



Résolution 2532 (2024)¹

Garantir la liberté des médias et la sécurité des journalistes: une obligation des États membres

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire défend fermement le droit à la liberté d'expression et rappelle que la liberté des médias et la sécurité des journalistes sont deux piliers d'une véritable démocratie. En vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), les États membres du Conseil de l'Europe ont l'obligation positive d'établir un cadre juridique solide pour le pluralisme des médias et pour que les journalistes et les autres acteurs des médias travaillent en toute sécurité; or, cet objectif est loin d'avoir été atteint.
2. Depuis la création en 2015 de la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, le nombre d'alertes postées chaque année n'a cessé d'augmenter et a plus que doublé en huit ans, passant de 108 en 2015 à 289 en 2022. Par ailleurs, le nombre de pays concernés par les alertes est à la hausse, tandis que le pourcentage d'alertes considérées comme «résolues» est en nette diminution avec moins de 5 % en 2023.
3. Malheureusement, les menaces à la liberté des médias et à la sécurité des journalistes émanent souvent des autorités étatiques et des forces politiques au pouvoir, et l'Assemblée regrette vivement que, près de dix ans après la mise en place de la plateforme, ses objectifs initiaux qui étaient d'améliorer la protection des professionnels des médias et d'encourager l'adoption de lois et de pratiques appropriées n'aient pas été remplis. Toutefois, l'Assemblée se félicite des modifications récemment apportées à la plateforme, par exemple l'indication du type d'action attendue de la part des États membres en réponse aux alertes ainsi que les conditions qui pourraient conduire à considérer ces alertes comme étant résolues.
4. Des signes inquiétants ont trait aussi à une mauvaise exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»), y compris l'inaction pour remédier aux violations constatées dans les cas spécifiques concernés et résoudre les problèmes systémiques. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent honorer leurs obligations au titre de la Convention, comme cela est établi par la Cour dans sa jurisprudence, et ce point n'est pas négociable.
5. Les conséquences économiques et sociales négatives, dans tous les secteurs et toutes les couches de la société, de la pandémie de covid-19, puis de la guerre d'agression contre l'Ukraine, ont également contribué à la détérioration de l'environnement médiatique et des conditions de travail des journalistes. Dans plusieurs pays, le contrôle gouvernemental de l'information a été renforcé et les réactions face à l'expression d'opinions critiques se sont durcies. La détresse sociale et les tensions engendrées par ces crises successives ont également donné lieu à des manifestations publiques au cours desquelles des journalistes et leurs collaborateurs techniques ont malheureusement été victimes de violences, commises tant par des manifestants que par la police. La guerre en Ukraine suscite de nouvelles et profondes inquiétudes: les journalistes qui rendent compte du conflit le plus important en Europe depuis la seconde guerre mondiale mettent leur sécurité et leur vie en danger.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2024 (6^e séance) (voir [Doc. 15891](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Mogens Jensen). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2024 (6^e séance).

Voir également la [Recommandation 2268 \(2024\)](#).



6. Année après année, l'Assemblée met en évidence, dans ses rapports et ses résolutions, les faiblesses des écosystèmes médiatiques des États européens et exhorte les autorités concernées à y remédier. Les études et les analyses réalisées par des organisations partenaires, ainsi que les données statistiques concernant les menaces visant des opérateurs de médias et des journalistes, révèlent diverses tendances négatives: nombreux actes criminels perpétrés à l'encontre de journalistes, y compris meurtres; harcèlement judiciaire et campagnes de diffamation; menaces à l'encontre de femmes journalistes; et appropriation des médias, entre autres exemples. De plus, à la fin du mois de novembre 2023, 68 journalistes et professionnels des médias étaient détenus en Europe.

7. L'Assemblée se déclare profondément préoccupée par ces multiples atteintes à la liberté des médias et par les nombreux cas d'impunité, notamment en ce qui concerne les meurtres de journalistes, dont certains n'ont toujours pas été élucidés après plus d'une décennie. Elle insiste sur le devoir qu'ont les autorités de l'État d'enquêter sur chaque acte criminel commis à l'encontre de journalistes et d'en traduire en justice les commanditaires, les auteurs et les complices.

8. Il est urgent de faire appliquer les normes élevées établies par le Conseil de l'Europe en matière de liberté des médias, d'assurer une protection efficace des journalistes et de soutenir, dans tous les États membres, un environnement sûr et favorable au pluralisme et à l'indépendance des médias. Toutes les forces politiques devraient travailler de concert pour promouvoir un changement de culture dans la manière dont on traite ce problème: la liberté des médias est un bien public et un atout majeur d'une valeur incommensurable tant pour les partis de la majorité que pour ceux de l'opposition.

9. L'Assemblée se félicite vivement de la reconnaissance par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, réunis lors du 4^e Sommet à Reykjavík les 16 et 17 mai 2023, «du rôle de premier plan joué par le Conseil de l'Europe dans l'élaboration de normes internationales sur la liberté d'expression et les questions connexes telles que la liberté des médias», et de leur engagement à poursuivre «[leurs] efforts collectifs pour la sécurité des journalistes et d'autres acteurs des médias». L'Assemblée salue également le lancement, le 5 octobre 2023 à Riga, de la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes, qui fournit l'impulsion nécessaire pour agir plus efficacement tous ensemble.

10. Par conséquent, l'Assemblée appelle les États membres à soutenir pleinement cette campagne et à y contribuer activement. Dans ce cadre, les États membres devraient:

10.1. élaborer des stratégies nationales globales et des plans d'action cohérents, fondés également sur la Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, veiller à associer les parlements nationaux à leur conception et à leur suivi, et allouer des ressources suffisantes à leur mise en œuvre;

10.2. revoir la législation qui peut être utilisée de façon abusive ou à mauvais escient pour restreindre indûment la liberté des médias, menacer des journalistes et chercher à les réduire au silence; à cet égard, la dépénalisation de la diffamation ainsi que l'introduction de contre-mesures adéquates aux poursuites-bâillons (désignées aussi par l'acronyme anglais «SLAPP» pour *strategic lawsuits against public participation*) – dont celles prévues dans la [Résolution 2531 \(2024\)](#) «La lutte contre les poursuites-bâillons (SLAPP): un impératif pour une société démocratique» – sont des dispositions essentielles qu'il convient de prendre d'urgence;

10.3. analyser les conditions politiques, juridiques et économiques qui conduisent à l'appropriation des médias, et prendre des mesures adéquates pour contrer ce phénomène et préserver l'indépendance des médias;

10.4. améliorer le cadre législatif et réglementaire afin de se protéger contre l'ingérence politique et la concentration excessive de la propriété des médias; cela suppose notamment de renforcer les règles relatives à la transparence de la propriété officielle et effective des médias et à leur contrôle, conformément aux exigences énoncées dans la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété et dans la [Résolution 2065 \(2015\)](#) «Accroître la transparence de la propriété des médias» de l'Assemblée;

10.5. soutenir les véritables médias de service public, en assurant leur viabilité et leur indépendance éditoriale, conformément aux normes élémentaires fixées par les «Principes directeurs pour la gouvernance des médias de service public» annexés à la Recommandation CM/Rec(2012)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la gouvernance des médias de service public, et à la [Résolution 2179 \(2017\)](#) «L'influence politique sur les médias et les journalistes indépendants»;

10.6. veiller à ce que les modalités de financement des médias privés reposent sur des critères équitables et objectifs, et à ce qu'elles soient appliquées de manière transparente et non discriminatoire; les régimes d'aides publiques aux médias privés devraient être destinés à renforcer le pluralisme et à garantir l'accès à une information de qualité dans toutes les régions d'Europe, en prêtant également attention aux médias non commerciaux ainsi qu'à ceux qui sont l'expression d'une perspective locale ou de la diversité culturelle;

10.7. surveiller l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'article 10 de la Convention, afin de s'assurer de leur entière mise en œuvre par les autorités concernées dans les délais impartis;

10.8. mettre en place des dispositifs d'alerte précoce et d'intervention rapide, fondés sur les bonnes pratiques, afin de traiter efficacement les alertes graves visant à prévenir les menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes, ou du moins y remédier rapidement; renforcer à cet effet le dialogue et la coopération entre les professionnels des médias, la police et les autorités judiciaires;

10.9. développer la capacité opérationnelle de la police et des services judiciaires à enquêter sur les auteurs et les commanditaires d'actes illicites visant des journalistes et à engager des poursuites effectives à leur encontre;

10.10. adopter une approche différenciée par genre pour lutter contre la violence fondée sur le genre, qui devrait être considérée comme une circonstance aggravante des crimes; introduire des mesures de protection spécifiques contre le harcèlement et les menaces envers les femmes journalistes, en particulier en ligne; et veiller à donner au système de justice pénale les moyens lui permettant d'enquêter sur tous les cas de violence sexiste et d'en poursuivre toutes les personnes responsables;

10.11. mettre en œuvre des mesures appropriées pour protéger les journalistes lors de manifestations et d'autres événements publics, durant lesquels ils sont le plus exposés, y compris des programmes de sensibilisation et de formation adaptés à l'intention des forces de l'ordre.

11. Si la liberté des médias et la sécurité des journalistes sont gravement menacées dans la plupart des pays membres, les alertes sur la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et les rapports des organisations de défense de la liberté des médias montrent que ces problèmes sont plus aigus dans certains États membres. L'Assemblée est préoccupée, en particulier, par le niveau élevé de harcèlement visant les journalistes en Azerbaïdjan, par l'expansion du phénomène d'appropriation des médias en Hongrie, en Pologne et en Serbie, et par le nombre alarmant de journalistes détenus en Türkiye. L'Assemblée exhorte ces pays à s'engager dans la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes et à mettre en œuvre, dans ce cadre, des mesures appropriées pour remédier à ces problèmes.

12. L'Assemblée rappelle sa [Résolution 2317 \(2020\)](#) du 28 janvier 2020 intitulée «Menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes en Europe», et réitère son appel à la libération sans délai de Julian Assange.

13. L'Assemblée est consciente de la situation difficile à laquelle sont confrontés les médias et les journalistes en Ukraine, qui sont victimes d'attaques et de destructions d'infrastructures, et exhorte les États membres à apporter un soutien ciblé aux médias ukrainiens et à aider les journalistes d'Ukraine, mais aussi les journalistes en exil originaires de la Fédération de Russie et du Bélarus, dans l'exercice de leurs activités.

14. L'Assemblée appelle tous les États membres à coopérer avec les partenaires de la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, et à mettre en place des mécanismes de réponse efficaces aux alertes, assortis d'actions et de mesures destinées à remédier aux violations de la liberté des médias et à prévenir leur répétition dans le futur. Un dialogue entre les représentants des États membres et les organisations partenaires de la plateforme peut permettre d'adopter une approche constructive, comme ce fut le cas en 2022 en Albanie, en Hongrie et au Kosovo².

15. Enfin, l'Assemblée réitère son engagement résolu et sans faille en faveur de l'application des normes du Conseil de l'Europe relatives au droit à la liberté d'expression, à la liberté des médias et à la sécurité des journalistes. Elle estime que la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes est une occasion unique de sensibiliser davantage les parlementaires et de renforcer le rôle des parlements dans la défense de la liberté des médias. L'Assemblée souhaiterait que cette campagne revête une dimension parlementaire et interparlementaire importante. Par conséquent, elle encourage vivement les parlements

2. (Toute référence au Kosovo, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

nationaux à y participer activement et, notamment, à favoriser les réformes législatives requises, et à prendre des initiatives pour sensibiliser le public à la nécessité de protéger la liberté des médias et la sécurité des journalistes. L'Assemblée est prête à contribuer directement au succès de la campagne et décide de continuer à participer étroitement au processus.