

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (99) 15

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES
RELATIVE A DES MESURES CONCERNANT LA COUVERTURE
DES CAMPAGNES ELECTORALES PAR LES MEDIAS

*(adoptée par le Comité des Ministres le 9 septembre 1999,
lors de la 678e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vue de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Notant le rôle important des médias dans les sociétés modernes, particulièrement en période électorale ;

Soulignant que le principe fondamental de l'indépendance éditoriale des médias revêt une importance particulière en période électorale ;

Conscient de la nécessité de tenir compte des différences significatives qui existent entre la presse écrite et les médias du secteur de la radiodiffusion ;

Soulignant que la couverture des élections par les médias du secteur de la radiodiffusion devrait être équitable, équilibrée et impartiale ;

Considérant que les radiodiffuseurs de service public ont une responsabilité particulière pour assurer dans leurs programmes une couverture équitable et complète des élections, ce qui peut inclure l'octroi d'un temps d'antenne gratuit aux partis politiques et aux candidats ;

Notant qu'une attention particulière devrait être apportée à certains éléments particuliers de la couverture des campagnes électorales, tels que la diffusion de sondages d'opinion, la publicité politique payante, le droit de réponse, les jours de réflexion et les dispositions concernant les périodes préélectorales ;

Soulignant le rôle important des mesures d'autorégulation des professionnels des médias - par exemple sous la forme de codes de conduite - qui établissent des lignes directrices définissant de bonnes pratiques pour une couverture responsable, exacte et équitable des campagnes électorales ;

Reconnaissant le caractère complémentaire entre les mesures de régulation et d'autorégulation dans ce domaine ;

Convaincu de l'utilité de cadres appropriés concernant la couverture des élections par les médias afin de contribuer à des élections libres et démocratiques, en gardant à l'esprit les différentes approches juridiques et pratiques des Etats membres dans ce domaine et le fait que celui-ci peut être soumis à différentes branches du droit ;

Reconnaissant que tout cadre de régulation concernant la couverture des élections par les médias devrait respecter le principe fondamental de la liberté d'expression protégée par l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

Rappelant les principes de base contenus dans la Résolution n° 2 adoptée lors de la 4e Conférence ministérielle sur la politique des communications de masse (Prague, décembre 1994), ainsi que la Recommandation n° R (96) 10 du Comité des Ministres concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion,

Recommande aux gouvernements des Etats membres d'examiner les moyens d'assurer le respect des principes d'équité, d'équilibre et d'impartialité dans la couverture des campagnes électorales par les médias, et de considérer l'adoption de mesures visant à

mettre en œuvre ces principes dans leurs législations ou pratiques nationales si nécessaire et conformément à leur droit constitutionnel.

Annexe à la Recommandation n° R (99) 15

Portée de la Recommandation

Les principes d'équité, d'équilibre et d'impartialité dans la couverture des campagnes électorales par les médias devraient s'appliquer à la couverture de tous les types d'élections politiques ayant lieu dans les Etats membres, c'est-à-dire aux élections présidentielles, législatives, régionales et, lorsque cela est réalisable, aux élections locales et aux référendums politiques.

Ces principes devraient également s'appliquer, lorsqu'ils sont pertinents, à la couverture par les médias des élections se déroulant à l'étranger, en particulier lorsque ces media visent les citoyens du pays où l'élection a lieu.

I. Mesures concernant la presse écrite

1. Liberté de la presse

Les cadres de régulation concernant la couverture d'élections par les médias ne devraient empiéter ni sur l'indépendance éditoriale des journaux ou des magazines ni sur leur droit d'exprimer une quelconque préférence politique.

2. Organes de presse écrite qui sont la propriété des pouvoirs publics

Les Etats membres devraient adopter des mesures en application desquelles les organes de presse écrite qui sont la propriété des pouvoirs publics, lorsqu'ils couvrent des campagnes électorales, devraient le faire de manière équitable, équilibrée et impartiale, sans discriminer ou soutenir un parti politique ou un candidat particulier.

Si ces organes de presse acceptent de la publicité politique payante dans leurs publications, ils devraient veiller à ce que tous les candidats et partis politiques qui sollicitent l'achat d'espace publicitaire soient traités sur une base égale et nondiscriminatoire.

II. Mesures concernant les médias du secteur de la radiodiffusion

1. Prescriptions générales

Pendant les campagnes électorales, les cadres de régulation devraient favoriser et faciliter l'expression pluraliste des courants d'opinion via les médias du secteur de la radiodiffusion.

En veillant scrupuleusement à respecter l'indépendance éditoriale des radiodiffuseurs, ces cadres de régulation devraient également prévoir l'obligation de couvrir les campagnes électorales de manière équitable, équilibrée et impartiale à travers l'ensemble des services de programmes des radiodiffuseurs. Cette obligation devrait s'appliquer aux radiodiffuseurs de service public ainsi qu'aux radiodiffuseurs privés dans leurs zones de transmission pertinentes.

Dans les Etats membres où la notion de "période préélectorale" est définie en application du droit interne, les règles concernant l'équité, l'équilibre et l'impartialité de la couverture des campagnes électorales par les médias du secteur de la radiodiffusion devraient également s'appliquer à cette période.

2. Programmes d'information et d'actualités

Lorsque cela n'est pas couvert dans le cadre de l'autorégulation, les Etats membres devraient adopter des mesures en application desquelles, pendant les périodes électorales, les radiodiffuseurs publics et privés devraient, en particulier, être équitables, équilibrés et impartiaux dans leurs programmes d'information et d'actualités, y inclus les programmes de discussion tels que les interviews ou les débats.

Aucun traitement privilégié ne devrait être accordé par les radiodiffuseurs aux pouvoirs publics durant ces programmes. Cette question devrait d'abord être traitée par le biais de mesures d'autorégulation appropriées. Le cas échéant, les Etats membres pourraient examiner si, lorsque cela est réalisable, les autorités compétentes surveillant la couverture des élections devraient avoir le pouvoir d'intervenir pour remédier à d'éventuels défauts.

3. Autres programmes

Une attention particulière devrait être accordée aux programmes, autres que les informations et les actualités, qui ne sont pas directement liés à la campagne électorale mais qui peuvent également avoir une influence sur l'attitude des électeurs.

4. Temps d'antenne gratuit octroyé aux partis politiques/candidats sur les médias du secteur de la radiodiffusion publique

Les Etats membres pourraient examiner l'opportunité d'inclure dans leurs cadres de régulation des dispositions en vertu desquelles un temps d'antenne gratuit est accordé, en période électorale, aux partis politiques/candidats sur les services de radiodiffusion publics.

Lorsqu'un tel temps d'antenne est accordé, cela devrait être effectué de manière équitable et nondiscriminatoire, sur la base de critères transparents et objectifs.

5. Publicité politique payante

Dans les Etats membres où les partis politiques et les candidats ont le droit d'acheter de l'espace publicitaire à des fins électorales, les cadres de régulation devraient faire en sorte que :

- la possibilité d'acheter de l'espace publicitaire soit accordée à tous les partis concurrents, dans les mêmes conditions et sur la base de tarifs égaux ;
- le public sache que le message constitue une publicité politique payante.

Les Etats membres pourraient étudier l'introduction dans leurs cadres de régulation d'une disposition limitant le volume d'espace publicitaire politique que les partis politiques ou les candidats peuvent acheter.

III. Mesures concernant tant la presse écrite que les médias du secteur de la radiodiffusion

1. "Jour de réflexion"

Les Etats membres pourraient examiner l'intérêt d'inclure dans leurs cadres de régulation une disposition interdisant la diffusion de messages électoraux partisans au cours de la journée qui précède le vote.

2. Sondages d'opinion

Les cadres de régulation ou d'autorégulation devraient veiller à ce que, lorsqu'ils diffusent les résultats de sondages d'opinion, les médias donnent au public des informations suffisantes pour juger de la valeur de ces sondages. Ces informations pourraient en particulier consister :

- à nommer le parti politique ou autre organisation ou personne qui a commandé et a payé le sondage ;
- à identifier l'organisme ayant effectué le sondage et la méthodologie utilisée ;
- à indiquer l'échantillon et la marge d'erreur du sondage ;
- à indiquer la date et/ou la période du sondage.

Toutes autres questions concernant la façon dont les médias présentent les résultats de sondages d'opinion devraient rester du ressort de ceux-ci.

Toute restriction effectuée par les Etats membres en vue d'interdire la publication/la diffusion de sondages d'opinion (sur les intentions de vote) le jour des élections ou quelques jours avant les élections devrait respecter l'Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

De la même façon, s'agissant des sondages réalisés à la sortie des urnes pour indiquer dans quel sens les électeurs ont voté, les Etats membres pourraient examiner la possibilité d'interdire aux médias de rendre compte des résultats de ces sondages avant la fermeture de tous les bureaux de vote dans le pays.

3. Droit de réponse

Vu la courte durée des campagnes électorales, tout candidat ou parti politique qui peut prétendre bénéficier d'un droit de réponse en application des lois ou systèmes nationaux devrait pouvoir exercer ce droit pendant la période électorale.

IV. Mesures visant à protéger les médias pendant les périodes électorales

1. Non-ingérence de la part des autorités publiques

Les autorités publiques devraient s'abstenir de s'ingérer dans les activités des médias ou des journalistes et autres personnels des médias en vue d'influencer les élections.

2. Protection contre les attaques, intimidations ou autres pressions illégales sur les médias

Les autorités publiques devraient prendre des mesures appropriées en vue d'assurer une protection efficace des journalistes et autres personnels des médias et de leurs locaux, étant donné que celle-ci revêt une plus grande importance pendant les élections. Dans le même temps, cette protection ne devrait pas faire obstruction au déroulement de leur travail.

Documents liés

Réunions

- [678 Réunion des Délégués des Ministres](#) / 8 juillet 1999

Documents connexes

- [ExpRec\(99\)15](#) / 9 septembre 1999 