

DOCUMENT DE DISCUSSION

RÉEXAMEN DE LA DIRECTIVE « TÉLÉVISION SANS FRONTIÈRES »

THEME 4 : LA PROTECTION DES MINEURS ET DE L'ORDRE PUBLIC - LE DROIT DE RÉPONSE

I. PROTECTION DES MINEURS ET DE L'ORDRE PUBLIC

La directive « télévision sans frontières » vise, par des règles minimales définies en commun, à favoriser le développement d'un marché européen de la radiodiffusion télévisuelle tout en garantissant le respect de certains objectifs généraux touchant à l'intérêt public. Elle établit certaines obligations en matière de programmation afin de protéger l'épanouissement physique, mental et moral des mineurs, ainsi que l'ordre public (voir en particulier les articles 22 et 22 bis).

La directive est complétée, dans ce domaine, par la « recommandation concernant le développement de la compétitivité de l'industrie européenne des services audiovisuels et d'information par la promotion de cadres nationaux visant à assurer un niveau comparable et efficace de protection des mineurs et de la dignité humaine » (« la recommandation »), qui recouvre tous les services audiovisuels et d'information, y compris les services en ligne.

1. Interdiction ou limitation des émissions susceptibles de nuire aux mineurs

L'article 22 de la directive opère une distinction importante entre deux types de programmes : les programmes qui sont susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, et notamment ceux qui comprennent des scènes de pornographie ou de violence gratuite, ne devraient pas être diffusés du tout ; d'un autre côté, les programmes qui sont susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs peuvent être diffusés lorsqu'il est assuré, par le choix de l'heure de l'émission ou par toutes mesures techniques, que les mineurs se trouvant dans le champ de diffusion ne voient pas ou n'écoutent pas normalement ces émissions.

Il appartient aux autorités nationales de définir les critères, notamment en ce qui concerne la violence et la pornographie, permettant de déterminer quels sont les programmes qui nuisent **gravement** à l'épanouissement des mineurs et qui, par conséquent, ne peuvent être diffusés. À cet égard, le contrôle communautaire se limite à une vérification de la proportionnalité des mesures prises.

D'une manière générale, les États membres ont adopté des règles détaillées en rapport avec ce chapitre de la directive. En raison de différences sociales et culturelles, ces règles varient d'un État membre à l'autre, tant du point de vue des contenus jugés nuisibles que sur le plan des méthodes techniques acceptables pour faire en sorte que les mineurs ne voient normalement pas les émissions en question. L'étude sur les pratiques en matière de classification des travaux audiovisuels présente une vue d'ensemble détaillée, notamment en ce qui concerne la classification des émissions, les restrictions horaires appliquées à la diffusion de certains programmes (« watershed ») et la méthode de mise en garde utilisée.

Les technologies numériques ont compliqué la procédure de vérification du contenu des émissions par les organismes officiels. Cette situation est le résultat :

1. d'une augmentation du nombre de chaînes et, partant, du nombre d'heures de programmation à un point tel qu'un contrôle systématique n'est pas raisonnablement possible ;
2. d'une remise en question de la manière traditionnelle de contrôler le contenu des émissions, non seulement par suite d'une augmentation du nombre d'heures de programmation, mais aussi parce que les outils traditionnels ne peuvent s'adapter au nouvel environnement technologique. Par exemple, on peut douter de l'efficacité des restrictions horaires appliquées à certains programmes dans le cas des chaînes pratiquant le paiement à la séance ;
3. des nouvelles possibilités offertes par les nouvelles technologies, comme le développement de décodeurs numériques équipés de disques durs, qui permettent aux téléspectateurs de composer leur propre programme de télévision.

La question du contenu mis à disposition par les chaînes numériques n'a pas été traitée de manière constante dans le cadre de la législation nationale, à une époque où la plupart des organismes de radiodiffusion télévisuelle ne pratiquent pas encore la transmission numérique. La directive « télévision sans frontières » s'applique également à la télévision numérique ; en conséquence, les télédiffuseurs ne peuvent diffuser aucun contenu qui puisse nuire à l'épanouissement mental, physique et moral des enfants, et ils doivent utiliser les outils traditionnels comme les restrictions horaires et les signaux visuels ou sonores.

Les problèmes du manque de ressources pour la classification des émissions et de l'inefficacité des restrictions horaires pourraient trouver leur solution dans un recours accru à l'autorégulation ; une démarche particulièrement intéressante, consistant en une classification autorégulée des émissions, a été lancée aux Pays-Bas avec le NICAM : les sociétés de production et télédiffuseurs de films et de cassettes vidéos classifient eux-mêmes leur production selon une méthode spécifique, en attribuant des pictogrammes en fonction de différents aspects comme le sexe ou la violence, ce qui donne aux parents les informations nécessaires pour décider de ce que leurs enfants peuvent regarder. La télévision numérique offre également aux parents et aux éducateurs des outils techniques performants pour filtrer le contenu.

L'application de la législation nationale a-t-elle posé des problèmes dans ce domaine ? La distinction entre les programmes susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement des mineurs (art. 22, § 1) et les programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement des mineurs (art. 22, § 2) est-elle clairement définie et appliquée ? Faudrait-il revoir cette distinction, notamment à la lumière de l'évolution dans les domaines technique et commercial (en particulier en ce qui concerne la télévision numérique) ? Faudrait-il développer la corégulation ou l'autorégulation dans ce domaine ?

2. Interdiction des émissions contenant une incitation à la haine

L'article 22 bis de la directive dispose que les États membres veillent à ce que les émissions ne contiennent aucune incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe,

de religion ou de nationalité. Les États membres ont pour responsabilité de définir cette notion en fonction de leur législation nationale et de leurs valeurs morales. Les technologies numériques ont compliqué la procédure de vérification du contenu des émissions par les organismes officiels, en raison de l'augmentation du nombre de chaînes et, partant, du nombre d'heures de programmation à un point tel qu'un contrôle systématique n'est pas raisonnablement possible.

L'application de la législation nationale a-t-elle posé des problèmes dans ce domaine, notamment à la lumière des évolutions techniques et commerciales (en particulier en ce qui concerne la télévision numérique) ? Faudrait-il développer la corégulation ou l'autorégulation dans ce domaine ?

3. Dérogation à l'obligation d'assurer la liberté de réception

L'article 2 bis de la directive permet aux États membres, après avoir suivi la procédure définie en détail à l'article 2 bis, de déroger provisoirement au principe fondamental de la directive (liberté de réception et retransmission sans entrave d'émissions de radiodiffusion télévisuelle en provenance d'autres États membres) lorsqu'ils estiment qu'un autre État membre enfreint d'une manière manifeste, sérieuse et grave les articles 22 et 22 bis.

Cette disposition est-elle suffisante et proportionnée pour assurer la protection de l'intérêt général ? Des problèmes ont-ils été constatés dans l'interprétation de l'article 2 bis ou dans l'application des législations nationales à cet égard ?

4. La recommandation relative à la protection des mineurs et de la dignité humaine

La recommandation propose des lignes directrices concernant le développement de l'autorégulation nationale en matière de protection des mineurs et de la dignité humaine. En particulier, elle demande aux fournisseurs de services Internet en ligne d'élaborer des codes de conduite de manière à mieux appliquer et à clarifier la législation actuelle.

Comme l'a montré le rapport publié à ce sujet en 2001, l'application de cette recommandation était, à l'époque déjà, assez satisfaisante dans l'ensemble. Des « hotlines » et des campagnes de sensibilisation ont été mises en place dans la quasi-totalité des États membres, et des codes de conduite ont été établis. Le secteur a travaillé à la création de filtres Internet fiables et la Commission a intensifié la coopération internationale dans ce domaine, car une grande partie des contenus illicites et nuisibles est hébergée en dehors de l'Union européenne.

Estimez-vous que la recommandation constitue toujours un instrument propre à protéger les mineurs et l'ordre public, compte tenu de l'évolution de la situation dans les domaines commercial et technologique ? Faudrait-il clarifier ou étendre certaines dispositions de la recommandation ? Faudrait-il, dans l'avenir, inclure dans la recommandation certaines questions qui n'y sont pas traitées ? Veuillez indiquer lesquelles.

II. DROIT DE RÉPONSE

La directive « télévision sans frontières » prévoit, dans son article 23, un droit de réponse à toute personne physique ou morale dont les droits légitimes ont été lésés à la suite d'une allégation incorrecte faite au cours d'un programme télévisé. À la connaissance de la Commission, le droit de réponse concernant les services visés par l'article 1er, point a), de la directive ne pose pas de problème majeur.

Un environnement en ligne pose le problème particulier de l'exercice concret du droit de réponse. Ce problème relève principalement de la législation nationale générale contre la diffamation, qui, toutefois, peut être difficile à appliquer eu égard aux particularités de l'environnement en ligne ; en effet, la source peut être plus difficile à identifier et le contenu peut disparaître rapidement d'Internet.

Le problème de l'exercice effectif du droit de réponse dans un environnement en ligne se pose dans l'ensemble de l'Union, sinon à l'échelle mondiale. En conséquence, il faudrait peut-être mettre en place des règles spécifiques établissant une coopération minimale entre les États membres ; toutefois, ces règles ne devraient pas nécessairement s'étendre au droit de réponse aux médias en ligne non professionnels, car l'influence de ces derniers sur l'opinion publique peut être très limitée. Une solution pourrait consister à obliger les médias en ligne professionnels à conserver une copie des informations qu'ils ont publiées, afin de permettre une réponse ; en outre, une adresse à laquelle cette réponse peut être envoyée devrait être clairement indiquée ; enfin, la réponse devrait être publiée visiblement, pendant une période raisonnable, sur la même page internet

Une législation nationale spécifique a-t-elle été adoptée pour permettre l'application concrète du droit de réponse dans un environnement en ligne ? Dispose-t-on déjà de certains résultats permettant d'établir son efficacité ? La mise sur pied d'une action sur le plan européen présenterait-elle une valeur ajoutée de ce point de vue ? Dans l'affirmative, quel serait l'instrument approprié (directive, recommandation, corégulation, etc.) ?