Résolution 2567 (2024)[1]

Propagande et liberté d'information en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par la diffusion généralisée de la propagande qui vise à manipuler l'opinion publique, met en péril le bon fonctionnement de nos systèmes démocratiques et menace nos valeurs communes et la dignité humaine. Cette propagande préjudiciable comprend à la fois la propagande illégale et la propagande qui, bien que non interdite, peut nuire au développement d'opinions libres et à la participation éclairée des citoyens au débat public et à la prise de décision, par le biais de méthodes de communication contraires à l'éthique, y compris la désinformation et les outils de manipulation psychologique.

2. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent se protéger contre toutes les formes de propagande illicites au regard du droit international, comme la propagande en faveur de la guerre, l'incitation au génocide et à d'autres crimes internationaux, à la haine, au terrorisme et à la discrimination. Ils doivent être en mesure de désamorcer une propagande qui va clairement à l'encontre des valeurs fondamentales de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») et qui est préjudiciable à la démocratie. En effet, selon son article 17, la Convention n'autorise aucune propagande visant à la destruction des droits et des libertés qui y sont énoncés.

3. Les mesures de lutte contre la propagande préjudiciable doivent toutefois respecter le droit à la liberté d'expression, y compris la liberté d'information, protégé par l'article 10 de la Convention, qui est une composante fondamentale de toute démocratie. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les restrictions à ce droit doivent être prévues par la loi, justifiées par un but légitime et proportionnées au but poursuivi.

4. Ces mesures doivent en outre respecter la primauté du droit et la séparation des pouvoirs. En l'absence d'un système judiciaire indépendant et d'instances de régulation des médias indépendantes, des lois conçues pour lutter contre la propagande préjudiciable et la possibilité de sanctionner des médias ou des individus peuvent avoir des conséquences désastreuses pour la liberté des médias.

5. La lutte contre la propagande préjudiciable ne doit pas servir de prétexte à la censure. Les dispositions prises ne doivent pas produire un effet dissuasif sur le travail des médias, y compris lorsqu'ils couvrent les conflits armés, ni empêcher ou décourager un débat sans entraves sur des questions d'intérêt général. La censure de médias «problématiques» ainsi que de contenus émanant de groupes extrémistes peut renforcer la perception du public selon laquelle la réglementation des médias est corrompue et orchestrée pour cacher la «vérité». Cela pourrait alimenter les théories conspirationnistes et renforcer les discours extrémistes.

6. L'Assemblée reconnaît que pour les régimes autoritaires, tels que la Fédération de Russie, la propagande est un élément indissociable de leur guerre contre la démocratie. Le média RT (ex «Russia Today»), qui est financé par l'État russe, son réseau mondial ainsi que les «usines à trolls» font partie d'une stratégie plus large visant à déstabiliser les démocraties européennes et à influencer les processus politiques. L'Assemblée renvoie aussi à sa Résolution 2540 (2024) «La mort d'Alexeï Navalny et la nécessité de contrer

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (26e séance) (voir Doc. 16034, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Stefan Schennach). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (26e séance).

le régime totalitaire de Vladimir Poutine et sa guerre contre la démocratie» et réitère son appel à reconnaître que l'Église orthodoxe russe est utilisée comme un instrument d'influence et de propagande russes par le régime du Kremlin.

7. L'enjeu pour les États démocratiques est de neutraliser la propagande préjudiciable tout en préservant le droit à la liberté d'expression, notamment la liberté et le pluralisme des médias. Les États doivent veiller à ce que toutes les restrictions et contre-mesures revêtent un caractère nécessaire dans une société démocratique afin de préserver les valeurs fondamentales sur lesquelles cette société repose.

8. À cet égard, l'Assemblée considère que la propagande préjudiciable appelle une réponse multidimensionnelle et que la priorité des États devrait être de lutter contre la propagande, tout en agissant en faveur des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux.

9. La propagande préjudiciable a une dimension transnationale. Pour y mettre fin, les États membres doivent renforcer leur coopération. Le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer à cet égard.

10. Une collaboration plus étroite entre les pouvoirs publics et le secteur privé s'impose par ailleurs. Les médias d'information et les journalistes ont leur part de responsabilité dans la lutte contre la diffusion de la propagande. Ils devraient s'attaquer aux perceptions négatives du public à l'égard des médias de masse, afin de restaurer la confiance du public et de maintenir le lien avec leurs auditoires.

11. Enfin et surtout, il faut protéger le droit du public à l'information, donner aux citoyens les moyens de faire des choix éclairés, renforcer la confiance dans les institutions démocratiques et accroître la résilience de la société tout entière contre les trop nombreuses tentatives de manipulation de l'opinion publique qui reposent sur des pratiques trompeuses et systématiques.

12. L'Assemblée recommande par conséquent aux États membres d'élaborer des stratégies globales pour lutter contre la propagande illégale et apporter des réponses efficaces à la diffusion de toute propagande qui, bien que légale, serait préjudiciable. À cet égard, ils devraient notamment:

12.1. veiller à ce que la propagande interdite par le droit international et la propagande constituant une menace grave pour la démocratie et les droits humains soient déclarées illégales dans le droit interne;

12.2. ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit (STCE n° 225, «Convention de Vilnius») et veiller à sa mise en œuvre en tenant dûment compte de l'impact des technologies de l'intelligence artificielle sur la production et la diffusion de la désinformation et de la propagande illégale;

12.3. réexaminer, en tant que de besoin, la législation nationale afin de prévoir des poursuites judiciaires appropriées contre le parrainage, la production et la diffusion de propagande illégale, tout en respectant pleinement le droit à la liberté d'expression et en veillant à ce que les restrictions et les sanctions répondent strictement au triple test de légalité, de légitimité et de nécessité;

12.4. imposer des sanctions ciblées à des médias russes, tels que RT et les médias qui lui sont apparentés, dont les activités portent atteinte à l'éthique journalistique et représentent une menace pour la sécurité nationale des États membres;

12.5. imposer des sanctions ciblées aux propagandistes de guerre, notamment à Margarita Simonian, Olga Skabeïeva et Vladimir Soloviev, si ce n'est pas déjà fait;

12.6. reconnaître le rôle de l'Église orthodoxe russe en tant qu'outil de propagande de l'État russe, et évaluer l'implication des institutions religieuses qui sont utilisées pour diffuser la propagande du Kremlin dans leur pays et y répondre;

12.7. instaurer des garanties, notamment de procédure, afin que les mesures restrictives soient appliquées scrupuleusement, en évitant leur utilisation abusive ou impropre et en assurant qu'elles ne se transformeront pas en outils pour faire taire les voix critiques et l'opposition;

12.8. mettre en place des mécanismes appropriés et indépendants de surveillance des médias, confiés à des régulateurs indépendants, afin d'examiner la légalité, la légitimité et la nécessité des restrictions destinées à lutter contre la propagande préjudiciable, ainsi que leurs modalités concrètes de mise en œuvre;

12.9. fournir des informations fiables et dignes de confiance sur des questions d'intérêt général, telles que l'économie, la santé publique, la sécurité, la protection des droits humains pour tous et de l'environnement, en particulier sur des sujets controversés, comme le changement climatique et ses conséquences, les droits des minorités, des migrants ou des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans, intersexes et queers (LGBTIQ+), les questions de sexe et de genre, entre autres;

12.10. assurer la transparence des activités gouvernementales grâce à des mesures proactives et réactives pour ceux qui recherchent des informations officielles, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205, «Convention de Tromsø»), et maintenir le droit d'accès à l'information pendant les états d'urgence afin de renforcer la confiance dans les processus d'information gouvernementaux;

12.11. prendre des mesures efficaces pour favoriser l'égalité d'accès à l'information pour tous, y compris les femmes, les jeunes et les groupes défavorisés;

12.12. promouvoir l'éducation aux médias et à l'information, et investir dans des programmes d'éducation aux médias et d'instruction civique pour encourager la pensée critique;

12.13. promouvoir un environnement d'information et de communication libre, indépendant et diversifié, y compris un paysage médiatique diversifié et pluraliste;

12.14. veiller à ce que les médias de service public soient indépendants et disposent des moyens adéquats pour remplir leur mission d'intérêt public;

12.15. encourager et soutenir un journalisme de qualité ainsi que l'existence de normes professionnelles et leur mise en œuvre effective par les différents acteurs des médias;

12.16. renforcer la transparence de la propriété des médias et des sources financières;

12.17. encourager la recherche sur la propagande préjudiciable, afin de contribuer à éclairer les stratégies locales, nationales et européennes visant à y faire face;

12.18. renforcer la collaboration et chercher à mettre en place des réponses coordonnées dans le cadre du Conseil de l'Europe, en faisant un meilleur usage des outils et mécanismes de coopération fournis par l'Organisation.

13. L'Assemblée invite les professionnels et les organismes du secteur des médias:

13.1. à refuser de devenir des instruments de propagande en faveur de la guerre, de la violence, de la discrimination et de la haine, et à jouer un rôle dans la diffusion des principes de paix et de dignité humaine pour favoriser une culture de tolérance, de compréhension mutuelle et de respect entre les différents groupes de la société;

13.2. à adhérer aux normes professionnelles les plus élevées pour assurer la qualité de l'information, notamment lors de l'utilisation d'outils d'intelligence artificielle générative et de la diffusion d'informations par le biais de systèmes automatisés;

13.3. à promouvoir la collaboration, à mutualiser les efforts de lutte contre la mésinformation et la désinformation, et à partager l'expérience acquise dans la lutte contre la propagande préjudiciable;

13.4. à procéder à un examen par les pairs pour détecter la propagande éventuelle et les contenus préjudiciables dans les médias, afin de les désactiver lorsqu'ils sont illégaux et de les contrebalancer dans les autres cas.

14. L'Assemblée invite les intermédiaires d'internet:

14.1. à mettre au point des outils adéquats – y compris des outils d'intelligence artificielle sous contrôle humain – pour identifier la propagande illégale et en bloquer la diffusion, éventuellement avant qu'elle devienne accessible aux internautes, et pour retirer le contenu rapidement et efficacement lorsque les autorités compétentes en font la demande;

14.2. à coopérer activement avec les entités publiques, sociales et privées pour promouvoir et soutenir l'éducation aux médias, notamment pour lutter contre la désinformation et le discours de haine;

14.3. à améliorer la transparence des algorithmes;

14.4. à veiller à ce que les systèmes d'intelligence artificielle qu'ils développent ou utilisent respectent les normes du Conseil de l'Europe, y compris la nouvelle Convention-cadre sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit;

14.5. à prendre des mesures pour démonétiser la diffusion de la désinformation et de la propagande préjudiciable;

14.6. à faciliter l'accès aux données pertinentes lisibles par machine à des fins de recherche, ce qui est nécessaire pour élaborer des contre-mesures fondées sur des preuves contre la désinformation et la propagande préjudiciable.