

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**28 avril 2017**

**MSI-MED(2017)04**

**3<sup>ème</sup> réunion du MSI-MED  
29-30 mars 2017  
(Strasbourg, Agora, Salle G06)**

## **Rapport de réunion**

---

1. Mme Helena Mandić, présidente du MSI-MED, ouvre la réunion. Les membres sont accueillis par M. Jan Kleijssen, directeur de la société de l'information et de la lutte contre la criminalité. Il les informe sur le travail du Secrétaire Général sur le phénomène des fausses informations, en faisant le lien avec les considérations qui animent les travaux du comité sur le pluralisme des médias. M. Patrick Penninckx, chef du Service de la société de l'information, donne des éléments sur l'avancée du travail du Conseil de l'Europe concernant les activités du Comité ; il rappelle que les sujets étudiés par le MSI-MED font partie des priorités du Secrétaire Général. Il encourage le Comité à poursuivre ses efforts et souligne l'importance des trois résultats pour les futurs travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la liberté d'expression.

2. Mme Helena Mandić et M. Pierre-François Docquir, présidente et vice-président du MSI-MED, sont réélus à l'unanimité jusqu'au 31 décembre 2017. L'ordre du jour ([Annexe 1](#)) est adopté sans modifications. La liste de participants figure à [l'Annexe 2](#). La répartition hommes-femmes des 35 participants est la suivante : 18 femmes (51%) et 17 hommes (49%).

### **Conclusions et décisions**

3. Concernant le *projet de Recommandation du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété*, le MSI-MED discute de la version révisée du document telle que présentée par le rapporteur, M. Tarlach McGonagle, en collaboration avec le secrétariat ([Annexe 3](#)). Le MSI-MED approuve la nouvelle structure du texte, visant à expliciter dans le Préambule les raisons de la mise à jour des normes existantes du Conseil de l'Europe sur le pluralisme des médias et à présenter les lignes directrices normatives en

six chapitres traitant de composantes spécifiques qui, une fois regroupées, contribuent au pluralisme des médias. Le Comité poursuivra son travail sur les effets des différents facteurs sur le paysage médiatique et le pluralisme (comme les fausses informations, les discours de haine en ligne, le manque de confiance dans les médias, la pertinence des règles existantes relatives à la propriété des médias, le concept de responsabilité des médias, etc.) afin de présenter tout l'éventail des questions que le développement technologique, sociétal et économique a soulevées ces dix dernières années. Les normes mises à jour sur le pluralisme des médias et, avec un accent particulier, sur la transparence de leur propriété seront renforcées pour refléter les facteurs recensés dans le Préambule. Dans la mesure où le projet de recommandation s'inspire des normes en vigueur, des références claires et explicites seront ajoutées pour créer un cadre complet. Tout au long du document des lignes directrices, il faudra distinguer avec soin entre les obligations des États membres en termes de garanties du pluralisme des médias et les responsabilités qui, bien qu'incombant aux États, doivent être exercées par des autorités et/ou des institutions indépendantes afin de veiller à l'absence de partialité (par exemple en évaluant l'état du pluralisme des médias). L'indépendance des médias, des autorités régulatrices et de tout autre organe pertinent étant primordiale pour assurer un réel pluralisme, le Comité portera si nécessaire une attention particulière à ce sujet. Le fait que le pluralisme des médias va de pair avec un journalisme indépendant et de qualité sera abordé plus clairement dans le projet de recommandation. Le Comité mettra l'accent sur ce point, en le rappelant dans le chapitre sur l'éducation aux médias, sur les outils visant à encourager les individus à développer leur sens critique pour évaluer l'information journalistique. Le Comité décide de proposer, dans une section distincte, des recommandations sur l'évaluation et la supervision en lien avec le pluralisme des médias, la concentration et la transparence de leur propriété.

4. Il discute ensuite des deux projets d'études de faisabilité. Les membres discutent de la version révisée du projet d'étude de faisabilité sur l'utilisation d'internet dans le cadre des campagnes électorales ([Annexe 4](#)) telle que soumise par le rapporteur, M. Damian Tambini (qui était absent lors de cette réunion), et définissent des lignes directrices pour différencier clairement les activités qui relèvent du champ de la campagne électorale générale/de la communication électorale et celles qui relèvent de la publicité politique payante. Les membres s'accordent à dire que les recommandations spécifiques ne devraient pas aller au-delà des risques factuels identifiés dans l'étude ; il devrait y avoir une mention des instruments existants pertinents du Conseil de l'Europe (notamment la Recommandation relative à la couverture des campagnes électorales par les médias) et une mise à jour de l'étude avec davantage de mécanismes et de pratiques nationaux de régulation (qui doivent être fournis par les membres) et de nouvelles études et de nouveaux développements qui ont eu lieu depuis l'automne 2016. Le projet d'étude de faisabilité sur un instrument normatif sur la couverture médiatique des élections avec un accent particulier sur l'égalité des genres ([Annexe 5](#)) est présenté aux membres par sa principale rédactrice, Mme Pamela Morinière, consultante extérieure sur l'égalité des sexes et les médias, qui collabore pour cette étude avec Mme Maja Zarić et M. Pierre-François Docquir. Les membres se félicitent des avancées du document qui aborde désormais les principales questions pertinentes dans ce domaine, à savoir : de quelle couverture médiatique bénéficient les candidats et les candidates ; qui élabore la communication électorale dans les médias ; quel type de couverture les candidats reçoivent en fonction de leur sexe ; et quel est l'effet d'une

couverture médiatique potentiellement différente sur le scrutin. L'étude examine aussi les mécanismes nationaux destinés à préserver l'égalité des sexes entre les candidats, se demandant si de mesures supplémentaires sont nécessaires, et à quel niveau il faudrait les adopter, afin de favoriser l'égalité des sexes dans les processus électoraux. D'autres modifications seront apportées à l'étude en particulier dans la Partie III afin de faire plus clairement la distinction entre les instruments législatifs, les activités de régulation des autorités du secteur des médias, l'autorégulation par les organisations de médias et d'autres initiatives. En outre, les recommandations porteront davantage sur l'élaboration des objectifs politiques qui concernent l'égalité des sexes et la couverture médiatique des élections, que sur la désignation des autorités responsables de telle ou telle tâche, ceci étant laissé à des instruments plus prescriptifs.

### **Autres questions**

5. Les membres du MSI-MED conviennent d'organiser leur prochaine réunion à Strasbourg les 20 et 21 septembre 2017.

6. Le Secrétariat préparera un projet de rapport de réunion et l'enverra ensuite aux membres du MSI-MED auquel il laissera un délai de cinq jours ouvrables complets pour formuler des observations. En l'absence de commentaires, le rapport sera considéré comme définitif et transmis pour information au CDMSI. L'avancement des travaux du MSI-MED sera pris en compte dans les projets de documents et dans les rapports de réunion du comité. Il est donc jugé inutile d'établir un rapport de réunion abrégé.

## ANNEXE 1

### **ORDRE DU JOUR<sup>1</sup>**

1. Ouverture de la réunion
2. Elections du Président et Vice-Président du Comité [[Résolution CM/Res\(2011\)24](#)]
3. Adoption de l'ordre du jour
4. Information du Secrétariat
5. Discussion et révision de l'avant-projet de Recommandation sur le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des medias [**Doc MSI-MED(2016) 09 rev**]
6. Discussion et révision du projet de note de synthèse sur l'étude de faisabilité sur l'utilisation de l'internet dans le cadre des élections [**Doc MSI-MED(2016)10rev**]
7. Discussion et révision du projet de note de synthèse sur l'étude de faisabilité sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans le contexte la couverture médiatique des élections – Discussions. [**Doc MSI-MED(2016)11rev**]
8. Dates des prochaines réunions
10. Autres points

---

<sup>1</sup> tel que présenté dans le document MSI-MED(2017)01

## ANNEXE 2

### **LISTE DES PARTICIPANTS**

#### **MEMBRES DU COMITE**

Mme Elda BROGI - Coordinatrice scientifique - Centre pour le pluralisme et la liberté des médias - Centre d'études avancées Robert Schuman - Institut de l'université européenne

M. Pierre François DOCQUIR - Juriste principal

ARTICLE 19 (Vice-Président et Rapporteur)

Mme Maria DONDE - Directrice des politiques internationales de l'Ofcom (autorité de réglementation des communications du Royaume-Uni)

Mme Natalie FERCHER - Experte en droit des médias et de la communication - Service du droit des médias et coordination de la société de l'information - Chancellerie fédérale - Autriche

M. Gudbrand GUTHUS - Directeur du service des licences et de la supervision - Autorité des médias de Norvège

M. Ivane MAKHARADZE, Chef du Service de régulation de l'Audiovisuel, Commission Nationale des Communications - Géorgie

Mme Helena MANDIĆ - Directrice de la radiodiffusion - Autorité de régulations des communications - Bosnie-Herzégovine (Présidente)

M. Tarlach McGONAGLE - Chercheur principal et conférencier à l'Institut pour le droit de l'information (IVIIR) - Université d'Amsterdam (Rapporteur)

M. Nol REIJNDERS - Conseiller principal - Service des médias, de la littérature et des bibliothèques - Ministère de la culture, de l'éducation et des sciences - Pays-Bas

Mme Helena SOUSA - Professeure en communication - Doyenne de l'Ecole des sciences sociales - Université de Minho (Portugal<sup>o</sup>)

*M. Damian TAMBINI - Professeur agrégé - Directeur du projet Politiques des médias - Directeur du programme MSc Media & Communications - London School of Economics (Rapporteur) (excusé)*

M. Josef TRAPPEL - Professeur en politiques des médias et économie des médias - Chef d service de la recherche en communication de l'Université de Salzbourg

*Mme Maja ZARIC - Conseillère pour les médias - Service des médias - Ministère de la culture et de l'information - République de Serbie (excusée)*

## **CO-RAPPORTEURE**

Mme Pamela MORINIERE, Belgique (29.03.2017), co-rapporteure dans le cadre de l'Étude de faisabilité d'un instrument normatif pour une meilleure prise en compte de l'égalité des genres dans la couverture médiatique des élections

## **ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

IRLANDE - M. Éanna O'CONGHAILE, Département des communications, de l'énergie et des ressources naturelles

REPUBLIQUE DE MOLDOVA - Mr. Dragos VICOL, Conseil de Coordination de l'Audiovisuel

POLAND - *KRRiT Strategy Department* - Ms. Halina ROSTEK, Deputy Director, Ms Maria BORKOWSKA, Expert

FEDERATION DE RUSSIE - Prof. Alexander BORISOV, Doyen de la Faculté de l'information internationale, Institut public des relations internationales de Moscou

SUISSE - M. Oliver GERBER, Avocat en droit des médias, Division des médias / Section des services de médias, Groupe SRG / questions internationales, Office Fédéral de la Communication (OFCOM) - Excusé

TURQUIE - M. İrfan Dündar ERENTÜRK, Spécialiste des médias, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (RTÜK), Ankara

## **OBSERVATEURS**

AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE - Excusée

COMMISSION EUROPEENNE - Mme Suzanne VANDERZANDE, Responsable adjointe, Unité G.1 Convergence des medias et des contenus

OBSERVATOIRE EUROPEEN DE L'AUDIOVISUEL - Mme. Maja CAPPELLO, responsable du département Informations juridiques (excusée)

EPRA - Plateforme européenne des instances de régulation - Mme Emmanuelle MACHET, Secrétaire de l'EPRA (29.03.2017)

UER - UNION EUROPEENNE DE RADIO-TELEVISION- Mr Michael WAGNER, Chef du droit des médias et de la communication, Service des Affaires Juridiques

UNESCO - Mme Xianhong HU, Division liberté d'expression and développement des médias, Secteur communication et information (29.03.2017)

## **REPRESENTANTS DE LA SOCIETE CIVILE, DU MILIEU UNIVERSITAIRE ET DU SECTEUR PRIVE**

COMMUNITY MEDIEN INSTITUT FÜR WEITERBILDUNG, FORSCHUNG UND BERATUNG (COMMIT) - Mr Helmut Peissl

## **ETATS NON MEMBRES**

### **MAROC**

Mme Chanaz El AKRICH, Chef de la division de la Coopération, Ministère de la Communication

Mme Meriem KHATOURI, Directrice des études et du développement des médias, Ministère de la Communication

M. Jamal Eddine NAJI, Directeur General, Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA), RABAT, MAROC

M. El Mahdi AROUSSI IDRISSE, Directeur des affaires juridiques, Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA), RABAT, MAROC

### **CONSEIL DE L'EUROPE**

COMMISSION DE VENISE (Commission européenne pour la démocratie par le droit) - M. Mesut BEDIRHANOGLU (30.03.2017)

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA DÉMOCRACIE - Carolina LASÉN DIAZ, Chef de l'Unité Egalité de Genre et Secrétaire de la Commission Egalité de Genre (CEG) (29.03.2017)

### **SECRETARIAT**

M. Jan KLEIJSSSEN, Directeur, Direction de la Société de l'information et de la lutte contre la criminalité

M. Patrick PENNINGCKX, chef du service de la Société de l'information

*Mme Silvia GRUNDMANN, chef de la division médias et internet, service de la Société de l'information (excusée)*

Mme Elvana THAÇI, Secrétaire adjointe au CDMSI, Chef de l'unité normative, division médias et internet

Mme Urška UMEK, Secrétaire du Comité MSI-MED, division médias et internet, service de la Société de l'information

Mme Christina LAMPROU, Chargée de projet, division médias et internet, service de la Société de l'information

Mme Elisabeth MAETZ, assistante, division médias et internet, service de la Société de l'information

### **INTERPRETES**

Grégoire DE VICTOR, Luke TILDEN, Nicolas GUITTONNEAU

## **ANNEXE 3**

### **Version révisée<sup>1</sup> du Projet de Recommandation sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété**

#### **Préambule**

1. La liberté et le pluralisme des médias sont essentiels au fonctionnement d'une société démocratique, car ils contribuent à assurer la disponibilité et l'accessibilité d'informations et d'idées diverses qui vont alimenter les échanges des citoyens et leur permettre de forger leurs opinions personnelles.
2. Les médias jouent un rôle essentiel dans la société démocratique en tant qu'instances de contrôle publiques, en diffusant sur une grande échelle des informations et des idées et en offrant un cadre propice au débat public. Dans l'actuel écosystème multimédia, ce rôle est rempli par les médias traditionnels et, de plus en plus, par d'autres médias et des acteurs non médiatiques, qui vont des entreprises multinationales aux organisations non gouvernementales et aux particuliers.
3. Les sociétés démocratiques, en raison de leur pluralisme, sont des mosaïques d'identités, d'idées et d'intérêts. Il est indispensable que cette diversité puisse être communiquée par l'intermédiaire d'un large éventail de canaux et de médias indépendants et autonomes, afin de bâtir une société éclairée, de contribuer à la compréhension mutuelle et de promouvoir la cohésion sociale.
4. Différents types de médias, ainsi que la variété des contenus éditoriaux et des programmes en termes de genres et de formats contribuent à la diversité du paysage médiatique. Si les contenus axés sur l'information et l'actualité sont les plus à même de favoriser l'émergence d'un public avisé, d'autres types de contenus ont aussi une très grande importance pour la société, et notamment les contenus culturels, éducatifs, commerciaux et de divertissement, mais aussi ceux qui s'adressent à des franges bien précises de la société.
5. Dans le nouveau paysage médiatique, les médias en ligne et d'autres plates-formes internet permettent d'accéder à des informations de sources diverses de plus en plus nombreuses, transformant ainsi la façon dont les contenus médiatiques sont mis à la disposition du public et utilisés par le public. Les plates-formes en ligne ont amélioré l'accès à divers contenus et possibilités de communication et d'interaction, et ainsi favorisé la participation de nombreuses personnes à la vie publique.
6. Cette évolution technologique suscite aussi des préoccupations concernant le pluralisme des médias. La diversité des sources médiatiques et des types de médias peut contribuer à augmenter la diversité des contenus, mais aussi l'exposition à cette diversité, sans toutefois en être la garantie absolue. Face à la masse de contenus en tout genre diffusés par différents médias, il devient nécessaire de choisir quel média utiliser et quel contenu visionner, écouter ou lire. La conséquence pourrait en être des individus qui privilégieraient

---

<sup>1</sup> Telle que présentée dans le document MSI-MED(2016)09rev

telle ou telle information ou se retrouveraient exposés aux informations qui confirment leurs visions et opinions, avec le risque de générer une fragmentation et une polarisation de la société. Les intermédiaires internet pourraient accroître ce risque par leur capacité à contrôler le flux, la disponibilité, la facilité de recherche et l'accessibilité des informations et d'autres contenus en ligne.

7. Alors que de nouveaux acteurs font leur entrée sur le marché naissant des médias en ligne, les pressions concurrentielles qui en découlent, associées à la récupération des recettes publicitaires par internet et à la déréglementation de la propriété des médias, pourraient se traduire par une fusion croissante des médias et la convergence de différents types de médias. Un ou plusieurs groupes de médias ou leurs propriétaires pourraient alors accéder à un pouvoir considérable susceptible de leur permettre, individuellement ou collectivement, de fixer les priorités du débat public et d'influer de manière significative sur la formation de l'opinion publique, en reproduisant un même contenu sur toutes les plateformes sur lesquelles ils sont présents. La tendance à la convergence induit aussi une réduction des coûts ainsi que des pertes d'emplois parmi les professionnels des médias. Ces développements pourraient se traduire par une diversité réduite de l'information et, en fin de compte, par un appauvrissement du débat public.

8. Ce nouvel environnement médiatique exige de réévaluer les conceptions existantes du pluralisme des médias et de proposer de nouvelles réponses politiques dans l'objectif de maintenir un journalisme indépendant et, ainsi, de garantir la diversité. Des solutions stratégiques sont nécessaires pour assurer la pérennité et la poursuite du développement d'un journalisme de qualité dans tous les types de médias et formats de contenus.

9. Les actuels processus de concentration et de convergence des médias exigent des médias de service public indépendants qu'ils jouent un rôle accru. Du fait de leur mission, ces médias sont particulièrement bien placés pour répondre aux besoins et aux intérêts de tous les groupes de la société en matière d'information, à l'image des médias communautaires vis-à-vis de leurs usagers. Il est capital qu'incombe à ces médias la responsabilité de promouvoir le pluralisme politique et la sensibilisation à des opinions diverses, notamment en donnant à différents groupes de la société – y compris les minorités culturelles, linguistiques, ethniques, religieuses ou autres – la possibilité de recevoir ou de communiquer des informations, de s'exprimer et d'échanger des idées.

10. La disponibilité accrue d'un large éventail de médias et de contenus met en lumière l'importance non seulement de posséder les capacités et les compétences cognitives, techniques et sociales pour pouvoir analyser avec un esprit critique les contenus médiatiques, mais aussi d'appréhender les retombées sur le plan éthique des médias et des nouvelles technologies. L'éducation aux médias contribue au pluralisme et à la diversité des médias en donnant aux individus la possibilité effective d'accéder à divers types de contenus et de les évaluer, voire de les créer, tout en comblant le fossé numérique, en facilitant une prise de décision éclairée, notamment eu égard aux affaires publiques et politiques et aux contenus commerciaux, et en permettant d'identifier et de contrer les contenus illégaux, préjudiciables ou erronés qui circulent en ligne.

11. L'adoption et la mise en œuvre effective d'une réglementation sur la propriété des médias contribuent aussi de façon déterminante au pluralisme des médias. Une telle réglementation devrait garantir la transparence de la propriété des médias. Elle devrait

notamment empêcher la propriété croisée ou indirecte, le contrôle effectif des médias et l'influence sur les médias. Elle devrait aussi veiller à l'existence d'une séparation effective et visible entre l'exercice d'une autorité ou d'une influence politique et l'exercice d'une surveillance des médias ou d'une décision concernant leur contenu.

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

13. Dans ce contexte, la présente Recommandation réaffirme l'importance des normes existantes du Conseil de l'Europe concernant différents aspects du pluralisme des médias et de la transparence de leur propriété, ainsi que la nécessité de les mettre pleinement en œuvre dans les sociétés démocratiques. La Recommandation s'inscrit dans le prolongement de ces normes, qu'elle adapte, complète et renforce si besoin, afin qu'elles restent pertinentes dans l'écosystème multimédia actuel.

En vertu de l'article 15, alinéa b, du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), le Comité des Ministres recommande aux gouvernements des États membres :

i. de mettre pleinement en œuvre, avec toute la célérité requise, les lignes directrices énoncées dans l'annexe de la présente Recommandation ;

ii. de rester vigilants face aux menaces qui pèsent sur le pluralisme des médias et sur la transparence de leur propriété, et de lutter contre ces menaces en assurant un suivi régulier de la situation en matière de pluralisme sur leur marché des médias, en évaluant les risques qui pèsent sur la liberté et le pluralisme des médias et en adoptant en réponse des réglementations appropriées, y compris en mettant systématiquement l'accent sur ces questions dans le cadre du processus continu de réexamen de leurs lois et pratiques nationales ;

iii. de mettre pleinement en œuvre, si ce n'est déjà fait, les précédentes Recommandations et Déclarations du Comité des Ministres concernant différents aspects du pluralisme des médias et de la transparence de leur propriété, en particulier celles mentionnées dans les lignes directrices annexées à la présente Recommandation ;

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

## **Annexe à la Recommandation**

### **Lignes directrices**

Aux fins de la présente Recommandation, sauf indication contraire, on entend par « médias », d'une manière générale, la presse écrite, les médias audiovisuels et les médias en ligne.

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

1. Les principes de la liberté d'expression et de la liberté des médias, tels que consacrés par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doivent continuer de se développer d'une façon qui prenne pleinement en compte les caractéristiques de l'actuel écosystème multimédia, au sein duquel un ensemble de nouveaux acteurs médiatiques occupent désormais une place de premier plan.

2. En tant que garants ultimes du pluralisme, les États ont l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et politique satisfaisant pour garantir l'existence d'un pluralisme effectif, de telle sorte que tous les acteurs puissent exercer leur droit à la liberté d'expression et participer concrètement au débat public par le biais de tous les médias, que leurs idées soient ou non accueillies favorablement par l'État ou par autrui.

3. Un tel cadre devrait s'appliquer à tous les médias, préserver leur indépendance et empêcher l'État ou tout autre groupe politique, économique ou religieux puissant d'établir une domination et d'exercer une pression sur les diffuseurs et, partant, de compromettre leur liberté éditoriale et d'affaiblir le rôle de la liberté d'expression dans une société démocratique.

4. Tous les médias doivent pouvoir exercer leurs activités en toute indépendance. Les États devraient adopter des mesures spécifiques appropriées pour protéger l'indépendance éditoriale et l'autonomie opérationnelle des médias de service public en les tenant à distance de l'influence de l'État. Les comités de surveillance, de direction et de rédaction des médias de service public doivent pouvoir exercer en toute indépendance, et les règles qui régissent leur composition et leurs procédures de nomination doivent inclure des garde-fous suffisants qui garantissent cette indépendance.

5. La législation devrait inclure des dispositions visant à préserver l'indépendance éditoriale des médias lorsqu'ils contribuent au débat public sur des activités et processus démocratiques fondamentaux, comme les élections, les référendums et les consultations publiques sur des questions d'intérêt général.

6. Des garde-fous adaptés devraient aussi être mis en place pour empêcher toute ingérence dans la prise de décision éditoriale pour ce qui est de la couverture par les médias des situations de crise et de conflit, qui voient souvent triompher la propagande et la communication stratégique aux dépens de la vérité et de la communication factuelle.

7. Les autorités de régulation des médias et les instances chargées de réguler ou de contrôler d'autres prestataires de services (médiatiques) ou le pluralisme des médias doivent pouvoir accomplir leur mission de manière effective, transparente et responsable. Une condition préalable est qu'elles-mêmes bénéficient d'une indépendance qui soit garantie en droit et en pratique.

## **II. Pluralisme des médias et diversité du contenu des médias**

1. Les États devraient adopter des mesures politiques et réglementaires qui garantissent des types de médias suffisamment diversifiés, car les médias diffèrent dans leurs objectifs, leurs fonctions et leur portée géographique. La complémentarité des différents types de médias renforce le pluralisme externe et peut contribuer à créer et à pérenniser la diversité des contenus.

2. Les États devraient prendre des mesures pour assurer l'existence et l'accessibilité de divers contenus médiatiques, y compris en exigeant des médias et des plates-formes en ligne qu'ils promeuvent la visibilité de ces contenus et qu'ils en facilitent la localisation.

3. Les États devraient faire des efforts particuliers pour faire en sorte que tous les groupes de la société aient accès à une offre diversifiée de contenus médiatiques, tout particulièrement ceux qui – pour une raison ou une autre – peuvent avoir des difficultés à accéder à ces contenus, comme les minorités (linguistiques), les enfants, les personnes âgées, les personnes ayant un handicap cognitif ou physique, notamment.

4. La diversité des contenus médiatiques ne peut être proprement mesurée qu'à la condition d'un haut degré de transparence concernant les contenus éditoriaux et commerciaux. Les médias et les autres acteurs devraient respecter les normes de transparence les plus strictes en ce qui concerne la provenance des contenus qu'ils diffusent, et lorsqu'un contenu est fourni par des sources politiques partisans ou qu'il contient un message publicitaire ou relève d'une autre forme de communication commerciale, comme le sponsoring et le placement de produits, cette information devrait toujours être communiquée clairement. Ce principe vaut également pour les formes hybrides, comme les contenus parrainés, la publicité et l'infodivertissement.

5. Les États devraient reconnaître le rôle crucial des médias de service public qui contribuent à stimuler le débat public, le pluralisme politique et la sensibilisation à des opinions diverses. En conséquence, il faudrait garantir aux médias de service public les conditions qui leur permettent de jouer un tel rôle dans le nouvel environnement médiatique et leur apporter le soutien nécessaire au développement de stratégies numériques. Les États devraient faire en sorte de renforcer la position des médias de service public en tant qu'alternatives indépendantes à la production commerciale et à la diffusion de contenus par les plates-formes en ligne.

6. Les États devraient assurer le financement stable, pérenne, transparent et approprié des médias de service public afin de garantir leur indépendance vis-à-vis des pressions gouvernementales, politiques et commerciales et de contrebalancer les risques qui découlent d'une situation de forte concentration médiatique.

7. Les États devraient encourager et soutenir la mise en place et le fonctionnement de médias locaux et régionaux, minoritaires et communautaires, y compris en instituant les mécanismes financiers susceptibles de promouvoir leur développement. Les médias indépendants permettent aux communautés et aux individus de s'exprimer sur des sujets qui touchent à leurs besoins et à leurs intérêts, et contribuent ce faisant à conférer une visibilité publique à des questions non représentées dans les médias majoritaires et à faciliter des processus inclusifs et participatifs de dialogue au sein des communautés et aux niveaux local et régional.

8. Les États devraient faciliter l'accès aux médias transnationaux qui desservent des communautés au-delà des frontières du pays où ils sont établis, complètent les médias nationaux et peuvent permettre à certains groupes de la société, y compris les minorités (diasporas), les migrants et les réfugiés, de maintenir des liens avec leur pays d'origine, avec leur culture et leur langue.

9. Les États sont invités à assurer périodiquement un suivi et une évaluation de la situation concernant le pluralisme de leurs médias sur la base d'un ensemble de critères, afin d'identifier les risques susceptibles de limiter la diversité des sources d'information et des médias détenus par différents acteurs, la diversité des types de médias, la diversité des opinions représentatives des différents groupes politiques, idéologiques, culturels et sociaux et la diversité des intérêts et des points de vue pertinents pour les communautés locales et régionales. Les États sont par ailleurs invités à identifier et à appliquer des mesures réglementaires et politiques en réponse aux risques identifiés.

10. Les États devraient, en soutien au pluralisme des médias, concevoir des stratégies de développement visant à soutenir les médias d'information professionnels et un journalisme de qualité, y compris une production d'informations à même de répondre à la diversité des besoins et des intérêts des groupes qui pourraient ne pas être suffisamment représentés dans les médias. Les mesures d'aide adoptées à cette fin devraient s'entendre au sens large et inclure diverses formes de soutien financier et non financier, dont la publicité et des subventions. Les États sont aussi encouragés à soutenir des projets en lien avec la formation au journalisme, l'étude des médias et des approches novatrices pour le renforcement du pluralisme des médias et de la liberté d'expression.

11. Les États jouissent d'une large latitude dans le choix des mesures d'aide, qui doivent être adaptées aux réalités de leur environnement médiatique spécifique. Toutefois, tout programme de soutien devrait tenir compte de la variété des besoins inhérents aux différents types et plates-formes de médias, y compris les médias en ligne, et respecter pleinement l'autonomie éditoriale et opérationnelle des médias.

12. Les mesures d'aide devraient être assorties d'objectifs clairement définis. Elles devraient se fonder sur des critères prédéterminés qui soient clairs, précis, équitables, objectifs et transparents. Ce principe n'exclut pas des mesures positives visant à assurer la quantité et la qualité appropriées de la couverture médiatique des questions qui concernent et intéressent des groupes sous-représentés dans les médias. Les mesures d'aide devraient être appliquées de façon non discriminatoire et transparente par un organe jouissant d'une autonomie opérationnelle et fonctionnelle, à la manière d'une autorité indépendante de régulation des médias.

13. Il conviendrait d'introduire un système concret de suivi pour contrôler que les mesures d'aide servent les objectifs qui leur ont été fixés, et en particulier la prévention de la poursuite du regroupement des médias et le maintien de la concurrence et du pluralisme face aux évolutions technologiques et économiques intervenant sur le marché des médias.

### **III. Réglementation de la propriété des médias : propriété, contrôle et concentration**

1. Pour garantir un pluralisme effectif dans leurs pays respectifs, les États devraient adopter et mettre en œuvre un cadre de réglementation global concernant le contrôle et la propriété des médias, qui soit adapté à leur écosystème multimédia. Un tel cadre devrait tenir pleinement compte de la tendance à la convergence des médias et de l'incidence des médias en ligne.

2. La réglementation de la concurrence sur le marché des médias, y compris les fusions et les acquisitions, devrait empêcher des acteurs spécifiques d'occuper des positions de domination sur le secteur des médias dans sa globalité ou sur une niche particulière, au niveau national ou à d'autres échelons géographiques, dans la mesure où une telle concentration de la propriété ne permet pas d'avoir une réelle possibilité de choix parmi les contenus médiatiques disponibles.

3. La réglementation de la propriété des médias devrait s'appliquer à toutes les plateformes de médias et prévoir des restrictions en matière de propriété croisée, d'intégration verticale et horizontale, y compris en fixant des niveaux seuils de propriété conformément à la Recommandation CM/Rec 2007(2) du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias. Ces seuils devraient se fonder sur des critères tels que les parts sociales, les droits de vote, la diffusion, le chiffre d'affaires réalisé, le nombre de licences, la part d'audience ou le public touché.

4. Les États devraient définir des critères clairs relativement à la propriété et au contrôle des entreprises de médias en traitant de manière explicite et appropriée la question de la propriété directe et de la propriété effective, ainsi que celle du contrôle des médias. Les critères de propriété applicables pourraient être le pouvoir détenu du fait de la participation au capital, du poids financier ou des droits de vote au sein d'une ou plusieurs entreprises de médias, et la détermination des différents niveaux de pouvoir qui permettent d'exercer un contrôle ou une influence significative, directe ou indirecte, sur la prise de décision stratégique de la/des entreprise(s), y compris sur sa/leur politique éditoriale.

5. Dans la mesure où l'une des missions démocratiques essentielles des médias est de demander des comptes aux autorités, la législation devrait disposer que l'exercice d'une fonction publique est incompatible avec la participation à la propriété, à la gestion ou à la prise de décision éditoriale d'un média. L'incompatibilité de ces fonctions devrait être reconnue par principe et ne pas être subordonnée à l'existence de certains critères, comme le fait d'avoir des répercussions spécifiques ou préjudiciables. La législation devrait établir clairement le critère d'incompatibilité ainsi qu'une série de mesures appropriées pour gérer et résoudre les conflits d'intérêts.

6. Les États sont encouragés à concevoir et à appliquer des méthodologies appropriées pour évaluer la concentration des médias ; ces méthodologies, en plus de mesurer la disponibilité de sources d'information, doivent pouvoir mettre en évidence l'influence véritablement exercée par les différents médias au moyen d'une approche fondée sur l'audience et d'un ensemble de critères appropriés permettant de mesurer l'utilisation et l'incidence des médias considérés.

7. Les activités de suivi et de prise de décision dans ce domaine devraient être conduites par une autorité nationale de régulation indépendante, qui soit dotée du personnel et des ressources financières nécessaires pour mener ces tâches à bien.

8. L'autorité de régulation indépendante devrait être investie de pouvoirs pour évaluer les répercussions attendues des fusions ou acquisitions envisagées du point de vue du pluralisme et de la diversité des médias, et pour formuler des propositions ou des décisions appropriées, le cas échéant, quant à savoir s'il faut autoriser la poursuite de la fusion ou de l'acquisition concernée en l'assortissant éventuellement de restrictions ou d'engagements de cession. Les décisions devraient être soumises à un contrôle juridictionnel.

9. La réglementation de la propriété des médias devrait inclure des procédures claires de préemption en cas de fusion ou d'acquisition d'entreprises de médias qui pourraient avoir des effets préjudiciables sur le pluralisme de la propriété des médias ou la diversité des contenus médiatiques. De telles procédures devraient impliquer l'exigence, pour les propriétaires de médias, d'aviser de manière anticipée l'autorité de régulation indépendante compétente de tout projet de fusion ou d'acquisition de médias dès lors qu'il répond à certains critères ou seuils de propriété ou de contrôle, clairement énoncés dans la législation.

10. Les propriétaires de médias audiovisuels détenteurs de licence devraient également être tenus par la loi de signaler sans délai à l'autorité de régulation indépendante tout changement intervenu dans la propriété ou le contrôle de leur entreprise, comme le prévoit le contrat de licence.

11. Toute limite imposée aux participations étrangères dans les médias devrait s'appliquer de façon non discriminatoire à toutes les entreprises et tenir pleinement compte de l'obligation positive de l'État de garantir un pluralisme effectif, ainsi que des lignes directrices pertinentes énoncées dans la présente Recommandation.

#### **IV. Transparence de la propriété, de l'organisation et du financement des médias**

1. Les États devraient assurer un régime de transparence en ce qui concerne la propriété des médias et ainsi permettre, d'une part, aux autorités de régulation indépendantes de disposer des données pertinentes et précises qui sont nécessaires pour assurer une régulation, prendre des décisions et élaborer des politiques en toute connaissance de cause et, d'autre part, au public d'accéder à ces données pour pouvoir analyser et évaluer les informations, les idées et les opinions qui sont diffusées par les médias.

2. À cette fin, les États devraient adopter et mettre en œuvre une législation qui énonce de façon claire et précise les obligations contraignantes des États en matière de déclaration/transparence. Ces obligations devraient au minimum inclure la fourniture des informations ci-après :

- la raison sociale et les coordonnées du média ;
- le/les noms(s) et les coordonnées du/des propriétaire(s) direct(s) détenant des participations permettant l'exercice d'une influence significative sur le fonctionnement et la prise de décision stratégique du média. Il est recommandé aux États d'appliquer un seuil de participation de 5 % aux fins des obligations de déclaration ;

- l'identité et les coordonnées des personnes physiques détenant des participations effectives permettant l'exercice indirect d'un contrôle ou d'une influence significative sur le fonctionnement et les décisions stratégiques du média. Le bénéficiaire effectif s'entend de la personne physique qui, *in fine*, possède ou contrôle des parts, ou pour le compte de laquelle ces parts sont détenues ;
- des informations concernant la nature et le périmètre des actions ou des droits de vote détenus par les personnes morales et/ou physiques susmentionnées dans d'autres médias, entreprises en lien avec les médias ou entreprises de publicité, qui pourraient permettre l'exercice d'une influence sur ces entreprises, ou concernant les fonctions éventuellement occupées au sein de partis politiques ;
- le/les nom(s) des personnes à qui incombe effectivement la responsabilité éditoriale, ou des auteurs effectifs du contenu éditorial ;
- les changements dans les modalités de propriété et de contrôle du média.

3. Le champ des obligations minimales des médias en matière de déclaration/transparence inclut les personnes morales et physiques établies dans d'autres juridictions et leurs intérêts pertinents dans d'autres juridictions.

4. Un haut degré de transparence concernant les sources de financement des médias devrait également être assuré pour avoir un tableau d'ensemble des diverses sources d'ingérence potentielles dans l'indépendance opérationnelle et éditoriale des médias et permettre un suivi et un contrôle effectifs de ces risques.

5. À cette fin, les États devraient adopter et appliquer une législation qui prévoit l'obligation contraignante de déclaration des informations suivantes :

- des informations sur les sources de revenus du média, y compris les revenus générés par l'État, d'autres mesures de financement et la publicité (financée par l'État) ;
- l'existence de relations structurelles ou d'une coopération contractuelle avec d'autres médias ou entreprises de publicité, ou l'État, y compris en ce qui concerne la publicité financée par l'État.

6. La législation devrait énoncer des critères clairs concernant les médias qui sont tenus à ces obligations déclaratives. Ces obligations pourraient être limitées à certaines catégories de médias compte tenu de facteurs comme la nature commerciale de leurs activités, l'étendue de leur audience, l'exercice d'un contrôle éditorial sur les contenus, la fréquence et la régularité de publication ou d'émission, ou une combinaison de ces facteurs. La législation devrait aussi déterminer le délai dans lequel les obligations de déclaration doivent être remplies.

7. Une législation de cette nature devrait aussi exiger de l'autorité de régulation concernée qu'elle constitue une base de données publique en ligne qui répertorie les dispositions en vigueur au plan national relativement à la propriété et au contrôle des médias, avec des données ventilées par type de médias (marchés/secteurs) et par échelon territorial, local et/ou régional, selon le cas. Cette base de données devrait être actualisée régulièrement et tenue gratuitement à la disposition du public. Elle devrait être accessible et facilement consultable ; les données qu'elle contient devraient être mises à disposition dans des formats ouverts et il ne devrait pas y avoir de restriction quant à leur réutilisation.

8. Les États devraient aussi mettre en place une législation définissant les exigences en matière de suivi régulier et de rapports périodiques pouvant être imposées aux autorités de régulation indépendantes vis-à-vis du public et/ou des organes publics responsables de la définition des politiques relatives à la propriété des médias. Ils devraient veiller à ce que les autorités de régulation disposent du financement approprié pour effectuer ces tâches. Les exigences de rapport devraient inclure la fourniture des éléments ci-après :

- une description des dispositions relatives à la propriété et au contrôle des médias, pour les médias relevant de leur compétence (y compris les médias dont les services s'adressent à d'autres pays) ;
- une description des changements intervenus dans les dispositions relatives à la propriété et au contrôle des médias dans le pays concerné durant la période de référence ;
- une analyse de l'incidence de ces changements sur le pluralisme des médias dans le pays concerné.

9. La législation devrait prévoir que la publication des rapports sur la propriété des médias soit accompagnée d'explications appropriées sur les données et les méthodologies utilisées pour les collecter et les organiser, afin d'aider le public à interpréter ces données et à comprendre leur signification.

10. Les États devraient publier des orientations claires et actualisées sur les relations entre les différents dispositifs de régulation, et leurs implications, et sur la façon de les mettre en œuvre de façon appropriée et cohérente. Ces orientations pourraient prendre la forme de guides, de manuels ou de lignes directrices faciles à utiliser, par exemple.

11. Les États devraient aussi faciliter la coopération interinstitutions, mais aussi l'échange approprié d'informations sur la propriété des médias détenues par les autorités de régulation des médias et contenues dans les registres des sociétés. De même, l'échange d'informations et de bonnes pratiques avec d'autres autorités nationales, sur leur territoire et dans d'autres juridictions, devrait être facilité.

## **V. Éducation aux médias**

1. Les États devraient introduire des dispositions juridiques, ou renforcer celles déjà en vigueur, afin de promouvoir l'éducation aux médias dans l'objectif de permettre aux citoyens de consulter, de comprendre, d'analyser, d'évaluer et de créer des contenus par l'intermédiaire de toute une série de médias traditionnels et numériques (y compris les médias sociaux).

2. Les États devraient aussi concevoir une politique nationale d'éducation aux médias et assurer sa mise en œuvre opérationnelle au moyen de plans d'action (pluri-)annuels. Une stratégie essentielle à cette fin consisterait à soutenir la formation d'un réseau national d'éducation aux médias intégrant un large éventail de partenaires, ou bien à consolider un tel réseau lorsqu'il existe déjà.

3. Les États devraient encourager tous les médias, sans interférer dans leur indépendance éditoriale, à promouvoir l'éducation aux médias au moyen de politiques, de stratégies et d'activités. Ils devraient aussi promouvoir l'éducation aux médias au moyen de dispositifs de soutien pour les médias qui tiennent compte des rôles spécifiques des médias de service public et des médias communautaires.

4. Les États devraient veiller à ce que les autorités nationales de régulation indépendantes disposent de toute la latitude et des ressources nécessaires pour promouvoir l'éducation aux médias d'une façon qui soit pertinente eu égard à leur mandat, et les encourager dans ce sens.

5. Les États sont encouragés à accorder, dans leurs programmes nationaux d'éducation aux médias, une place prioritaire aux questions de pluralisme des médias et de transparence de la propriété des médias, afin d'aider les citoyens à évaluer de façon éclairée et critique les informations et les idées diffusées par les médias. À cette fin, les États sont invités à inclure dans leurs stratégies visant à garantir la transparence du secteur des médias des contenus pédagogiques permettant aux individus d'utiliser les informations relatives à la propriété des médias, à leur organisation et à leur financement, afin de mieux comprendre les diverses influences qui s'exercent sur la production, la collecte, la curation et la diffusion des contenus médiatiques.

## **ANNEXE 4**

### **Version révisée<sup>1</sup> du projet d'étude de faisabilité sur l'utilisation d'internet dans le cadre des campagnes électorales**

#### **I. PRINCIPAUX POINTS**

- Les nouvelles technologies d'internet débordent les principes de la réglementation de la communication électorale (liberté d'association, plafonnement des dépenses et réglementation de la publicité politique) et les organes chargés de cette mission.
- Internet et les nouvelles technologies de communication érodent la capacité des dispositifs actuels de réglementation de préserver l'équité des règles du jeu dans la communication électorale entre acteurs nouveaux et établis, riches et pauvres, commerciaux et de la société civile dans les campagnes.
- La communication électorale est soumise à un dispositif complexe de règles juridiques et déontologiques qui s'est progressivement mis en place depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, le but étant de préserver l'égalité des chances, de prévenir la corruption et de faire la transparence.
- Des plates-formes et des intermédiaires nouveaux détiennent maintenant le contrôle d'accès qui revenait auparavant aux journalistes, mais sans se plier aux codes déontologiques des médias. Cela pourrait menacer l'équité des élections et ouvrir la porte à la corruption.
- Ces problèmes commencent à apparaître dans les nouveaux espaces de communication et peuvent porter atteinte à la légitimité démocratique. Il est donc nécessaire de mettre en place de nouvelles normes en la matière, et de confier de nouvelles missions de surveillance aux organes de réglementation de la communication et d'observation des élections, aux parlements et à la société civile.

#### **II. Introduction : dysfonctionnements possibles (médias sociaux, élections et légitimité démocratique)**

Les normes juridiques relatives aux droits de l'homme et le droit constitutionnel accordent une importance fondamentale à la liberté d'expression et une protection maximale au discours politique. La communication politique en période électorale n'en est pas moins soumise depuis longtemps à diverses formes de réglementation

---

<sup>1</sup> Telle que présentée dans le document MSI-MED(2016)10rev

visant à préserver l'intégrité, l'équité et la légitimité du processus électoral et de son résultat, tout en empêchant les intérêts privés et de puissantes minorités d'influer sur les résultats par collusion entre les médias et la classe politique, ou en tirant parti de leurs moyens financiers pour influencer l'opinion publique. Ces règles sont inscrites dans les lois électorales, les lois sur la radiodiffusion et des codes déontologiques, mais se retrouvent aussi dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme, qui imposent qu'elles soient nécessaires et proportionnées. Le présent document passe en revue les principes de cette réglementation des campagnes et les organes chargés de les faire respecter, et aborde les répercussions du développement des activités de campagne empruntant internet.

Un nombre croissant de chercheurs se sont interrogés ces dernières années sur l'impact possible d'internet, des médias sociaux et de l'évolution générale des médias sur les élections et référendums.

- **Radiodiffusion** : auparavant, la réglementation de la radiodiffusion, comme les restrictions relatives à la publicité et les obligations d'impartialité, pouvait contribuer à préserver l'égalité des armes dans le débat politique. Mais l'efficacité de tels dispositifs diminue dès lors que les campagnes prennent pied sur internet.
- **Dépenses** : le contrôle du financement des campagnes vise à limiter l'impact des ressources financières sur le résultat des élections. La réglementation en vigueur qui vise à plafonner ces dépenses publicitaires a toutefois perdu de son efficacité en raison du rééquilibrage des dépenses locales et nationales, et du fait que les quotas détaillés ne tiennent pas vraiment compte des dépenses consacrées à la communication en ligne. Ces règles varient d'un pays et d'un marché à l'autre, mais il apparaît clairement qu'il serait nécessaire de reparamétrer le plafonnement des dépenses de campagne.
- **Ciblage** : le ciblage des messages sur des critères sociodémographiques fait peser de nouvelles menaces sur l'autonomie de l'individu et le débat politique. Le manque d'informations impartiales peut compromettre l'autonomie individuelle, et des groupes démographiques entiers ou des intérêts régionaux peuvent être exclus du débat politique<sup>1</sup>.
- **Intermédiaires** : de nouveaux intermédiaires détiennent un contrôle d'accès qui leur permet d'influer sur le résultat d'un processus électoral. Epstein (2015) a mis en lumière l'effet manipulateur des moteurs de recherche, et Diakopoulos (2016) a bien montré les implications parfois très réelles du mode de présentation des résultats des recherches<sup>2</sup>. On pourrait alors voir apparaître de nouvelles formes de

---

<sup>1</sup> Barocas, S. (2012). The price of precision: Voter microtargeting and its potential harms to the democratic process. Paper presented at the Proceedings of the first edition workshop on Politics, elections and data, p.33-35.

<sup>2</sup> Diakopoulos, N and M. Koliska. 2016. Algorithmic Transparency in the News Media. *Digital Journalism*; Epstein, R. and Robertson, R.E., 2015. The search engine manipulation effect (SEME) and its possible impact on the outcomes of elections. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(33), pp.E4512-E4521.

corruption et de manipulation échappant aux règles actuelles, très centrées sur la radiodiffusion, et dépassant les frontières des territoires nationaux.

- **Vérité et tromperie** : la désintermédiation des campagnes politiques court-circuite le filtre traditionnel des valeurs journalistiques (vérité, vérification des faits, nette distinction entre l'information objective et le commentaire). Les règles traditionnelles de lutte contre les affirmations mensongères ou trompeuses perdent ainsi de leur efficacité.
- **Représentation de l'opinion publique**<sup>3</sup> : (périodes d'interdiction de la diffusion de sondages ou d'activités de campagne)<sup>4</sup>. La plupart des démocraties se sont dotées de règles relatives à la publication des sondages et aux activités de campagne le jour du scrutin, voire un certain nombre de jours avant. Ces interdictions sont remises en question par la difficulté de les faire respecter en ligne.
- **Transparence**<sup>5</sup> : le contrôle public des campagnes a été rendu possible par un certain nombre de règles de transparence relatives à leur financement et à l'origine de la communication électorale (dont l'obligation d'indiquer l'atelier d'impression et la source de financement des documents). Ces normes sont difficiles à faire respecter en ligne<sup>6</sup>.

Nombre de ces phénomènes relèvent encore plutôt du possible que de la réalité constatée, mais il est indispensable que les responsables politiques et la société civile s'opposent à ce risque de perte de légitimité démocratique. La prévention de dysfonctionnements de la démocratie et la protection de la légitimité des processus démocratiques imposent de mettre à jour la réglementation actuelle, fondée sur les médias traditionnels.

La présente étude vise à signaler tous les problèmes potentiels qui sont apparus depuis la migration sur internet de la propagande politique, et en particulier des campagnes électorales. Étant donné que les cadres réglementaires qui régissent actuellement le contrôle et la transparence du financement des campagnes électorales au sein du Conseil de l'Europe sont assez divers, par exemple en ce qui concerne la publicité politique et le financement des campagnes, les recommandations formulées ne s'appliqueront pas de la même manière dans tous les États membres. Certaines des normes fixées auront valeur de principes et d'autres porteront sur des règles concrètes et des institutions.

---

<sup>3</sup> Voir [http://www.lse.ac.uk/media@lse/documents/MPP/Policy-Brief-5-Semantic-Polling\\_The-Ethics-of-Online-Public-Opinion.pdf](http://www.lse.ac.uk/media@lse/documents/MPP/Policy-Brief-5-Semantic-Polling_The-Ethics-of-Online-Public-Opinion.pdf)

<sup>4</sup> Voir code Ofcom, règle 6.5. À comparer avec *Par Condicio* en Italie

<sup>5</sup> (PPER Ch III s126) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/section/126>

<sup>6</sup> La Commission électorale britannique a constamment demandé que toutes ces règles s'appliquent aux communications de campagne, y compris les documents non imprimés.

### III. Contexte : réglementer pour des campagnes électorales équitables, correctes et claires

Le recours à internet dans les élections met en jeu les normes et les organes de réglementation dans un grand nombre de domaines : libertés d'expression et d'association, législation électorale et observation internationale des élections.

Dans ses Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques de 2010<sup>7</sup>, la Commission de Venise demande que la réglementation du financement des campagnes électorales fasse en sorte qu'elles soient :

- équitables (de façon à faire obstacle aux influences indues sur les décisions politiques par le biais de dons financiers, et à garantir l'indépendance des partis) ;
- correctes (tous les partis politiques doivent pouvoir s'affronter à égalité des chances) ;
- claires (la transparence doit être faite sur les dépenses des partis politiques).

C'est surtout dans la législation électorale que la communication de campagne été réglementée par le passé:

- a. plafonnement des dépenses et contrôle du financement des campagnes ;
- b. aides publiques à la communication électorale<sup>8</sup> ;
- c. arrêt de la communication de campagne juste avant le scrutin ;
- d. réglementation des médias, en particulier par les licences de radiodiffusion<sup>9</sup> ;
- e. règles applicables à la publicité politique (impartialité, financement public et temps d'antenne gratuit)<sup>10</sup> ;
- f. autorégulation et code de déontologie de la presse.

#### (i) Buts

**Le but général** de la réglementation des campagnes est de protéger l'intégrité des élections, de faire en sorte qu'elles soient libres et équitables, et d'empêcher qu'elles soient mises au service d'un petit nombre d'intérêts.

La réglementation peut y parvenir de deux façons : elle peut aider la société à former son opinion en faisant en sorte que chaque personne dispose d'un ensemble équilibré de vues et d'opinions ; et elle peut limiter l'impact de l'argent sur le

---

<sup>7</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit, 2010, [Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, CDL-AD\(2010\)04](#), p. 35, paragraphe 159

<sup>8</sup> IDEA : 142-3.

<sup>9</sup> Pour les règles applicables au Royaume-Uni, voir la section du « *Ofcom broadcasting Code* » relative aux élections. <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/elections-and-referendums/>

<sup>10</sup> Voir par exemple le *Communications act* 2003, section 333.

processus électoral, par exemple en plafonnant les dépenses de publicité politique et de campagne. Le financement des campagnes est considéré comme soutenant une forme de discours bénéfique, mais il peut faire problème, surtout si les partis et les campagnes sont financés par un petit nombre de donateurs très généreux. Ces objectifs seront atteints grâce aux effets conjoints de la législation relative aux médias, de la législation électorale et des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Selon le Comité britannique des normes pour la vie publique (*Committee for Standards in Public Life*), le plafonnement des dépenses de campagne a en grande partie été mis en place pour empêcher la collecte de fonds de prendre une importance indue<sup>11</sup>. Le Comité a fait valoir que le financement des partis politiques par des apports privés est aussi une forme de participation citoyenne et d'exercice de la liberté d'expression ; toute législation devrait donc s'efforcer d'arbitrer au mieux entre l'encouragement de contributions raisonnables et la prévention de contributions excessivement généreuses.

## (ii) Organismes

Un certain nombre de traités internationaux abordent la réglementation des campagnes politiques : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>12</sup> (PIDCP), la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Convention des Nations unies contre la corruption<sup>13</sup>.

Il paraît utile, eu égard à la rapidité du progrès technique, de passer en revue les principes qui sous-tendent ces importants dispositifs de protection du processus démocratique. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a préconisé dans sa Recommandation 1516 de 2001<sup>14</sup> le respect de quelques principes généraux de financement des partis politiques :

- un équilibre raisonnable entre financements publics et privés ;
- des critères équitables de répartition des aides publiques aux partis ;
- des règles strictes régissant les dons privés, l'interdiction des contributions de donateurs étrangers, des restrictions portant sur les dons d'entreprises ou de sources anonymes ;
- des plafonds imposés aux dépenses de campagne électorale des partis ;
- la transparence sur les des dons et les dépenses des partis politiques ;

---

<sup>11</sup> Committee on Standards in Public Life, 1998. [The Funding of Political Parties in the United Kingdom](#), Cm 4057-I, p.120. paragraphe 10.29

<sup>12</sup> Assemblée générale des Nations Unies, 1966. [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#). Article 25.b. p.179

<sup>13</sup> [Convention des Nations Unies contre la corruption](#) (UNCAC). 2003. Article 7.3, p.11

<sup>14</sup> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe: [Recommandation 1516 \(2001\) sur le financement des partis politiques](#), paragraphe 8

- la mise en place d'un organisme de contrôle indépendant et de sanctions significatives en cas de violation des règles ;
- l'applicabilité de ces normes législatives aux tierces parties ne constituant pas des partis politiques.

### **Règles relatives à la radiodiffusion et la publicité politique**

Contrairement à la presse et aux médias en ligne, la radiodiffusion a été soumise à une réglementation détaillée sur les campagnes politiques. Les exigences dont sont assorties les licences imposent l'impartialité en matière politique, et des codes spéciaux s'appliquent à de nombreuses stations de radio et chaînes de télévision, tout particulièrement en période d'élections et de référendum. Les radiodiffuseurs doivent par ailleurs faire preuve de retenue dans la publication des résultats de sondages, et s'abstenir d'en diffuser à l'approche du scrutin. La publicité politique est en outre réglementée (transparence, plages et coûts publicitaires) ; la publicité politique est interdite dans certains pays, comme le Royaume-Uni ; le financement public des budgets publicitaires et/ou les plages réservées que doivent respecter les radiodiffuseurs publics constituent également une forme de rationnement qui sert à niveler le champ de bataille politique.

Le contrôle de la publicité politique forme une part importante du cadre réglementaire qui vise à empêcher la démocratie de tomber aux mains du pouvoir de l'argent. Cependant, il doit être mis en balance avec le droit à la liberté d'expression. Le fait que l'interdiction de publicité soit applicable aux radiodiffuseurs mais pas aux médias en ligne signifie qu'elle remplit cet objectif avec moins d'efficacité, à mesure que la communication politique s'établit en ligne. Par conséquent, l'évolution des normes de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière sera décisive. Dans une affaire où une amende avait été infligée à une chaîne de télévision pour avoir diffusé un message publicitaire payé pour un petit parti politique de retraités, contrevenant ainsi à l'interdiction générale prévue par la législation nationale, la Cour a conclu à une violation de l'article 10 de la Convention (*TV Vest AS et Rogaland Pensjonistparti c. Norvège*). La Cour a rendu une décision similaire concernant l'interdiction générale de la publicité politique en Suisse dans l'affaire *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse*, où une organisation de défense des droits des animaux avait essayé de faire diffuser par la télévision nationale une publicité contre l'élevage. Sans exclure que cette interdiction puisse être compatible avec le droit à la liberté d'expression dans certains cas, la Cour n'a pas accepté les arguments généraux avancés selon lesquels (a) l'interdiction empêchait de puissants groupes financiers de fausser le débat public et (b) les médias de radiodiffusion devaient être soumis à des limitations plus strictes en raison de leur influence. Toutefois, dans l'affaire *Animal Defenders International c. Royaume-Uni*, qui présentait des faits quasiment identiques (une publicité d'une ONG de défense des droits des animaux contre les traitements cruels infligés aux primates), la Cour (à une étroite majorité) a opéré un revirement de jurisprudence pour statuer en faveur de l'interdiction totale. Adoptant une nouvelle approche relative aux « mesures générales », la Cour a considérablement étendu la marge

d'appréciation des États, en s'appuyant beaucoup plus sur l'évaluation des autorités nationales en ce qui concerne la nécessité de la mesure. Le raisonnement de la Cour se fondait notamment sur l'absence de consensus en Europe sur la manière de réglementer la publicité politique payante à la radio et à la télévision, sur les risques d'abus que présente l'application de mesures moins restrictives et sur l'accès de la requérante à d'autres moyens de communication de grande ampleur, comme la presse écrite, internet et l'organisation de manifestations. Malgré l'importance croissante d'internet et des médias sociaux, la Cour a estimé que l'interdiction spécifiquement limitée aux médias de radiodiffusion était pertinente, étant donné leur effet immédiat et puissant. Pour ce qui est de l'accès à ces médias, d'après la jurisprudence de la Cour, l'article 3 du Protocole n° 1, qui consacre l'égalité de traitement de tous les citoyens dans l'exercice de leurs droits électoraux, ne garantit, en tant que tel, aucun droit pour un parti politique de se voir attribuer un temps d'antenne à la radio ou à la télévision en période préélectorale. Un problème pourrait effectivement se poser uniquement dans des circonstances exceptionnelles, si un parti se voyait refuser cet accès de façon arbitraire alors qu'un temps d'antenne était accordé à d'autres partis (Partija «Jaunie Demokrāti» et Partija «Mūsu Zeme» c. Lettonie (déc.)).

Un certain nombre de pays d'Europe interdisent totalement la publicité politique à la radio et à la télévision (Suisse et Royaume-Uni, par exemple). Dans les affaires soumises à la Cour européenne des droits de l'homme dans lesquelles ces interdictions avaient été attaquées, elles ont été justifiées par la préservation de l'équité des campagnes. Même là où elles ne sont pas officielles, les grands partis politiques se sont entendus pour ne pas faire de publicité politique à la télévision (comme au Danemark). Dans les pays comme le Royaume-Uni, l'interdiction de la publicité politique commerciale est contrebalancée par un système de rationnement qui oblige les radiodiffuseurs publics commerciaux à diffuser des spots publicitaires pour les partis politiques sur la base des résultats obtenus aux élections précédentes. D'autres pays ont adopté d'autres formes de rationnement, par exemple en réglementant le montant que les partis politiques peuvent affecter à l'achat de publicité télévisée.

### ***Déontologie du journalisme et autorégulation***

Les élections suscitent depuis longtemps de sains doutes sur la sincérité des membres de la classe politique, mais le référendum sur le *Brexit* et la campagne des élections présidentielles américaines de 2016 ont relancé le débat sur la politique de la « post-vérité » et du « post-factuel »<sup>15</sup>, ainsi que sur le rôle des médias sociaux dans la propagation de rumeurs et de contrevérités<sup>16</sup>. La base factuelle du discours

---

<sup>15</sup> [http://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops/the-age-of-post-truth-politics.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops/the-age-of-post-truth-politics.html?_r=0)

<sup>16</sup> [http://www.nytimes.com/2016/08/28/magazine/inside-facebooks-totally-insane-unintentionally-gigantic-hyperpartisan-political-media-machine.html?smid=fb-share&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/08/28/magazine/inside-facebooks-totally-insane-unintentionally-gigantic-hyperpartisan-political-media-machine.html?smid=fb-share&_r=0) Voir également Myth vs. fact:

politique était auparavant en partie garantie par le filtrage auquel procédaient les journalistes en vertu de leurs obligations déontologiques et de leur devoir de vérification des faits. Une proportion plus grande de l'information électorale contournant maintenant ces contrôles, par exemple sur les médias sociaux, on en vient à s'interroger sur l'efficacité de tels filtres. Certaines législations électorales couvrent la diffusion délibérée de contrevérités dans les campagnes<sup>17</sup> dans des circonstances très circonscrites ; mais ces règles pourraient devenir difficiles à faire respecter à l'avenir.

D'autres règles seraient à mentionner. En France, en Pologne et en Bulgarie, par exemple, les dons de sociétés commerciales aux partis politiques sont interdits (Commission de Venise, p. 51)<sup>18</sup>. Des organismes comme l'OSCE ont recommandé à des pays comme l'Ukraine d'adopter de nouvelles règles de transparence de la publicité politique et de clair repérage du financement de cette dernière<sup>19</sup>.

## Campagnes politiques en mutation

### (i) Dépenses

La part des dépenses publicitaires consacrées à la communication numérique a beaucoup augmenté ces dernières années, en Europe comme ailleurs, ce qui conduit à s'interroger sur l'efficacité des dispositifs existants de réglementation du financement des campagnes.

Les consommateurs se sont convertis au numérique, et les publicitaires les ont suivis avec leurs budgets marketing. Cela s'est traduit par l'augmentation sensible de la proportion de dépenses affectées à la communication en ligne, aux dépens de médias plus traditionnels comme la télévision, la radio et la presse écrite. En Europe, plus d'un tiers (36 %) des dépenses publicitaires vont aux chaînes numériques (contre 6 % en 2006), qui ont dépassé pour la première fois en 2015 la publicité télévisée (33 %). Cela masque toutefois des différences notables d'une région à l'autre<sup>20</sup> : au Royaume-Uni, où le marché du numérique s'est beaucoup développé, les chaînes numériques attirent plus de la moitié des dépenses publicitaires nationales.

---

are we living in a post factual democracy? Susan Banducci and Dan Stevens. In The EU referendum analysis 2016: media, in voters and the campaign. Daniel Jackson Et Al eds.

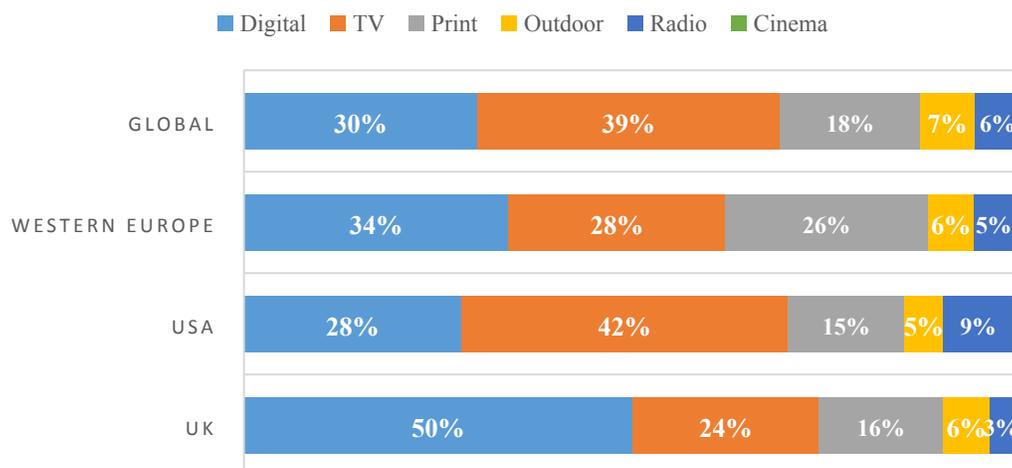
<sup>17</sup> Robertson and Nicol (1992) pp. 615

<sup>18</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2016\)003-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2016)003-e)

<sup>19</sup> <http://www.osce.org/odihr/elections/116830?download=true> (paragraphe 60)

<sup>20</sup> IAB Europe. 2016. "[adex Benchmark](#)" 2015

## PART DES DÉPENSES PAR MÉDIA (2015)



Source : [Strategy Analytics Advertising Forecast, 2015](#)

Devant cette mutation structurelle du marché publicitaire, les partis politiques ont également commencé à dépenser davantage sur les chaînes numériques. Au Royaume-Uni, 2015 a été la première année pour laquelle on dispose de chiffres de dépenses de campagnes politiques dans les chaînes numériques. Globalement, [1,6 million de livres leur ont été affectées par les grands partis](#), soit 23 % du total des budgets publicitaires, avec [le gros du budget numérique investi dans Facebook](#)<sup>21</sup>. Aux Etats-Unis, où la publicité télévisée (largement absente en Europe) est pourtant admise, les élections de 2016 devraient occasionner des dépenses de [près d'un milliard de dollars, soit 10 % des dépenses politiques](#)<sup>22</sup>.

Total des dépenses publicitaires (en %)					
	2008	2010	2012	2014	2016E
Radiodiffusion	69 %	65 %	64 %	61 %	59 %
TV câblée	8 %	8 %	11 %	10 %	11 %
Radio	9 %	7 %	9 %	7 %	8 %
Presse écrite	10 %	11 %	10 %	11 %	8 %
Pub. extérieure	4 %	9 %	4 %	9 %	4 %
Numérique	0 %	0 %	2 %	4 %	10 %

Source : *Borrell and Associated, Kantar/CMAG, estimations Nomura*

<sup>21</sup> Electoral Commission. 2016. UK Parliamentary General Election 2015: Campaign spending report p.28.

<sup>22</sup> Borrell and Associated, Kantar/CMAG, Nomura estimates

Ces nouvelles formes de publicité numérique sont moins bien comprises que les types antérieurs, et par nature moins transparentes. Elles pourraient rendre obsolètes les définitions fondées sur des médias spécifiques, et empêcher l'ensemble du dispositif de garantir l'équité des règles du jeu.

(ii) **Les nouvelles techniques de marketing numérique et leur application à la vie politique**<sup>23</sup>

***Publicité push et pull***

Fondamentalement, les modèles de publicité en ligne sont les mêmes que ceux dont disposent les sociétés commerciales pour toucher leur clientèle potentielle. Les deux types (*pull* et *push*) ont eu tendance à se rapprocher récemment, les données issues de l'un étant reprises dans l'autre.

La technique *pull* est surtout utilisée dans les moteurs de recherche, où la publicité est appelée par un mot-clé. Le ciblage se fait dès que l'utilisateur lance une recherche sur un mot choisi par l'annonceur pour déclencher l'affichage de l'annonce. Un parti politique peut par exemple décider de miser sur le mot « référendum sur l'UE », qui fera apparaître son annonce dans la page de résultats dès qu'un utilisateur lance une recherche ce sujet ou [sur un terme connexe](#). C'est un peu comme dans les Pages jaunes, qui présentent à l'utilisateur cherchant un produit ou un service des fournisseurs, voire des annonceurs, qui auront payé davantage pour que leur annonce soit mieux mise en valeur. Le système se fonde sur le coût par clic (l'annonceur, c'est-à-dire ici le parti politique, paie chaque fois qu'un utilisateur clique sur l'annonce). Le montant perçu dépend largement de la popularité du service promu et de la proximité de ce dernier de l'offre du site. Une autre formule moins répandue est la [facturation à l'impression](#) : l'annonceur paie alors chaque fois que son annonce est affichée plutôt qu'à chaque clic. Le coût par clic est surtout utilisé dans la publicité déclenchée par des recherches.

En plus du déclenchement par mot-clé, les annonceurs peuvent aussi cibler et ajuster leur publicité [en fonction du type d'appareil utilisé, de la langue et des paramètres régionaux](#).

Dans la formule « push », l'utilisateur n'a pas grand-chose à faire. Les annonces s'affichent sans déclenchement, pendant que l'internaute vaque à ses occupations en ligne. Il peut s'agir d'annonces publiées sur le site régulier de l'éditeur ou d'un magazine, sur un blog ou sur des plates-formes comme des médias sociaux et des sites de vidéos. Les possibilités de ciblage sont alors innombrables. L'annonceur peut sélectionner sur la base du groupe sociodémographique, des intérêts, [des sites Web que l'utilisateur a consultés précédemment, des pages qu'il affectionne, de son comportement, de caractéristiques personnelles, etc.](#)

Le partage de données entre plates-formes estompe de plus en plus les distinctions entre *push* et *pull*. Par exemple, les publicités sur Facebook peuvent être ciblées

---

<sup>23</sup> L'auteur rend ici hommage à l'excellent appui fourni à sa recherche par Sharif Labo pour le présent document, et en particulier cette section.

non seulement sur la base des données fournies par l'utilisateur et en circulation [dans l'écosystème Facebook, mais aussi sur ce que font les usagers hors de Facebook, par exemple leurs historiques de navigation sur d'autres sites](#). De même, un annonceur – qu'il s'agisse d'un parti politique ou d'un supermarché – peut télécharger des listes de ses utilisateurs dans Facebook et utiliser la plate-forme pour leur faire parvenir sa publicité, à eux et à des usagers qui leur ressemblent. De telles techniques peuvent aussi tirer parti des données émanant d'utilisateurs qui ont quitté la page de résultats du moteur de recherche ([un usager qui s'est rendu sur un site sans acheter ni s'inscrire peut ainsi être reciblé](#)).

### **Ciblage du message**

La tendance générale qui se dégage de ces nouvelles techniques publicitaires est le passage de la grande échelle à la précision. Les partis politiques (et les annonceurs commerciaux) ne cherchent plus à toucher des millions de personnes avec un message identique ; ils préfèrent des outils plus précis, qui leur permettront d'envoyer à un groupe mieux circonscrit des messages sur mesure.

Dans le domaine politique, cela a permis aux partis d'atteindre les milliers d'électeurs qui leur feront gagner une élection. Une personne qui a participé à la campagne électorale de 2015 du parti conservateur au Royaume-Uni a ainsi pu dire : « Il y a des gens qui m'ont dit qu'ils n'entendaient pas parler de nous, que la campagne était invisible. Effectivement, si vous ne résidez pas dans l'une des 100 circonscriptions clés, vous n'entendrez guère parler de nous... »

## **V. Les problèmes que pourraient susciter les nouvelles techniques numériques**

Ces nouvelles méthodes pourraient toutefois avoir des répercussions inquiétantes sur la légitimité et l'équité des élections, et la capacité des cadres réglementaires et déontologiques actuels à les sauvegarder.

### **(i) Réglementation de la publicité radiodiffusée**

Les médias en ligne peuvent déjouer les règles de la publicité télévisuelle. Au Royaume-Uni, par exemple, à l'occasion du récent référendum sur l'UE, la campagne *Britain Stronger in Europe* avait ciblé des vidéos sur certains critères sociodémographiques. L'une d'elles, intitulée *What would Brexit mean for my children* (ce que signifierait la sortie de l'UE pour mes enfants), [visait les mères, et a été visionnée près de 600 000 fois](#). Sachant que [les jeunes ont de plus en plus tendance à consommer leurs contenus télévisuels sur des chaînes en ligne, comme YouTube](#), on peut s'interroger sur l'efficacité du cadre réglementaire actuel.

### **(ii) Transparence**

L'année 2015 est la première pour laquelle on dispose de chiffres sur les dépenses de communication numérique des campagnes politiques au Royaume-Uni. Les grands partis ont consacré au total 1,6 million de livres sterling au numérique, soit

23 % du total de leurs budgets publicitaires ; le gros de ces sommes est allé à Facebook. Mais la façon dont les budgets numériques sont déclarés est très lacunaire, en raison de la nature des exigences actuelles. Nous ne pouvons ainsi pas savoir si nous percevons bien l'ensemble du phénomène. En particulier, les chiffres ne font pas la distinction entre les médias sociaux et numériques. Selon la Commission électorale britannique, la publicité numérique pourrait se dissimuler dans des catégories plus larges, comme les études de marché, le matériel publicitaire et les documents de campagne distribués. Ce qui relève de la communication numérique est identifié par le nom du fournisseur ; Google ou Facebook sont par exemple réputés fournir des services publicitaires sur des plateformes numériques. Mais de nombreuses dépenses de ce type passent par des intermédiaires, comme des agences publicitaires ou des consultants. On pourrait citer à ce propos les dépenses de publicité numérique du parti travailliste aux élections législatives de 2015 au Royaume-Uni. Il avait initialement été indiqué que le parti n'avait consacré que 16 000 livres à la publicité en ligne ; mais on s'était aperçu que le chiffre était faux, le parti ayant dépensé quelque 130 000 livres par le canal d'une agence publicitaire – ce qui est courant. La Commission électorale a constaté que c'est un aspect important des choses à surveiller, et recommandé que les partis soient contraints de ventiler la déclaration de leurs dépenses entre des catégories plus fines, notamment les médias sociaux, avant les élections législatives suivantes<sup>24</sup>.

### **(iii) Campagnes misant sur des questions très controversées**

La possibilité de microcibler les messages incite les parties et les candidats à centrer leurs campagnes sur des questions controversées, très polémiques sur les forums publics, mais capables de mobiliser les électeurs, comme l'immigration et la sécurité sociale<sup>25</sup>. Des recherches menées aux Etats-Unis<sup>26</sup> ont montré que les candidats ont plus tendance à les mettre en avant dans leur campagne lorsque le forum n'est pas public. Ce qui invite à s'interroger sur l'impact de cette technique de campagne précise et dissimulée, et de ces flux d'informations asymétriques sur la polarisation de la population. Le ciblage des messages reprend les inquiétudes personnelles des électeurs au sein d'un groupe. Les inquiétudes légitimes des groupes en désaccord avec eux sont discréditées ou rejetées. Comme ces messages circulent de façon largement secrète, il n'est pas possible de les mettre en doute ou de vérifier la véracité des faits qui les sous-tendent.

---

<sup>24</sup> Electoral Commission. 2016. [UK Parliamentary General Election 2015](#): Campaign spending report p.55-56.

<sup>25</sup> Barocas, S., 2012, November. The price of precision: Voter microtargeting and its potential harms to the democratic process. In *Proceedings of the first edition workshop on Politics, elections and data* (p. 31-36). ACM.

<sup>26</sup> Sunshine Hillygus .D & Shields.G. T. 2009. "The Persuadable Voter: Wedge Issues in Presidential Campaigns

#### (iv) Redlining politique<sup>27</sup>

Le ciblage des messages favorise le contact et la communication limités aux personnes jugées dignes d'un effort de campagne, et permet par exemple de se concentrer sur les circonscriptions à faible majorité ou les électeurs indécis ; mais que se passe-t-il alors pour ceux qui sont jugés sans importance stratégique ? Les groupes moins enclins à voter seront encore davantage privés de leurs droits par la précision du ciblage de la campagne. Il y a aussi le risque de créer des cercles vicieux. On utilise fréquemment les résultats de scrutins antérieurs pour paramétrer la campagne suivante, ce qui conduira à négliger par la suite les groupes considérés comme un gaspillage de ressources (*redlining*). Et les groupes perçus comme fermement décidés ne recevront probablement pas d'information ou que des informations du parti qu'ils soutiennent (toujours pour éviter le gaspillage de ressources). Si une société démocratique est portée par la libre circulation de l'information, qui permet aux électeurs d'arbitrer entre les points de vue, toute entrave risque d'exacerber la polarisation en son sein. Les progrès techniques qui permettent de cibler les messages éliminent une « inefficacité bénéfique », utile à la vie publique, observe Karpf (2012)<sup>28</sup>.

#### (v) Intermédiaires

**Le contrôle d'accès, le ciblage des messages et la manipulation de l'opinion passent sur internet par des intermédiaires opaques :** ces derniers détiennent un nouveau pouvoir, du fait qu'ils ont accès au public que les partis veulent toucher, et qu'ils possèdent les instruments de ciblage et les très précieuses données utilisateurs, ce qui les place au sommet d'une nouvelle hiérarchie. Ces plateformes ont les moyens de faciliter ou de freiner la diffusion de l'information. En théorie, elles pourraient aider un parti politique dont les intérêts commerciaux ou les idées coïncident avec les leurs à atteindre leur public, ou le contraire. Des inquiétudes réelles ont déjà été exprimées à ce sujet : [un ancien employé de Facebook a récemment déclaré avoir aidé à ce que la droite n'apparaisse pas sous la rubrique trending \(actualité très suivie\) du site](#). Les méthodes de sélection et de présentation de l'information sur ces sites étant opaques, il est impossible de vérifier indépendamment de telles affirmations. Sur le plan structurel, on est amené à s'interroger sur le futur de la vie publique dès lors qu'un discours d'une importance primordiale pour la démocratie passe par un espace privatisé, placé sous la coupe d'un petit nombre de sociétés privées de communication en ligne, et qui privilégie les entités capables de comprendre et d'exploiter un univers aussi technique.

#### (vi) Confidentialité

La confidentialité protège la liberté d'expression et facilite le débat politique en offrant aux électeurs un espace de réflexion et de choix de leurs positions à l'abri

---

<sup>27</sup> Howard, P.2006. *New Media Campaigns and the Managed Citizen*. Cambridge University Press

<sup>28</sup> Karpf, D. 2012. *The MoveOn Effect: The Unexpected Transformation of American Political Advocacy*, Oxford University Press.

des regards. Les partis politiques, en tant que responsables du traitement de données, sont soumis aux règles relatives à la protection des données et ont des devoirs en vue de protéger les droits fondamentaux. Il convient de souligner que ces règles doivent être appliquées et ces devoirs observés, car ils jouent un rôle essentiel dans la protection de la loi, étant donné l'importance des bases de données politiques dans les stratégies de communication électorales. Un espace en ligne où toute conversation, tout propos, tout message est enregistré, dépouillé et analysé à des fins commerciales et politiques pourrait éroder la liberté d'expression et entraver les échanges d'opinions, surtout si les électeurs commencent à s'inquiéter des déficits de confidentialité<sup>29</sup>.

## (vii) Retour général sur les buts

### ***Synthèse : les nouvelles menaces qui pourraient empêcher les campagnes électorales d'être équitables, correctes et claires***

En bref, le fonctionnement des campagnes change. La télévision reste importante, mais la communication en ligne monte rapidement en puissance, et a sur les campagnes politiques des effets que les chercheurs commencent seulement à comprendre.

Les activités de campagne menées sur internet ont un impact sur les trois grands buts dégagés par la Commission de Venise.

Le premier (règles du jeu équitable et égalité des chances entre les partis politiques) suscite des inquiétudes particulières. La plupart des garanties à ce sujet figurent en effet dans les licences de radiodiffusion, avec un système de rationnement visant à un accès aussi équitable que possible aux chaînes et au public. Le ciblage réduit par ailleurs les dépenses, ce qui veut dire que les plafonds absolus protégeraient moins efficacement la démocratie.

En ce qui concerne le deuxième but (prévention de la corruption), nous observons que les grands instruments, en particulier les règles de financement des partis et des campagnes, pourraient être mis en échec. Il convient de revenir sur les méthodes actuelles de calcul des dépenses politiques et de présentation ventilée de ces dernières.

Le troisième objectif (transparence) est compromis de multiples façons. Il devient plus difficile de mettre en œuvre un système de repérage permettant aux électeurs de comprendre le financement des campagnes, mais aussi de faire respecter les exigences de déclaration des dépenses aux organes de surveillance. Le ciblage des messages n'implique pas seulement la diffusion, mais le recours en arrière-plan à des ressources énormes permettant d'analyser les données pour déterminer les segments à cibler et les messages<sup>30</sup>. Au-delà de ces principes reconnus, la recherche universitaire a fait ressortir de nouvelles atteintes à la légitimité des

---

<sup>29</sup> Kreiss, D. (2012). [Yes we can \(profile you\): A brief primer on campaigns and political data](#). *Stanford Law Review Online*, 64, 70.

<sup>30</sup> Tufekci, Z. (2014). [Engineering the public: Big data, surveillance and computational politics](#).

élections, à savoir des problèmes d'autonomie, de confidentialité de la réflexion et de ciblage des messages, auxquels il faudrait à long terme s'attaquer pour sauvegarder la légitimité du processus démocratique.

Il n'en va pas seulement de l'ensemble du système démocratique, mais aussi de chaque électeur : de l'indépendance de ses décisions, de la confidentialité de ses données, voire du secret du scrutin lui-même. La confidentialité des données et les libertés d'association et d'expression sont fondamentalement inséparables. Le risque accru de scrutation extérieure de la genèse de la décision de l'électeur se traduit par l'autocensure et la démobilisation politique.

### **Le référendum de 2014 sur l'indépendance de l'Ecosse**

La Commission électorale britannique a émis plusieurs recommandations en 2013 et 2016. Elle a par exemple estimé qu'il devrait y avoir des exigences proportionnées d'indication d'origine des documents non imprimés dans le cadre des référendums et des élections dans l'ensemble du Royaume-Uni ; elle a offert d'aider les gouvernements concernés – non seulement en Ecosse, mais aussi dans d'autres parties du Royaume-Uni – à préparer des textes législatifs sur les référendums à venir, de sorte que les règles de déclaration d'origine restent proportionnées et conformes à une réglementation moderne, tout en garantissant une transparence suffisante.

La Commission avait aussi recommandé que le gouvernement ne diffuse pas de tracts payés (15), ce qu'il a pourtant fait lors du référendum sur l'UE, et estimé que la réglementation du contenu des campagnes était inadéquate.

## Recommandations

L'effet le plus fondamental, le plus pernicieux et en même temps le plus difficilement détectable du recours accru aux médias sociaux n'est pas le pouvoir grandissant des intermédiaires, mais l'incapacité de la réglementation à garantir l'équité des règles de la lutte politique et à limiter le rôle de l'argent dans les élections. On s'accorde à présent à reconnaître – et les normes juridiques et réglementaires en tiennent compte – que les médias jouent un rôle très important dans le débat démocratique et les choix des électeurs. Des garanties ont donc été mises en place pour prévenir le détournement du processus politique par les médias. Ces règles doivent maintenant être actualisées et adaptées à l'évolution des médias.

### (i) Fixation de normes

[insérer les normes pertinentes de l'UE]

Au Royaume-Uni, lorsqu'ils ont examiné la législation sur le financement des campagnes, la Commission électorale (2014) et le Comité des normes de la vie publique (1998) ont estimé qu'un organe de régulation devait être chargé de vérifier en continu la législation et de l'adapter aux nouveautés techniques.

Outre sa fonction générale de surveillance des élections et des modes de financement, a estimé le Comité, la Commission électorale devrait avoir spécifiquement pour tâche de surveiller le fonctionnement du dispositif en place et les effets généraux de l'évolution des technologies de la communication sur la publicité politique<sup>31</sup>.

### (ii) Recommandations

Nombre de problèmes soulevés par le recours à internet dans les campagnes proviennent des messages que ne couvrent pas encore les règlements et normes. Or il faudrait que les observateurs d'élections et les régulateurs gardent constamment l'œil, par exemple, sur le ciblage des messages, le *redlining* et les entraves au débat. Un effort de fixation plus active de normes pourrait être utile dans un certain nombre de domaines.

*Données à caractère personnel et confiance dans les réseaux sociaux*

Comme le demandent la proposition 13 de la Recommandation CM/Rec(2012)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des services de réseaux sociaux, et la Recommandation CM/Rec(2016)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la liberté d'internet, les réseaux sociaux ne devraient pas traiter de données à caractère personnel au-delà de la finalité légitime particulière pour laquelle elles ont été collectées. Les campagnes électorales constituent le plus souvent un but distinct, appelant un

---

<sup>31</sup> The Committee on Standards in Public Life, 1998. [The Funding of Political Parties in the United Kingdom](#), Cm 4057-I, p.183.

consentement distinct. La compatibilité de l'exploitation des données à caractère personnel à des fins de ciblage des messages dans le contexte des campagnes électorales avec la législation nationale devrait être contrôlée par les agences nationales de protection des données, en liaison avec les observateurs d'élections. Les États membres devraient par ailleurs sensibiliser les électeurs à la possibilité que leurs activités en ligne soient utilisées à des fins politiques.

#### *Liberté d'association et droit à la liberté de réunion pacifique*

La Recommandation CM/Rec(2016)5 du Comité des Ministres sur la liberté d'internet dit que les individus et les associations sont libres d'utiliser internet et des plates-formes internet pour organiser des réunions pacifiques. Ces droits fondamentaux créent des responsabilités non seulement pour les gouvernements mais aussi pour les plates-formes et les intermédiaires, qui doivent élaborer un code de conduite afin d'affirmer explicitement qu'ils les respectent.

#### *Observation des élections*

Il conviendrait que la Commission de Venise actualise de toute urgence ses principes et normes d'une façon qui tienne compte de l'importance des activités de campagne en ligne. Il faudrait compléter les modes d'observation (sélection des médias à observer – contrôle des contenus, révision du contrôle des dépenses, et transparence et exigences imposées aux plates-formes et aux intermédiaires en matière de données).

#### *Rôle des commissions électorales*

Il conviendrait d'actualiser de toute urgence dans la loi la mission des commissions électorales nationales, qui devraient s'associer à des organismes nationaux indépendants de régulation des communications pour surveiller l'importance globale de la publicité politique et des activités de campagne en ligne dans les campagnes électorales, et vérifier l'efficacité des quotas, des plafonds et des grilles de présentation relatifs aux dépenses électorales et aux annonces subventionnées sur les médias de services publics. Il faudrait procéder à une analyse de grande ampleur pour s'assurer que le cadre juridique garantit bien que les campagnes électorales sont équitables, correctes et claires. Il serait nécessaire d'élargir la définition des frais de campagne pour prendre en compte les coûts engendrés par la rémunération des consultants et le traitement des bases de données en rapport avec les dépenses de campagne, ou d'envisager d'imposer un plafonnement des dons et non des dépenses.

#### *Législation sur les médias*

Il conviendrait de se pencher en particulier sur le rôle de la réglementation de la radiodiffusion et sa capacité à préserver l'équité des règles du jeu dans les campagnes politiques. Il faudrait rechercher des façons nouvelles et innovantes de faire en sorte que les entités politiques nouvelles, moins bien nanties et minoritaires parviennent à faire entendre leurs campagnes.

### *Autorégulation et exactitude des informations*

Bien que la crainte de la circulation d'informations mensongères soit souvent amplifiée et instrumentalisée par des parties intéressées, l'autorégulation du journalisme a un rôle important à jouer pour élaborer des mesures incitatives au sein de la profession, qui viseraient à favoriser l'exactitude des informations. Il conviendrait d'encourager les instances d'autorégulation du journalisme à collaborer avec les intermédiaires internet pour créer des environnements favorables à la vérification des informations indépendamment des autorités publiques, ainsi que de prévenir les actes de désinformation délibérée capables d'avoir des répercussions sur les processus électoraux.

### *Financement des campagnes et des partis politiques*

L'avènement de la publicité politique en ligne transforme profondément les campagnes politiques, ce qui devrait conduire les parlements nationaux à se pencher sur l'efficacité des règles afférentes sous leur forme actuelle.

## **Références bibliographiques**

[Ace Project. 2013. Media and Elections](#)

[Barocas, S. \(2012\). The price of precision : Voter microtargeting and its potential harms to the democratic process. Paper presented at the Proceedings of the first edition workshop on Politics, elections and data.](#)

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, [Recommandation \(2003\)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales](#)

Diakopoulos. N and M. Koliska. 2016. Algorithmic Transparency in the News Media. Digital Journalism.

[Electoral Commission. 2013. À regulatory review of the Unnited Kingdom's party and election finance law. Electoral Commission](#)

Electoral Commission. 2016. United Kingdom Parliamentary General Election 2015 : Campaign spending report.

Epstein, R. and Robertson, R.E., 2015. The search engine manipulation effect (SEME) and its possible impact on the outcomes of elections. Proceedings of the National Academy of Sciences, 112(33), pp.E4512-E4521.

Commission européenne pour la démocratie par le droit, 2010, [Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, CDL-AD\(2010\)04](#)

[Fisher, J., 2001. Campaign finance : elections under new rules. Parliamentary Affairs, 54\(4\), p. 689-700.](#)

[Holtz-Bacha, C., & Kaid, L. L. \(2006\). Advertising in international comparison. The Sage handbook of political advertising, 3-14.](#)

[Holtz-Bacha, C., & Kaid, L. L. \(2006\). Political advertising in international comparison. The Sage handbook of political advertising, 3-14.](#)

[Howard, P. N. \(2006\). New media campaigns and the managed citizen : Cambridge University Press.](#)

[IDEA. 2014. Funding of Political Parties and Election Campaigns : A Handbook on Political Finance](#)

[Kreiss, D. \(2012\). Yes we can \(profile you\) : A brief primer on campaigns and political data. Stanford Law Review Online, 64, 70.](#)

[Mark Pack "Constituency expense limits are dying off in the United Kingdom, but neither politicians nor the regulator will act"](#)

Nielsen, Rasmus Kleis. 2012. Ground Wars : Personalized Communication in Political Campaigns. Princeton : Princeton University Press

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : [Recommandation 1516 \(2001\), Financement des partis politiques](#)

Robertson, G. and Nicol, A.G., 1992. Media law. 5th ed. p.614. Penguin Royaume-Uni.

Ross Tim. 2016. Why the Tories Won : The inside story of the 2015 election. Biteback Publishing

Rowbottom J, 2011. The role of spending controls. The Funding of Political Parties : Where Now ? By Keith D. Ewing, Jacob Rowbottom, and Joo-Cheong Tham (eds.) [Abingdon : Routledge, 2011. 270 pp

[Rowbottom, J. 2010. Financing Political Parties in United Kingdom. Policy Quarterly 6 \(3\), pp. 8-13.](#)

[Rubinstein, I. \(2014\). Voter privacy in the age of big data. Wisconsin Law Review](#)

[The Committee on Standards in Public Life, 1998. The Funding of Political Parties in United Kingdom, Cm 4057-I, pp.110](#)

[Tufekci, Z. \(2014\). Engineering the public : Big data, surveillance and computational politics.](#)

Commission européenne pour la démocratie par le droit, 2010, Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, CDL-AD(2010)04

## ANNEXE 5

### **Version révisée<sup>1</sup> du projet d'étude de faisabilité sur un instrument normatif sur la couverture médiatique des élections avec un accent particulier sur l'égalité des genres**

#### **Introduction**

Quelques mois avant les élections fédérales de 2005, en Allemagne, Reinhold Beckmann, présentateur de l'émission populaire de la chaîne de télévision publique allemande ARD a présenté à la candidate de la CDU, Angela Merkel, une photographie du comédien américain Brad Pitt en lui posant la question suivante : « *Comment le trouvez-vous ? Il est maintenant célibataire, il vient de divorcer* ». Surprise, Angela Merkel a répondu « *Dois-je vraiment répondre à cette question ?* ».

Une participation égale et équitable des femmes et des hommes dans le débat politique est une condition fondamentale de la démocratie. À une époque où de nombreux pays européens ont adopté des politiques visant directement à promouvoir la candidature des femmes, souvent par le biais de systèmes de quotas facultatifs ou obligatoires, les femmes sont plus nombreuses à se porter candidates. Elles ont par exemple obtenu 37% des sièges à l'issue des élections de 2014 au Parlement européen, ce qui représente une augmentation de 2% par rapport à 2009 et de 6 points par rapport à 2004.

Les élections sont des périodes de grande activité médiatique. Les électeurs s'appuient très largement sur les actualités pour se forger une opinion et voter. Ils doivent disposer de suffisamment d'informations concernant les candidats pour faire un choix éclairé une fois dans l'isoloir. Il est par conséquent essentiel que tous les candidats aient un accès égal aux médias. La couverture médiatique des élections est donc essentielle pour les citoyens, la société civile, les institutions publiques et les partis politiques, mais également pour le secteur privé et non gouvernemental et pour la communauté internationale. En permettant aux candidats à des fonctions politiques de communiquer leurs messages au public, les médias jouent un rôle fondamental en tant que source première d'information en matière politique et électorale.

Les médias traditionnels restent généralement la principale source d'information en période électorale. Ils sont cependant confrontés à la concurrence croissante des nouveaux médias, en particulier des réseaux sociaux, qui fournissent un contenu différent et plus rapide. Les médias en ligne de toutes sortes permettent aux hommes et femmes politiques de s'exprimer, sans passer nécessairement par le filtre des journalistes.

---

<sup>1</sup> Telle que présentée dans le document MSI-MED(2016)11rev

Une presse libre, débarrassée des préjugés et respectueuse de la diversité au sein de la société et de l'égalité entre les femmes et les hommes, peut fournir aux citoyens les informations qui leur permettront de prendre des décisions éclairées et de participer pleinement au débat public. Au contraire, une presse qui évite de représenter une partie de la société ou en donne une image stéréotypée peut nuire non seulement aux personnes concernées, mais également à la perception de cette catégorie ou de ce groupe de personnes dans l'esprit des téléspectateurs et des lecteurs. Ainsi, sous l'influence croissante de l'infodivertissement, où le sensationnalisme l'emporte souvent sur l'information, les candidats participent non seulement à des débats politiques et à des reportages d'information classiques, mais également à des émissions mêlant questions politiques et divertissement.

Le programme d'action adopté à l'occasion de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes organisée à Beijing en 1995 prévoyait des dispositions spécifiques concernant les médias et affirmait le rôle qu'ils peuvent jouer pour promouvoir l'égalité des genres, l'accès des femmes aux processus de prise de décision et la lutte contre une représentation stéréotypée des femmes<sup>1</sup>.

De nombreuses études ont souligné le manque d'égalité et d'équité dans la couverture médiatique des hommes et des femmes. Globalement, les femmes représentent seulement 24% des personnes que l'on peut lire, voir ou regarder dans les informations<sup>2</sup>. Cela reflète un déficit important dans la mesure où les femmes représentent environ 49,6% de la population mondiale<sup>3</sup>.

Les travaux de recherche ont montré que lorsqu'un homme entre en politique, les médias ne prêtent généralement aucune attention à son appartenance sexuelle. Lorsqu'une femme se porte candidate, le fait qu'elle soit une femme est presque toujours relevé<sup>4</sup>. Les travaux de recherche ont également souligné que les femmes politiques sont proportionnellement moins visibles que les hommes dans la couverture médiatique de l'actualité et que lorsqu'elles sont présentes, les médias ont tendance à en donner une image marquée par des préjugés, à utiliser des stéréotypes ou à leur appliquer un traitement discriminatoire<sup>5</sup>.

En conséquence, la couverture médiatique déséquilibrée et inéquitable des genres en période électorale peut avoir une incidence sur la perception par le public des enjeux électoraux et influencer l'équilibre entre hommes et femmes dans le résultat des élections.

La présente étude examine la manière dont les hommes et les femmes politiques sont représenté(e)s dans les médias pendant les campagnes électorales et analyse dans quelle mesure la représentation des genres en période électorale influence les décisions des électeurs. La présente étude comprend un examen des travaux de recherche existants et un aperçu des pratiques actuelles dans les États membres du Conseil de l'Europe. Elle privilégie

---

<sup>1</sup> Section J du programme d'action de Beijing : « Permettre aux femmes de mieux s'exprimer et de mieux participer à la prise des décisions dans le cadre et par l'intermédiaire des médias et des nouvelles techniques de communication. Promouvoir une image équilibrée et non stéréotypée des femmes dans les médias ».

<sup>2</sup> Projet mondial de monitoring des médias 2015.

<sup>3</sup> *The World's Women 2015 - Trends and Statistics*, Nations Unies.

<sup>4</sup> *Portraying Politics, a toolkit on gender and television*.

<sup>5</sup> *Portraying Politics, a toolkit on gender and television*.

une approche fondée sur des données factuelles pour apprécier la question de savoir si les instruments juridiques actuels fournissent un cadre approprié pour promouvoir l'égalité des genres dans la couverture médiatique des élections. Elle tient compte de l'évolution du paysage médiatique et retient une définition extensive des médias comprenant les réseaux sociaux parmi d'autres nouveaux médias, conformément à la recommandation CM/Rec(2011)7 du Comité des ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias. La présente étude couvre essentiellement les émissions d'information et d'actualité, mais elle examine également les émissions de divertissement lorsque cela est pertinent au regard des campagnes électorales.

## **I. Les instruments juridiques du Conseil de l'Europe**

L'objet de la présente étude se situe à la croisée entre le droit à la liberté d'expression garanti en vertu de l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la « Convention ») et l'interdiction de la discrimination inscrite dans l'article 14 de ladite Convention.

Dans la mesure où l'égalité des genres dans les contenus médiatiques est étroitement liée à la liberté d'expression, peu de législations régissent spécifiquement cette question. En outre, la plupart des législations en vigueur régissant les médias visent à protéger la diversité et le pluralisme et ne traitent pas directement de l'égalité des genres ; ces législations sont en outre essentiellement axées sur les médias audiovisuels<sup>6</sup>. Deux instruments récents du Conseil de l'Europe s'intéressent cependant à certains aspects de cette question.

### **1. La Recommandation CM/Rec(2007)15 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias**

La Recommandation sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias<sup>7</sup> propose des lignes directrices visant à permettre aux médias de fournir une couverture médiatique équitable, équilibrée et impartiale en périodes de campagnes électorales.

Les dispositions générales indiquent que l'indépendance éditoriale des médias doit être reflétée dans les cadres réglementaires de tous les États membres et doit être pleinement respectée. Il est particulièrement important que les services publics d'information couvrent les élections de manière impartiale, sans discriminer ou soutenir un parti politique ou un candidat particulier.

En outre, les médias sont encouragés à développer des cadres d'autorégulation et à incorporer des normes d'autorégulation professionnelles et éthiques concernant leur couverture des campagnes électorales, incluant notamment le respect des principes de la dignité humaine et de la non-discrimination.

---

<sup>6</sup> Manuel sur l'application de la recommandation Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.

<sup>7</sup> Recommandation CM/Rec(2007)15 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias.

De plus, la recommandation souligne que la transparence est un principe important, y compris en ce qui concerne la publicité politique payante. Cette publicité doit être aisément reconnaissable en tant que telle et être présentée au public en toute transparence.

En ce qui concerne les sondages d'opinion, les cadres réglementaires ou d'autorégulation devraient veiller à ce que les médias, lorsqu'ils diffusent les résultats de sondages d'opinion, donnent au public des informations suffisantes pour juger de la valeur de ces sondages.

Pour ce qui est des mesures relatives aux médias audiovisuels, le Comité des Ministres encourage les cadres réglementaires favorisant l'expression pluraliste des opinions. L'importance des trois principes d'équité, d'équilibre et d'impartialité est soulignée en particulier en ce qui concerne les émissions d'information et d'actualités pendant les campagnes électorales.

## **2. La Recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias**

La Recommandation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias réaffirme l'importance de la dimension du genre pour le pluralisme des médias et la diversité de leurs contenus, considérant que les médias ont un rôle central dans la formation des perceptions et des idées et devraient « refléter la réalité des femmes et des hommes dans toute leur diversité ».

Les lignes directrices indiquent en premier lieu que les États membres devraient adopter un cadre juridique approprié visant à faire respecter le principe de non-discrimination et s'assurer que les autorités de réglementation des médias respectent ce principe. En deuxième lieu, les médias doivent adopter des systèmes d'autorégulation et des codes de conduite internes pour promouvoir la représentation égale des hommes et des femmes dans les salles de rédaction, aux postes de direction des médias et dans les organismes de réglementation et d'autorégulation et présenter de manière non stéréotypée l'image, le rôle et la visibilité des femmes et des hommes.

Les lignes directrices proposent des mécanismes permettant de promouvoir l'égalité des genres. En particulier, elles recommandent l'adoption d'indicateurs de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias et un suivi régulier de leur représentation respective dans les médias. Il convient de soutenir et de publier des travaux de recherche non seulement sur les femmes, mais également sur les relations entre hommes et femmes. Il convient d'encourager l'échange d'informations sur les bonnes pratiques et l'utilisation de mécanismes de responsabilité nombreux et variés. Enfin, l'éducation aux médias est nécessaire pour promouvoir l'égalité des genres dans les jeunes générations et chez les adultes, y compris auprès des professionnels et étudiants du secteur des médias.

## **3. La Recommandation CM/Rec(2007)17 du Comité des Ministres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes**

La Recommandation sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes appelle à l'élimination du sexisme dans le langage et la promotion d'un langage reflétant le principe d'égalité des genres. À cette fin, les États membres sont invités à adopter des mesures visant à promouvoir l'utilisation d'un langage non sexiste dans tous les secteurs, « notamment dans le secteur public, ainsi qu'à tous les niveaux et dans toutes les

formes de l'enseignement et dans les médias ». En ce qui concerne précisément les médias, les États membres sont encouragés à promouvoir la recherche sur les questions de genre dans le langage utilisé, en particulier dans le secteur de l'information, y compris les médias, et à lancer des initiatives pour encourager l'élimination des expressions discriminatoires qui décrivent les femmes et les hommes en fonction de leur apparence physique ou des qualités et rôles de genre attribués à leur sexe.

## II. Les médias et l'égalité des genres

### 1. Les données relatives à la couverture médiatique des hommes et des femmes politiques

« *Les actualités gommant une femme sur deux* » affirmait l'Association belge des journalistes professionnels (AJP) lors de la publication des conclusions pour la Belgique du Projet mondial de monitoring des médias (Global Media Monitoring Project, ci-après le « GMMP ») en 2015.

La dernière édition du GMMP<sup>8</sup>, qui analyse tous les cinq ans la place des femmes dans les médias d'information, qu'il s'agisse de la presse, de la radio, de la télévision ou de l'internet, présente en effet des conclusions alarmantes. **Les femmes représentent seulement 24% des personnes que l'on peut voir, entendre ou écouter** dans les informations données par les médias traditionnels, un résultat comparable aux conclusions du GMMP de 2010. Le rapport met en garde : « *le rythme des progrès vers la parité des sexes (dans les informations) a pratiquement stoppé au cours des cinq dernières années* ».

Les observations en ce qui concerne les médias numériques sont pratiquement identiques. Les femmes représentent 26% des personnes représentées dans les reportages d'actualité sur internet et sur Twitter.

En ce qui concerne l'**actualité politique**, les femmes représentent seulement 16% des personnes intervenant dans les reportages (19% en Europe et 17% dans les informations d'actualité sur internet et Twitter).

Si l'on observe une augmentation régulière de sources féminines dans les reportages d'actualité politique depuis le premier exercice de monitoring effectué en 1995, il est préoccupant de constater que ce chiffre marque pour la première fois une baisse en 2015.

	1995		2000		2005		2010		2015		% Changement (Δ)	
	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H
<b>Thèmes majeurs. Journaux, télévision, radio</b>												
Sciences et santé	27	73	21	79	22	78	32	68	35	65	▲ 8	
Social et juridique	19	81	21	79	28	72	30	70	28	72	▲ 9	
Criminalité et violence	21	79	18	82	22	78	24	76	28	72	▲ 7	
Personnes célèbres, arts et sports	24	76	23	77	28	72	26	74	23	77	▼ 1	
Économie	10	90	18	82	20	80	20	80	21	79	▲ 11	
Politique et gouvernement	7	93	12	88	14	86	19	81	16	84	▲ 9	

Source : GMMP 2015

<sup>8</sup> [http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports\\_2015/highlights/highlights\\_en.pdf](http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports_2015/highlights/highlights_en.pdf)

Un grand nombre d'études concernant la couverture médiatique des candidates montrent que même lorsqu'un nombre raisonnable de femmes sont candidates à une élection, elles sont souvent négligées par les médias<sup>9</sup>.

Lors des élections de 2011 en Irlande, une étude<sup>10</sup> a montré que les femmes représentaient environ un tiers des personnes intervenues dans l'émission d'actualité irlandaise *Prime Time*, diffusée sur la chaîne de télévision publique irlandaise RTE, mais se voyaient consacrer seulement 10% du temps d'antenne.

Si l'on examine **les professions exercées par les personnes présentées dans les reportages d'information**, les femmes représentent 18% des personnes dans la catégorie « gouvernement, responsables politiques, ministres, porte-paroles » et 67% des personnes dans la catégorie « personne au foyer, parents » (pour laquelle aucune profession n'est indiquée).

Occupation	1995		2000		2005		2010		2015		% Changement (Δ)	
	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H
Personne à la maison, parent (aucune autre occupation indiquée)		81	19		75	25	72	28	67	33	▼	8
Travailleur de la santé, travailleur social, éducateur auprès des enfants		n/a			n/a		n/a		47	53		
Travailleur de bureau ou dans les services, travailleur ne faisant pas partie de la gestion		35	65		40	60	45	55	35	65	▼	5
Sans emploi, aucune autre occupation indiquée		33	67		19	81	35	65	34	66	▲	15
Activiste ou travailleur pour une OSC, ONG, un syndicat		24	76		23	77	34	66	33	67	▲	10
Médecin, dentiste, spécialiste de la santé		n/a			n/a		n/a		30	70		
Universitaire, expert, chargé de cours, enseignant		n/a			n/a		n/a		23	77		
Avocat, juge, magistrat, intervenant juridique, etc.		n/a			18	82	17	83	22	78	▲	4
Professionnel des médias, journaliste, cinéaste, etc.		n/a			36	64	29	71	21	79	▼	15
Travailleur de métier, artisan, journaliste, chauffeur de camion, etc.		15	85		23	77	22	78	21	79	▼	2
Employé du gouvernement, fonctionnaire, etc.		12	88		17	83	17	83	20	80	▲	3
Gouvernement, politicien, porte-parole...		10	90		12	88	17	83	18	82	▲	6
Entrepreneur, cadre, gestionnaire, courtier...		n/a			12	88	14	86	16	84	▲	4
Agriculture, mines, pêcheries, foresterie		15	85		13	87	13	87	14	86	▲	1
Sciences/professionnel des technologies, ingénieur, etc.		12	88		10	90	10	90	10	90	■	0
Police, militaire, paramilitaire, milice, pompier		4	96		5	95	7	93	8	92	▲	3
Sportif, athlète, joueur, entraîneur, arbitre		9	91		16	84	11	89	7	93	▼	9

Source : GMMP 2015

Dans l'actualité numérique, les femmes ont une probabilité de deux points inférieure d'intervenir en qualité de porte-paroles (18%) et une probabilité de deux points supérieure d'intervenir en qualité d'expertes (21%).

En ce qui concerne la couverture médiatique des hommes et des femmes en périodes électorales, régie dans de nombreux États par des dispositions spécifiques afin de garantir une couverture équitable et impartiale de tous les candidats, l'écart semble identique.

Une étude réalisée par l'Office fédéral Suisse de la communication (OFCOM), la Commission fédérale pour les questions féminines et la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SRG

<sup>9</sup> L'importance des médias dans les élections, ACE, réseau de connaissances en matière électorale.

<sup>10</sup> *It's a man's world, A Qualitative Study of the (Non) Mediation of Women and Politics on Prime Time During the 2011 General Election*, Anne O'Brien, 2014.

SSR)<sup>11</sup> publiée en 2015 a conclu qu'alors que les femmes représentaient 34,5% des candidats aux élections au Conseil national Suisse (la chambre basse de l'Assemblée fédérale suisse) en 2015, elles représentaient 24% des reportages à la radio et à la télévision, 23,5% des reportages dans la presse écrite et les médias en ligne et 25% des photographies de candidats. Il est préoccupant d'observer que la présence des femmes candidates dans les reportages d'actualité n'a enregistré aucun progrès depuis 2003, lorsque les femmes représentaient 25% des reportages dans la presse alors qu'elles représentaient 34,5% des candidats. L'étude conclut en outre que, bien que l'on n'observe pas d'augmentation significative du taux de représentation des femmes candidates dans les médias, on constate une augmentation significative en termes d'élection. Cette observation soulève la question du lien entre le taux de représentation des femmes candidates dans les médias et leur élection. En outre, l'étude montre que les modalités de représentation des deux genres étaient égales au regard de l'utilisation d'adjectifs tels que raisonnable, actif, fort, compétent, etc. Cette observation peut être utile dans le cadre d'une analyse plus large qui pourrait être menée dans un plus grand nombre d'États membres.

En Belgique, un rapport de 2014 du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)<sup>12</sup> révèle quelques améliorations puisque les femmes représentent 30,38% des responsables politiques intervenant dans les débats préélectoraux sur les chaînes de télévision belges francophones. Les études montrent que les femmes interviennent davantage dans les débats sur les chaînes de télévision locales (32,05%) que sur les grandes chaînes publiques (27,82%) ou privées (24,14%).

## **2. Les raisons de l'inégalité dans la couverture médiatique des femmes candidates**

Ce faible taux de représentation des femmes s'explique en partie par le faible nombre de femmes candidates et leur présence limitée aux plus hauts postes politiques de responsabilités. Dans les 28 États membres de l'Union européenne par exemple, quatre femmes exercent des fonctions présidentielles (Croatie, Estonie, Malte et Lituanie) et trois femmes occupent des postes de premier ministre (Allemagne, Pologne, Royaume-Uni).

Cependant, les données concernant les femmes exerçant des fonctions électives au sein des parlements en Europe montrent que leur présence en politique est nettement supérieure à leur représentation en tant que sources dans les médias d'information. Les femmes représentent 37% des membres du Parlement européen et leur représentation est égale ou supérieure à 35% dans huit États membres (Suède, Finlande, Espagne, Belgique, Allemagne, Pays-Bas, Monténégro et Danemark). Dans les États du Conseil de l'Europe, environ 23% des députés des parlements nationaux sont des femmes<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Les élections dans les médias : les stéréotypes de genre disparaissent, mais les candidates restent sous-représentées, Commentaire de la DFCF sur l'étude « Genre et médias au préalable des élections fédérales 2015 » (octobre 2016).

<sup>12</sup> La représentation des femmes dans les débats pré-électoraux télévisés belges francophones, mai 2014.

<sup>13</sup> Les partis politiques et la représentation politique des femmes, Conseil de l'Europe, 2012.

## European Parliament

	Members				
	President	Women (N)	Men (N)	Women (%)	Men (%)
European Parliament	M	279	469	37	63
- = not applicable, : = not available					
Data collected between 11/10/2016-11/10/2016					

Source : Commission européenne

On observe un déséquilibre comparable entre les genres dans les structures gouvernementales. Dans le gouvernement serbe formé en août 2016, sur 19 ministres, cinq sont des femmes (26%). Le poste de premier ministre est confié à un homme et un des quatre postes de vice-président est occupé par une femme. À l'Assemblée nationale, les femmes représentent 34% des députés (85 femmes sur 250 députés au total), ce qui constitue une amélioration depuis les réformes démocratiques intervenues en 2000, lorsque le pourcentage de femmes parmi les députés se situait entre 10% et 20%.

On observe en outre que les présidents de partis politiques ont plus de chances d'être interviewés, or 80% des présidents de partis politiques sont des hommes.

Dès lors que la fiabilité des sources constitue un aspect essentiel de la collecte d'informations, le fait que la plupart des sources faisant autorité parmi les responsables et les porte-paroles des partis politiques soient des hommes fait d'eux des « faiseurs d'opinion » de premier plan. Comme l'indique le rapport du GMMP « *la dépendance vis-à-vis de ces sources renforce également la domination des hommes dans les reportages d'actualité, car la plupart de ces sources sont des hommes* ».

### 3. La couverture journalistique des élections dans une perspective de genre

Pendant les campagnes électorales, les médias ont le devoir de diffuser le plus largement possible les informations concernant les candidats et leurs programmes, quelle que soit leur appartenance sexuelle, en leur appliquant un traitement égal et impartial<sup>14</sup>.

Dans la mesure où la plupart des électeurs n'ont pas de rapport direct avec les candidats, les médias et les journalistes ont un rôle à jouer pour faire entendre leurs préoccupations et pour veiller non seulement à ce que les candidats exposent leur programme, mais aussi à ce qu'ils répondent aux préoccupations du public. Les journalistes ont un rôle à jouer pour identifier ces sujets et encourager les responsables politiques à s'exprimer sur ces questions. L'égalité des genres en fait partie.

<sup>14</sup> Manuel sur l'application de la Recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.

Le dernier rapport du GMMP indique que les cinq principaux sujets d'actualité sont le gouvernement, les accidents, les sports, les questions économiques et la criminalité<sup>15</sup>. La plupart de ces questions relèvent de la catégorie des sujets qualifiés de « lourds » (« hard topics »). Le gouvernement et les politiques nationales arrivent au premier rang du classement des principaux thèmes selon le GMMP. Comme les conclusions de cette étude montrent également que les femmes sont très en retrait en ce qui concerne la couverture des questions politiques, le risque existe que les questions relevant des sujets qualifiés de « lourds » continuent d'être associées aux hommes et perçues comme telles par l'opinion publique et par les électeurs.

### **Les 10 principaux sujets d'actualité le 25 mars 2015, journée mondiale du monitoring**

1. Autres politiques intérieures, gouvernement...
2. Catastrophes, accidents, famines, inondations, catastrophes aériennes ...
3. Sports, événements, joueurs, installations, entraînements, financements
4. Politiques économiques, stratégies, modèles, indicateurs, marchés boursiers...
5. Crimes violents, meurtres, enlèvements, agressions...
6. Infractions non-violentes, fraude, vol, drogue, corruption
7. Politique étrangère/internationale, ONU, maintien de la paix
8. Éducation, enfance, crèches, université, alphabétisme
9. Médecine, santé, hygiène, sécurité (sauf EBOLA ou HIV/SIDA)
10. Guerres, guerres civiles, terrorisme, autres actes de violence étatique

Source : GMMP 2015

#### **a. Qui couvre les questions politiques ?**

En ce qui concerne **les personnes qui font des reportages ou présentent les actualités**, le rapport 2015 du GMMP montre que les femmes sont plus représentées que les hommes dans la présentation des actualités à la télévision (57%) et légèrement moins représentées que les hommes à la radio (41%). Les jeunes femmes sont surreprésentées parmi les présentatrices, les femmes de la tranche d'âge de 50 à 64 ans sont nettement moins représentées (29%) et les femmes au-delà de cette tranche d'âge sont totalement absentes.

---

<sup>15</sup> La proportion importante de reportages dans la catégorie des accidents s'explique par le fait qu'à la date de la journée du monitoring du projet GMMP, la catastrophe aérienne de la compagnie Germanwings a fait l'objet d'une large couverture médiatique.

	1995		2000		2005		2010		2015		% Changement (Δ)	
	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H	% F	% H
B. Rappporter et présenter les nouvelles. Journaux, radio, télévision												
<b>% reportages présentés</b>	51	49	49	51	53	47	49	51	49	51	0	0
Télévision			56	44	57	43	52	48	57	43	▲ 1	
Radio			41	59	49	51	45	55	41	59	○ 0	
<b>% reportages rapportés</b>	28	72	31	69	37	63	37	63	37	63	▲ 6	
Télévision			36	64	42	58	44	56	38	62	▲ 2	
Radio			28	72	45	55	37	63	41	59	▲ 13	
Journaux			26	74	29	71	33	67	35	65	▲ 9	

Source : GMMP 2015

Les hommes sont plus nombreux que les femmes parmi les reporters (63%) et atteignent un pourcentage plus élevé dans la presse écrite (65%), qu'à la télévision (62%) ou à la radio (59%). Mais les femmes présentent 5% de plus de reportages sur internet que dans tous les médias traditionnels combinés (42% des informations publiées sur internet sont rapportées par des femmes).

Dans les médias traditionnels, les femmes présentent 31% des reportages politiques (et 50% des reportages sur les sciences et la santé)<sup>16</sup>. On observe une baisse de 2% depuis 2010, de sorte que la politique est le domaine dans lequel les femmes présentent le moins de reportages.

#### b. Reportages effectués par des femmes reporter par thèmes 2000-2015

	2000	2005	2010	2015	Δ 15 ans
Sciences et santé	46%	38%	44%	50%	▲ 4%
Économie	35%	43%	40%	39%	▲ 4%
Social et juridique	39%	40%	43%	39%	○ 0%
Personnes célèbres, arts et médias, sports	27%	35%	38%	34%	▲ 7%
Criminalité et violence	29%	33%	35%	33%	▲ 4%
Politique et gouvernement	26%	32%	33%	31%	▲ 5%
<b>TOTAL</b>	28%	37%	37%	37%	▲ 9%

Source : GMMP 2015

Le fait que les responsables politiques soient en majorité des hommes et que les journalistes faisant des reportages sur des sujets politiques soient en majorité des hommes confirme que la tendance des milieux politiques à fonctionner en « gentlemen's club », décrite par des chercheurs, les hommes politiques et les hommes journalistes fixant les règles<sup>17</sup>, auxquelles les femmes journalistes et les femmes politiques doivent se conformer.

<sup>16</sup> GMMP 2015.

<sup>17</sup> "Send pretty girls to the white house"- the role of gender in journalists-politicians' interactions, Liudmila Voronova, Université de Stockholm, Suède.

Il est intéressant d'observer que le rapport du GMMP souligne que si les femmes journalistes ont tendance à choisir davantage des femmes comme sujets de leurs reportages d'actualité (29%) que leurs collègues masculins (26%), la pratique générale du journalisme semble néanmoins être de choisir plutôt des hommes comme sujets des reportages d'actualité, en dépit d'une petite amélioration.

Le rapport souligne la faible ouverture journalistique aux perspectives de genre dans la sélection des sources et estime que cette approche est « centrée sur les hommes [et qu'elle est] également biaisée vers un certain type de masculinité lorsqu'il s'agit de choisir des personnes à interviewer selon tous les points de vue, allant des opinions "d'experts" aux témoignages de "gens ordinaires" ».

### **Sujets d'actualité concernant les femmes en fonction de l'appartenance sexuelle du reporter 2000-2015**

	2000	2005	2010	2015	Δ 15 ans
Reporters féminines	24%	25%	28%	29%	▲ 5%
Reporters masculins	18%	20%	22%	26%	▲ 2%

Source : GMMP 2015

Les informations sur internet semblent légèrement plus équilibrées en ce qui concerne le recours à des sources féminines, puisque ces dernières représentent 33% des sources mentionnées dans les reportages d'actualité sur internet réalisés par des femmes reporter contre 23% dans les reportages réalisés par des hommes.

Peu d'écoles de journalisme proposent un enseignement en matière d'égalité des genres, de sorte que le déficit observé concernant les sources journalistiques résulte de manière intrinsèque de la formation des journalistes et des habitudes prises au début de leur carrière professionnelle.

### ***c. Cadrer le message : les pratiques journalistiques***

Les médias ont les moyens de « diriger l'attention du public sur certaines questions présentées comme étant les plus importantes du moment »<sup>18</sup>. En période électorale, les médias déterminent les invités, les sujets abordés, la forme des débats, le moment, l'angle des caméras et les légendes des photographies.

Plusieurs facteurs influencent les journalistes lorsqu'ils couvrent l'actualité, notamment leur expérience personnelle, leur orientation (idéologique, politique ou religieuse), leur appartenance sexuelle, leurs préférences et leurs connaissances. Leur cadre de référence influe nécessairement sur l'angle de leurs analyses<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> La couverture des élections selon une perspective de genre – Manuel de monitoring des médias, ONU Femmes et IDEA.

<sup>19</sup> *Portraying Politics, a toolkit on gender and television.*

La manière dont les journalistes formulent les questions adressées aux politiques et constituent les panels des débats influence la manière dont le public perçoit les politiques. Le choix des questions et de leur destinataire a également une incidence sur la perception par le public des forces et des faiblesses des hommes et des femmes politiques.

Selon la chercheuse Karen Ross, le caractère répétitif et récurrent de la manière dont les médias présentent les femmes politiques produit une vision normative de ce que sont les femmes et ces rôles pénètrent facilement la conscience journalistique pour devenir un modèle prêt-à-porter applicable à toutes les femmes politiques<sup>20</sup>.

Un aspect important souligné par les travaux de recherche est que les femmes politiques sont souvent représentées comme étant des personnalités extraordinaires ou capables de réalisations spectaculaires. Elles sont en réalité trop souvent qualifiées de « femmes politiques », ce qui véhicule le message erroné selon lequel leur présence n'est pas une chose naturelle, de sorte que le message est centré sur leur caractère de nouveauté plutôt que sur leur programme ou leurs idées.

Certains travaux de recherche montrent que les femmes sont plus susceptibles de faire l'objet d'une couverture par les médias si elles se présentent contre d'autres femmes ou si le sujet est explicitement axé sur les femmes candidates à une élection<sup>21</sup>.

Karen Ross explique que l'approche de genre est généralement biaisée en faveur des hommes lorsqu'il s'agit de choisir les personnes interviewées mais lorsque, une fois sur quatre, le choix se porte sur une femme, la tendance consiste à la représenter comme l'incarnation d'une féminité typique caractérisée par subordination et l'impuissance, y compris lorsqu'elle exerce une fonction publique de premier plan, comme l'ont montré les études de monitoring des médias concernant la représentation des femmes politiques.

Il en résulte que les femmes politiques sont généralement représentées en fonction d'un certain nombre de stéréotypes sans aucun rapport avec les fonctions auxquelles elles prétendent. Ces stéréotypes ne peuvent que sortir renforcés de la montée de l'infodivertissement, les programmes politiques passant au second plan au profit d'une personnalisation de la politique.

#### ***d. De quoi parlent les politiques ?***

Les travaux de recherche montrent que les questions adressées aux responsables politiques dépendent toujours de leur appartenance sexuelle. Une étude concernant la couverture par la presse des élections parlementaires suisses de 2003 a montré que les femmes candidates avaient plus de chances d'être interrogées sur des sujets liés à l'éducation, à la culture ou à l'équilibre entre hommes et femmes et qu'elles avaient peu de chances d'être interviewées dans des reportages concernant l'Union européenne, la politique étrangère ou l'agriculture<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> *Gender, Politics, News : A Game of Three Sides*, Karen Ross, 2017.

<sup>21</sup> *Gender, Politics, News : A Game of Three Sides*, Karen Ross, 2017.

<sup>22</sup> *Doing gender in der Wahlkampfkommunikation*, Sibylle Hardmeier et Anita Klöti, 2004.

Une étude récente menée en Suisse<sup>23</sup> a cependant montré que des progrès ont été faits et que les questions relatives aux sujets lourds ne sont pas systématiquement adressées aux hommes et les questions relevant de sujets « légers » aux femmes. Une étude réalisée en 2014 en Équateur<sup>24</sup>, dans laquelle les chercheurs avaient analysé les actualités en période électorale, a montré que 75% des candidats interrogés sur des questions liées à la politique étrangère, la sécurité nationale et les accords internationaux étaient des hommes.

### ***e. Les femmes politiques, objets de stéréotypes***

Les travaux de recherche montrent que la couverture médiatique des femmes politiques est, plus que pour les hommes, axée sur leur apparence, leur sexe ou leur vie privée et familiale. Ces pratiques violent le principe d'égalité de traitement qui devrait s'appliquer à tous les hommes et femmes politiques.

#### *i. Le style au détriment du fond*

Après l'annonce de la nomination de Theresa May à la tête du Parti conservateur, ce qui ferait d'elle la prochaine première ministre, le quotidien britannique *The Sun* a titré « *Heel, boys* » (« Au pied, les garçons ») au-dessus d'une photographie en gros plan des talons de Theresa May, qui semblaient écraser la tête de ses adversaires et collègues masculins<sup>25</sup>.

Couleur de cheveux, perte de poids, vêtements, sont des questions souvent plus commentées que les décisions politiques des femmes politiques, leur nombre de voix ou leur programme. Une étude a montré que lors des élections des sénateurs et des gouverneurs de 2002 aux États-Unis, 6% des reportages d'actualité concernant les femmes mentionnaient leur apparence physique, alors que ce taux n'était que de 1% pour les hommes<sup>26</sup>.

#### *ii. Sexualisation*

Le quotidien italien de droite *Libero* titrait « *Patata bollente* » (Patate chaude) le 10 février 2017 pour décrire la maire de Rome, Virginia Raggi. En italien, patata est aussi un terme familier pour le sexe féminin et ce titre a été largement critiqué pour son caractère misogyne.

Une étude réalisée par l'Union interparlementaire sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'encontre des femmes parlementaires dans 39 pays répartis dans cinq régions du monde<sup>27</sup> révèle que 27,3% des personnes interrogées pensent que les médias traditionnels ont diffusé des images et des commentaires hautement méprisants ou marqués par des

---

<sup>23</sup> Les élections dans les médias : les stéréotypes de genre disparaissent, mais les candidates restent sous-représentées, commentaire de la CFQF sur l'étude « Genre et médias au préalable des élections fédérales 2015 », octobre 2016.

<sup>24</sup> *Abordaje Mediatico En Epoca De Campaña Electoral*, <http://whomakesthenews.org/articles/abordaje-mediatico-en-epoca-de-campana-electora>

<sup>25</sup> *Handbags and kitten heels – how not to write about prime ministers*, Laura Bates, The Guardian, 12 juillet 2016.

<sup>26</sup> *Gender and Campaign Communication: TV Ads, Web Sites, and Media Coverage*, Dianne G. Bystrom, Mary Christine Banwart, Lynda Lee Kaid et Terry A. Robertson, 2006.

<sup>27</sup> *Sexism, Harassment and violence against women parliamentarians*, octobre 2016.

préjugés sexistes. Cette proportion atteint 41,8% en ce qui concerne les images ou les commentaires diffusés sur les réseaux sociaux.

### *iii. La situation de famille*

Le fait que les femmes politiques soient célibataires ou mères de famille est régulièrement couvert par l'actualité. La manière dont les hommes parviennent à concilier leur carrière et leur vie familiale est rarement traitée dans les médias. Pour les femmes, par contre, ce défi, souvent présenté comme un « numéro de jonglage », est systématiquement abordé<sup>28</sup>.

### *iv. Les épouses d'hommes politiques*

Pendant les campagnes électorales, les médias ont tendance à davantage concentrer leur attention sur les épouses des hommes politiques que sur les femmes politiques. Au Royaume-Uni, pendant la campagne électorale de 1992, Norma Major et Glenys Kinnock sont apparues plus souvent dans la presse quotidienne que n'importe quel responsable politique, à l'exception des présidents de partis et de Margaret Thatcher<sup>29</sup>.

En France, Aurélie Filippetti, ancienne ministre de la Culture, a été nommée porte-parole du candidat socialiste Benoît Hamon pendant la campagne présidentielle de 2017. Mais dans les actualités, certains médias l'ont présentée comme l'épouse de l'homme politique socialiste Arnaud Montebourg plutôt que comme l'ancienne ministre de la Culture.

### *v. L'effet des réseaux sociaux*

Si le rapport entre la visibilité sur les réseaux sociaux et les suffrages recueillis n'est pas établi, on sait que les réseaux sociaux peuvent avoir un effet dévastateur sur la campagne d'un responsable politique. Les plateformes permettent aux électeurs de partager librement des informations et des opinions, mais elles sont également la porte ouverte à des commentaires excessifs, y compris sexistes. L'anonymat d'un grand nombre d'utilisateurs de Twitter et de Facebook qui ne sont pas des professionnels des médias et publient des informations à titre personnel, peut renforcer le sexisme croissant, particulièrement répandu à l'encontre des femmes politiques.

En 2016, l'élection présidentielle américaine a révélé le pouvoir politique des réseaux sociaux. Pendant la campagne, Hillary Clinton a fait l'objet de centaines de messages sexistes quotidiens. Des tweets dirigés contre elle ont révélé toute une gamme de propos sexistes, allant d'insultes liées à son apparence à des noms obscènes associés à des menaces sexuelles. Certains utilisateurs ont suggéré à Hillary Clinton de « retourner dans sa cuisine » ou indiqué que « si elle ne pouvait pas contrôler son mari, elle ne pourrait certainement pas contrôler le pays »<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *Portraying Politics, a toolkit on gender and television.*

<sup>29</sup> *Gender, Politics, News : A Game of Three Sides*, Karen Ross, 2017.

<sup>30</sup> *Does Sexism on Social Media Hurt Women Running for Office?*, Madison Shumway, The Bengal, 2017.

En Serbie, l'activité préélectorale sur internet a été suivie pendant la campagne électorale de 2016. Les rapports<sup>31</sup> ont révélé qu'un nombre impressionnant de 350.000 échanges – dont environ 271.000 mentions « J'aime » de contenus publiés par les partis politiques sur leurs sites internet officiels – ont eu lieu sur Facebook au cours de la dernière semaine de campagne électorale. Au total, plus d'un million d'échanges ont été enregistrés sur Facebook entre plus de 200.000 utilisateurs. Cela montre que les partis politiques n'ont pas sous-estimé le potentiel de cette plateforme pour diffuser leurs idées et mobiliser des soutiens. Il est intéressant d'observer que les commentaires étaient beaucoup moins nombreux que les mentions « J'aime », ce qui montre que la communication entre les partis et leurs sympathisants ou électeurs potentiels est largement unilatérale.

Le résultat des élections montre que la campagne sur internet ne doit pas être négligée, même si la population serbe n'est « pas si jeune ». Le mouvement « Ça suffit », qui est peu relayé par les médias traditionnels et manque de financements, a axé sa campagne sur les réseaux sociaux et les plateformes internet, ce qui a indubitablement contribué à son succès lors des élections de 2016. La réussite de la stratégie de campagne non conventionnelle utilisée par ce mouvement a surpris les milieux politiques, ainsi que de nombreux électeurs et analystes. Le mouvement a non seulement dépassé le seuil nécessaire pour entrer au Parlement, mais a en outre gagné un plus grand nombre de sièges que tous les autres mouvements d'opposition en recueillant 6,02% des suffrages exprimés (227.626 voix).

#### ***4. L'influence des reportages des médias sur l'opinion des électeurs***

L'opinion publique est inévitablement influencée par la manière dont les médias présentent les faits<sup>32</sup>.

En périodes électorales, toute accentuation des stéréotypes de genre est susceptible d'influencer la manière dont les électeurs perçoivent les différents candidats et leur décision au moment du vote. Le fait d'interroger les femmes politiques uniquement sur des sujets qualifiés de « légers », comme la santé, l'éducation, la culture ou la mode, peut donner aux électeurs l'impression qu'elles ne sont pas compétentes sur les autres sujets. Manifestement, les thèmes précités intéressent les femmes politiques et les électeurs, mais si les femmes sont les seules à s'exprimer sur ces questions, cela renforce le stéréotype selon lequel il s'agirait de « questions concernant les femmes »<sup>33</sup>.

Une enquête<sup>34</sup> menée au cours des derniers jours de la campagne présidentielle américaine de 2016 dans le cadre du projet apolitique de monitoring et de responsabilisation « Name It. Change It. », mené conjointement par les organisations Women's Media Center et She Should Run et visant à augmenter le nombre de femmes exerçant des fonctions publiques à responsabilité, a montré que les réseaux sociaux étaient le média où les électeurs observaient le plus grand nombre de commentaires sexistes sur les femmes candidates, suivis par les informations des chaînes du câble et des radios et télévisions.

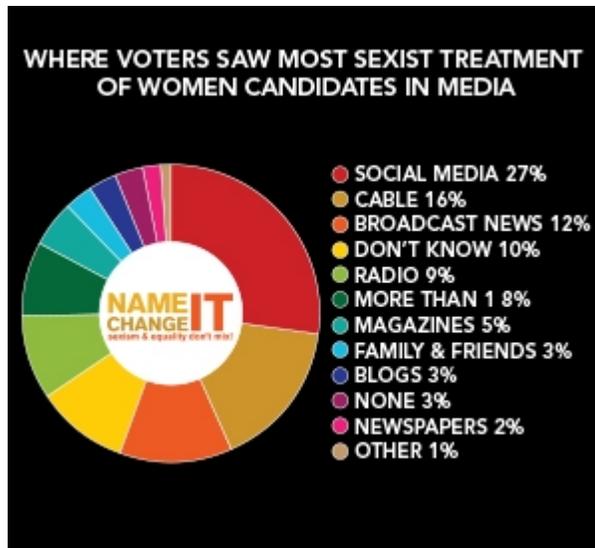
---

<sup>31</sup> Fondation Share, Rapport de suivi des élections de 2016 en Serbie  
<http://www.shareconference.net/sh/tags/izbori-2016>.

<sup>32</sup> Manuel pour la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.

<sup>33</sup> *Portraying Politics, a toolkit on gender and television*.

<sup>34</sup> Where voters saw most sexist treatment of women candidates in media, *Name it. Change it.* 2016.



Source: Name it. Change it.

Selon Julie Burtin, Présidente de l'organisation Women's Media Center, cette étude montre que le public perçoit le sexisme des médias à l'encontre des femmes candidates et élues et que les médias peuvent contribuer à former l'opinion, influencer les perceptions et favoriser les stéréotypes. Pour elle, le fait que 87% des électeurs indiquent avoir observé une représentation sexiste des femmes candidates dans les médias souligne à la fois le problème et la nécessité que les médias aient à répondre de ce type de contenus, en particulier sur les réseaux sociaux, où l'on a observé un nombre de cas de sexisme considérablement plus élevé que sur les autres supports médiatiques.

En ce qui concerne l'impact de la représentation des hommes et des femmes politiques et son influence sur la décision des électeurs, un projet de recherche mené aux États-Unis a montré que les électeurs ont tendance à réagir de manière plus positive face à des candidats qui, indépendamment de leur appartenance sexuelle, reçoivent le type de couverture généralement accordée aux hommes candidats et ont notamment l'occasion de s'exprimer sur des sujets qualifiés de « lourds », comme la criminalité ou la défense<sup>35</sup>.

En outre, le projet de recherche *Name it. Change it.*<sup>36</sup> a montré que la manière dont les médias couvrent la question de l'apparence physique des femmes candidates est importante dans le contexte électoral. Les conclusions d'un projet de recherche mené au niveau national en 2014 montrent que les reportages sexistes entraînent une baisse des scrutins exprimés en faveur des femmes. Ce projet a également montré que la description neutre, positive ou négative de l'apparence physique des femmes candidates leur portait préjudice alors que leurs adversaires masculins ne faisaient pas les frais de ce genre de reportages.

<sup>35</sup> Does being male help? An investigation of the effects of candidate gender and campaign coverage on evaluation of U.S. Senate candidate, Kim Kahn in *Journal of politics*, 1992.

<sup>36</sup> Name it. Change it. Research on appearance coverage of women and campaign simulation, Women media center et She should run, 2013 <http://www.nameitchangeit.org/blog/entry/name-it.-change-it.-releases-nestw-research-on-appearance-coverage-of-women-cs>

Les initiatives sur internet telles que Kaleida<sup>37</sup> au Royaume-Uni, qui mesurent les flux d'informations mondiaux, peuvent contribuer à mesurer les réactions des utilisateurs à des sujets d'actualité concernant l'égalité des genres. Ce projet fournit un aperçu des questions les plus importantes aux yeux des différents publics en analysant la production des éditeurs de sites d'actualité et les habitudes du public en termes de « partage » des informations. Les conclusions de l'initiative Kaleida concernant l'égalité des genres montrent que la question est peu traitée dans les informations d'actualité, mais certains résultats montrent que les femmes ont, davantage que les hommes, tendance à partager sur Facebook des informations concernant la première ministre britannique Theresa May. Un projet de recherche similaire pourrait contribuer à mesurer les habitudes des consommateurs dans la couverture des élections dans une perspective de genre.

### **III. Examen des mécanismes de régulation et d'autorégulation et des pratiques en vigueur dans les États membres du Conseil de l'Europe**

Le présent chapitre fournit un aperçu des mécanismes en matière d'égalité des genres créés par les organismes de régulation des médias et d'autres autorités publiques, des initiatives et pratiques d'autorégulation adoptées par les médias eux-mêmes et, enfin, des initiatives de différentes organisations internationales et de la société civile.

Il convient d'observer que peu d'initiatives actuelles concernent spécifiquement les réseaux sociaux, en dépit de l'importance croissante de cette composante du paysage médiatique. Cela s'explique probablement par les incertitudes actuelles eu égard aux réseaux sociaux de manière générale. Si la réglementation publique a été considérée comme appropriée en ce qui concerne les médias audiovisuels et si l'approche fondée sur l'autorégulation a été préconisée en ce qui concerne la presse, le débat reste ouvert en ce qui concerne les réseaux sociaux.

Alors que de nouvelles initiatives concernant l'égalité des genres sur les réseaux sociaux dans le contexte électoral verront probablement le jour dans un avenir proche, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 10 de la CEDH, il doit être établi que toute mesure qui restreint la liberté d'expression est nécessaire dans une société démocratique et que les mesures les moins restrictives doivent toujours être privilégiées. C'est pourquoi l'approche préconisée en ce qui concerne les réseaux sociaux privilégie les initiatives d'autorégulation.

#### **1. Les organismes de régulation des médias**

Il convient d'observer en premier lieu que, selon une étude réalisée en 2012 par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes concernant 44 organismes indépendants de régulation des médias au sein de l'UE<sup>38</sup>, les femmes représentaient 31% des membres de conseils d'administration desdites autorités. Compte tenu du rôle que ces organismes peuvent jouer pour susciter des évolutions dans le domaine des médias, le fait de leur donner un rôle de « chien de garde » chargé de promouvoir l'égalité des genres dans

---

<sup>37</sup> [www.kaleida.com](http://www.kaleida.com).

<sup>38</sup> L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, Promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision dans le domaine des médias, 2013.

le secteur européen de l'audiovisuel pourrait contribuer à une meilleure représentation des genres dans les actualités, y compris dans la couverture des élections.

Plusieurs organismes de régulation ont pris certains engagements en faveur de l'égalité des genres, mais les initiatives concernant directement la couverture des élections dans une perspective de genre sont peu nombreuses. Cependant, de nombreuses initiatives visant à renforcer l'égalité des genres dans le contenu des médias audiovisuels pourraient être appliquées dans une certaine mesure à la couverture des élections.

Depuis 2012, les médias italiens sont légalement tenus (« *par condicio di genere* ») de garantir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans la couverture des campagnes électorales et dans les émissions politiques. L'autorité italienne de régulation AGCOM a été invitée à publier des données concernant la présence des femmes politiques dans les émissions politiques proposées à la radio et à la télévision, mais aucun rapport n'a encore été produit à notre connaissance. Certains groupes de défense des droits des femmes estiment que cela s'explique notamment par le fait qu'il serait difficile d'élaborer de tels rapports, car la plupart des candidats sont des hommes. En outre, la loi s'appuie exclusivement sur des critères quantitatifs, à l'exclusion de tout critère qualitatif qui permettrait d'examiner l'image qui est donnée des hommes et des femmes politiques dans la presse.

La déclaration sur l'égalité entre les hommes et les femmes adoptée en 2011 par le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM)<sup>39</sup> est un engagement conjoint des membres du réseau de promouvoir l'accès des femmes aux médias ; cette déclaration recommande notamment une analyse « quantitative régulière » des politiques en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, assortie d'un accès facilité aux données, ce qui permettrait de faire le point de la situation. Suite à l'étude comparative concernant les politiques en matière d'égalité entre les hommes et les femmes des autorités de régulation membres de la REFRAM, cette organisation a publié un vade-mecum<sup>40</sup> pour l'intégration de la dimension de l'égalité hommes-femmes dans les politiques des autorités de régulation.

En Belgique, les chaînes audiovisuelles publiques francophones doivent s'engager auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) à « agir pour le respect du principe d'égalité entre hommes et femmes et combattre les messages et les stéréotypes sexistes »<sup>41</sup>.

La loi française du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes<sup>42</sup> fixe le rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en ce qui concerne le respect des droits des femmes dans la communication audiovisuelle. Par exemple, le CSA doit veiller à une juste représentation des hommes et des femmes dans les services de communication audiovisuelle et accorder une attention particulière à la manière dont les femmes sont représentées dans les programmes, afin de combattre les stéréotypes, les préjugés sexistes, les images dégradantes, la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Les

---

<sup>39</sup> REFRAM, Déclaration sur l'égalité entre hommes et femmes dans les médias audiovisuels, 2011.

<sup>40</sup> REFRAM, Vade-mecum égalité hommes-femmes, 2012.

<sup>41</sup> Étude comparative des politiques des régulateurs membres du REFRAM en matière d'égalité hommes-femmes, 2011.

<sup>42</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/afchTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029330832&categorieLien=id>

services publics audiovisuels ont également pour tâche de combattre les préjugés sexistes et la violence contre les femmes en diffusant des programmes traitant de ces sujets.

La Haute autorité de la communication audiovisuelle du Maroc (HACA) a élaboré un outil de suivi permettant d'analyser les médias audiovisuels dans une perspective de genre<sup>43</sup>.

L'autorité britannique de régulation des télécommunications (OFCOM) a publié en novembre 2016 des orientations et des ressources destinées aux radiodiffuseurs sur la manière de renforcer la diversité, allant de l'élaboration de stratégies au suivi et à l'évaluation d'impact, en passant par le recrutement de nouveaux talents et la formation dans l'entreprise<sup>44</sup>.

Il convient en outre d'observer que les institutions nationales de promotion de l'égalité peuvent jouer un rôle utile. En France par exemple, le *Haut conseil pour l'égalité*, un organisme public, a publié en 2015 une brochure destinée aux services publics pour une « Communication publique sans stéréotypes de sexe »<sup>45</sup>. Ce document encourage les utilisateurs à éliminer toute expression sexiste dans leurs supports de communication, à ne pas réserver aux femmes les questions sur la vie personnelle et à veiller à équilibrer le nombre de femmes et d'hommes dans tous les médias et lors des conférences.

## **2. L'autorégulation des médias**

Le Code de principes sur la conduite des journalistes de la Fédération internationale des journalistes<sup>46</sup> énonce le principe de non-discrimination basée sur le genre qui a été transposé dans la plupart des codes éthiques dans le monde.

Cependant, la plupart des codes de conduite des journalistes s'en tiennent à mentionner le principe de l'interdiction de la discrimination basée sur le genre sans fournir davantage de détails sur ce que sont les stéréotypes sexistes. Une étude réalisée en 2009 par les Conseils de presse européens a montré que seulement 15 d'entre eux interdisaient expressément la discrimination basée sur le genre<sup>47</sup>.

Les Conseils de presse et les autres instruments d'autorégulation tels que les médiateurs n'ont pas été très impliqués dans le débat sur l'égalité des genres. Le nombre de plaintes concernant des contenus portant atteinte à l'égalité des genres reste limité, ce qui s'explique par le fait que le public n'a pas connaissance des dispositions en vigueur et des procédures de plainte<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Contribution à la lutte contre les stéréotypes fondés sur le genre et à la promotion de la culture de l'égalité hommes-femmes à travers les médias audiovisuels – Proposition d'une démarche de monitoring des programmes audiovisuels, octobre 2014.

<sup>44</sup> <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/guidance/diversity/diversity-guidance>

<sup>45</sup> Guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe, Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, 2015.

<sup>46</sup> <http://www.ifj.org/about-ifj/ifj-code-of-principles/>

<sup>47</sup> *Codes, Press Councils and Discrimination in Europe* (Codes, conseils de presse et discrimination en Europe), William Gore, 2009.

<sup>48</sup> Manuel pour la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.

Un « acte d'engagement pour une démarche d'autorégulation visant à améliorer l'image des femmes dans les médias » a été signé par des représentants des médias français pour améliorer la présence de femmes parmi les experts et pour sensibiliser les salles de presse<sup>49</sup>. En 2013, des médias clés représentant 61 chaînes de télévision, stations de radio et organismes de presse ont signé un accord d'autorégulation par lequel ils s'engageaient à s'efforcer d'augmenter le nombre de femmes parmi les experts interrogés dans les émissions et dans les articles de presse. L'accord avait été préparé par la Commission sur l'image des femmes dans les médias, qui comprend non seulement des médias et des organismes de régulation, mais également des formateurs, des avocats, des professionnels de santé et des ONG. Cette commission assure le suivi du respect de l'accord et produit un rapport annuel.

L'association canadienne des radiodiffuseurs a adopté en 2008 un code sur la représentation équitable<sup>50</sup>, visant à éliminer « la représentation et les stéréotypes indûment négatifs concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial ou un handicap physique ou mental ». Dans la partie spécifiquement consacrée au « langage et à la terminologie », le code souligne : « On doit reconnaître et renforcer l'égalité des sexes en employant un langage et des expressions appropriés. Les radiodiffuseurs doivent utiliser dans leurs émissions un langage à caractère non sexiste en évitant, dans la mesure du possible, les expressions qui ne s'appliquent qu'à un seul sexe ».

### ***3. Les initiatives des médias et des journalistes***

Les médias ont adopté des lignes directrices concernant la couverture des élections, notamment le temps de parole accordé aux candidats, la publicité politique payante, le droit de réponse et les sondages d'opinion, mais très peu ont adopté des dispositions spécifiques concernant l'égalité des genres dans la couverture des élections. Certains médias ont cependant pris des initiatives intéressantes pour améliorer l'image des femmes, même si la couverture des élections semble écartée de la plupart des initiatives.

La chaîne de télévision belge *Notélé* est une chaîne locale qui, dans les années 1990, proposait à tous les partis politiques de renforcer la diversité de leurs débats politiques et d'adapter le choix de leurs intervenants à l'antenne. Cette chaîne a atteint le taux de 41,94% d'après l'étude menée en 2014 par le CSA sur la représentation des femmes dans les débats préélectorales<sup>51</sup>.

Le blog *Gender, Media and Election Watch*<sup>52</sup> a été créé par des membres du Réseau des femmes dans les médias (*Network of Women in Media*) en Inde et vise à analyser la manière dont les partis politiques et de candidats perçoivent les questions concernant les femmes, l'électorat féminin, les candidates et le traitement des femmes électrices et candidates.

---

<sup>49</sup> Acte d'engagement pour une démarche d'autorégulation visant à améliorer l'image des femmes dans les médias, 2010 : [http://www.femmesenvue.eu/wp-content/uploads/charte\\_femmes\\_dans\\_les\\_medias.pdf](http://www.femmesenvue.eu/wp-content/uploads/charte_femmes_dans_les_medias.pdf).

<sup>50</sup> Association canadienne des radiodiffuseurs, Code sur la représentation équitable (2008).

<sup>51</sup> La représentation des femmes dans les débats pré-électorales télévisés belges francophones, CSA, Belgium, May 2014.

<sup>52</sup> <https://nwmigenderwatch.wordpress.com/>.

La British Broadcasting Corporation (BBC) s'est engagée à proposer des programmes d'une grande diversité, reflétant tout l'éventail des centres d'intérêt du public, ses croyances et ses perspectives. L'exigence de représenter tout cet éventail s'applique à tous les types de programmes, de l'art aux actualités, du sport aux œuvres dramatiques, de la comédie aux documentaires et des émissions de divertissement à l'éducation et à la religion. Dans le cadre de sa Stratégie 2016-2020 pour la diversité et l'inclusion<sup>53</sup>, la BBC s'engage à recruter un personnel au moins aussi diversifié, si ce n'est davantage, que tout autre acteur dans le secteur, à atteindre des objectifs en termes d'image couvrant un éventail beaucoup plus diversifié que tout autre radiodiffuseur, avec un impact plus important sur l'audience dans un large éventail de programmes et à renforcer la culture de la diversité en l'implantant dans son action, en en faisant un principe compris par tous à la BBC et soutenus par tous ceux qui produisent des programmes pour la BBC. Un objectif important en termes d'image est d'atteindre 50% de femmes à l'écran ou sur les ondes et de leur donner un rôle moteur dans tous les domaines, des œuvres dramatiques à l'actualité, d'ici 2020.

Un accord de coopération conclu entre le gouvernement espagnol et la chaîne publique espagnole RTVE en 2009<sup>54</sup> confie à la société de radiodiffusion un rôle dans la diffusion de contenus visant à promouvoir l'égalité des genres et à combattre la violence contre les femmes. L'accord prévoit également que toutes les publicités diffusées sur RTVE respectent le principe de non-discrimination entre hommes et femmes. Enfin, l'accord prévoit une formation des personnels de RTVE sur les questions liées à l'égalité entre hommes et femmes.

*Tonight with Vincent Browne*, une émission d'actualité de deuxième partie de soirée diffusée sur TV3 en Irlande a décidé en 2012 d'adopter une politique d'égalité des genres<sup>55</sup> exigeant que la moitié des experts interrogés soient des femmes. Même si cette politique n'a pas fait l'objet d'une évaluation formelle, elle a influencé le paysage médiatique en Irlande et d'autres radiodiffuseurs se sont inspirés de cet exemple.

La société publique italienne de radiodiffusion RAI a publié des données concernant la représentation des responsables politiques pendant les campagnes électorales de 2014 sur une base hebdomadaire.

*Global Voices* est un site d'actualité des médias qui permet aux personnes d'intervenir sur des questions politiques. Selon l'équipe du journal *The Guardian's* chargée d'observer la représentation des genres (« *gender tracker team* »), les femmes représentent 51% des messages publiés.

Un certain nombre d'initiatives ont été lancées pour améliorer la présence des femmes en tant qu'expertes dans les émissions d'actualité. L'une des plus récentes est *Expertalia*<sup>56</sup>, une base de données de femmes expertes créée par l'Association belge des journalistes

---

<sup>53</sup> BBC, Stratégie pour la diversité et l'inclusion 2016-2020, <http://downloads.bbc.co.uk/diversity/pdf/diversity-and-inclusion-strategy-2016.pdf>.

<sup>54</sup> <http://www.rtve.es/noticias/20090707/rtve-tendra-programacion-especifica-favor-igualdad-entre-hombres-mujeres/283924.shtml>

<sup>55</sup> <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/ireland/irish-current-affairs-programme-gives-women-equal-place>

<sup>56</sup> [www.expertalia.be](http://www.expertalia.be)

professionnels (AJP) pour réagir à l'absence de représentation des femmes en tant que sources d'information. *Expertes.eu*<sup>57</sup>, une base de données d'expertes créée par Radio France et France Télévision pour renforcer la présence des femmes dans leurs programmes, constitue un autre exemple. La base de données danoise KVINFO fournit des conseils utiles sur la manière de gérer ces listes<sup>58</sup>.

En Suède, Prognosis<sup>59</sup> est un site de monitoring de l'égalité des genres sur internet qui suit les échanges sur les réseaux sociaux et l'égalité des genres par des algorithmes.

#### **4. Les initiatives de la société civile**

L'initiative She-Expert<sup>60</sup> a été lancée par l'Institut méditerranéen pour les études sur le genre (MIGS), établi à Chypre, afin d'améliorer la visibilité des femmes dans les médias, de faire davantage entendre la voix des femmes sur des questions clés du débat national, de combattre le sexisme et les préjugés dans les médias et d'augmenter les opportunités professionnelles des femmes. Le projet propose une plateforme et une base de données de femmes expertes sur internet, l'objectif étant de devenir une source de premier plan de femmes expertes destinée aux organisations, aux employeurs, aux partis politiques et aux médias à Chypre.

L'ONG Forum 50%<sup>61</sup> a lancé, en collaboration avec The Nordic Chamber, un programme international de parrainage et de formation des candidates en République tchèque. Cette initiative est inspirée par le Danemark et la Norvège, où les partis politiques organisent des programmes de parrainage et des formations destinées aux femmes politiques. Les activités proposées comprennent des ateliers, des formations et des services de consultant, des formations à l'attention des femmes politiques ou des femmes qui s'intéressent à la politique, la mise en réseau et le parrainage, ainsi que des campagnes médiatiques visant à soutenir les femmes dans les élections (débats publics, conférences de presse, ateliers, site internet, conférences) et des études sur la représentation des femmes.

CELEM, le coordinateur espagnol du Lobby européen des femmes, a développé la base de données de journalistes sensibilisés aux questions de genre, pour veiller à ce que les questions d'égalité des genres cessent d'être ignorées et soient traitées par les médias espagnols. Cette organisation a identifié des journalistes susceptibles d'être sensibilisés à la cause de l'égalité hommes-femmes et a créé une base de données. Selon CELEM, cette base de données a contribué à ce que les questions concernant les femmes soient davantage traitées dans la presse. Elle a aidé les journalistes à adopter une perspective de genre dans leur couverture de l'actualité et a fait du CELEM une source d'information spécialisée dans les questions de genre<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> <http://expertes.eu>

<sup>58</sup> <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/denmark/kvinfo-expert-database>

<sup>59</sup> <http://www.prognosis.se/>

<sup>60</sup> <http://www.medinstgenderstudies.org/call-for-applicants-experts-womens-initiative/#more-6539>

<sup>61</sup> <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/czech-republic/czech-female-politicians-learn-international-experience>

<sup>62</sup> <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/spain/database-gender-aware-journalists>

En Slovaquie, l'organisation *Freedom of Choice* a travaillé avec des médias pour promouvoir, débattre, proposer des options et élaborer des codes de conduite destinés à différents médias, au Conseil de la radiodiffusion et de la retransmission, au Conseil des normes de la publicité et à d'autres organismes. Ce travail s'intégrait dans un projet plus large en lien avec le ministère visant à sensibiliser les médias. Cette organisation mène d'autres activités parmi lesquelles l'analyse du rôle des médias dans l'égalité des genres et les stéréotypes liés au genre, l'analyse par genre des communications des médias et des institutions liées au genre, le sexisme et la discrimination dans la publicité, l'analyse de genre au sein des entreprises de médias (ségrégation verticale et horizontale) et, plus récemment, une analyse de l'autorégulation en matière d'éthique des médias et d'égalité des genres<sup>63</sup>.

### ***5. Outils et orientations visant à améliorer la représentation des genres dans les médias***

Quelques outils existants peuvent s'avérer très utiles pour suivre la représentation des genres dans les actualités et certains sont précisément consacrés à la couverture des élections.

Le manuel intitulé *La couverture des élections selon une perspective de genre*<sup>64</sup> élaboré par ONU Femmes et IDEA fournit un outil de suivi permettant d'apprécier la présence des femmes dans la couverture des élections et la question des genres dans le débat politique.

Le Projet mondial de monitoring des médias (*GMMP*) est mis en œuvre par l'Association mondiale pour la communication chrétienne (*WACC*). Tous les cinq ans, des chercheurs, des étudiants et des professionnels des médias du monde entier analysent la présence des femmes dans les informations d'actualité. L'analyse, effectuée le même jour dans le monde entier, concerne la présence des femmes politiques dans les informations d'actualité, mais également des femmes reporters sur des thèmes politiques. Le *GMMP* fournit des tableaux d'analyse qui constituent des informations de monitoring reconnues utilisées par tous les chercheurs. Elle permet la comparaison et l'identification de tendances générales dans l'ensemble des régions.

Les Indicateurs d'égalité des genres dans les médias établis par l'UNESCO<sup>65</sup> permettent de suivre la présence des hommes et des femmes dans les informations et autres contenus des médias, y compris dans le domaine politique. Même s'ils ne concernent pas spécifiquement les élections, ces indicateurs sont axés sur des aspects importants tels que la proportion d'hommes et de femmes produisant ou présentant les sujets d'actualité, notamment politiques, leur présence respective dans les informations sur l'actualité politique ou dans les sujets mettant en évidence l'égalité ou les inégalités de genre et les questions relatives à la politique et à la conduite des affaires de l'Etat.

La *Trousse d'apprentissage pour un journalisme éthique dans le domaine du genre et des politiques au sein des médias*, proposée par la Fédération internationale des journalistes

---

<sup>63</sup> <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-and-tools/slovakia/codes-conduct>

<sup>64</sup> La couverture des élections dans une perspective de genre – Manuel de suivi des médias, ONU Femmes et IDEA.

<sup>65</sup> Indicateurs d'égalité des genres, ensemble d'indicateurs permettant d'apprécier l'égalité des genres dans les activités des médias et les contenus médiatiques, 20.

(IFJ) et l'Association mondiale pour la communication chrétienne (WACC), comprend un chapitre entier consacré aux reportages concernant des femmes exerçant des fonctions publiques, notamment des analyses de cas, des informations factuelles concernant les femmes au sein des gouvernements et des lignes directrices destinées aux journalistes<sup>66</sup>.

*Portraying Politics* est une boîte à outils concernant les genres à la télévision. Elle vise à stimuler le débat entre les journalistes, la programmation, les directeurs de médias et les professeurs de journalisme sur la manière dont les médias présentent les responsables politiques à la télévision. Créée par des représentants de chaînes de télévision publiques européennes, des organisations de journalistes et des centres de formation de journalistes, elle vise à renforcer la visibilité des pratiques des médias en ce qui concerne la représentation des hommes et des femmes dans la vie publique et à promouvoir une réflexion critique et le changement.

Il convient en outre d'observer que la recherche académique joue un rôle important dans la compréhension du problème.

## **Part IV. Recommandations**

### ***1. Les mécanismes de régulation et d'autorégulation***

Les États membres devraient être encouragés à définir l'égalité des genres dans la législation régissant les médias. Cette définition doit être explicitement intégrée à la loi, en veillant à distinguer clairement ce principe de la protection de la diversité.

Les États membres devraient adopter des mécanismes concrets d'application de la législation et des orientations définies pour assurer l'égalité des genres dans la couverture médiatique des campagnes électorales. Ces mécanismes doivent avoir pour objectif de renforcer la visibilité des femmes dans les campagnes électorales et leur accès aux médias en leur donnant la capacité de faire campagne et de participer aux débats publics dans les médias.

Les États membres devraient, par le biais de la législation, de plans d'action et d'autres moyens, encourager les partis politiques à développer des pratiques internes tenant compte de l'égalité des genres et à veiller à une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les campagnes électorales.

Les États membres devraient encourager un dialogue parmi les professionnels des médias et les organismes d'autorégulation concernant la perspective de genre dans la couverture des élections, notamment en les incitant à mettre en place des mécanismes d'autorégulation pour le traitement de recours individuels à l'encontre de contenus médiatiques contraires à l'égalité des genres.

---

<sup>66</sup> Trousse d'apprentissage pour un journalisme éthique dans le domaine du genre et des politiques au sein des médias, Fédération internationale des journalistes (IFJ) et Association mondiale pour la communication chrétienne (WACC), 2012.

Les États membres devraient encourager les organismes d'autorégulation et les médias à examiner la composition des équipes de rédaction et l'attribution des sujets aux journalistes, en tenant compte de la répartition entre hommes et femmes. Ils devraient aussi une plus grande présence des femmes les équipes couvrant l'actualité et dans les professions des médias en général et promouvoir leur accession à des postes à responsabilités.

Les États membres devraient encourager les médias à adopter des mesures pour vérifier que la production et la diffusion de contenus respecte un équilibre entre les hommes et les femmes pendant les campagnes électorales. Les États membres pourraient également adopter des exigences d'égalité des genres en ce qui concerne la production et la diffusion de programmes concernant des questions politiques ou électorales. Les médias doivent être encouragés à adopter de bonnes pratiques afin :

- de promouvoir une production audiovisuelle inclusive et capable de parler aux femmes, qui reflète les différences de perspectives entre les hommes et les femmes sur les différents enjeux ;
- de veiller à ce que le calibrage des émissions, la sélection des invités, le temps de parole attribué à chaque invité, le rôle du présentateur ou le cadrage des images permettent aux femmes candidates de contribuer effectivement au débat et d'éviter les stéréotypes qui placent les hommes au centre et les femmes en marge de la politique ;
- d'éviter d'utiliser des stéréotypes liés au genre ou des formulations tendancieuses ;
- de faire de l'égale représentation des genres une question de politique éditoriale ;
- d'éviter la « tabloïdisation » des médias en ce qui concerne la représentation des femmes candidates ;
- d'éviter que les femmes candidates ne soient présentées par référence à leur statut matrimonial ou à une tierce personne (mère, épouse, fille, etc.) ;
- de promouvoir la formation des journalistes aux questions de genre, de sorte qu'ils soient incités à souligner publiquement les problèmes auxquels les femmes candidates sont confrontées ;
- d'assurer le suivi des engagements pris par les partis politiques en termes d'égalité entre hommes et femmes et de faire rapport sur les progrès réalisés ;
- d'assurer le suivi régulier des résultats de leur propre action en termes de fixations d'objectifs pour l'égale représentation des hommes et des femmes.

## ***2. L'éducation et la formation des médias***

Les États membres devraient encourager la mise en œuvre de mesures permettant de promouvoir la formation et l'éducation aux médias et les intégrer aux programmes scolaires de manière à permettre une sensibilisation progressive aux thématiques de l'égalité des genres, de la représentation des genres et de la discrimination sexiste.

Les États membres devraient veiller à la disponibilité et à la diffusion, dans leurs langues respectives, d'outils de promotion de l'égalité entre hommes et femmes, comme les Indicateurs d'égalité des genres dans les médias établis par l'UNESCO, le manuel d'ONU Femmes concernant la couverture des élections et des supports pédagogiques tels que *Portraying Politics*.

Les États membres devraient être encouragés à instaurer dans les écoles de journalisme des modules de formation concernant l'égalité des genres, portant notamment sur la couverture des élections dans une perspective de genre, et à intégrer l'égalité des genres à toutes les formations au journalisme pour que les étudiants aient une approche critique de la représentation des hommes et des femmes dans les médias. Ils devraient en outre soutenir l'apprentissage tout au long de la vie sur la question de l'égalité des genres, notamment à destination des journalistes, rédacteurs en chef et autres professionnels des médias à tous les niveaux de gouvernance des entreprises de médias, ainsi que des organismes d'autorégulation, en ce qui concerne la couverture médiatique des élections.

Les États membres devraient encourager les médias à développer leurs propres politiques d'égalité entre hommes et femmes dans les contenus, y compris pour la couverture des élections, et les encourager à créer des mécanismes de suivi permettant d'apprécier l'application de ces politiques.

### ***3. Les travaux de recherche***

Les États membres devraient encourager la réalisation de travaux de recherche supplémentaires concernant les différents aspects de la couverture des élections pour renforcer la visibilité du problème dont le but pourrait être :

- d'analyser l'impact des préjugés liés au genre dans la couverture des élections sur la perception qu'ont les électeurs des hommes et des femmes politiques pendant les campagnes électorales ;
- de mesurer et d'analyser l'incidence sur les électeurs du sexisme sur les réseaux sociaux pendant les campagnes électorales ;
- de fournir des rapports réguliers sur la manière dont sont représentées les femmes ;
- d'analyser en détail la manière dont les hommes et les femmes politiques sont traités dans les médias ;
- d'étudier en quoi la couverture médiatique diffère pour les femmes politiques selon les fonctions visées, les partis et l'origine ethnique et la manière dont les femmes et les hommes politiques sont représentés ;
- les résultats de ces études devraient être diffusés auprès du grand public, des entreprises et professionnels des médias et des étudiants en journalisme.

## Conclusions

**1.** Les femmes et les hommes sont encore représentés de manières très différentes dans les actualités. Il en est de même pour les femmes et les hommes candidats à des élections. Si, en Europe, peu de travaux de recherche ont été consacrés à la couverture médiatique des élections dans une perspective de genre, leurs conclusions montrent que les hommes ont plus de visibilité et que les femmes font encore l'objet de discrimination.

Même si les données et les initiatives présentées dans le cadre de la présente étude permettent de conclure à une sensibilisation croissante à la problématique de l'égalité des genres dans le domaine de la politique et des médias, la représentation des femmes candidates à des élections a fait l'objet de peu de travaux de recherche à ce jour. En outre, le nombre d'instruments de réglementation et d'autorégulation reste très limité.

La question de l'égalité des genres dans la couverture médiatique de la politique devrait systématiquement être régie par la loi. En outre, l'application des politiques et des pratiques en vigueur dans les États membres du Conseil de l'Europe devrait faire l'objet d'un suivi permanent afin de fournir une vision précise de la mise en œuvre des dispositions, des évolutions de l'environnement et des obstacles à l'intégration de la dimension du genre.

L'égalité de genre étant un thème transversal, les instruments énumérés sont, dans la plupart des États membres, applicables à différents secteurs, ce qui peut faire obstacle à leur application correcte et rapide.

**2.** En outre, on dispose de peu de données concernant l'incidence des préjugés liés au genre dans la couverture médiatique des candidats sur le résultat des élections et si les instruments et les orientations existants fournissent des recommandations appropriées concernant la manière de remédier aux préjugés liés au genre dans les médias de manière générale, aucun de ces instruments ne concerne spécifiquement l'égalité des genres dans la couverture médiatique des élections. La recommandation du Conseil de l'Europe sur la couverture médiatique des élections n'est pas spécifiquement axée sur l'égalité des genres dans la couverture médiatique, exception faite du principe de non-discrimination énoncé comme un principe général comprenant l'égalité des genres.

Le fait qu'il existe une dimension liée au genre dans le pluralisme des médias et la diversité des contenus est largement admis, mais il convient encore d'attirer l'attention des États membres et de toutes les acteurs de la société civile sur cette réalité dans le contexte de la couverture médiatique des élections en mettant l'accent sur des questions spécifiques telles que les déclarations sur l'équilibre entre les hommes et les femmes, l'angle des reportages, le pluralisme des sources, la représentation des genres et l'image donnée des hommes et des femmes.

**3.** La présente étude a pris en considération les réseaux sociaux et, de manière plus générale, toutes les nouvelles tendances du paysage médiatique. Elle montre que les réseaux sociaux et les nouveaux médias n'ont pas été tellement pris en compte à ce stade dans les travaux de recherche sur l'égalité des genres dans les médias et dans la couverture médiatique des élections. Les réseaux sociaux et les nouveaux médias ne sont pas non plus

au centre des initiatives actuelles visant à renforcer l'égalité des genres dans la couverture médiatique des élections.

Si les recommandations existantes (rappelées ci-dessus) restent pertinentes, le Conseil de l'Europe, par le biais de l'adoption de nouveaux instruments de normalisation ou de la révision de la Recommandation sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias, pourrait :

- réaffirmer la nécessité de prendre des mesures en la matière et encourager l'intégration de la dimension du genre ;
- se saisir spécifiquement de la question de l'égalité des genres dans la couverture médiatique des élections ;
- traiter de la question de l'égalité des genres dans la couverture des élections dans les nouveaux médias et les réseaux sociaux.

## *Annexe – Les instruments de normalisation du Conseil de l'Europe*

### **L'ÉGALITÉ DES GENRES DANS LE PROCESSUS ÉLECTORAL EST RÉGIE PAR LES INSTRUMENTS SUIVANTS :**

- Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950 (STE n° 005) et son protocole n° 2, 2000 (STE n° 177).
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966 (ICCPR).
- Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979 (CEDAW).
- UNESCO, Indicateurs d'égalité des genres dans les médias, 2012.
- OSCE, Document de Moscou, 1991.
- Conseil de l'Europe, Déclaration du Comité des Ministres sur l'égalité entre les femmes et les hommes, 1997.
- Conseil de l'Europe, Recommandation Rec(2003)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique, 2003.
- Conseil de l'Europe, Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2014-2017, notamment l'objectif d'une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique et de l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques et mesures.
- OSCE/ODIHR et Commission de Venise, Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, 2010 ([CDL-AD\(2010\)024](#)).

### **LES DOCUMENTS SUIVANTS DE LA COMMISSION DE VENISE :**

- 2002, Code de bonne conduite en matière électorale (CDL-AD(2002)023rev).
- 2006, Déclaration relative à la participation des femmes aux élections (CDL-AD(2006)020).
- 2009, Rapport sur l'impact des systèmes électoraux sur la représentation des femmes en politique (CDL-AD(2009)029).
- 2015, Rapport sur les systèmes électoraux proportionnels et l'attribution des sièges à l'intérieur des listes (systèmes de listes ouvertes ou de listes bloquées) (CDL-AD(2015)001).
- 2015, Rapport sur le mode de désignation des candidats au sein des partis politiques (CDL-AD(2015)020).
- OSCE/ODIHR, Manuel d'observation des élections, sixième édition.
- International IDEA, Atlas des quotas électoraux de genres, 2014.

## **LA COUVERTURE MÉDIATIQUE ET L'ÉGALITÉ DES GENRES SONT RÉGIS PAR LES INSTRUMENTS SUIVANTS :**

- Recommandation [CM/Rec\(2007\)15](#) du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias.
- Recommandation [No. R \(99\) 15](#) du Comité des Ministres aux États membres relative à des mesures concernant la couverture des campagnes électorales;
- Recommandation [CM/Rec\(2013\)1](#) du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias;
- Manuel pour la mise en œuvre de la recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.
- [Recommandation 1931 \(2010\)](#) et [Résolution 1751 \(2010\)](#), Combattre les stéréotypes sexistes dans les médias, Assemblée parlementaire, 25 juin 2010.
- [Résolution 1557](#) et [Recommandation 1799 \(2007\)](#) sur l'image des femmes dans la publicité, Assemblée parlementaire, 2007.
- Recommandation [CM/Rec\(96\)10](#) du Comité des Ministres aux États membres concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion.
- Recommandation [CM/Rec\(2007\)3](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la mission des médias de service public dans la société de l'information.
- Recommandation [CM/Rec\(2004\)16](#) du Comité des Ministres aux États membres sur le droit de réponse dans le nouvel environnement des médias;
- Recommandation [CM/Rec\(2007\)2](#) du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias.
- Recommandation [CM/Rec\(2011\)7](#) du Comité des Ministres aux États membres sur une nouvelle conception des médias.