



# **Recommandations pour des actions politiques favorables à l'indépendance et à la liberté des médias en Belgique**

Pierre-François Docquir et Bart Van Besien  
Université Libre de Bruxelles

Septembre 2012

## **Profil du projet**

MEDIADEM est un projet de recherche européen qui vise à comprendre et à expliquer les facteurs qui promeuvent ou qui, au contraire, entravent le développement de politiques de soutien à la liberté et à l'indépendance des médias. Le projet combine une étude par pays, en Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Allemagne, Grèce, Italie, Roumaine, Slovaquie, Espagne, Turquie et Royaume-Uni, avec une analyse comparative par secteurs et par types de services de médias. Le projet étudie la configuration des politiques médiatiques dans les pays susmentionnés et examine les opportunités et les défis posés, sur le plan de la liberté et de l'indépendance des médias, par l'émergence des nouveaux services de médias. En outre, les pressions exercées par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe sur la conception et la mise en œuvre des politiques médiatiques nationales font l'objet d'une analyse approfondie.

Titre du projet : Retour sur les politiques européennes en matière de médias : évaluer et retrouver la liberté et l'indépendance des médias dans les systèmes démocratiques contemporains.

Durée du projet : Avril 2010 – Mars 2013

Financement de l'UE : environ 2,65 millions d'Euros

Accord de subvention : FP7-SSH-2009-A no. 244365

Site web du projet: [www.mediadem.eliamep.gr](http://www.mediadem.eliamep.gr)

Copyright © 2010-2013

Tous droits réservés

Avertissement

L'information contenue dans le présent document relève de la seule responsabilité du Consortium MEDIADEM et ne reflète pas nécessairement les vues de la Commission européenne.

**Pierre-François Docquir** est un expert et chercheur dans les domaines des droits fondamentaux et du droit et de la régulation des (nouveaux) médias. Diplômé en droit de l'U.C.L., il a obtenu son doctorat en droit de l'Université Libre de Bruxelles en janvier 2009 : sa thèse de doctorat, intitulée "La liberté d'expression dans le réseau mondial de communication : proposition pour une théorie générale du droit d'accès à l'espace public privatisé", a obtenu le prix Alice Seghers en 2010. Il a enseigné le droit des droits fondamentaux à l'Université de Mons. Il est intervenu et a écrit sur des sujets tels que la régulation de la communication en ligne, la neutralité de l'Internet, la gouvernance des mondes virtuels, la Convention européenne des droits de l'homme, et divers aspects de la liberté d'expression dans des univers numérisés (ou pas). De 2007 à 2012, il a été vice-président du Conseil supérieur de l'audiovisuel ([www.csa.be](http://www.csa.be)). Il est membre du comité éditorial de la Revue du droit des technologies de l'information ([www.rdti.be](http://www.rdti.be)). Il a été le responsable scientifique de la participation de l'U.L.B. au projet MEDIADEM d'avril 2010 à septembre 2012. Web et réseaux sociaux via <http://about.me/pfdocquir>.

**Bart Van Besien** a fait ses études à l'Université Catholique de Louvain (K.U.L.), à l'Université de Barcelone (U.B.) et à l'Institut d'Etudes européennes (I.E.E.) de l'Université Libre de Bruxelles (U.L.B.). Il est diplômé d'un master en droit belge, d'un master en histoire contemporaine et d'un LL.M. en droit européen. Il a travaillé comme avocat en Belgique et comme juriste d'entreprise en Irlande et s'est spécialisé en droit de propriété intellectuelle. Il travaille actuellement sur le projet MEDIADEM, programme de recherche financé par le 7<sup>e</sup> programme cadre de l'Union européenne, et écrit sa thèse de doctorat sur la relation entre le droit d'auteur et la liberté et l'indépendance des médias.

## **Recommandations pour des actions politiques favorables à l'indépendance et à la liberté des médias en Belgique**

*Pierre-François Docquir et Bart Van Besien*

### **Résumé des recommandations**

Des médias libres et indépendants ont un rôle crucial à jouer dans les sociétés démocratiques. Ils offrent aux citoyens un accès à l'information dont ils ont besoin pour participer activement au débat public. Ils fournissent même de plus en plus des plates-formes pour une telle participation par le biais de leurs activités sur Internet. En tant qu'organismes de contrôle et de « chiens de garde de la démocratie », leur tâche est de fournir des informations précises et fiables au public sur des questions d'intérêt général, et d'exposer l'Etat et les autres autorités à un contrôle public permanent.

Les médias belges sont actuellement confrontés à de nombreux défis. Plusieurs problèmes peuvent être directement attribués au développement de l'Internet et à la convergence technologique. Dans ce climat de changement, les acteurs médiatiques sont à la recherche de réponses, alors que les acteurs politiques publics doivent examiner les moyens de continuer à soutenir les médias libres et indépendants. Ils doivent aussi trouver un moyen d'adapter le cadre législatif et réglementaire pour tenir compte du nouvel environnement. Les recherches effectuées en Belgique dans le cadre du projet de recherche MEDIADEM ont produit deux rapports (tous deux disponibles sur le site du projet) qui fournissent une description et une analyse de certains des domaines clés qui ont une incidence sur la liberté des médias et l'indépendance dans le pays. Ils traitent notamment du rôle des médias de service public sur Internet, de l'actualité des garanties constitutionnelles sur la liberté de la presse (comment rendre ces garanties neutres technologiquement), de la nécessité de bloquer toute nouvelle concentration significative sur le marché belge des médias, de la stimulation de l'innovation dans le secteur des médias, et de la nécessité de soutenir l'indépendance des journalistes et de la rédaction au sein des entreprises médiatiques.

Ce rapport des politiques est basé sur les résultats des recherches MEDIADEM pour la Belgique. Il présente dix recommandations politiques spécifiques destinées à un large éventail d'acteurs publics (tels que la Communauté française, la Communauté flamande et l'Etat fédéral) et d'acteurs privés (tels que les sociétés privées, les associations de médias et les organisations de la société civile) qui sont actifs dans le domaine de la politique des médias, en vue d'améliorer le cadre politique et législatif locale en matière de médias en vue de favoriser la liberté et l'indépendance des médias en Belgique. Ces recommandations sont:

- 1. Assurer une meilleure coordination des politiques en matière de médias entre les acteurs politiques étatiques**
- 2. Veiller à ce que les règles juridiques et constitutionnelles sur la liberté de la presse soient technologiquement neutres**
- 3. Garantir la liberté et l'indépendance des journalistes**
- 4. Soutenir l'autorégulation pour l'éthique journalistique**
- 5. Soutenir l'innovation et la créativité dans le secteur des médias**
- 6. Assurer une relation équitable et équilibrée entre les producteurs et les distributeurs de contenu d'actualités**

7. **Soutenir la mise en œuvre et l'actualisation du « Media Pluralism Monitor »**
8. **Garantir des conditions égales d'opération pour les médias privés et publics**
9. **Assurer l'indépendance des médias de service public en améliorant la transparence et la participation du public**
10. **Soutenir des projets d'éducation aux médias**

Une annexe présentant dans une forme succincte les recommandations du projet à destination de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe pour la liberté et l'indépendance des médias figure à la fin de ce document. La version intégrale des recommandations est disponible à « Policy report addressing state and non-state actors involved in the design and implementation of media policies supportive of media freedom and independence, the European Union and the Council of Europe, MEDIADEM policy report », <http://www.mediadem.eliamep.gr/findings/>.

### **Principales observations**

En Belgique, il y a une reconnaissance générale de l'importance de la liberté et de l'indépendance des médias ainsi que de la liberté d'expression en général. Ces principes sont relativement bien protégés par le système législatif, réglementaire et judiciaire belge. Néanmoins, les observations suivantes peuvent être faites en ce qui concerne le développement futur de la politique relative à la protection de la liberté et de l'indépendance des médias en Belgique.

Le premier constat qui ressort des recherches menées dans le cadre du projet MEDIADEM est que la Belgique se caractérise par une structure institutionnelle complexe et que **les compétences nécessaires pour mener des politiques en matière de médias sont dispersées entre les différents niveaux de l'Etat**, à savoir principalement la Communauté française, la Communauté flamande et l'Etat fédéral (de plus, la politique des médias est dans une large mesure influencée par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe). Cette séparation des compétences ralentit parfois considérablement l'efficacité des politiques en matière de médias en Belgique (ainsi que la transposition efficace de la législation de l'UE). Les entretiens menés pour la préparation du rapport de cas d'étude MEDIADEM « Est-ce que la politique des médias promeut la liberté et l'indépendance des médias? Le cas de la Belgique » ont révélé que les différents acteurs impliqués dans la politique belge des médias sont déçus par la coopération insatisfaisante entre les différents acteurs étatiques lors de la formulation et l'exécution des politiques significatives en matière de médias, notamment suite à la convergence technologique. D'autre part, cette séparation des compétences permet aux acteurs étatiques d'adapter leur politique en matière de médias aux préoccupations spécifiques de la population locale. Ceci est dû au fait que la séparation des compétences reflète, dans une large mesure, la division de la population et des médias suivant les appartenances linguistiques. L'on peut noter que la répartition des compétences peut en pratique avoir pour conséquence de favoriser l'autorégulation par rapport à la régulation étatique, en l'absence d'acteurs étatiques uniques compétents pour régler les questions qui sont communes aux différentes formes de médias. Enfin, certains niveaux de coopération existent entre des acteurs étatiques particuliers (tels que la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC), où les organes de régulation des médias audiovisuels flamand et francophone se réunissent de façon régulière avec le régulateur fédéral des télécommunications afin de coordonner certaines de leurs initiatives réglementaires).

La deuxième observation clé est que **les acteurs des politiques belges en matière de médias éprouvent des difficultés à trouver des solutions à l'évolution technologique continue, au rôle croissant de l'Internet et au brouillage des frontières entre des différentes formes de médias qui étaient auparavant distinctes (soit la convergence)**. Ces phénomènes n'ont pas encore sérieusement affecté les structures institutionnelles de la politique belge en matière de médias. La législation fait encore une distinction fondamentale entre la presse écrite et les médias audiovisuels (avec des acteurs étatiques différents compétents pour réglementer ces médias), mais n'a pas encore une vision politique claire sur la façon de réglementer les médias basés sur l'Internet. Les décideurs politiques ont tendance à répondre aux problèmes et défis au cas par cas.

L'évolution technologique a notamment suscité **la controverse sur les activités que les médias de service public sont autorisés à développer sur Internet**. D'une part, l'on observe une acceptation croissante du développement des activités audiovisuelles des médias de service public sur Internet, en tant qu'extension de leurs activités de radiodiffusion traditionnelles. D'autre part, les acteurs de médias privés contestent que les médias de service public soient autorisés à offrir des activités supplémentaires en ligne (comme le fait de proposer de la « presse écrite » gratuite sur le web), et en particulier qu'ils soient autorisés à retirer des recettes publicitaires de leurs activités en ligne. Les acteurs étatiques semblent évoluer vers une définition large de la mission de service public, permettant aux médias de service public de développer leurs activités en ligne de manière considérable. Cette attitude rencontre une opposition de la part des groupes de médias privés, qui ne contestent pas en tant que telle la présence en ligne des médias de service public, mais plutôt l'étendue de cette présence.

La ruée des différents groupes médiatiques vers l'Internet en a conduit certains à une situation économique ou financière difficile. Certains médias - notamment les médias traditionnels comme les journaux - sont aux prises avec la diminution de leurs chiffres d'affaires, ce qui est dans une certaine mesure lié à la grande disponibilité des informations gratuites en ligne. Au même moment, la crise économique affecte négativement les revenus publicitaires. Les acteurs médiatiques privés peinent à trouver de nouveaux modèles économiques pour rendre la production et la diffusion d'information en ligne rentable et durable. Parallèlement, les acteurs étatiques n'ont pas encore réussi à développer de cadre politique innovateur susceptible d'aider les acteurs médiatiques privés dans leurs efforts et d'assurer la conversion de médias libres et indépendants de leurs domaines traditionnels vers le monde du numérique.

Ces changements technologiques et l'incertitude économique affectent également le travail des journalistes. L'Internet et la convergence technologique croissante exercent clairement une influence positive sur le travail des journalistes. Par exemple, l'on peut mentionner l'élargissement de la pluralité des sources ainsi que l'accessibilité et l'impact public du travail journalistique. Ils offrent également des plates-formes de communication directe avec le public. Cependant, la vitesse de la circulation de l'information accroît fortement la pression sur les journalistes (par exemple, cela peut se traduire par le fait de disposer de moins de temps pour vérifier ses sources). La plupart des journalistes estiment que l'incertitude économique et la charge de travail croissante ont une incidence négative sur leurs conditions de travail et sur la qualité de leur production journalistique.

## **Les recommandations de politiques en matière de médias**

### **1. Assurer une meilleure coordination des politiques en matière de médias entre les acteurs politiques étatiques**

La recherche a révélé un fréquent manque de coordination des politiques en matière de médias en Belgique, en raison des différents niveaux de l'Etat compétents pour traiter ce sujet. Face à la séparation des médias belges selon la base linguistique et à la séparation des compétences en matière de politique des médias entre les Communautés et l'Etat fédéral, le besoin d'une meilleure coordination de la politique des médias par les différents acteurs étatiques apparaît avec évidence. Une telle coordination permettrait de développer des politiques solides pour chacune des communautés et le pays tout entier, en particulier dans un contexte de convergence technologique.

À l'heure actuelle, les différents organismes de régulation pour les médias audiovisuels et le régulateur des télécoms coordonnent leurs actions au sein de la « Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques » (CRC) (par exemple, les régulateurs ont coordonné leurs décisions de régulation des services « triple play »), mais seulement suite à une décision rendue par la Cour Constitutionnelle belge qui les a forcés à le faire. Il existe un besoin de développer des procédures similaires pour faire en sorte que tous les acteurs étatiques concernés se réunissent sur une base régulière, et dans un contexte institutionnalisé, afin d'échanger des informations sur les questions d'actualité, de comparer les meilleures pratiques dans le domaine de la politique des médias, et de coordonner les initiatives politiques lorsque cela est nécessaire pour être plus efficace.

**Dans un paysage institutionnel excessivement complexe, les acteurs étatiques belges de la politique des médias doivent mieux coordonner leurs actions pour atteindre un niveau d'efficacité plus élevé dans la régulation des médias, surtout suite à la convergence technologique. Une plate-forme institutionnelle doit être établie pour régulièrement échanger des informations et bonnes pratiques.**

### **2. Veiller à ce que les règles juridiques et constitutionnelles sur la liberté de la presse soient technologiquement neutres**

Avec le développement continu de nouvelles technologies, et alors que les acteurs médiatiques sont de plus en plus actifs dans des formes de médias qui sortent de leurs champs d'action traditionnels, les garanties juridiques et constitutionnelles relatives à la liberté et à l'indépendance des médias doivent être mises à jour afin de les rendre technologiquement neutres (et donc d'élargir leur champ d'application). Compte tenu de la récente décision de la CEDH dans l'affaire *RTBF contre Belgique*, il serait particulièrement logique de mettre à jour la Constitution en ce qui concerne l'interdiction de la censure préalable. Cela permettrait d'assurer que l'interdiction ne soit plus limitée à la presse écrite, mais s'appliquerait à d'autres types de support tels que les émissions audiovisuelles et certains médias sur Internet. Comme la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle (sur la protection des sources journalistiques) et de la CEDH l'a établi, la fonction de contrôle exercée par les médias est mise en œuvre non seulement par les formes traditionnelles du journalisme, mais aussi par d'autres acteurs et plates-formes. Compte tenu de l'importance de l'Internet dans le paysage médiatique actuel, il serait en outre judicieux d'inclure un droit d'accès à l'Internet, dans le cadre de la liberté d'expression constitutionnelle.

**Dans un environnement caractérisé par l'accélération de la convergence technologique, les acteurs étatiques devraient s'assurer que les règles juridiques et constitutionnelles concernant la liberté des médias soient technologiquement neutres afin de garantir la liberté et l'indépendance des médias sur toutes les plateformes actuelles et futures.**

### **3. Garantir la liberté et l'indépendance des journalistes**

Étant donné le rôle essentiel joué par les journalistes pour la liberté et l'indépendance des médias (et pour la démocratie en tant que telle), il est d'une importance primordiale de leur garantir un niveau adéquat de liberté et d'indépendance lorsqu'ils travaillent pour des entreprises médiatiques. Cela devient d'autant plus important en raison de la crise économique, de la baisse du lectorat, de la baisse des revenus publicitaires (en particulier pour la presse écrite) et de la détérioration des conditions de travail des journalistes. Ces difficultés se conjuguent souvent à une pression commerciale croissante sur la production de l'information d'actualité.

Pour contrer cette pression, il est d'une importance vitale que la liberté et l'indépendance des journalistes soient correctement assurées, en particulier par leur propre direction. Actuellement, cette question est en partie couverte par des documents internes ou externes tels que les codes d'éthique journalistique et les statuts des rédactions (surtout pour les diffuseurs de radio et de télévision). Les codes de déontologie journalistique des organismes d'autoréglementation CDJ et RVDJ ont été largement adoptés. Bien que la loi impose parfois l'adoption de règles garantissant l'indépendance éditoriale des journalistes et le respect de la ligne éditoriale d'un organe de presse, ces obligations ne s'appliquent pas à tous les médias et ne sont pas toujours respectées. Dans la pratique, l'impact des statuts de rédaction est plutôt limité. La même chose est vraie pour les organisations consultatives telles que les comités de journalistes qui existent au sein de certains organismes de presse ou pour les fondations compétentes en matière de principes éditoriaux. Néanmoins, de tels instruments et l'existence d'organes internes peuvent contribuer à favoriser l'indépendance des journalistes vis-à-vis de leur direction.

Il est particulièrement important de préserver le rôle des rédacteurs en chef et des comités de rédaction. Il est essentiel qu'ils puissent réellement servir de barrière entre les journalistes et la direction, et qu'ils ne soient pas impliqués dans les décisions commerciales. En particulier, les salaires du rédacteur en chef et les autres membres du comité de rédaction ne devraient pas dépendre du chiffre d'affaires ou des revenus de leur média ou groupe de médias (comme cela s'avère être parfois le cas).

Il fait particulièrement sens que les acteurs étatiques continuent à apporter un soutien financier à des organismes indépendants qui stimulent la production locale de projets de journalisme d'investigation. Les candidatures au financement doivent être ouvertes à tous les acteurs médiatiques (aux médias tant publics que privés, qu'il s'agisse de médias « papier », audiovisuels et/ou en ligne) et doivent être examinées de façon anonyme par un comité d'experts indépendants, dans lequel aucun représentant des pouvoirs publics ne siège.

**Les acteurs publics et privés devraient élaborer des politiques en matière de médias qui stimulent efficacement l'indépendance des journalistes et des comités de rédaction. Les acteurs étatiques doivent subordonner toute aide publique, directe ou indirecte, à la condition que de réelles garanties existent (et soient effectivement appliquées) pour assurer la liberté et l'indépendance des journalistes et des comités de rédaction au sein des entreprises de médias.**



#### **4. Soutenir l'autorégulation en matière d'éthique journalistique**

Dans la pratique, l'autorégulation s'est souvent révélée un bon outil pour stimuler le respect de la déontologie journalistique et l'indépendance journalistique. Les différents niveaux de l'Etat et les acteurs privés devraient continuer à encourager l'autorégulation, notamment en fournissant un cadre de soutien pour les initiatives d'autorégulation. Cela devrait se traduire par la pérennité du financement fourni par des acteurs étatiques et non étatiques, de telle sorte que les organismes d'autoréglementation disposent des moyens suffisants pour remplir leurs missions. Des garanties suffisantes doivent rester en place afin que l'aide financière ne se traduise pas par une intervention dans le contenu des décisions ou avis adoptés par les organismes d'autoréglementation, ou tout autre type d'interférence avec le travail de ces organisations.

**Les acteurs étatiques et privés doivent fournir un financement équilibré pour la poursuite et le développement de l'autorégulation en matière de déontologie journalistique. Il convient également d'en assurer l'évolution vers les médias en ligne, de façon à assurer la qualité à la fois du contenu produit par les journalistes professionnels et par les utilisateurs.**

#### **5. Soutenir l'innovation et la créativité dans le secteur des médias**

De nombreux développements dans le secteur des médias devraient inciter les acteurs médiatiques à investir davantage dans l'innovation et la créativité. Parmi ces développements, l'on peut citer les sources de revenus décroissantes (abonnés et annonceurs) et la grande quantité d'information disponible gratuitement sur Internet. Ceci dit, les développements technologiques offrent également des possibilités pour le développement de nouvelles formes de journalisme et de relations plus directes avec les publics.

Les entretiens réalisés pour l'étude de cas MEDIADEM ont révélé la préoccupation des décideurs politiques face aux différents défis posés par la conjoncture mondiale (presque toujours liés au rôle croissant de l'Internet) aux acteurs des médias locaux. Certains de ces entretiens ont aussi révélé un manque de puissance des décideurs locaux pour répondre à ces défis (ou un manque de confiance dans leurs propres capacités à formuler des réponses appropriées). Or, il est important que les créateurs locaux de contenu puissent continuer à produire et communiquer des informations qui soient pertinents pour le marché local des médias dans un environnement dominé par l'Internet.

Cela signifie en premier lieu que les acteurs du secteur des médias doivent développer de nouveaux modèles économiques qui profitent de l'ouverture de l'Internet, et en même temps leur assurent un revenu suffisant afin de continuer à fonctionner et de générer des profits. Simultanément, l'Internet offre aux acteurs privés la possibilité de développer de nouvelles formes de journalisme et une relation plus directe avec leurs publics. Les acteurs publics peuvent soutenir le développement de ces pratiques en fournissant un soutien financier (subventions) pour des projets concrets développés par le secteur médiatique. Ce soutien financier devrait être disponible pour tous les acteurs médiatiques (par exemple, l'Etat ne devrait pas être en mesure de choisir ses interlocuteurs, l'initiative concrète et l'exécution des projets devrait toujours venir du secteur lui-même), et sa gestion doit être institutionnalisée en coopération avec le secteur médiatique.

Nous croyons que les acteurs étatiques belges doivent promouvoir le développement des politiques au niveau de l'Union européenne relativement au déploiement effectif des

réseaux d'accès de haute vitesse à Internet et à l'alignement des taux de TVA pour les médias en ligne au niveau des taux applicables à la presse écrite.

En bref, les acteurs non étatiques doivent examiner les moyens d'adapter leurs activités aux défis posés par l'Internet, et les acteurs étatiques doivent examiner les manières dont les politiques en matière de médias peuvent garantir à la fois l'ouverture du marché local des médias aux nouveaux développements technologiques et l'indépendance des créateurs de contenu local.

**Les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques devraient mieux coordonner leurs efforts pour soutenir l'innovation et la créativité dans le secteur médiatique.**

#### **6. Assurer une relation équitable et équilibrée entre les producteurs et les distributeurs de contenu d'information**

Le développement continu de nouvelles technologies et le succès des médias sur Internet confèrent une influence croissante aux grands acteurs mondiaux de l'Internet et aux entreprises de télécommunications sur le marché des médias locaux. L'un des risques qui en résulte est que la distribution de l'actualité locale en vienne à dépendre d'un nombre limité de sociétés maîtrisant la distribution des informations, avec des positions de négociation de plus en plus inégales entre les producteurs et les distributeurs de contenu. Ce risque, conjugué au transfert des budgets de publicité des producteurs de contenu vers les distributeurs en ligne, menace l'avenir de la production de l'information locale. Néanmoins, nous pensons qu'en fin de compte les créateurs de contenu et les distributeurs dépendent les uns des autres et que les distributeurs ont un intérêt évident à assurer la juste rémunération et l'existence continue des créateurs de nouvelles.

**Les acteurs politiques publics devraient élaborer des politiques en matière de médias qui assurent une relation équitable et équilibrée entre les créateurs de contenu d'information (les médias traditionnels et les médias sur Internet) et les distributeurs (les entreprises de l'Internet et les entreprises de télécommunications).** ceci pourrait être réalisé par les moyens suivants:

- Mettre en place un système de compensation équitable pour la distribution de contenu d'information, par exemple par le biais de licences obligatoires pour la réutilisation des ouvrages protégés par le droit d'auteur.
- Présenter des propositions politiques concrètes au niveau de l'UE sur la réforme du droit d'auteur, afin que les créateurs de contenu d'information reçoivent une compensation équitable pour la distribution de leur contenu par des acteurs tiers, tels que les « agrégateurs » de news et les réseaux sociaux.

#### **7. Soutenir la mise en œuvre et l'actualisation du « Media Pluralism Monitor »**

La Belgique se caractérise par une concentration assez forte des acteurs des médias dans les marchés francophone et néerlandophone. L'influence qu'aura le passage au numérique sur la concentration et le pluralisme dans les médias n'est pas encore claire. D'une part, le passage au numérique peut créer de l'espace pour de nouveaux acteurs qui peuvent entrer le marché;

d'autre part, les médias sur Internet en Belgique sont encore largement dominés par les fournisseurs traditionnels de contenu. Tenant compte du niveau actuel élevé de concentration sur le marché et des opportunités offertes par le numérique, le moment semble propice pour l'adoption de mesures afin de garantir un niveau suffisant de pluralisme dans le secteur médiatique belge.

Une première étape pour sauvegarder un niveau adéquat de pluralisme des médias pourrait être la mise en œuvre effective du « Media Pluralism Monitor », conçu en 2010 par l'ICRI, CMC, MMTC et E & Y, comme outil d'évaluation précise des risques menaçant le pluralisme des médias dans les États membres de l'UE en fonction d'un grand nombre d'indicateurs.

**Les acteurs étatiques belges devraient assurer un soutien financier à la mise en œuvre et l'actualisation régulière du « Media Pluralism Monitor », à la diffusion publique et la discussion de ses résultats, ainsi qu'à la poursuite des recherches, de la publications et de la diffusion des résultats de la recherche, dans le domaine du pluralisme des médias.**

## **8. Garantir des conditions équitables de concurrence entre médias privés et publics**

De nombreuses discussions portent sur le rôle des médias de service public sur les nouvelles plateformes telles que l'Internet. Les acteurs étatiques doivent garantir des conditions équitables de concurrence aux médias publics et privés. Cela signifie en premier lieu la continuation du financement des médias de service public, sur la base d'une description claire et précise de leur mission de service public. En pratique, les médias de service public doivent être autorisés à développer leurs activités dans de nouvelles formes, en particulier l'Internet. Les médias de service public doivent se conformer aux règles européennes d'évaluation des aides d'État, et les acteurs étatiques belges devraient s'assurer que les procédures nécessaires soient mises en place et respectées en pratique. Par ailleurs, les acteurs étatiques devraient consulter l'ensemble du secteur médiatique sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, les médias de service public devraient être autorisés à recourir à la publicité pour financer leurs activités.

**Les acteurs politiques étatiques doivent continuer à soutenir un « double système de médias » caractériser par un équilibre concurrentiel équitable entre les médias publics et privés.**

## **9. Assurer l'indépendance des médias de service public en améliorant la transparence et la participation du public**

Afin de pouvoir jouer correctement leur rôle de fournisseurs d'informations objectives fondées sur des sources plurielles dans un environnement médiatique de plus en plus orienté vers l'Internet, il est nécessaire que les médias de service public soient indépendants des influences politiques et économiques. Les médias de service public devraient démontrer leur indépendance au public par le biais d'une plus grande transparence dans leurs processus décisionnels. La structure organisationnelle des médias de service public devrait également refléter cette indépendance autant que possible. Ils devraient en outre s'engager dans un dialogue significatif avec le public sur leur impartialité, leur qualité et la réalisation de leurs missions de service public. Cela pourrait se faire par le biais de forums Internet publics (c.-à-

d., la consultation ouverte du public sur une base continue), par la mise en place d'un organisme consultatif composé de représentants du public, ou par un renforcement du rôle des médiateurs (au niveau de l'entreprise de médias de service public), dont les tâches, étendues au-delà du traitement des plaintes du public, devraient comprendre une attitude proactive de dialogue avec les publics. Les médias de service public devraient développer une culture d'ouverture et de participation en tant que dimension essentielle et constituante de leur mission de service public.

**Compte tenu de la culture démocratique et participative des médias sur Internet, les médias de service public devraient faire preuve de davantage de transparence dans les processus de prise de décision et s'ouvrir davantage à la participation des publics.**

#### **10. Soutenir des projets d'éducation aux médias**

Puisque des changements technologiques rapides constituent un facteur majeur dans le paysage médiatique actuel, l'éducation aux médias apparaît, dans l'environnement numérique, comme une compétence de plus en plus importante que les citoyens devraient être en mesure d'acquérir et développer. Les acteurs publics et privés devraient donc coopérer plus étroitement dans l'élaboration et l'exécution d'initiatives d'éducation aux médias, en particulier en ce qui concerne les médias sur Internet (y compris les réseaux sociaux et les plateformes de partage). De telles initiatives devraient se concentrer sur l'éducation aux médias tout au long de la vie, et non seulement sur l'éducation aux médias dans le cadre scolaire. Ces projets devraient permettre au public d'accéder à, de comprendre et d'évaluer de façon critique l'information apportée par les médias et de participer activement dans les débats médiatiques (en ligne). Ces projets devraient également améliorer la transparence globale de la propriété des entreprises de médias et des influences politiques et économiques potentielles sur la production de l'information.

**Les acteurs publics et privés devraient accroître leur soutien financier à des projets d'éducation aux médias. Ils devraient ériger l'éducation aux médias en objectif politique, et, de façon générale, améliorer la coordination des projets d'éducation aux médias, notamment en renforçant le rôle des médias de service public.**

## **ANNEXE: Résumé des suggestions de politique à destination de l'UE et du Conseil de l'Europe pour la liberté et l'indépendance des médias**

L'émergence d'un cadre global de la communication médiatique nécessite une plus grande coordination des politiques nationales, dans une perspective transnationale. Au cours des décennies passées, les institutions de l'Union européenne (UE) et du Conseil de l'Europe ont traité de plusieurs aspects de politique des médias, sur le fondement de leurs compétences et de leurs pouvoirs de mise en œuvre respectifs.

En ce qui concerne l'UE, d'une part, le cadre politique reconnaît tant la dimension culturelle qu'économique de la régulation des médias, et dans le même temps, encourage la protection des valeurs d'intérêt public, telles que le pluralisme des médias et la protection de la dignité humaine dans les secteurs des médias. Le rôle du Conseil de l'Europe dans le secteur des médias, d'autre part, a changé de manière significative avec le temps, menant à une politique des médias autonome, jugée nécessaire pour faire face aux développements politiques et technologiques.

Tant la Cour de Justice de l'Union Européenne (C.J.U.E.) que la Cour européenne des droits de l'homme (Cour eur. D.H.) ont contribué de manière extensive à la formation d'une politique des médias dans les pays MEDIADEM. Les deux cours européennes ont poursuivi des objectifs légèrement différents avec le temps. La Cour eur. D.H. s'est concentrée sur la liberté des médias en tant que moteur de démocratie tandis que la C.J.U.E. a suivi une approche économique, visant à promouvoir la libéralisation des industries des médias et à éviter la concentration de propriété. La jurisprudence de la Cour eur. D.H. et la Convention européenne des droits de l'homme ont eu une influence globalement positive sur la liberté et l'indépendance des médias, en particulier dans les cas de calomnie et de diffamation, les restrictions à la publication, la protection de la vie privée et la protection des sources. Toutefois, ceci ne doit pas occulter les problèmes et tensions en ce qui concerne la mise en œuvre effective de la jurisprudence de la Cour eur. D.H. Dans ce contexte, une action sera nécessaire pour faciliter la coopération entre les cours, à la fois par une coopération judiciaire directe et par une élaboration plus complète de concepts et principes communs au niveau européen, tel qu'il sera préconisé dans les recommandations de politique énumérées ci-dessous.

### ***1. Encourager une approche plus intégrée de la politique des médias***

Le **Conseil de l'Europe** devrait poursuivre ses efforts de définition d'une « nouvelle conception des médias », en traitant, au moyen de recommandations et de lignes directrices, les conséquences juridiques qui découlent de l'adoption d'une approche intégrée des médias et en fournissant des cas de benchmarking dans lesquels différentes stratégies de régulation sont adoptées.

La **Commission européenne** devrait poser les fondements d'une révision de l'approche de la régulation des médias, en clarifiant les enjeux qui resteront probablement importants à l'âge de la convergence et ceux qui ne susciteront pas d'inquiétudes dans le futur.

Le **Parlement européen** devrait organiser un débat fructueux à propos de la signification d'une « approche intégrée » des médias et ses conséquences pour la liberté d'expression et le pluralisme, ainsi qu'en ce qui concerne la viabilité des acteurs de l'industrie impliqués.

## ***2. Adopter une approche technologiquement neutre de la régulation des médias***

Les **institutions de l'UE** et, essentiellement la **Commission européenne**, devraient promouvoir et rendre opérationnel le principe de neutralité technologique dans toutes les interventions dans la politique des médias, de la réglementation à la politique de concurrence, quel que soit l'instrument juridique utilisé (« soft law » ou « hard law »).

## ***3. Accélérer le changement des médias de service public de radiodiffusion vers les médias de service public***

**L'UE et le Conseil de l'Europe** devraient intégrer le contenu généré par les utilisateurs (« user-generated content ») dans le champ du principe de la liberté d'expression, favorisant ainsi son éclosion et son développement.

Les **institutions de l'UE** devraient adopter une stratégie réglementaire claire quant au besoin de sauvegarder le contenu généré par les utilisateurs de toute forme d'appropriation. Les mesures suivantes pourraient être prises en considération : promouvoir le contenu généré par les utilisateurs comme un élément-clé du service public des médias, accorder un accès à la société civile au service de media public en termes de temps, d'espace et de visibilité; fournir des plans de financement pour soutenir le contenu généré par les utilisateurs, fondés sur des procédures d'allocation claires et transparentes, etc.

## ***4. Revoir la relation entre la réglementation ex ante et la politique de concurrence ex post en prenant en compte les nouveaux développements technologiques et mettre à jour la politique de concurrence***

**La Commission européenne et le Parlement européen** devraient mener le travail de mise à jour de la mise en œuvre de la politique de concurrence dans le secteur des médias. Etant donné la difficulté de détecter un comportement anticoncurrentiel, il est important de promouvoir le pluralisme par la combinaison de la réglementation *ex ante* et l'examen de la concurrence *ex post*.

## ***5. Améliorer la gouvernance et prévoir des arrangements institutionnels solides au niveau européen***

Le **Conseil de l'Europe** devrait agir pour stimuler l'implémentation de ses lignes directrices sur l'indépendance éditoriale et l'autonomie opérationnelle des médias de service public.

La **Commission européenne** devrait revoir ses lignes directrices concernant l'analyse d'impact des propositions législatives sur les droits fondamentaux pour y inclure des orientations détaillées sur les domaines dans lesquels une action législative pourrait être requise pour assurer la protection des droits fondamentaux.

Tant la **Cour eur. D.H.** que la **C.J.U.E.** devraient concevoir des remèdes plus efficaces en cas de violation de la liberté d'expression par des acteurs publics et privés.

**La Commission européenne et le Parlement européen** devrait mener une réflexion sur l'indépendance et l'autonomie des régulateurs des médias publics et privés, afin de promouvoir une régulation efficace et responsable au niveau national.

## ***6. Renforcer les arrangements institutionnels et de gouvernance au niveau pan-européen***

Les **institutions de l'UE** devraient avoir pour objectif de développer une coordination pan-européenne des approches réglementaires, l'usage de « soft law », la promotion de la régulation privée, le cas échéant, et un échange efficace de bonnes pratiques.

### ***7. Affiner et renforcer l'évaluation de la régulation privée dans le domaine des médias***

Le **Conseil de l'Europe** devrait adopter des lignes directrices générales sur le développement d'une régulation privée et légitime du secteur des médias, en combinaison avec une surveillance directe par les pairs.

La **Commission européenne** devrait adopter des lignes directrices générales sur l'examen *ex ante* et l'évaluation *ex post* des solutions de régulation privée, dans le cadre de l'ensemble de ses instruments de réglementation intelligente (« smart regulation »).

### ***8. Améliorer la coordination de la profession journalistique au niveau européen***

Les **institutions de l'UE** devraient assurer que les régulateurs nationaux des médias renforcent leur coordination au niveau de l'UE et évoluent vers une structure plus intégrée, surmontant les divisions actuelles souvent fondées sur la distinction presse/radiodiffusion.

Les **institutions de l'UE** devraient encourager la coordination de la profession journalistique au niveau européen.

### ***9. Trouver un meilleur équilibre entre la protection des droits d'auteur, la neutralité de l'Internet et la liberté d'expression, en particulier sur l'Internet***

Les **institutions de l'UE** devraient encourager une approche cohérente de la neutralité de l'Internet, de la mise en œuvre des droits d'auteur et de la liberté d'expression à travers les pays, ainsi que développer une approche politique qui n'affecte pas de manière négative l'architecture ouverte et le principe de bout-à-bout de l'Internet ainsi que l'accès à tout contenu de leur choix par les internautes.

Les **institutions de l'UE** et le **Conseil de l'Europe** devraient participer de manière proactive au débat international sur la gouvernance de l'Internet afin d'assurer que le principe de bout-à-bout est préservé et que la proposition de renforcement du contrôle gouvernemental sur l'Internet n'affecte pas la liberté d'expression de manière négative.

### ***10. Améliorer l'exécution des décisions de la Cour eur. D.H. au niveau national et promouvoir des nouvelles formes de coopération judiciaires***

Le **Conseil de l'Europe** devrait promouvoir la responsabilité des institutions dans ses Etats membres, en chargeant le Comité des Ministres de développer des lignes directrices visant à améliorer la mise en œuvre de la jurisprudence de la Cour eur. D.H., ainsi qu'à renforcer le dialogue entre les juges de la Cour eur. D.H. et les juges nationaux, en soutenant des *fora* où les traditions juridiques nationales peuvent être échangées et commentées.