**Recommandation**[**CM/Rec(2012)1**](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec(2012)1)

**du Comité des Ministres aux Etats membres**

**sur la gouvernance des médias de service public**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 15 février 2012,*

*lors de la 1134e réunion des Délégués des Ministres)*

La liberté d’expression ainsi que le droit à rechercher et à recevoir de l’information sont indispensables au fonctionnement d’une démocratie véritable. Comme l’affirme le Comité des Ministres dans sa Déclaration sur la gouvernance des médias de service public, adoptée le même jour, les médias sont l’outil le plus important pour la liberté d’expression dans la sphère publique dans la mesure où ils donnent la possibilité aux personnes d’exercer le droit de rechercher et de recevoir l’information.

Les médias de service public jouent un rôle particulier dans le respect de ce droit et la mise à disposition d’un contenu diversifié et de haute qualité, contribuant ainsi au renforcement de la démocratie et de la cohésion sociale, et promouvant le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle.

Les médias de service public doivent fonctionner et évoluer dans un cadre de gouvernance durable qui assure à la fois l’indépendance éditoriale indispensable et l’obligation de rendre des comptes aupublic. Dans la déclaration susmentionnée, le Comité des Ministres alerte quant au risque d’atteinte au pluralisme et à la diversité dans les médias et, par conséquent, au débat démocratique et à l’engagement démocratique si le modèle actuel qui comprend les médias de service public, les médias commerciaux et ceux des communautés, n’est pas préservé.

Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l’Europe, il reste encore à réussir une transition de service d’Etat à service public et de radiodiffuseur à média de service public. Repenser et reconstruire leurs systèmes de gouvernance sera un facteur décisif de la capacité organisationnelle des médias de service public à relever ce défi et tous les autres auxquels ils sont confrontés.

Le Comité des Ministres, en vertu de l’article 15.*b* du Statut du Conseil de l’Europe, recommande aux Etats membres de renforcer et, le cas échéant, d’améliorer l’environnement juridique et financier approprié, y compris les dispositifs de gouvernance externes pour les organisations des médias de service public, en s’inspirant des principes directeurs en annexe afin de garantir l’indépendance et le développement durable des médias de service public, et de leur permettre de relever les défis posés par les avancées technologiques et la concurrence éditoriale, et notamment :

- d’inclure dans leur législation ou leur réglementation, s’ils ne l’ont pas déjà fait, des dispositions définissant la mission des médias de service public, notamment en ce qui concerne les nouveaux services de communication, ce qui permettrait ainsi à ces médias d’utiliser pleinement leur potentiel et, en particulier, de promouvoir une plus grande participation démocratique, sociale et culturelle grâce, entre autres, à l’aide de nouvelles technologies interactives ;

- d’encourager les médias de service public et de les doter des ressources et des outils nécessaires pour réexaminer et développer leurs dispositifs de gouvernance interne, à quelque stade qu’ils soient dans la transformation qui fera d’eux des médias de service public au sens plein du terme, en s’inspirant des principes directeurs ci-annexés ;

- d’encourager les médias de service public à coopérer activement à l’échelle paneuropéenne et à échanger des idées sur les pratiques d’excellence et les meilleurs contenus, afin de créer une sphère publique européenne dynamique et de favoriser la citoyenneté démocratique à l’échelle de la grande Europe ;

- d’assurer une large diffusion des principes directeurs spécifiquement conçus (en annexe) auprès des autorités publiques pour aider les médias de service public à renforcer leur place essentielle dans le système médiatique et à améliorer leur fonctionnement dans le monde numérique pour remplir leur mission démocratique ;

- d’encourager les autorités publiques à soutenir et à promouvoir l’application de ces principes directeurs.

*Annexe à la Recommandation*[*CM/Rec(2012)1*](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec(2012)1)

**Principes directeurs pour la gouvernance des médias de service public**

**I.          Le contexte : les défis auxquels sont confrontés les médias de service public**

1.         Les médias de service public[[1]](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cb4c0#_ftn1) en Europe sont confrontés à un éventail sans précédent de défis considérables.

*Garantir le degré approprié d’indépendance à l’égard de l’Etat*

2.         La première priorité des médias de service public doit être de garantir que leur culture, leurs politiques, leurs processus et leur programmation reflètent et garantissent leur indépendance éditoriale et opérationnelle.

3.         Pour certains radiodiffuseurs d’Etat – ayant des liens étroits avec le gouvernement et moins soumis à l’obligation de rendre compte à leur public général ou à la société civile –, l’enjeu est de devenir de véritables médias de service public, forts de leur indépendance éditoriale et opérationnelle à l’égard de l’Etat. Pour de nombreuses organisations de médias de service public, cette évolution exige de relever de façon substantielle les normes de qualité ainsi que les ambitions éditoriales.

4.         Cependant, y compris dans les pays dotés de systèmes de radiodiffusion de service public plus développés et dotés d’une assise plus solide, la relation entre les médias de service public et les pouvoirs publics qui définissent leur mission globale et assurent leur financement, exige une vigilance constante. Les récents changements dans certains Etats membres des règles de financement ou d’utilisation de la redevance pour financer des services de médias privés ont une fois de plus attiré l’attention sur les relations entre les médias de service public et l’Etat.

*Faire des radiodiffuseurs de service public des médias de service public*

5.         Le modèle traditionnel de radiodiffusion de service public est de plus en plus touché par l’apparition d’autres modalités de création et de diffusion des contenus, et de dialogue avec le public. Alors que la radiodiffusion repose sur la transmission linéaire de programmes, les médias numériques émergents donnent aux radiodiffuseurs traditionnels, mais aussi à d’autres prestataires et créateurs de contenus, de nouvelles et passionnantes possibilités d’atteindre des publics potentiels grâce à une plus grande interactivité et des choix personnalisés. Les organisations de médias de service public doivent par conséquent porter un nouveau regard sur leur mission et déterminer, dans ce cadre, le bon équilibre entre leurs émissions et d’autres prestations afin de répondre au mieux aux attentes du public compte tenu des ressources disponibles.

6.         En Europe, les organisations de médias de service public s’adaptent plus ou moins vite en fonction de la maturité de leur marché et de la mesure dans laquelle leurs ressources et la liberté dont elles bénéficient dans le cadre de leur mission autorisent une diversification. Mais, y compris lorsque les organisations de médias de service public sont moins bien placées pour tirer parti des nouveaux modes de production et de distribution, elles ont conscience que leur public est de plus en plus habitué à avoir une palette de choix élargie et un contrôle accru sur les services proposés par les autres acteurs du marché. Par conséquent, les organisations de médias de service public doivent être activement encouragées à réagir positivement et efficacement aux attentes de changement exprimées par le public et ce quelque soit le degré de mutation déjà atteint.

*Justifier le « système dual » dans le marché actuel*

7.         Toutes les organisations de médias de service public opèrent aujourd’hui au sein d’un marché élargi, potentiellement mondial, caractérisé par une concurrence accrue et la capacité perturbatrice de nouveaux modèles commerciaux qui rivalisent désormais directement avec les acteurs traditionnellement établis pour se partager les revenus. Dans ce contexte, des modalités de financement de la radiodiffusion de service public apparemment bien établies font l’objet d’un examen de plus en plus pointilleux, à tel point que toutes les organisations de médias de service public, et pas seulement celles qui offrent déjà un éventail de services plus variés, sont tenues de justifier à la fois le niveau et l’affectation de leurs dépenses.

8.         L’exigence imposée aux Etats membres de l’Union européenne de mettre en place une forme d’évaluation préalable (« test *ex-ante* ») avant le lancement de tout nouveau service par les organisations de médias de service public est un exemple de la surveillance accrue à laquelle ces organisations sont maintenant soumises, en grande partie motivée par la détermination des acteurs du marché à veiller à ce que les fonds publics ne servent pas à étouffer des entreprises privées actives dans ce domaine. Elles doivent par conséquent être attentives à la façon dont elles définissent leurs objectifs, dont elles les justifient au regard de leur mission globale et dont elles définissent la valeur ajoutée qu’elles sont susceptibles d’apporter pour l’intérêt public.

*Le cadre élargi de la prestation de service public*

9.         Les organisations de médias de service public sont habituellement des institutions soumises à l’obligation d’atteindre un large éventail d’objectifs en termes de contenus, financées essentiellement sur des fonds publics (même si ces financements peuvent être complétés par des revenus générés par des activités commerciales).

10.       On étudie parfois la possibilité d’une approche « distribuée » du financement public, où les organisations de médias de service public pourraient partager les ressources publiques avec d’autres médias placés d’une façon ou d’une autre sous contrat avec l’Etat pour fournir des contenus particuliers. Dans certaines circonstances, de telles approches pourraient être appropriées. Cependant, elles sont éloignées de la pratique de la plupart des pays et ne sont donc pas spécifiquement abordées dans ces principes directeurs.

11.       Les principes directeurs sont conçus pour opérer au niveau des organisations de médias de service public elles-mêmes, mais ils peuvent également fournir des orientations lorsqu’un média de service public est chargé de distribuer le financement public à tout un ensemble d’autres organisations.

*Conclusion*

12.       Tous ces défis conjugués – technologiques, sociétaux, culturels et financiers – expliquent la nécessité d’une réévaluation des politiques en place relatives aux organisations de médias de service public et pourquoi ces organisations ne peuvent désormais plus s’en tenir à des postulats confortables et acquis  concernant leur rôle et leur statut.

**II.         Le rôle de la gouvernance face à ces défis**

13.       Il est capital que les Etats membres revoient et, au besoin, renforcent les systèmes de gouvernance externe conçus pour garantir l’indépendance éditoriale et opérationnelle des médias de service public ainsi qu’un financement approprié. Cela devrait s’accompagner d’une obligation correspondante des médias de service public eux-mêmes d’évaluer la validité de leurs systèmes de gouvernance internes. Les principes directeurs énoncés ici reposent largement sur les bonnes pratiques en matière de gouvernance et sont établis en vue d’aider les gouvernements et les organisations de médias de service public à identifier et à déterminer leurs propres réponses à des besoins.

*Un nouveau cadre pour la gouvernance*

14.       Les définitions traditionnelles de la gouvernance ne suffisent pas à prendre pleinement en compte la complexité accrue du nouvel environnement des médias. Des définitions restrictives mettent généralement l’accent sur des mesures juridiques et administratives précises, prises pour garantir une composition appropriée des conseils d’administration et des structures de gestion. Elles tendent à se concentrer sur le détail des procédures de nomination, le mandat et les motifs de renvoi autorisés, les conflits d’intérêt et les modalités de l’obligation pour l’organisation de rendre des comptes. Bien que ces questions soient d’une importance capitale dans le cadre d’un système de gouvernance qui fonctionne bien et de manière adéquate, elles doivent être examinées dans un contexte plus large.

15.       Un système de gouvernance qui fonctionne bien sera caractérisé par la manière dont une organisation :

-           définit, dans le cadre de sa mission de service public, son ambition et son but général et s’assure qu’elle possède les moyens nécessaires à l’accomplissement de cette mission ;

-           fixe et contrôle la mise en œuvre de ses objectifs ;

-           mobilise le soutien de ses principales parties prenantes ;

-           obtient et préserve un degré d’indépendance approprié ;

-           structure ses relations avec ses principales parties prenantes ;

-           veille à ce que les priorités de gestion soient en harmonie avec son objectif général ;

-           veille à ce que ses décisions soient cohérentes avec son mandat, à ce qu’elles soient prises en connaissance de cause et entièrement appliquées.

16.       Ce cadre admet que :

-           toutes les organisations de médias de service public sont confrontées à la même nécessité d’avoir un système de gouvernance solide ;

-           ce besoin est universel et ne dépend pas du degré de développement au sein des différents pays ou marchés ;

-           une bonne gouvernance consiste en un système qui se renforce de lui-même et il s’en suit que toute action initiée à un niveau quelconque du système de gouvernance devrait servir à influencer et à renforcer les bonnes pratiques dans l’ensemble du système ;

-           aussi bien les gouvernements que les organisations de médias de service public elles-mêmes devraient réexaminer leur propre système de gouvernance et déterminer les changements et les améliorations nécessaires.

17.       Ces principes directeurs proposent un ensemble indissociable de critères pouvant être utilisés par les organisations de médias de service public pour évaluer leur système de gouvernance. Ces critères sont pensés pour opérer à tous les niveaux de l’organisation : ils concernent le plus haut niveau de prise de décision tout en étant directement liés aux structures, aux processus et aux comportements à l’œuvre au sein de l’organisation. Ils ont trait respectivement aux principes d’indépendance, à l’obligation de rendre des comptes, à une gestion efficace, à la transparence et l’ouverture, ainsi qu’à la réactivité et la responsabilité.

Cette approche est exposée dans le schéma 1 ci-après :

Schéma 1

**Niveau 1 – Structures**



**Niveau 2 – Gestion**



**Niveau 3 – Culture**





**Vue d’ensemble du modèle**

18.       Le modèle fonctionne à trois niveaux :

A.         Le premier niveau a trait aux structures et processus formels qui, pris ensemble, constituent l’essentiel du cadre de gouvernance :

*a.* les mesures prises pour garantir l’**indépendance** – but premier de tout cadre de gouvernance des médias de service public puisque sans indépendance rien ne garantit le bon fonctionnement des médias de service public ni qu’ils puissent s’acquitter de leur mission en veillant à toujours servir l’intérêt général ;

*b.* le cadre de **responsabilité** – la façon dont les organisations de médias de service public identifient les parties prenantes et les mécanismes de l’obligation de rendre compte qui garantissent que l’organisation axe ses efforts, en toute indépendance, sur la satisfaction des besoins de ses divers partenaires.

Ces deux aspects de l’organisation s’équilibrent efficacement l’un l’autre : l’indépendance accordée aux médias de service public pour les protéger d’une influence indue de la part de l’Etat ou de toute autre partie est contrebalancée par l’obligation des organisations de médias de service public de pleinement rendre compte de leur gestion à l’Etat et à leurs nombreux parties prenantes.

B.         Le deuxième niveau traite de la **gestion** efficace de l’organisation, c’est-à-dire les processus en vertu desquels les buts et objectifs de l’organisation sont concrétisés par des activités pratiques, axées sur les résultats. A cet égard, un objectif clé est de garantir que les ressources et les capacités de l’organisation sont efficacement mobilisées en lien avec les demandes changeantes du public et à même d’y répondre efficacement et d’innover, tant au niveau des contenus que de la prestation. Cela repose sur le choix du personnel et appelle une représentativité à tous les niveaux de personnel des minorités et des sexes.

C.         Le troisième niveau recouvre des systèmes et des comportements interdépendants qui, pris ensemble, définissent la **culture** opérationnelle de l’organisation. Les systèmes et les comportements suivants sont de nature à améliorer la capacité de l’organisation à établir un lien avec le public et les parties prenantes, à gagner un soutien politique et à assurer qu’elle est la mieux à même d’identifier les besoins du public, comprendre les possibilités de changement et être la mieux placée pour le mettre en œuvre :

*a.* la**transparence** : la façon dont les médias de service public rendent leurs méthodes d'action et leurs décisions accessibles au public et aux parties prenantes soutenant ainsi les approches formelles de l’obligation de rendre compte ;

*b.* l’**ouverture** : dans quelle mesure les médias de service public sont ouverts à de nouvelles modalités de dialogue et d’interaction avec le public et recherchent des formes de partenariat avec d’autres organisations ;

*c.* la **réactivité** : la façon dont les médias de service public réagissent aux commentaires du public et de leurs partenaires et intègrent les résultats d’un dialogue actif et constructif avec le public dans leur approche future ;

*d.* la **responsabilité** : la façon dont les médias de service public garantissent des normes journalistiques et de production élevées et définissent les critères de performance à l’aune desquels leur résultats devrait être jugés.

19.       Les principes directeurs exposent des caractéristiques plutôt que des mécanismes précis qui vont inévitablement varier d’une organisation à l’autre. Ces variations seront induites par des systèmes juridiques et des cultures politiques différents et seront le reflet de systèmes sociaux et de degrés d’engagement des groupes différents au sein de la société. Mais le produit d’un tel cadre en sera un système de gouvernance ouvert sur l’extérieur, solide, capable d’envisager l’avenir et de prendre des décisions éclairées, et bien placé pour obtenir l’appui de toutes les parties prenantes concernées.

20.       Les parties qui suivent traitent ces caractéristiques, décrivant leur importance ainsi que leur contribution au système d’ensemble de gouvernance.

**Niveau 1 – Structures**

*Indépendance*

21.       L’indépendance est une condition *sine qua non* pour toute organisation de médias de service public. Si elles ne peuvent faire la preuve de leur indépendance d’action et d’initiative à l’égard des pouvoirs publics ou de tout groupe d’intérêt ou institution, les organisations de médias de service public ne pourront pas conserver leur crédibilité et vont perdre (ou ne vont jamais gagner) un soutien populaire en tant que forum pour alimenter le débat national et exige du pouvoir qu’il rende des comptes.

22.       Obtenir et préserver l’indépendance est par conséquent une fonction primordiale de tout cadre de gouvernance des médias de service public ; c’est pourquoi elle est au cœur de toutes les normes du Conseil de l’Europe en la matière.

23.       La condition fondamentale est que l’autonomie éditoriale des médias de service public soit garantie et que les structures nécessaires pour assurer l’indépendance de l’action éditoriale soient définies clairement et sans ambigüité.

Les principes directeurs peuvent être résumés sous trois grandes rubriques :

*Cadre politique et réglementaire*

24.       Les organisations de médias de service public opèrent dans un cadre politique et réglementaire qui fixe les responsabilités des différentes parties prenantes : gouvernement, parlement, organismes de régulation (notamment organismes de vérification des comptes et autres organes d’inspection) et organisations de médias de service public elles-mêmes, ainsi que tout engagement spécifique de tierces parties désignées (société civile, représentants du marché, etc.).

25.       Quelle que soit sa configuration, les effets d’un tel cadre impliquent :

-           une reconnaissance explicite de la portée et de l’ampleur du mandat des médias de service public et une clarté absolue sur le rôle de celui à qui il incombe de fixer et de revoir ce mandat ;

-           un exposé clair et cohérent des objectifs politiques en matière d’intervention publique, y compris un soutien sans ambiguïté aux principes de la liberté d’expression et de l’enquête journalistique ;

-           une responsabilité clairement établie de l’organisme de régulation à l’égard des médias de service public ;

-           l’obligation que l’autorité de régulation agisse ouvertement et en toute transparence et qu’elle ait une garantie d’indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics en matière de prise de décision.

*Financement*

26.       Si le niveau et les modalités de financement restent inévitablement du ressort de l’Etat, le système devrait néanmoins impérativement être conçu de manière :

-           qu’il ne puisse pas être utilisé pour exercer une influence éditoriale ou menacer l’autonomie institutionnelle – dans l’un ou l’autre cas, cela porterait atteinte à l’indépendance opérationnelle des médias de service public ;

-           que les médias de service public soient consultés sur le niveau de financement dont ils ont besoin pour s’acquitter de leur mission et atteindre leurs objectifs et que leur avis soit pris en compte lors de la fixation du niveau de financement ;

-           que le financement fourni permette aux médias de service public de jouer le rôle qui leur est dévolu et de s’acquitter de leur mission en leur offrant en outre une sécurité suffisante pour l’avenir de façon qu’ils puissent raisonnablement procéder à leur programmation future ;

-           que le processus de décision du niveau de financement n’interfère pas avec l’autonomie éditoriale des médias de service public.

*Nominations*

27.       Les médias de service public étant des institutions publiques, il est légitime que l’Etat soit impliqué dans la nomination de leur plus haute instance de surveillance ou de prise de décision. Afin d’éviter toute ambiguïté, cette implication ne devrait normalement pas s’étendre aux nominations au niveau de la gestion et la direction éditoriale. Par ailleurs, ces modalités de nomination devraient satisfaire aux exigences suivantes :

-           les critères de nomination doivent être clairs, limités et se rapporter directement au rôle et à la mission des médias de service public ;

-           les nominations ne peuvent pas être utilisées pour exercer une influence politique ou autre sur le fonctionnement des médias de service public ;

-           les nominations sont effectuées pour une durée précise qui ne peut être réduite que dans des circonstances limitées et légalement définies – qui ne devraient pas inclure d’éventuels différends concernant les positions ou décisions éditoriales ;

-           conformément aux normes du Conseil de l’Europe, la représentation des hommes et des femmes dans les organes de prise de décision devrait être équilibrée[[2]](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cb4c0#_ftn2).

*Obligation de rendre des comptes*

28.       En dernier ressort, les médias de service public sont responsables au premier chef à l’égard du public. Cependant, ce dernier est composé d’un éventail de plus en plus complexe d’institutionnels et autres parties prenantes :

-           le public tel que représenté par l’**Etat**, par l’intermédiaire du gouvernement et du parlement, ainsi que par d’autres autorités indépendantes de surveillance et de régulation ;

-           le **public** directement, en tant qu’audience, mais aussi en tant que citoyens et participants ;

-           le public représenté par des collectifs de la **société civile** ainsi que par des communautés d’intérêt plus larges.

29.       La nature précise de cette responsabilité va nécessairement être différente selon les pays en fonction des régimes politiques, des traditions culturelles et des traditions de la société civile, et du développement général du marché. Ces principes directeurs n’ont cependant pas pour but de définir exactement à qui les organisations de médias de service public devraient rendre des comptes ni aucun mécanisme précis à cette fin. Au contraire, les principes directeurs posent les caractéristiques que tout système visant à satisfaire à l’obligation de rendre des comptes devrait afficher s’il veut prouver aux médias de service public autant qu’à ses parties prenantes qu’il peut remplir sa mission.

30.       Tout cadre d’engagement de responsabilité devrait répondre clairement à quatre questions :

-**Responsable envers qui ?** Les organisations de médias de service public devraient opérer dans un cadre établissant clairement les organes à qui elles sont tenues de rendre compte. Elles devraient également identifier elles-mêmes les organisations et représentants envers qui, même en l’absence de toute relation formelle, les organisations de médias de service public devraient être préparées à se justifier : cela devrait inclure, entre autres, les jeunes, les organisations de femmes, les groupes de minorités et les groupes ethniques, les syndicats et autres groupes d’intérêts. Les organisations de médias de service public devraient inclure leur propre personnel dans les groupes envers lesquels elles considèrent qu’elles doivent rendre des comptes.

-           **Responsable de quoi ?** Le cadre de responsabilité devrait indiquer clairement les objectifs d’utilité publique et d’ordre général dont les médias de service public sont rendus responsables. Cela peut englober non seulement les buts énoncés dans leur mission, mais encore des questions plus larges concernant l’optimisation des ressources et l’efficience. Lorsque les médias de service public sont chargés de collaborer avec d’autres acteurs du marché – par exemple lorsqu’ils doivent commander des travaux à des tiers indépendants, ou par le biais de leur obligation plus large de partager leurs activités de recherche-développement ou de formation –, ces responsabilités devraient être clairement formulées. Les résultats dont les médias de service public sont tenus de rendre compte devraient également être clairement énoncés.

-**Comment est-on tenu de rendre des comptes ?** Le cadre de responsabilité devrait indiquer clairement les informations que les médias de service public sont tenus de fournir ainsi que l’accès qu’ils devraient offrir à leurs partenaires.

-**Quand est-on tenu de rendre des comptes ?** Le cadre de responsabilité devrait prévoir un calendrier clair pour l’établissement des rapports annuels et autres processus d’audit ainsi que les modalités de consultation des partenaires avant toute décision importante.

**Niveau 2 – Gestion**

*Gestion efficace*

31.       Le but de ces principes directeurs n’est pas de tenter d’expliquer comment les organisations de médias de service public devraient se gérer elles-mêmes. Cependant, si l’idée-force est de garantir un cadre de gouvernance permettant aux organisations de médias de service public de relever les défis exposés dans la première partie de ces principes directeurs, un point essentiel est que leur mode de gestion et leurs ressources soient orientés vers le changement de façon à permettre une adaptation rapide à des situations évolutives.

32.       Surtout, il est essentiel qu’une institution de médias de service public ait la conviction que toute décision qu’elle prend a été mûrement pesée et réfléchie, en mobilisant les compétences adéquates, avec une représentation appropriée des capacités et des approches ainsi qu’un bon niveau d’implication, partout au sein de l’organisation.

*Gestion interne et allocation des ressources*

33.       Les organisations de médias de service public, issues d’une tradition de grilles stables et de services linéaires, comportant des volumes plus ou moins fixes d’actifs connus (par exemple leurs émissions), ont tendance à utiliser des systèmes de gestion interne peu évolutifs. Les demandes du public pour différents types de contenus, présentés de manière variée et avec davantage d’interactivité et d’implication, amèneront les organisations de médias de service public à réexaminer leurs systèmes et leurs méthodes d'action. Si elles veulent réussir et prospérer à l’avenir, elles doivent être capables non seulement de maintenir les services existants mais aussi de développer de nouvelles façons de toucher et de servir leurs publics de plus en plus habitués à accéder aux médias et à participer de manière plus directe et interactive :

-           elles doivent profiter des nouvelles possibilités offertes par l’internet et par d’autres plate-formes nouvelles de diffusion plus interactives pour trouver de nouveaux modes d’expression de leur vocation historique de service public en réinterprétant cette mission en fonction du plus grand choix que la technologie permet aux utilisateurs ;

-           elles doivent s’efforcer d’utiliser leur image de marque pour permettre à tous les secteurs de la société d’alimenter la richesse des contenus et de participer aux expériences rendues possibles par les nouveaux médias. Ce faisant, elles peuvent donner un véritable élan et un réel dynamisme aux programmes d’éducation aux médias et d’autonomisation par le numérique qui, à terme, contribueront au meilleur fonctionnement des sociétés démocratiques.

34.       Les organisations de médias de service public devraient donc être capables :

-           d’**innover dans la manière d’affecter les ressources** pour que les nouveaux médias ou les différentes modalités d’action en direction des publics reçoivent le niveau nécessaire de  financements, de temps de gestion et d’attention ;

-           de veiller à ce que toutes les ressources en personnel soient gérées de telle manière à satisfaire les besoins de changements exprimés par les publics, y compris en : progressant vers une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans les processus de prise de décision, en offrant des possibilités de formation pour améliorer la participation du personnel à la prestation de service (y compris **la formation à la sensibilisation aux questions de genre et de diversité culturelle,** à tous les niveaux de l’organisation et pour tout le personnel des médias), et en mettant en place des politiques de recrutement appropriées et transparentes qui permettent la création d’un personnel diversifié et **doté des qualifications nécessaires** pour produire des services qui correspondent aux comportements changeant des consommateurs ;

-           de s’attacher à relever au mieux les **défis qui se posent au niveau de la haute direction**, en reconnaissant que les meilleurs rédacteurs n’ont peut-être pas acquis les compétences les plus appropriées en matière de gestion, notamment stratégique, au cours de leur carrière éditoriale, et en cherchant à combler ces lacunes soit par la formation, soit par un recrutement extérieur spécifique ; elles doivent également reconnaître l’intérêt d’apporter des idées neuves à l’équipe de direction moyennant une politique de recrutement plus diversifiée au sommet ;

-           de s’attacher à ce que des pratiques et des politiques sur le lieu de travail soient mises en place dans l’organisation afin de garantir que tous les employés travaillent dans un environnement exempt de discrimination et de harcèlement.

**Niveau 3 – Culture – Transparence et ouverture, réactivité et responsabilité**

35.       Les structures formelles décrites ci-dessus sont celles de tout système de gouvernance : le cadre légal, la préservation de l’indépendance, la prise de décision au niveau opérationnel en cohérence avec la mission globale. Ces aspects doivent être développés au sein de l’organisation par les moyens qu’elle aura choisis : les modes opératoires pour dialoguer avec le public, les comportements inculqués au personnel, en bref, sa **culture**.

36.       A l’avenir, les organisations de médias de service public devront adopter de nouvelles stratégies relationnelles avec le public, des relations fondées sur les valeurs indissociables de **transparence** (comment le public peut-il voir ce que font les médias de service public) et d’**ouverture** (comment les médias de service public s’ouvrent à de nouvelles idées et influences en recherchant de nouveaux partenaires et des occasions créatives de travail collaboratif).

37.       Les organisations de médias de service public vont également devoir faire preuve d’un degré élevé de **réactivité** (participation active à des débats et des dialogues avec le public) et de **responsabilité** (création et renforcement d’une culture journalistique et de normes de production à l’aune desquelles les partenaires sont invités à juger de la qualité du travail accompli).

38.       Ces caractéristiques devraient également sous-tendre l’approche de gestion interne appliquée par les médias de service public à l’égard de leur propre personnel et d’autres prestataires.

*Transparence*

39.       Si le point « responsabilité » décrit l’éventail des relations structurées dont les organisations de médias de service public ont besoin pour garantir que leurs décisions sont prises en connaissance de cause et que leurs actions bénéficient de l’appui voulu, cet aspect est tout aussi important pour garantir un degré élevé de transparence dans le fonctionnement d’une organisation de médias de service public. Entre autres choses, cela implique que :

-           des groupes non officiellement consultés sur la politique et le contenu peuvent néanmoins être intéressés par le mode de fonctionnement d’un média de service public ;

-           des décisions opérationnelles n’ayant pas fait l’objet d’une consultation formelle sont plus susceptibles d’être évaluées par l’opinion publique ; et

-           enfin, les informations étayant les décisions prises par les médias de service public sont largement accessibles et comprises.

40.       Différentes approches de la transparence peuvent être envisagées par les médias de service public, notamment :

-           la mise à disposition de façon plus régulière et ouverte des informations relatives à la performance financière et des mesures d’audience ;

-           l’ouverture des travaux du conseil d’administration et des principales instances de prise de décision par la publication des ordres du jour et procès-verbaux des réunions chaque fois que possible ;

-           la diffusion des résultats d’analyses approfondies des contenus (y compris les actualités, l’éducation, le divertissement et, le cas échéant, la publicité) en reflétant leur objectif de diversité.

*Ouverture*

41.       Si le volet « transparence » garantit que le fonctionnement d’un média de service public est plus largement compris, il importe également que les médias de service public soient plus réceptifs à de nouvelles idées et influences. Cela est particulièrement important lorsque, comme aujourd’hui, la nature de l’implication du public et les façons dont il a accès aux services des médias changent très rapidement.

42.       Le *modus operandi* des médias de service public doit par conséquent s’ancrer dans une culture où non seulement leurs contenus mais aussi tout leur fonctionnement reflètent une ouverture fondée sur la participation et l’implication, tout en maintenant les normes de qualité requises dans le cadre de leur mission de service public. Pour ce faire, ils doivent rechercher activement de nouvelles idées et de nouvelles approches pour identifier les besoins du public et y répondre.

43.       Cette démarche pourrait prendre des formes diverses :

-           exploiter l’éventail le plus large des possibilités d’aller à la rencontre du public et de dialoguer avec lui, notamment en utilisant l’interactivité et la participation, sans se limiter à la radiodiffusion ou aux contenus diffusés, en recherchant également l’implication au-delà des contenus proprement dits ;

-           rechercher les sources les plus diverses possibles représentant un large éventail des opinions exprimées dans le cadre des événements relatés ;

-           explorer les possibilités d’associer davantage le public à la conception de l’offre éditoriale (y compris les jeunes, les femmes, les minorités et autres groupes), en premier lieu en utilisant les nouvelles technologies pour enrichir les possibilités d’accès ;

-           explorer le plus large éventail possible de partenariats avec d’autres prestataires – publics et commerciaux – afin de servir le public au mieux ;

-           étudier comment rendre des contenus créés à l’aide de fonds publics disponibles afin qu’ils puissent être utilisés durablement par des publics à venir ;

-           explorer plus particulièrement des façons d’attirer des publics plus jeunes et de les intéresser aux contenus offerts par le service public en utilisant un éventail de techniques et de modalités d’interaction plus large, tout en mettant en œuvre des mesures qui permettent de ne pas exclure les plus âgés des opportunités qu’offrent les nouveaux médias.

*Réactivité*

44.       Tout comme ils doivent chercher à atteindre la plus grande transparence possible et à s’ouvrir à de nouvelles idées et influences, les médias de service public doivent se montrer sensibles aux préoccupations et aux questions soulevées par leurs publics et d’autres partenaires.

45.       Au plus haut niveau, ces préoccupations et ces questions peuvent être prises en compte par les structures et les processus formels de mise en œuvre de la responsabilité. Au jour le jour cependant, les organisations de médias de service public doivent montrer qu’elles cherchent activement à connaître les points de vue et les opinions de leurs partenaires ainsi que leur détermination à dialoguer et à travailler avec eux.

46.       A cette fin, les organisations de médias de service public doivent chercher comment :

-           développer des réseaux de communication avec le public et les partenaires par des moyens immédiats, sans intermédiaires, systématiquement et universellement disponibles ;

-           encourager un débat actif avec un large public qui reflète la diversité de la société au sujet des normes éditoriales et de la déontologie du journalisme, dans le cadre de processus structurés, mais aussi informels ;

-           développer des mécanismes grâce auxquels les réactions du public pourront être intégrées de façon évidente dans les choix rédactionnels.

*Responsabilité*

47.       Les organisations de médias de service public occupent une place privilégiée dans le débat public et les processus démocratiques. Une grande importance est attachée à leur indépendance précisément parce que l’on s’attend à ce qu’elles reflètent et promeuvent un débat public et ouvert pour soutenir des objectifs démocratiques plus larges. Elles doivent avoir la certitude qu’elles peuvent mettre les autorités face à leurs responsabilités, sans interférence politique, au nom du public dont elles servent les intérêts.

48.       Cependant, ce rôle comporte de lourdes responsabilités et les médias de service public devraient s’assurer d’agir selon les normes éditoriales et journalistiques les plus strictes.

49.       Dans cet exercice, culture et codes s’imbriquent :

-           les médias de service public devraient promouvoir activement une culture de journalisme responsable et sans concession, axée sur la recherche de la vérité. Ce devrait être une culture caractérisée par la rigueur des enquêtes et des débats, par le traitement équitable des points de vue divergents où la soif de défis internes favorise une remise en question permanente ;

-           cette démarche est renforcée et protégée par l’existence de codes clairs et accessibles au public, portant sur les activités journalistiques et de production, dans lesquels sont énoncées les règles de fonctionnement que les médias de service public se proposent d’appliquer et à l’aune desquels leur production devrait être jugée ;

-           les codes de conduite devraient contenir les normes les plus exigeantes en termes de diversité et d’égalité ;

-           les médias de service public devraient procéder à la mise en place de mécanismes clairs de contrôle éditorial interne et de traitement des plaintes et leur donner une grande publicité, en veillant à énoncer clairement les devoirs et les responsabilités du rédacteur en chef ;

-           ces codes ne devraient pas se limiter au comportement journalistique mais devraient aborder également les questions plus larges de normes éditoriales et de déontologie.

[[1]](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cb4c0#_ftnref1) L’emploi de l’expression « médias de service public » dans ces principes directeurs répond au fait que tous les radiodiffuseurs de service public doivent évoluer vers un éventail plus divers de contenus et de services. A la fois inévitable et souhaitable, cette évolution prend cependant la forme d’une transition à plusieurs vitesses, en fonction des possibilités diverses qui se présentent dans différents pays. En adoptant l’expression « médias de service public » comme terme générique, le Comité des Ministres du Conseil de l’Europe reconnaît la nécessité de l’adaptation des radiodiffuseurs de service public à la nouvelle donne : ces principes directeurs visent par conséquent à aider de telles institutions à s’adapter au besoin de changement en vue d’atteindre les nouveaux objectifs.

[[2]](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cb4c0#_ftnref2) Voir la Recommandation [Rec(2003)3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=Rec(2003)3) du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique.