



Doc. 12534
07 mars 2011

Respect de la liberté des médias

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1897 (2010)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres se félicite de la [Recommandation 1897 \(2010\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur le « Respect de la liberté des médias » et partage la vive préoccupation de l'Assemblée à propos de l'augmentation des attaques visant des médias et des journalistes en Europe. Il a porté cette recommandation à l'attention des gouvernements des Etats membres. Il l'a également transmise au Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) pour commentaires, ainsi qu'à la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et au Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) pour information.

2. Dans sa recommandation, l'Assemblée parlementaire cite plusieurs exemples illustrant l'existence de lacunes parfois graves dans le droit et la pratique des Etats membres en ce qui concerne la protection effective de la liberté d'expression et d'information, y compris la liberté des médias. Le Comité des Ministres souhaite assurer l'Assemblée qu'il suit de près la situation dans les Etats membres et qu'il est en train de prendre des mesures visant à combler ces lacunes. Veiller au respect de la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée par la Convention européenne des droits de l'homme, est l'un des principaux engagements des Etats membres ; ce domaine est donc un champ d'action prioritaire du Conseil de l'Europe.

3. Le Comité des Ministres rappelle sa Déclaration du 13 janvier 2010 sur des mesures visant à promouvoir le respect de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans laquelle il a souligné que la liberté d'expression et d'information, y compris la liberté des médias, sont indispensables à une véritable démocratie et aux processus démocratiques. Il y a également souligné que, lorsque ces libertés ne sont pas respectées, l'obligation de rendre des comptes et la prééminence du droit risquent d'en pâtir.

4. Le Comité des Ministres rappelle en outre sa Déclaration du 6 février 2008 sur la protection des défenseurs des droits de l'homme, qui couvre également les journalistes. Par cette déclaration, les Etats membres ont été appelés, entre autres, à prendre des mesures efficaces pour créer un environnement propice au travail des défenseurs des droits de l'homme et pour empêcher les attaques et le harcèlement dont ils sont victimes. Le Comité des Ministres est prêt à apporter toute l'assistance dont les Etats membres pourraient avoir besoin à cette fin.

5. Le Conseil de l'Europe a adopté un vaste ensemble de normes dans le domaine de la protection et de la promotion de la liberté d'expression et d'information et de la liberté des médias, offrant ainsi des orientations aux Etats membres. Il a également pris des mesures visant à renforcer l'application de ces normes dans le droit et la pratique des Etats membres. La mise en œuvre de la déclaration du 13 janvier 2010 devrait contribuer à améliorer la collecte de l'information et son partage entre les différents organes et institutions du Conseil de l'Europe. Elle devrait aussi faciliter la coordination entre ces entités sans préjudice de leur mandat respectif et de leur indépendance et ainsi leur permettre de promouvoir avec une plus grande efficacité le respect de l'article 10. Plus spécifiquement, elle répond à certaines recommandations formulées par l'Assemblée parlementaire (paragraphe 11.3 et 12).

1. adoptée à la 1107e réunion des Délégués des Ministres (2 mars 2011)



6. Le Comité des Ministres réitère l'appel, formulé dans la déclaration, qui demande à tous les Etats membres de coopérer avec les organes et institutions pertinents du Conseil de l'Europe pour assurer le respect des normes de l'Organisation dans leur droit et pratique internes, guidés par un esprit de dialogue et de coopération.

7. Le Comité des Ministres souligne que la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de nombreuses requêtes concernant les différents aspects de la liberté des médias évoqués dans la recommandation de l'Assemblée, et qu'elle a produit une importante jurisprudence dans ce contexte. Le Comité des Ministres contrôle avec attention l'exécution par les Etats défendeurs de tous les arrêts constatant des violations de la Convention européenne des droits de l'homme, comme en témoignent ses rapports annuels sur l'exécution des arrêts, afin de s'assurer que les mesures nécessaires pour mettre fin aux violations soient adoptées.

8. Les efforts entrepris actuellement pour améliorer la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme au niveau national, à la suite de la Conférence d'Interlaken et de la 120^e Session du Comité des Ministres, devraient également contribuer à mieux faire connaître dans tous les Etats membres le système de la Convention et la jurisprudence de la Cour, y compris dans le domaine de la liberté des médias dont il est ici question.

9. Le Comité des Ministres rappelle également qu'il a proposé l'assistance du Conseil de l'Europe pour préparer des réformes législatives, et que plusieurs programmes d'assistance ont été menés. Comme l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres a appelé l'Azerbaïdjan à dépénaliser la diffamation et, dans l'attente d'une réforme en ce sens, d'observer un moratoire sur l'application de sanctions pénales dans les affaires de diffamation. Parallèlement, des activités d'assistance sont déployées, qui visent à accroître le niveau de professionnalisme des journalistes en Azerbaïdjan. Le Comité espère que ces efforts mèneront prochainement à une amélioration de la situation. Le Comité des Ministres continue d'encourager les autorités d'Azerbaïdjan à aller de l'avant dans l'amélioration de la liberté des médias et soutient l'appel du Groupe Ago à cet égard. Le Comité des Ministres appelle les Etats membres à examiner, autant que nécessaire, leur législation en matière de diffamation et d'insulte, à la lumière de la Convention européenne des droits de l'homme.

10. Le Comité des Ministres souligne que, conformément à sa Recommandation CM/Rec(2007)15 sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias, il a à plusieurs reprises appelé les Etats membres, y compris ceux mentionnés dans la recommandation de l'Assemblée, à assurer un accès équitable aux médias en période préélectorale, et une couverture équilibrée des campagnes électorales par les médias. Le Conseil de l'Europe continue de prêter une attention toute particulière à la question d'un accès équitable et pluraliste aux médias pendant les périodes électorales par le biais d'activités spécifiques de formation et de renforcement des capacités. Dans certains pays, des activités de suivi des médias ont été menées en coopération avec les médias professionnels indépendants. Il convient aussi de mentionner le programme récent mené conjointement avec l'Union européenne sur la liberté d'expression et d'information et la liberté des médias dans le Caucase du Sud et en Moldova.

11. En ce qui concerne les meurtres de journalistes critiques en Russie, le Comité des Ministres rappelle les appels formulés par plusieurs présidences successives du Comité des Ministres et plusieurs appels du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et du Commissaire aux droits de l'homme pour que ces meurtres soient rapidement élucidés et que les auteurs soient traduits en justice. Les autorités russes à divers niveaux ont assuré le Conseil de l'Europe que toutes les mesures possibles étaient prises en ce sens. Le Comité des Ministres espère que ces efforts produiront des résultats tangibles.

12. S'agissant de la recommandation de l'Assemblée visant à examiner la législation et la pratique nationales pour faire en sorte que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent pleinement la liberté des médias (paragraphe 11.1), le Comité des Ministres rappelle l'engagement se rapportant à cette question qui figure dans la Résolution sur les « Développements en matière de législation contre le terrorisme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et leur impact sur la liberté d'expression et d'information », adoptée lors de la 1^{re} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des médias et des nouveaux services de communication (Reykjavik, mai 2009). Le Comité des Ministres a invité le Secrétaire Général à offrir une assistance aux Etats membres dans ce contexte. Il encourage l'ensemble des Etats membres à traduire cet engagement en des actes concrets, le cas échéant, avec l'assistance d'experts du Conseil de l'Europe. Le Comité invite le CDMC à examiner la possibilité d'offrir des conseils aux Etats membres pour la mise en œuvre dans la pratique de cet engagement important.

Annexe à la réponse

Commentaires du Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC)

1. Le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) salue la [recommandation 1897 \(2010\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur le « Respect de la liberté des médias » et partage la vive préoccupation de l'Assemblée au sujet de l'augmentation des attaques visant des médias et des journalistes en Europe.
2. La liberté des médias est effectivement la condition nécessaire d'une véritable démocratie, ainsi que le Comité des Ministres l'a répété à maintes reprises dans ses instruments. L'obligation des Etats membres de garantir la sécurité des journalistes, d'assurer l'exercice libre et sans entrave du journalisme et de préserver l'indépendance et la pluralité des médias a été amplement explicitée par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence. Un riche catalogue d'instruments connus du Comité des Ministres offre aussi une intelligence commune de cette obligation et donne des orientations pour aider les Etats membres à s'y conformer.
3. Cependant, les nombreux exemples cités par l'Assemblée parlementaire illustrent l'existence de graves lacunes dans le droit et la pratique des Etats membres en ce qui concerne la protection effective de la liberté d'expression et d'information, y compris la liberté des médias.
4. Le CDMC reconnaît qu'il faudrait en faire davantage et renvoie à cet égard à la Déclaration sur des mesures visant à favoriser le respect de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme adoptée par le Comité des Ministres le 13 janvier 2010. La mise en œuvre de cette déclaration devrait contribuer à l'amélioration de la collecte d'informations et de la diffusion de celles-ci aux différents organes et institutions du Conseil de l'Europe. Elle devrait aussi permettre de renforcer la coordination entre ces organes et institutions sans préjudice de leur mandat respectif et de leur indépendance et ainsi, de promouvoir davantage le respect effectif de l'article 10. Plus spécifiquement, la déclaration contribuerait à répondre sur certains points indiqués par l'Assemblée parlementaire (voir en particulier les paragraphes 11.3 et 12 de la [Recommandation 1897 \(2010\)](#)).
5. Le CDMC estime qu'il conviendrait de s'attacher résolument à donner suite à cette déclaration. Cependant, il souligne que le type de compte rendu proposé par l'Assemblée supposerait des ressources en conséquence et que sa faisabilité, y compris en termes budgétaires, devrait être examinée avec attention.
6. Il rappelle aussi qu'il serait souhaitable d'offrir l'assistance d'experts aux Etats membres dans les cas appropriés. Il conviendrait d'explorer les possibilités de financement de ces activités, y compris par des ressources extrabudgétaires. Le CDMC reconnaît que les programmes d'assistance à la formation des juges, des agents des forces de l'ordre et des fonctionnaires de police devraient, le cas échéant, porter aussi sur la liberté des médias et la protection des journalistes (voir paragraphe 11.2 de la [Recommandation 1897 \(2010\)](#)) ou traiter d'autres préoccupations de l'Assemblée couvertes par des normes bien établies du Conseil de l'Europe (voir paragraphes 10 et 11, alinéas 4 à 7, de la recommandation de l'Assemblée). De tels programmes de formation ou de sensibilisation sont particulièrement importants en relation avec la mise en œuvre de politiques et législations liées au terrorisme et à la protection de la sécurité étatique ainsi qu'à la lutte contre la cybercriminalité.
7. En ce qui concerne la recommandation d'examiner la législation et la pratique nationales pour faire en sorte que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent pleinement la liberté des médias (voir paragraphe 11.1 de la recommandation de l'Assemblée), le CDMC tient à rappeler l'engagement se rapportant à cette question qui figure dans la Résolution sur les « Développements en matière de législation contre le terrorisme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et leur impact sur la liberté d'expression et d'information », adoptée lors de la 1^{re} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des médias et des nouveaux services de communication (Reykjavik, mai 2009)². Le CDMC croit savoir que le Comité des Ministres a invité le Secrétaire Général à offrir une assistance aux Etats membres dans ce contexte. Il encourage l'ensemble des Etats membres à traduire cet engagement en des actes concrets, le cas échéant, avec l'assistance d'experts du Conseil de l'Europe.

2. La délégation de la Fédération de Russie présente à la conférence a émis une réserve sur ce paragraphe. Elle a indiqué que la question traitée ici n'était pas entièrement de la compétence des autorités de la Fédération de Russie responsables des médias et des communications de masse.