des conditions de travail appropriées, reflétant le respect et la haute estime qui sont dus à leur rôle de « chien de garde » public.
- h. Nous sommes résolus à relever les défis du marché des médias, y compris pour les médias de service public et les médias communautaires, de manière systématique et en étroite coopération avec les représentants des médias et les associations de journalistes, et à assurer l'indépendance et la viabilité des médias. Nous nous engageons par ailleurs à accorder une attention urgente à la nécessité de renforcer la résilience de la liberté des médias et de donner aux médias indépendants et pluralistes les moyens d'agir face à la crise. Ceci peut inclure des mesures de soutien

aux médias pour alléger leurs charges financières, de manière non discriminatoire et sans interférer avec leur indépendance.

- i. Nous confirmons notre engagement à développer les compétences du public en matière d'accès aux médias et à l'information et reconnaissons qu'il importe que l'éducation, les médias et les systèmes de communication renforcent, par des programmes ciblés, les capacités de réflexion critique dans tous les segments de la société en vue de promouvoir la capacité de tous les individus à prendre des décisions indépendantes à tout moment. Ceci est particulièrement important dans les situations de crise où les implications de la désinformation peuvent avoir des conséquences particulièrement graves.

Nous invitons le Conseil de l'Europe à :

- I. Renforcer la coopération internationale dans le domaine de la liberté d'expression en vue de consolider et, le cas échéant, de développer les garanties de la liberté des médias et de l'accès à l'information à tout moment, y compris dans les situations de crise. Cette coopération devrait contribuer à identifier toute évolution négative à un stade précoce et à renforcer les capacités de réaction de l'Organisation concernant une question d'importance cruciale pour les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit en Europe, y compris dans un contexte de crise.
- II. Promouvoir la Convention de Tromsø en tant qu'élément important pour assurer la transparence et la responsabilité des acteurs publics et renforcer le contrôle public sur leurs politiques et leurs actions, y compris dans un contexte de crise.
- III. Soutenir les efforts des États membres visant à garantir, en particulier en temps de crise, l'accès à un niveau minimum d'information à tous, y compris aux personnes à faible revenu, aux personnes vivant dans des régions reculées et à celles ayant des besoins particuliers ou confrontées à d'autres désavantages ou des obstacles en matière d'accès aux contenus médiatiques. Cela comprend des mesures visant à promouvoir et à faciliter un accès accru à l'internet.
- IV. Promouvoir la coopération entre les organes d'autorégulation des médias au niveau régional et européen, conformément aux lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection de la liberté d'expression et d'information en temps de crise, de manière à encourager une autorégulation efficace en tant que mécanisme le plus approprié pour garantir que les professionnels des médias agissent de manière professionnelle et fournissent des informations de qualité au public.
- V. Coopérer étroitement avec les journalistes et les associations de médias afin d'étudier les conditions structurelles nécessaires à long terme pour promouvoir un environnement économique favorable aux médias, y compris en temps de crise, qui ne réduise pas leur rôle à la vérification des faits ou à la publication de messages gouvernementaux, mais qui favorise la liberté, le pluralisme et la diversité des médias en facilitant la couverture du plus large éventail possible de voix et d'opinions.

- VI. Soutenir la création de forums de dialogue pertinents entre les acteurs publics et privés, les professionnels des médias, les intermédiaires de l'internet, la société civile et le monde universitaire afin d'élaborer des stratégies efficaces pour réduire le risque accru de polarisation du discours public autour des situations de crise, notamment en ce qui concerne la prévalence croissante de la mésinformation et de la désinformation ainsi que la diffusion de discours haineux à l'encontre de certains groupes.

- VII. Soutenir l'élaboration de projets efficaces et ciblés d'éducation aux médias et à l'information qui donnent aux individus de tous horizons les moyens de reconnaître et de développer leur résilience à la mésinformation et à la désinformation liées aux crises, et qui favorisent une culture de solidarité, de tolérance et de compréhension entre les différents groupes de la société.

- VIII. Examiner régulièrement, en consultation avec les parties prenantes concernées, les mesures prises pour mettre en œuvre la présente résolution et faire rapport à ce sujet.