



17 décembre 2009

DGIV/Campagne (2009) 8 – Final

## **Campagne du Conseil de l'Europe « Dites non à la discrimination »**

***Media & Diversité :  
Promouvoir l'accès des minorités aux media – les prochaines  
étapes***

**Rapport final**

**par Stephen Whittle**  
**Rapporteur**

Les opinions exprimées dans cet ouvrage ne donnent, des instruments juridiques mentionnés, aucune interprétation officielle pouvant lier les gouvernements des Etats membres, les organes statutaires du Conseil de l'Europe ou tout organe institué en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme.

## SOMMAIRE

1. Contexte	p. 5
2. Conseil de l'Europe, lutte contre la discrimination et medias	p. 7
3. Presse et audiovisuel : éthique, réglementation et impact	p. 9
3.1. La presse et ses codes (de déontologie, de conduite, etc.)	p. 9
3.2. Codes et plaintes à l'égard de la presse	p. 11
3.3. Media de radiodiffusion – Autres formes de régulation	p. 11
3.3.1. Licences et codes dans les media de radiodiffusion	p. 11
3.3.2. L'emploi dans le secteur de la radiodiffusion	p. 13
3.3.3. Plaintes envers les media de radiodiffusion	p. 13
3.4. Éducation et formation aux normes pour les media	p. 14
4. Conclusions et Prochaines étapes - Défis & propositions d'action pour les organisations de medias, les journalistes et les régulateurs	p. 15
4.1. Conclusions	p. 15
4.2. Les organisations de media	p. 16
4.3. Les organisations de media et les régulateurs	p. 16
4.4. Les journalistes et organisations de journalistes	p. 17
4.5. Le Conseil de l'Europe, en tant que facilitateur	p. 17



## 1. CONTEXTE

La campagne « *Dites non à la discrimination* »<sup>1</sup> s'inscrit dans le droit fil des recommandations du Livre blanc sur le dialogue interculturel, adopté par le Comité des Ministres en mai 2008, et des précédentes campagnes du Conseil de l'Europe, notamment « Tous différents, tous égaux ». Lancé dans les 47 États membres, cet événement s'adresse avant tout aux médias. En effet, il vise à encourager les professionnels de ce secteur à produire et à diffuser des informations de qualité, qui suscitent le dialogue interculturel et contribuent à la lutte contre la discrimination en Europe. De son côté, le Conseil de l'Europe jouera le rôle de facilitateur entre les différents acteurs, l'objectif étant de déterminer où et comment les médias peuvent agir en faveur de la cohésion sociale.

La campagne se fixe trois grands objectifs :

- 1/ préparer et former les professionnels des médias, via des partenariats durables avec les écoles de journalisme en Europe, afin qu'ils soient plus à même de travailler dans une Europe multiculturelle, l'objectif étant de promouvoir une couverture médiatique – professionnelle et de qualité – des enjeux interculturels et des problèmes de discrimination,
- 2/ contribuer à renforcer l'expression de la diversité au sein des sociétés européennes en défendant avec force l'accès des personnes issues des minorités aux professions journalistiques et aux productions des médias,
- 3/ informer le public, en partenariat avec le secteur des médias, sur les enjeux interculturels et sur les politiques de lutte contre la discrimination menées au niveau national et au niveau européen, en particulier à l'instigation du Conseil de l'Europe, et ce en travaillant en partenariat avec les médias et leurs professionnels.

En février 2009, dans le cadre du deuxième objectif (promouvoir la diversité dans les médias), la campagne a réuni des représentants d'associations de journalistes, des conseils de presse, des propriétaires de médias, des diffuseurs, des autorités de régulation, des chercheurs et des groupes minoritaires, afin d'examiner comment les codes d'éthique du journalisme et les mécanismes d'autorégulation de la profession pourraient contribuer au dialogue interculturel, à la lutte contre la discrimination et de voir comment l'accès des minorités aux professions journalistiques et aux productions des médias pourrait être amélioré.

L'une des conclusions de la réunion de février était de suggérer la réalisation d'une synthèse des principaux textes traitant de la déontologie des journalistes de la presse et de l'audiovisuel dans divers États européens (codes de déontologie, codes de conduite, chartes éditoriales, etc.), afin d'identifier les valeurs et les principes communs qui régissent la profession en Europe, puis de compiler et de diffuser un recueil des pratiques appliquées dans les initiatives de niveau national pour combattre la discrimination et améliorer l'accès des minorités aux médias.

Suite à ses recommandations, une consultation de divers réseaux européens a été mise en place par le secrétariat de la Campagne. Le présent rapport s'appuie sur des études et des données fournies, lors de cette consultation, par l'Alliance des Conseils de Presse Indépendants d'Europe (AIPCE), la Fédération internationale des journalistes (FIJ), l'Association des journalistes européens (AJE) et la Plate-forme européenne des instances de régulation (EPRA)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.coe.int/antidiscrimination](http://www.coe.int/antidiscrimination)

<sup>2</sup> Les rapports et les données fournis par l'AIPCE, la FIJ, l'AJE et l'EPRA sont disponibles sur demande.

S'appuyant sur les résultats de cette consultation, le rapport examine :

- les codes qui s'appliquent aux organes de presse et de radiodiffusion en Europe en matière de discrimination ;
- le rôle joué par les autorités de régulation et l'existence éventuelle de dispositions visant à faciliter l'accès des minorités aux media ou à l'emploi ;
- les enjeux de la lutte contre la discrimination et les initiatives de formation ou autres prises par le milieu professionnel en la matière.

Le présent rapport, qui s'appuie également sur d'autres documents et études faites en Europe (référéncés ci-après<sup>3</sup>) propose en outre des mesures visant à renforcer l'accès des personnes issues des minorités aux professions et productions médiatiques. Ce rapport a également été enrichi par les contributions des participants aux 3<sup>èmes</sup> Assises Internationales du Journalisme et de l'information organisées à Strasbourg des 7 au 9 octobre 2009.

En préambule à l'analyse des conclusions et aux propositions, soulignons que seuls quelques États membres du Conseil de l'Europe disposent aujourd'hui d'un cadre juridique clair et exhaustif de lutte contre la discrimination, qui soit étayé par des mécanismes d'exécution solides, bien compris du grand public et appliqués par les autorités. Le travail des media est donc d'autant plus difficile. Sans une orientation claire donnée par le législateur, il est difficile de créer les conditions de la lutte contre la discrimination dans les pratiques professionnelles de ce secteur et d'inciter la profession à recruter des personnes issues de la diversité.

Stephen Whittle

---

<sup>3</sup> *Ethical journalism initiative – Quality media for diversity and pluralism*, Brussels, International Federation of Journalists, July 2007.

HARGRAVE Andrea Millwood, *Cultural diversity practices among broadcasting regulators*, London, Broadcasting regulation and Cultural Diversity, July 2007.

MAYNARD LEWIS Peter, *Promoting social cohesion: the role of community media*, Report prepared for the Council of Europe's group of specialists on diversity, Strasbourg, Council of Europe, November 2008.

*Media4Diversity, taking the pulse of diversity in the media*, Brussels, European commission / DG for employment, social affairs and equal opportunities, March 2009.

PHILIPPS Trevor, *Superdiversity: television's newest reality*, Equate organisation, London, July 2008.

## 2. CONSEIL DE L'EUROPE, LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET MEDIA

Dès sa création, le Conseil de l'Europe s'est intéressé de près aux questions de discrimination et de diversité. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) le précise clairement dans son article 14 : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.* »

L'article 1 du Protocole 12 à la CEDH vient renforcer ce principe : « *Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe (ci-dessus) ...* »

Divers événements en Europe sont venus bousculer ces principes dans les cinquante dernières années : migration économique des anciens territoires coloniaux, anciennes animosités envers les Roms et autres Gens du voyage, demande d'égalité devant la loi des femmes et des groupes gays et lesbiens, haine ethnique pendant les conflits en ex-Yougoslavie, revendications des séparatistes et autres minorités nationales pour une plus grande indépendance, demandeurs d'asile et réfugiés fuyant les conflits, conséquences des attentats du 11 septembre et réactions aux attentats à la bombe en Europe.

Le Conseil de l'Europe reconnaissait officiellement en 1997 que « *Les media peuvent jouer un rôle positif dans la lutte contre l'intolérance, notamment en favorisant un climat de compréhension entre les différents groupes ethniques, culturels et religieux de la société.* » Tout en étant conscient de l'importance que joue la liberté d'expression, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a demandé aux professionnels des media de réfléchir au « *problème de l'intolérance dans l'environnement de plus en plus multiethnique et multiculturel des États membres, et aux mesures qu'ils pourraient prendre pour promouvoir la tolérance [et] la compréhension...* »<sup>4</sup>

Dans cette recommandation figuraient également les propositions suivantes :

- 1 « *Si tel n'est pas déjà le cas, les écoles de journalisme et les instituts de formation aux media pourraient utilement introduire des cours spécialisés dans leurs programmes en vue de développer une approche professionnelle attentive à l'engagement des media dans les sociétés multiethniques et multiculturelles, ainsi qu'à la contribution que peuvent apporter les media pour améliorer la compréhension entre différentes communautés ethniques, culturelles et religieuses* ».
- 2 « *Les entreprises des media pourraient utilement mener une réflexion sur les aspects suivants : la présentation factuelle et précise des actes de racisme et d'intolérance ; la présentation avec tact des situations de tension entre communautés ; le fait d'éviter, dans les publications et les services de programmes, une présentation stéréotypée péjorative des membres des communautés culturelles, ethniques ou religieuses ... le fait de démasquer les idées qui sous-tendent des expressions d'intolérance proférées par des orateurs au cours d'interviews, de reportages, de débats télévisés, etc.; la diversité du personnel des entreprises des media et la mesure dans laquelle cette diversité correspond au caractère pluriethnique et multiculturel de leurs lecteurs, auditeurs et téléspectateurs.* »

---

<sup>4</sup> Recommandation n° (97) 21 du Comité des Ministres sur les media et la formation d'une culture de la tolérance, Strasbourg, Conseil de l'Europe, octobre 1997

Les séminaires et les déclarations qui ont suivi cette recommandation témoignent de cet accent mis sur la formation, les valeurs et les possibilités d'accès et soulignent la contradiction qui pourrait exister entre la liberté d'expression et le droit de n'être pas victime du racisme et de la discrimination, contradiction également mise en évidence lors d'une consultation effectuée par l'ECRI en 2006 : « il n'y a pas conflit mais interdépendance, il ne s'agit pas seulement de protéger un droit (celui de n'être pas victime du racisme et de la discrimination raciale), tout en respectant l'autre (la liberté d'expression) ; il s'agit plutôt de défendre un droit au moyen d'un autre. Un des moyens d'y parvenir est d'assurer une application équilibrée des dispositions sanctionnant l'incitation à la haine raciale<sup>5</sup>. »

Au cours de cette consultation coordonnée par l'ECRI en 2006, les participants ont souligné que les difficultés à trouver un équilibre ne sont pas inhérentes aux droits eux-mêmes mais qu'elles viennent du climat d'anxiété et de peur créé par la lutte mondiale contre le terrorisme et, partant, de l'érosion du soutien des États et du public en faveur des droits de l'homme en général. Il est d'autant plus important, dans ce contexte, d'encourager un journalisme de qualité. Ainsi convient-il d'apporter un soutien beaucoup plus important aux initiatives du secteur des médias visant à promouvoir une déontologie du journalisme : « *Un média qui observe une certaine déontologie de façon générale est également à même de faire preuve de la responsabilité nécessaire dans l'exercice de la liberté d'expression*<sup>6</sup>. »

Le raisonnement est simple : le racisme n'est pas inné mais acquis. Il est le résultat des discours et de la communication, notamment le racisme ordinaire véhiculé par les élites symboliques de la société (écrivains, professeurs, journalistes, éditeurs, responsables politiques, rédacteurs de manuels scolaires, enseignants, etc.). Parce qu'elles sont des vecteurs de développement et de pérennisation du racisme et de la discrimination raciale, les élites symboliques doivent être intégrées à la résolution du problème. Il est d'ailleurs inquiétant de voir à quel point le discours antiraciste est de plus en plus considéré comme dépassé et politiquement correct.

Lors de la même consultation, l'ECRI a mis en évidence le rôle majeur que jouent les médias ethniques et minoritaires et les médias communautaires dans la participation des immigrés et des groupes ethniques minoritaires à la vie sociale. En tant que complément des médias traditionnels, ils ont un rôle de médiateur entre les communautés et offrent un accès aux réseaux minoritaires et à d'autres sources d'information. Mais, comme le rapport<sup>7</sup> de l'ECRI de 2006 le propose, il importe également que les médias traditionnels accroissent la représentation des groupes minoritaires en leur sein, étant donné que la diversité du contenu est étroitement liée à la diversité dans la profession elle-même ; cela ne signifie pas que les journalistes issus de minorités ne doivent informer que sur des questions intéressant les minorités, mais qu'ils peuvent apporter un éclairage particulier sur de nombreux sujets.

En 2008, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le Livre blanc sur le dialogue interculturel, soulignant le fait que les principes universels promus par le Conseil de l'Europe servent de référence morale, en cela qu'il offrent le cadre nécessaire à une culture de la tolérance ainsi qu'à une définition claire de ses limites, en particulier à l'égard de toute forme de discrimination et des actes d'intolérance. « *Les traditions culturelles, qu'elles soient "majoritaires" ou "minoritaires", ne peuvent primer sur les principes et valeurs, tels qu'ils s'expriment dans la Convention européenne des droits de l'homme et dans d'autres instruments du Conseil de l'Europe portant sur les droits civils et politiques, sociaux, économiques et culturels*<sup>8</sup>. »

---

<sup>5</sup> Lutter contre le racisme tout en respectant la liberté d'expression, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Strasbourg, juillet 2007

<sup>6</sup> <http://ethicaljournalisminitiative.org/en>

<sup>7</sup> Lutter contre le racisme tout en respectant la liberté d'expression. Strasbourg, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juillet 2007

<sup>8</sup> Livre blanc sur le dialogue interculturel « Vivre ensemble dans l'égalité », Strasbourg, Conseil de l'Europe, mai 2008



### **3. PRESSE ET AUDIOVISUEL : ETHIQUE, REGLEMENTATION ET IMPACT**

#### **3.1. La presse et ses codes (de déontologie, de conduite, etc.)**

La presse joue, cela va sans dire, un rôle essentiel dans la diffusion de l'information et la stimulation du débat public. En Europe, c'est elle qui, pour l'essentiel, donne le ton. Or, il apparaît clairement que l'approche adoptée varie en fonction de l'expérience et de la façon d'envisager la liberté de la presse. Les traditions historiques et culturelles ont à cet égard une influence considérable. De plus, la presse n'est généralement pas soumise à des réglementations fixées par la loi. Ainsi, les conseils de presse, lorsqu'ils existent, exercent leurs activités dans un environnement d'autorégulation, parfois de corégulation ; certains s'appuient sur une base législative. La liberté de la presse est jalousement préservée et il n'existe aucune obligation de disposer de codes de conduite, a fortiori de règles en matière d'emploi. Tout repose sur un sens de la déontologie, sur le fait qu'il y ait ou non une volonté de responsabilité sociale au niveau du groupe et sur la prise de conscience, plus ou moins grande, de l'équilibre à réaliser entre pouvoir et responsabilité des media.

Au sein du Conseil de l'Europe, il existe au moins vingt-cinq conseils de presse ou conseils des media en fonction<sup>9</sup>. Nombre d'entre eux sont membres (quoique l'adhésion soit informelle et non contraignante) de l'AIPCE<sup>10</sup> (Alliance des conseils de presse indépendants Europe), réseau peu structuré d'organes indépendants de régulation de contenu pour la presse et l'audiovisuel. En règle générale, les conseils de presse ont deux fonctions principales :

- la gestion d'un code de pratiques adopté d'un commun accord et l'investigation de plaintes déposées par le public visant certains contenus rédactionnels ;
- la défense de la liberté de la presse. À noter que certains conseils de presse remplissent uniquement la première fonction ; ils doivent alors veiller à l'équilibre entre les droits individuels d'une part et le droit de la presse à la liberté d'expression d'autre part.

Sur les vingt codes étudiés<sup>11</sup>, quatre (Chypre, Irlande, Kosovo et Pays-Bas) contiennent des dispositions spéciales sur la protection des groupes de personnes. Les seize autres codes ne protègent que certains individus contre les discriminations personnelles ; quatre ne font pas mention des problèmes raciaux ; tous protègent la religion.

Certains, comme, par exemple, la Norvège, offrent une protection au moyen de règles concernant la vie privée. Selon le rapport de l'AIPCE, le code de conduite norvégien précise en son article 4.3 que « les règles de publication (doivent) toujours respecter l'intégrité, l'identité, la vie privée, la race, la nationalité et les convictions des personnes. Il importe de ne jamais attirer l'attention sur des aspects personnels ou privés qui ne sont pas pertinents. »

---

<sup>9</sup> Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique (RvdJ – Conseil pour le journalisme), Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni. Le rapport de l'AIPCE précise que certains autres pays (ceux qui ont récemment lancé des initiatives visant à établir une autorégulation des media) possèdent peut-être aujourd'hui des conseils.

<sup>10</sup> [www.aipce.net/](http://www.aipce.net/)

<sup>11</sup> Allemagne, Arménie, Azerbaïdjan, Belgique (RvdJ – Council for Journalism), Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Danemark, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, Irlande, Kosovo(\*), Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Ukraine.

(\*) Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

Comme indiqué plus haut, l'accent est généralement mis sur l'individu, notamment dans le Code britannique de la Press Complaint Commission (commission des plaintes à l'encontre de la presse installée au Royaume-Uni). D'après le rapport de l'AIPCE, l'article 12 du Code de la PCC, intitulé Discrimination, énonce que :

*« 1) La presse doit éviter des allusions préjudiciables ou péjoratives quant à la race d'une personne, à sa couleur, à sa religion, à son sexe ou à son orientation sexuelle ou quant à toute maladie ou handicap d'ordre physique ou mental.*

*2) Il convient d'éviter de donner des informations sur la race, la couleur, la religion, l'orientation sexuelle, les maladies ou handicaps d'ordre physique ou mental d'une personne à moins que ces informations ne servent véritablement les propos qui sont tenus. »*

Cela étant, le Royaume-Uni dispose d'une législation en matière d'incitation à la haine, qui couvre les media et, cela va sans dire, traite de la question des groupes de personnes.

L'Irlande est l'un des quatre pays ayant mis en place des dispositions relatives à la protection des groupes de personnes. D'après le rapport de l'AIPCE, le Principe 8 intitulé Incitation à la haine du Code irlandais mentionne que « Les journaux et les périodiques ne doivent pas publier d'informations qui pourraient, délibérément ou non, nuire gravement, ni inciter à la haine contre un individu ou un groupe pour des motifs liés à la race, la religion, la nationalité, la couleur, l'origine ethnique, l'appartenance à la communauté des Gens du voyage, le sexe, l'orientation sexuelle, le statut marital, le handicap, la maladie ou l'âge. »

Toujours selon le rapport de l'AIPCE, certains autres pays adoptent une approche moins directe. L'Estonie, par exemple, utilise des recommandations. L'article 4, alinéa 3, du Code estonien (recommandations concernant les aspects rédactionnels) précise qu'« *il n'est pas recommandé de mettre l'accent sur la nationalité, la race, les convictions religieuses ou politiques, ou le sexe, à moins que cela ne soit pertinent au regard de l'information à transmettre* ». D'autres pays mettent également l'accent sur la pertinence de l'information. Ainsi, l'article 1, alinéa 6, du Code néerlandais énonce qu'« *un journaliste ne devrait faire part des origines ethniques, de la nationalité, de la race, de la religion ou du sexe de groupes ou de personnes uniquement que si cela est requis par le contexte de l'information à transmettre.* » Le dernier exemple fourni par le rapport concerne la Bosnie-Herzégovine et sa douloureuse histoire de conflit ethnique. Dans son article 3, intitulé Incitation, le Code bosniaque, attentif à la nécessité de fournir des orientations générales claires en matière de responsabilité des media, souligne que « *la presse doit à tout moment avoir conscience du danger que présente l'incitation, délibérée ou non, à la discrimination et à l'intolérance dans les media. Consciente de ce danger, la presse doit faire tout son possible pour éviter de susciter ou d'attiser la haine ou l'inégalité fondée sur l'ethnicité, la nationalité, la race, la religion, le sexe ou l'orientation sexuelle, ou toute maladie ou handicap d'ordre physique ou mental.* »

### **3.2. Codes et plaintes à l'égard de la presse**

Ce rapport montre clairement que la diversité des traditions et des expériences joue immanquablement un rôle important dans la formulation des codes de la presse. Pour tester leur efficacité, il suffit d'analyser la façon dont les plaintes sont traitées. L'étude portant sur les membres de l'Alliance des Conseils de Presse Indépendants d'Europe (AICPE) laisse entrevoir un nombre remarquablement faible de plaintes pour allégations de discrimination portées devant les conseils de presse (compte tenu du peu de plaintes dont sont saisis beaucoup d'entre eux sur un plan général).

Seuls trois conseils ont eu à se pencher sur plus d'une demi-douzaine d'affaires (ceux d'Allemagne, d'Irlande et du Royaume-Uni). Les chiffres du Royaume-Uni ont été biaisés par des plaintes multiples concernant deux articles particuliers, dont le second a vivement critiqué les cyclistes et provoqué un tollé dans la communauté des adeptes du vélo. Les plaintes déposées au motif que cet article exerçait une discrimination à leur encontre fondée sur leur mode de transport préféré ont bien évidemment été rejetées !

La République d'Irlande a connu une situation similaire, un article en particulier suscitant les plaintes de plusieurs personnes. Le nombre de plaintes justifiées reste néanmoins faible même dans les juridictions où les affaires portées devant les conseils de la presse sont relativement nombreuses. La majorité des conseils estiment que les grands media ont généralement bien conscience de leurs responsabilités envers les minorités quand il s'agit de les protéger contre la discrimination. Mais certains conseils de presse (dont ceux d'Arménie, d'Estonie, de Finlande et du Royaume-Uni) ont fait part de leurs préoccupations et ont soulevé des questions à propos de certains sites web d'importance relative et aux contenus générés par leurs utilisateurs (y compris sur certains sites majeurs), où la discrimination et les commentaires racistes sont devenus monnaie courante.

### **3.3. Media de radiodiffusion – Autres formes de régulation**

La plupart des États membres du Conseil de l'Europe disposent d'une loi sur la radiodiffusion ou les communications. Dans ce cadre, des exigences de service public sont généralement posées, incluant plusieurs aspects de la diversité culturelle. En Europe, les systèmes et procédures de régulation ont été mis en place en réponse aux divers besoins de l'environnement des media et à des facteurs sociaux tels que la diversité au sein de la population nationale. Certains organes de régulation sont encore placés sous l'égide de services gouvernementaux, mais les pays ont plus généralement instauré des structures de régulation de la radiodiffusion indépendantes du gouvernement. Ces organes peuvent couvrir l'ensemble du spectre de la régulation de la radiodiffusion, depuis l'octroi des licences aux diffuseurs jusqu'à la régulation des contenus. Ils peuvent également régir les contenus de diverses plates-formes de distribution et pas uniquement des services de radiodiffusion.

#### *3.3.1. Licences et codes dans les media de radiodiffusion*

L'étude réalisée sur les membres de la Plate-forme européenne des instances de régulation (EPRA<sup>12</sup>), dans le cadre de la Campagne de lutte contre la discrimination du Conseil de l'Europe, a permis de recueillir les réponses de treize organes de régulation de diverses régions de l'Europe. Leurs réponses confirment que les attributions du régulateur portent également sur les modalités d'octroi des licences, notamment pour la radiodiffusion à accès gratuit. Certains régulateurs octroient par ailleurs des licences aux nouveaux systèmes de diffusion de contenus, tels que la télévision par Internet. Il en est même qui proposent des licences à des services de radiodiffusion ciblant des groupes culturels particuliers. Il peut s'agir de licences tout à fait « ordinaires » ou de licences à court terme, couvrant certains événements religieux spécifiques.

Les résultats de l'étude montrent à l'évidence que la notion de « diversité culturelle » varie d'un pays à l'autre. Et lorsque des obligations liées à des questions de diversité sont énoncées, elles incombent en général directement au radiodiffuseur de service public, à charge pour lui de répondre aux besoins des divers groupes de la société. A titre d'exemple, le régulateur tchèque a mentionné dans sa réponse que

---

<sup>12</sup> [www.epra.org/](http://www.epra.org/)

la législation sur la radiodiffusion de la République tchèque énonçait l'obligation de « *proposer une offre d'unités de programmes équilibrée pour tous les groupes de la population, tenant compte de la liberté de croyance et de conviction, de la culture, de l'origine ethnique ou nationale, de l'identité nationale, de l'origine sociale, de l'âge ou du genre, de manière à ce que ces unités de programmes reflètent la diversité des opinions et des orientations politiques, religieuses et philosophiques et les tendances artistiques, dans le but de promouvoir la compréhension mutuelle et la tolérance et de soutenir une société pluraliste* » (traduction non officielle).

D'autres disposent de définitions fondées sur les groupes ethniques ou linguistiques minoritaires au sein de la population. D'autres encore considèrent que diversité est synonyme de pluralisme, tant en matière d'avis et d'opinion que de propriété des media.

Mais la plupart des régulateurs indiquent ne pas avoir l'obligation de lutter directement contre la discrimination, et que la protection et la promotion des minorités est exercée au travers des codes des programmes, comme c'est le cas en Bosnie-Herzégovine, dont l'exemple est particulièrement frappant. Le régulateur bosniaque rappelle dans sa réponse à l'EPRA que « *le code de bonne pratique de la radiodiffusion vise à ce que tous les types de programmes obéissent au droit à la liberté d'expression tel qu'établi par la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et d'autres instruments incorporés à la Constitution de Bosnie-Herzégovine, tout en respectant les normes généralement admises de décence, de non discrimination, d'équité, de justesse, de protection des mineurs et de vie privée. Par ailleurs l'Article 4 du Code traite du discours de haine, stipulant que les stations de radio et les chaînes de télévision ne doivent pas diffuser de contenu incitant à la discrimination et/ou à la violence sur la base de l'origine ethnique, du genre ou de l'orientation sexuelle.* » (traduction non officielle)

Au Royaume-Uni, le Code des programmes est, en comparaison, relativement modeste : « *Tenus au respect des normes généralement admises, les radiodiffuseurs doivent veiller à ce que le matériel susceptible de constituer une infraction se justifie par le contexte. Ce matériel peut inclure, sans y être limité, un langage offensant, des actes de violence, le sexe, la violence sexuelle, l'humiliation, la détresse, la violation de la dignité humaine, les traitements ou propos discriminatoires (fondés par exemple sur l'âge, le handicap, le genre, la race, la religion, la croyance ou l'orientation sexuelle)* » (Ofcom, réponse de l'Office des communications britannique à l'EPRA).

Certains régulateurs font également état d'autres législations nationales. Ainsi, le Commissariat pour les media des Pays-Bas indique que « *la législation sur les media audiovisuels ne contient pas de disposition particulière pour lutter contre la discrimination. Mais il existe d'autres instruments juridiques généraux, dont les plus importants sont l'article 1 de la Constitution néerlandaise (Grondwet) et la Loi générale sur l'égalité de traitement (Algemene Wet Gelijke Behandeling). Concernant le pluralisme, cependant, la législation néerlandaise sur les media contient plusieurs dispositions. Ainsi, les media de service public doivent répondre aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société néerlandaise en proposant une offre médiatique équilibrée, pluraliste, diversifiée et de haute qualité. La radiodiffusion de service public néerlandaise regroupe plusieurs organismes dont l'un, la Fondation de radiotélévision néerlandaise, est légalement tenu de proposer une offre media visant plus particulièrement les minorités ethniques et culturelles.* » De même, en Suisse, l'Art. 4, Par. 1 de la Loi sur la Radio et la Télévision (LRTV) stipule que « *toute émission doit respecter les droits fondamentaux. Elle doit en particulier respecter la dignité humaine, ne pas être discriminatoire, ne pas contribuer à la haine raciale, ne pas porter atteinte à la moralité publique et ne pas faire l'apologie de la violence ni la banaliser* ».

### 3.3.2. L'emploi dans le secteur de la radiodiffusion

Dans l'étude, les instances de régulation ont également été interrogées sur leurs pouvoirs en matière de lutte contre la discrimination et/ou de promotion de la diversité lorsqu'il est question de recrutement et/ou d'accès aux professions de l'industrie des media. La grande majorité d'entre elles a indiqué ne pas bénéficier de tels pouvoirs.

Le seul régulateur qui semble disposer de ce pouvoir est l'Office des Communications (Ofcom) du Royaume-Uni, a qui la Loi sur les communications de 2003 a confié la mission de promouvoir l'égalité des chances en matière d'emploi au sein des diffuseurs de radiotélévision. La Section 337 impose à l'Ofcom d'inclure dans les licences de radio et de télévision des conditions obligeant les radiodiffuseurs à prévoir des dispositifs pour promouvoir l'égalité des chances en matière d'emploi sur la base du sexe, de la race et du handicap. Avec effet au 1<sup>er</sup> avril 2009, cette obligation a été déléguée par l'Ofcom au Broadcast Training and Skills Regulator (BTSR) qui porte désormais la responsabilité des dispositifs d'égalité des chances des radiodiffuseurs. Le BTSR guide les radiodiffuseurs, les informe des bonnes pratiques et collecte, à partir d'un processus de rapports annuels, des informations sur les mesures d'égalité des chances mises en places. Ces informations donnent lieu ensuite à la publication d'un rapport de synthèse. L'opération est limitée à la promotion de l'égalité des chances sur le lieu de travail. Le système est décrit sur le site [www.btsr.org.uk](http://www.btsr.org.uk)

Dans la communauté francophone belge, des règles spécifiques liées à l'emploi au sein du radiodiffuseur de service public, la RTBF (Radio Télévision Belge Francophone) sont en place. D'autres régulateurs ont mentionné la législation générale relative à la non-discrimination en matière d'emploi, par exemple l'Ombudsman pour l'égalité en Suède ou en République tchèque ou encore la Loi sur l'égalité de traitement en Allemagne.

### *3.3.3. Plaintes envers les media de radiodiffusion*

Dans leurs réponses à l'étude CdE/Epra, tous les régulateurs ont souligné la possibilité offerte à quiconque de déposer plainte, s'il estime que les radiodiffuseurs ont violé les Codes. Les sanctions s'échelonnent de l'évocation de la plainte à l'antenne jusqu'à des amendes pour des violations répétées, voire le retrait de la licence. Mais, de nouveau, il ne semble pas que les plaintes pour fait de discrimination soient très nombreuses.

### **3.4. Éducation et formation aux normes pour les media**

Comme le mentionne l'AIPCE dans son rapport, un tiers de ses membres estime qu'il est toujours possible de mieux faire pour lutter contre la discrimination. L'éducation, prise au sens large mais aussi plus spécifiquement la formation des journalistes, est considérée dans ce rapport comme le meilleur moyen d'améliorer la situation.

Ce point est repris en écho par la Fédération internationale des journalistes (FIJ) qui, dans sa réponse à cette consultation organisée par la Campagne de lutte contre la discrimination du Conseil de l'Europe, affirme qu'un journalisme de qualité est davantage affaire d'illumination que de plaidoyer, englobant les vertus humaines de sagesse, courage et équité.

Selon la FIJ, il est indispensable de trouver de nouveaux moyens d'instiller et d'ancre les principes

premiers du journalisme dans la culture des media modernes. Exprimés simplement, tels qu'ils sont évoqués dans le rapport de la FIJ, ces principes sont les suivants :

- 1** *« **Respect de la vérité** » - goût immodéré pour l'exactitude factuelle, vérification et revérification ; aptitude à anticiper l'éventualité d'une erreur ; établissement de l'authenticité par le questionnement ; capacité à admettre et à corriger les erreurs ; reconnaître que les vérités sous-jacentes ne peuvent être décelées qu'au moyen d'une recherche rigoureuse, d'entretiens approfondis et d'une bonne compréhension des questions.*
- 2** ***Indépendance et impartialité** – reportages complets, sans suppression de faits significatifs ; éviter au maximum les préjugés ; rejeter les termes péjoratifs ; accorder un espace aux divergences d'opinions valables et acceptables ; permettre aux personnes attaquées d'exposer leur point de vue ; ne pas succomber à l'influence séduisante des intérêts commerciaux ou politiques.*
- 3** ***Humanité et solidarité** – ne pas porter un préjudice direct, intentionnel à d'autres ; minimiser les dommages ; faire preuve d'ouverture d'esprit et de sagesse ; prendre pleinement en compte les droits de l'opinion publique et la qualité morale du journalisme. »(traduction non officielle)*

Le rapport et l'expérience de l'Association des journalistes européens (AJE) met également en lumière la nécessité pour les organisations de media elles mêmes, et leurs journalistes, de développer des cultures et pratiques internes assurant une promotion active de la non-discrimination, à tous les niveaux, depuis le recrutement jusqu'à la sélection des présentateurs et journalistes à l'antenne. Les progrès mitigés rencontrés en Europe confortent l'approche adoptée par la Campagne contre la discrimination du Conseil de l'Europe, dont le premier objectif insiste sur l'importance de la formation ; ce point étant souligné tant par la Fédération Internationale des Journalistes que par l'Association Européenne des Journalistes.

#### **4. LES PROCHAINES ETAPES - DEFIS & PROPOSITIONS D'ACTION POUR LES ORGANISATIONS DE MEDIA, LES JOURNALISTES ET LES REGULATEURS<sup>13</sup>**

##### **4.1. Conclusions**

Il ressort clairement tant de la consultation que des contributions faites lors des Assises Internationales du Journalisme et de l'Information qu'il existe de grandes différences et une importante diversité dans les approches retenues en Europe sur les questions media / discrimination. Ceci est peu surprenant, notamment au regard de l'histoire, des traditions et des cultures de chacun des pays concernés. Pour certains, le défi est majeur. Pour d'autres, il s'agit simplement de travailler à la construction d'une société juste et tolérante.

Toutefois, chacun s'accorde pour reconnaître que la discrimination est un phénomène intolérable et que des mesures doivent être prises pour améliorer l'accès mais aussi l'expression des personnes issues des minorités dans l'industrie médiatique ainsi que pour y combattre la discrimination. Pour atteindre cet objectif, les mesures prises varient également selon les pays. Certains vont mettre l'accent sur la créativité et sur la recherche de nouveaux talents alors que d'autres vont pointer la question de la responsabilité éthique.

D'autres, encore, vont mettre en avant l'intérêt économique et commercial que peut recouvrir une action en faveur de la diversité au sein des media. Enfin, l'importance du cadre législatif et des modes de régulation sont aussi perçus comme étant également de possibles leviers d'actions en faveur de la lutte contre la discrimination au sein des media. Dernier point ; pour certains, l'approche en faveur de la diversité constitue un moyen de stimuler de nouvelles actions alors que, pour d'autres, celle-ci relève des enjeux de pouvoir propre à l'industrie médiatique.

Cependant, chaque acteur reconnaît la nécessité d'une transparence accrue dans les pratiques médiatiques, notamment pour les media de service public. Cela concerne tout aussi bien les pratiques éditoriales que les politiques de recrutement, et ce de manière à favoriser tant une insertion accrue des personnes issues des minorités que la lutte contre les discriminations. Certains de ces aspects sont clairement mis en avant dans le guide de la diversité co-produit et diffusé par l'Union Européenne de Radio et Télédiffusion et par l'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne<sup>14</sup>. Les media privés sont aussi prêts à prendre en considération les questions de diversité tant ethnoculturelle que sociale.

Tous sont aussi d'accord pour accorder une place importante aux échanges de pratiques et d'expériences professionnelles, portant notamment sur :

- la construction de clauses standards à inclure dans les codes d'éthiques et dans les mécanismes de plainte,
- la formation tant des journalistes que des rédacteurs en chef, plus globalement des décideurs,\*
- l'organisation d'espaces réguliers d'échanges,

---

<sup>13</sup> Dans cette partie du rapport, certains exemples de pratiques ont été repris de : *Media4Diversity. Prendre le pouls de la diversité dans les media*, Bruxelles, Commission européenne, mars 2009. [www.media4diversity.eu](http://www.media4diversity.eu)

<sup>14</sup> <sup>14</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/press/materials\\_trainings/diversity\\_toolkit\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/press/materials_trainings/diversity_toolkit_en.htm)

**4.2. Les organisations de media**, pour combattre activement la discrimination en matière d'emploi, devraient :

- **publier** en ligne **toutes les vacances de poste**, **procéder aux nominations de manière impartiale et non discriminatoire**, et **rendre les résultats publics**, en tant que **toute première étape pour offrir un accès impartial et équitable aux emplois** de ce secteur aux candidats de tous milieux et de tous horizons
- explorer comment **élargir la base de recrutement**

#### **Minorités dans les media**

Plusieurs media britanniques dont *The Times*, *The Big Issue*, *Financial Times*, *Manchester Evening News*, *Bradford Telegraph & Argus*, *Scunthorpe Telegraph*, *Nottingham Evening Post* et *Supply Management* ont développé des « stages de formation à la presse écrite nationale » grâce auxquels des étudiants issus des minorités peuvent bénéficier d'un stage de six mois dans un journal ou un magazine. Pour assurer la pérennité du processus après la fin du projet, le « Creative Collective » fait intervenir tous les services de l'organisation de media

#### **Stages pour les Roms dans les media grand public**

En Hongrie, le Centre pour le journalisme indépendant mène depuis 1998 un « programme de stages dans les media grand public » destiné à de jeunes journalistes roms. Ce programme comporte une formation théorique et pratique dont bénéficient tous les ans entre huit et treize étudiants. Ces derniers sont ensuite placés dans des organisations de media pendant au moins 30 heures par semaine, tout en continuant à assister aux cours et à travailler sur leur thèse.  
[www.cij.hu](http://www.cij.hu)

- **publier très largement leurs politiques d'emploi et de recrutement**
- **établir et communiquer des objectifs clairs et quantifiables**, tels que des objectifs minimum de diversité dans les recrutements, les heures minimum annuelles de formation pour le personnel, et des objectifs concrets de représentation ; ces objectifs de recrutement devraient refléter la composition de la population

#### **Emploi**

Au Royaume-Uni, la BBC ([www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)) dispose d'un Centre pour la diversité responsable de la garantie que la BBC se conforme à toutes les lois anti-discrimination. En établissant des objectifs clairs dans l'emploi de personnes issues de la diversité, la BBC peut mesurer et évaluer complètement le cours d'une initiative.  
[http://news.bbc.co.uk/2/hi/school\\_report/default.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/school_report/default.stm) <http://www.bbc.co.uk/jobs/itp/>

- **permettre aux journalistes des communautés minoritaires de rendre compte de tous les aspects** de l'agenda des media et pas seulement des questions ayant trait aux communautés
- **moderniser le casting et la représentation des minorités et des questions y afférentes** dans la programmation des media grand public de radiodiffusion

#### **Minorité et journalisme radio**

L'Institut pour la paix de Ljubljana (*Mirovni Institut*) a également développé une initiative afin de donner aux jeunes journalistes roms les compétences pour travailler dans la production radiophonique et être ainsi capables de diriger eux-mêmes une radio communautaire rom. Le « Programme de renforcement des capacités de communication des Roms » a organisé des ateliers intensifs sur le journalisme radio pour les adolescents et de jeunes adultes roms. Les stagiaires avec peu ou pas d'expérience journalistique ont appris comment produire et diffuser un programme radio. Certains programmes ont été diffusés par plusieurs stations de radio slovènes, notamment la Radio publique nationale. Cela signifie qu'un large pourcentage de la population slovène a eu la possibilité d'écouter un programme leur offrant une perspective plus large sur les problèmes auxquels les Roms sont confrontés en Slovénie. L'Institut a également facilité les relations entre les organisations de media roms et celles de media internationaux. [www.mirovni-institut.si](http://www.mirovni-institut.si)



- **établir des normes** de collecte de données de contrôle **pour l'industrie**
- **suivre en permanence et évaluer pleinement** les progrès réalisés dès qu'une initiative a été menée à son terme, y compris l'impact sur la couverture et l'audience et la perception du grand public
- **partager les recherches non commercialement sensibles sur la diversité culturelle**

**4.3. Les organisations de media et les régulateurs** sont invités à :

- **prendre part aux discussions et échanges nationaux et européens**, en partenariat avec les décideurs politiques et les organisations de la société civile, sur le rôle des media dans le reflet de la diversité et la lutte contre la discrimination afin d'identifier les opportunités et problèmes émergents et les bonnes pratiques.

**Échanges européens** - Le Conseil de la radiodiffusion de Catalogne (<http://www.cac.cat/>) a créé un réseau de communication et d'échange d'informations et d'expériences entre les régulateurs afin de promouvoir et protéger la diversité culturelle dans les media de radiodiffusion du monde entier. Le **réseau Régulation Audiovisuelle et Diversité Culturelle** (BRCD) est composé par des entités de régulation du monde entier, des entreprises du secteur, des professionnels, des organisations internationales, des universitaires et des personnes intéressées, afin de promouvoir la diversité culturelle dans la radiodiffusion et dans le secteur audiovisuel en général.

**4.4. Les journalistes et organisations de journalistes** (syndicats...) pourraient :

- **élargir leur éventail de contacts et de sources pour inclure des personnes d'horizons divers** auxquelles il sera demandé de commenter tous les aspects de la vie de la société et non pas seulement les questions liées aux minorités ethniques
- **endosser une responsabilité personnelle dans la remise en question des comportements et présupposés racistes** dans les salles de rédaction et faire attention à ce qu'ils rapportent et à la manière d'en rendre compte à la lumière des lignes directrices susmentionnées

**Royaume Uni : Conseil pour l'égalité et Conseil de journalistes noirs du Syndicat national des journalistes.**

Le Conseil pour l'égalité œuvre à la promotion de l'égalité au sein du Syndicat national des journalistes. Le Conseil lutte et fait connaître au grand public toutes les formes de discrimination. Il encourage la formation de groupes de défenseurs de l'égalité et collabore avec les responsables des branches syndicales en matière d'égalité. Il veille par ailleurs à ce que l'égalité soit intégrée à l'ordre du jour général des négociations. Le Conseil de journalistes noirs défend l'égalité entre les races au sein du Syndicat et sur le lieu de travail et combat le racisme dans les media. Il a ainsi publié des [lignes directrices sur le reportage sous l'angle de la lutte contre le racisme](http://www.nuj.org.uk/innerPagenuj.html?docid=9)  
<http://www.nuj.org.uk/innerPagenuj.html?docid=9>  
<http://www.nuj.org.uk/innerPagenuj.html?ac=1&docid=59>

- **Assurer une représentation équilibrée et fidèle de la diversité européenne** afin de promouvoir une meilleure cohésion sociale et de renforcer la confiance du public dans les media

#### **Représentation de la diversité**

Le radiodiffuseur public flamand VRT ([www.vrt.be](http://www.vrt.be)) a entamé un dialogue avec des communautés ethniques minoritaires au travers d'un Service Diversité et de la mise en place d'une politique et d'une Charte sur la diversité. Une action positive envers les groupes minoritaires fait partie du travail quotidien du service, y compris un programme de formation sur la manière de rendre compte de la diversité, des ateliers sur les méthodes à suivre pour affronter les stéréotypes, pour communiquer avec les différentes communautés, équipes ou employés. Par ailleurs, chaque année, la VRT offre cinq stages de recherches et un stage en techniques de production à des personnes handicapées ou issues de minorités ethniques. Pendant six mois, les stagiaires reçoivent une formation spécialisée sur une variété de techniques de production.

**4.5. Le Conseil de l'Europe**, en tant que facilitateur et dans le cadre de la campagne, devrait :

- **faciliter le travail** avec les organes représentatifs des media et leurs homologues journalistes afin de **développer des lignes directrices visant à mettre un terme à la discrimination sur le lieu de travail** et à **créer une culture interne assurant une promotion active de la non-discrimination** dans tous les aspects du recrutement des journalistes et présentateurs
- **encourager la collaboration avec l'AIPCE et l'EPRA afin d'explorer les possibilités de mettre en place des clauses « standard »** sur la discrimination et la diversité dans les codes d'éthique. Ces clauses « standard » devront tenir compte des codes existants et des textes de référence du Conseil de l'Europe portant sur la protection et la défense des droits de l'homme ; Elles devront, en outre, se fonder sur une sensibilisation du public plus importante envers ces codes et mécanismes de plainte.

#### **Approche existante en matière de définition de codes et de normes :**

La Charte de Rome : début 2008, la *Federazione Nazionale della Stampa Italiana* (FNSI) et la Fédération européenne des journalistes (FEJ), la section européenne de la FIJ, ont développé un code de conduite concernant les reportages sur les demandeurs d'asile, les réfugiés, les victimes de la traite et les migrants dans les media. Cette activité a été entreprise dans le contexte d'une série de reportages dans les media italiens (presse et radio- télédiffusion) relayant intolérance, préjugés et racisme à l'encontre des migrants en Italie, en particulier les Roms venant d'Europe de l'Est.

<http://europe.ifj.org/en/articles/efj-annual-meeting-2008-3>

- **soutenir les travaux de la FIJ et des membres de l'AIPCE** pour la préparation de publications et de matériels **mettant en lumière les meilleures pratiques éthiques** en salle de rédaction pour traiter des tensions communautaires, des conflits sociaux et des lignes directrices sur la responsabilité dans le domaine des media
- **permettre des échanges entre les journalistes issus des différentes communautés** et travaillant dans des media ethniques ou généraux, grâce à des stages, des programmes d'acquisition d'une première expérience professionnelle et au soutien des organes nationaux de formation.

