



11.5.2000/4
DAJ/MW/mc.2
Original: anglais

Commentaires de l'UER sur la Charte des droits fondamentaux

L'Union européenne de radiodiffusion (UER/EBU)¹ se félicite de la procédure de consultation mise sur pied par la Convention chargée d'élaborer une Charte des droits fondamentaux, et de la participation de la société civile à ce processus. La présente contribution se concentrera sur la liberté d'expression et d'autres points concernant les médias et la société de l'information.

Avant d'aborder ces points spécifiques, nous aimerions marquer brièvement notre accord général avec l'initiative d'une Charte et la reconnaissance implicite de la nécessité d'améliorer la protection des droits fondamentaux vis-à-vis des institutions de l'Union européenne. Un catalogue de droits fondamentaux consacré par une Charte peut conduire les institutions européennes à s'engager davantage en faveur des droits fondamentaux, et faire en sorte que ces droits soient mieux appliqués à l'échelle européenne. Il donnera plus de transparence à la garantie des droits fondamentaux, qu'il rendra plus compréhensible pour les citoyens européens, par rapport à l'actuel libellé de l'article 6(2) du Traité UE.

Pour atteindre ces objectifs, il faudra que les institutions de l'Union européenne soient subordonnées à un texte juridique contraignant sur les droits fondamentaux, comme le sont les Etats membres au regard de la Convention européenne des droits de l'homme et des droits fondamentaux consacrés par les constitutions nationales. Il faudra également assurer une application efficace par le biais d'une juridiction spécialisée dans les droits de l'homme, que les citoyens pourront directement saisir. Une telle juridiction existe sous la forme de la Cour européenne des Droits de l'Homme ; à ce propos, l'éventualité d'une adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme devrait être examinée.

1. La liberté d'expression

D'emblée, nous aimerions exprimer notre appréciation de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme telle que l'a interprété et appliqué à ce jour la Cour européenne des Droits de l'Homme. L'article 10 est devenu, dans toute l'Europe, l'un des piliers de la démocratie et d'un système de médias libre.

Nous nous réjouissons par conséquent que le projet de Charte précise qu'aucune disposition ne peut être interprétée comme restreignant la protection offerte par la Convention européenne des Droits de l'Homme. C'est là, à notre avis, un point qu'il est très important de retenir. Autrement dit, la protection offerte par l'article 10 doit être considérée comme insusceptible de tout retour en arrière.

¹ L'UER (créée en 1950) compte 69 membres actifs, pour l'essentiel des organismes nationaux de service public, dans tous les Etats membres de l'Union européenne et dans d'autres pays d'Europe et du bassin méditerranéen. L'Union a également 48 membres associés dans 30 pays plus lointains.

Il n'est pas du tout nécessaire de "réinventer" l'article 10. Nous pensons que la Convention chargée d'élaborer la Charte a fait preuve de sagesse, lorsqu'elle a formulé le droit à la liberté d'expression dans son projet préliminaire, en retenant le libellé de l'article 10 (c'est-à-dire les deux premières phrases de l'article 10, qui en sont la quintessence).

En ce qui concerne les éventuelles limitations à la liberté d'expression, nous nous félicitons de l'importance que la Cour des Droits de l'Homme à Strasbourg a accordé au critère selon lequel toute limitation doit être "nécessaire dans une société démocratique". Nous nous félicitons également que l'actuel projet, du moins dans sa règle horizontale sur les limitations, retienne ce critère et prévoie ainsi que toute limitation doit être nécessaire pour protéger des intérêts légitimes dans une société démocratique. Il est indispensable de conserver ce critère.

Notre premier message est, par conséquent, qu'il est important de maintenir l'"acquis", c'est-à-dire l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

2. Nouveaux points: liberté et pluralisme des médias, diversité culturelle, accès aux contenus

Cinquante ans ont passé depuis l'adoption de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de nouvelles interrogations sont apparues; la Charte est l'occasion d'y répondre de façon moderne. Elle pourrait apporter une valeur ajoutée en se préoccupant d'aspects tels que la liberté des médias, le pluralisme des médias, la diversité culturelle et l'égalité d'accès à l'information et aux contenus. Nombre de ces aspects ne sont pas vraiment nouveaux. Ils ont en effet été abordés dans le cadre de la liberté d'expression et dans la jurisprudence concernant l'article 10. Toutefois, comme on reconnaît davantage leur importance, il semblerait approprié de les aborder désormais de manière plus directe.

Un système de médias libre et pluraliste, qui fonctionne correctement, est essentiel à la démocratie. C'est important non seulement pour les jeunes démocraties qui frappent aujourd'hui à la porte de l'Union européenne, mais aussi pour les fondements démocratiques de l'Union européenne elle-même. C'est aussi un moyen de répondre aux besoins politiques, culturels et sociaux des citoyens et de la société dans son ensemble.

La société démocratique ne peut pas jouir de tous les bénéfices de la liberté d'expression et d'information vue comme un droit de chaque individu si certaines conditions ne sont pas remplies : s'il n'y a pas un cadre pour garantir le bon fonctionnement des médias (ressources financières en suffisance, cadre juridique adéquat, journalistes bien formés), des mécanismes pour sauvegarder le pluralisme des médias (et éviter que de grandes concentrations de médias ne prennent une position dominante et contrôlent l'opinion publique) et des sauvegardes de l'identité et de la diversité culturelles (afin qu'elles ne soient pas balayées par les forces du marché et la mondialisation). Ces bénéfices de la liberté d'expression ne pourront pas non plus se concrétiser si les contenus d'intérêt politique, éducatif et culturel ne sont pas accessibles à tous les citoyens, ou si une partie de la population n'a pas accès aux nouveaux réseaux de communication.

Chaque Etat doit par conséquent se porter garant d'un système de médias libre et pluraliste, notamment en lui offrant un cadre juridique et financier approprié. A cet égard, sans doute l'un des plus grands défis est-il de sauvegarder le pluralisme des médias, tâche rendue d'autant plus cruciale avec le développement du numérique. Nous assistons aujourd'hui à de fortes concentrations dans la télévision numérique (avec un nombre restreint de plates-formes de télévision numérique), à des méga-fusions (à l'image de celle de Time Warner/AOL), et à de nouvelles positions de contrôle des points d'accès (en ce qui concerne la technologie des décodeurs, les systèmes d'accès conditionnel, les systèmes de navigation, les guides électroniques de programmes, les APIs, etc.).

Il appartient aux Etats membres - maintenant et à l'avenir - de prendre les mesures nécessaires pour garantir la liberté de la presse, de la radiodiffusion et des autres médias, et pour sauvegarder le pluralisme des médias et la diversité culturelle². Aussi saluons-nous la clarification apportée dans l'actuel projet, voulant que les dispositions de la Charte ne créent aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour la Communauté et pour l'Union.

Ce qui compte c'est que les institutions européennes, dans leurs sphères de compétence respectives, soient liées par ces valeurs et ces objectifs, par l'obligation de contribuer à un système de médias libre et pluraliste, et qu'elles étayent ainsi les politiques des Etats membres en ce qui concerne les médias et la culture. Dans leurs sphères de compétence, les institutions européennes devraient contribuer positivement à la poursuite des objectifs de pluralisme des médias et de diversité culturelle. C'est important, par exemple, pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes d'aide communautaire (le programme MEDIA n'étant pas le seul concerné), pour l'application des règles du marché intérieur et, bien entendu, pour les règles de concurrence.

Un des sujets les plus sensibles est le financement des médias. Pouvoir accéder à des sources de financement adéquates est une exigence fondamentale de tout système de médias et du pluralisme des médias en particulier. Dans ce domaine, les institutions européennes doivent non seulement respecter la compétence de chaque Etat membre, mais également veiller à ce que toute décision entrant dans leur champ de compétence et susceptible d'avoir des incidences sur le financement respecte en tout point la liberté des médias et contribue au pluralisme de ces derniers. Cela concerne l'accès des médias à toutes sortes de recettes publicitaires ou l'accès des radiodiffuseurs de service public à un financement public ou mixte, mais également la taxation des revenus (taux TVA réduits pour les produits culturels ou les médias).

Un dernier point est la nécessité de garantir l'accès de tous les individus à un choix diversifié et complet de contenus.

Aujourd'hui, il est beaucoup question de la société de l'information, ou de la société de la connaissance, et de l'importance de donner à chacun la possibilité d'y participer. Il ne s'agit pas seulement de l'accès à l'Internet. En fait, la télévision numérique jouera un rôle important pour la démocratisation de l'accès à la société de l'information, pour l'intégration et la cohésion sociale, et pour empêcher une scission entre les nantis et les oubliés de l'information.

² La compétence des Etats membres a été réaffirmée, en ce qui concerne la radiodiffusion de service public, par le Protocole d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique dans les Etats membres (protocole n° 32 annexé au Traité CE).

Le souci implicite est que chaque citoyen ait le droit de participer activement à la vie politique, culturelle et sociale de la société. Aujourd'hui, la participation à la vie politique ou culturelle se concrétise plus souvent indirectement, par le biais des médias, que directement par une participation aux événements. Il est donc indispensable que tous les individus aient accès, par les réseaux de communication, à une offre diversifiée et complète de contenus en rapport avec leurs intérêts culturels et sociaux.

Fournir une programmation diversifiée et équilibrée à tous – et l'on pense surtout aux contenus politiques, éducatifs et culturels – est une tâche qui a traditionnellement été celle des radiodiffuseurs de service public. C'est un exemple de la façon dont les services publics contribuent à la réalisation des libertés fondamentales des citoyens et à l'égalité des chances, et ceci devrait être reconnu dans la Charte. Le service public et le service universel sont des moyens d'accès pour tous aux ressources essentielles de l'information.

3. Résumé

En résumé, nous suggérons que la Charte

- réaffirme la liberté d'expression telle que la proclame l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme,
- garantisse explicitement la liberté de la presse, de la radiodiffusion et des autres médias,
- reconnaisse la nécessité de sauvegarder le pluralisme des médias et la diversité culturelle,
- accorde à toutes les personnes le droit à l'égalité d'accès, par les réseaux de communication, à des informations et des actualités impartiales, ainsi qu'à une offre complète, pluraliste et diversifiée de contenus, couvrant tout un éventail d'intérêts politiques, éducatifs, sociaux et culturels,

tout en laissant le soin aux Etats membres de déterminer, conformément au Traité, quels sont les arrangements institutionnels qui concourent le mieux à la réalisation de ce droit pour leurs citoyens.
