



**unesco**

**Etats généraux de l'information**

**Contributions du**

**Secteur Communication et information**

## Etats généraux de l'information

Contributions de l'UNESCO, Secteur Communication et information,  
Section pour l'Accès Universel à l'Information et l'Inclusion Digitale,  
au groupe de travail « [sur l'Espace Informationnel et l'Innovation Technologique](#) »

### **Lutter contre la désinformation par les lois d'accès à l'information : passer de la réaction à l'action**

#### ***I. Constat***

Alors que le monde est témoin d'une augmentation disproportionnée d'informations incomplètes, fausses et trompeuses, et d'une surcharge d'informations invérifiables, présentées de manière culturellement et linguistiquement inappropriée, il ne semble pas y avoir d'augmentation proportionnelle de la disponibilité, de la visibilité, de la prééminence et de l'engagement vis-à-vis des informations vérifiées elles-mêmes. L'absence d'accès à des informations fiables et précises entraînent des obstacles dans la gestion des élections ainsi que d'autres difficultés liées aux objectifs développement durable. La multiplication des sources d'information incontrôlées (noise), ainsi que l'émergence de nouvelles technologies alimentées par l'intelligence artificielle, ont intensifié les conséquences de la désinformation, compromettant les progrès dans de nombreux domaines socio-économiques et culturels. Dans un système algorithmique basé sur l'opinion de masse, l'utilisation de bots fausse la perception humaine des valeurs, des réalités historiques, des produits, des gouvernements et des institutions. Dans un monde instable, la désinformation érode la confiance dans les institutions de gouvernance et son expertise, ce qui menace les tissus de l'unité, supprime les divers points de vue et les voix marginalisées.

La désinformation n'est pas un phénomène nouveau : c'est son ampleur, c'est-à-dire le nombre de personnes qu'elle peut toucher, et son utilisation à des fins politiques par un nombre croissant d'acteurs qui en font la plus grande menace de 2024. Qu'il s'agisse de l'aspect militaire, de la propagande ou de la diffusion de fausses informations sur les communautés religieuses ou le changement climatique, cette tendance cause des dommages. Par exemple, lors de la période Covid 19, les coûts de la désinformation ont explosé, notamment en termes de dépenses publiques de santé, qui auraient pu être en partie évitées si les citoyens avaient eu un accès rapide et viable à des informations vérifiées sur les gestes barrières. La désinformation prolifère, car le paysage de l'information a changé, et les gardiens traditionnels de l'information, ont moins d'influence sur le filtrage de l'information entre le donneur et le receveur d'information. Si l'on ajoute

à cela l'augmentation du *noise* quantitatif alimenté par l'intelligence artificielle, comme les rumeurs, les "*fake news*" et le taux de divulgation des informations, les internautes sont davantage susceptibles d'être victimes de la désinformation. Dans le monde d'aujourd'hui, les médias et les journalistes ne sont plus les seuls gardiens de l'information. Soumis à une double contrainte économique et politique, affaiblie par des années pandémie, l'influence des médias traditionnels a diminué au profit de nouveaux acteurs. Des individus, qui ne sont pas soumis aux mêmes obligations légales que les journalistes, sans audience prédéfinie, peuvent désormais diffuser des contenus viraux et mensongers.

La lutte contre la désinformation avec l'aide de techniques proactives est en passe de devenir un consensus scientifique. Il est essentiel de remodeler l'espace d'information, caractérisé par des sphères d'information de plus en plus imperméables, pour répondre au besoin d'accès universel à des informations fiables et vérifiables. C'est en raison de cette impénétrabilité des sphères d'information et de la diffusion délibérée de fausses informations que la désinformation constitue une menace imminente pour divers domaines, notamment les principes démocratiques, la santé publique, la transparence économique et bien d'autres encore.

Dans ce cas, des solutions proactives, telles que la création d'un label d'information citoyenne, une campagne de communication conjointe, la formation pour les fonctionnaires nationaux et le développement d'applications d'intelligence artificielle pour détecter les fausses informations, sont essentielles pour pénétrer les sphères d'informations et changer les récits qui menacent la réalisation des objectifs de développement durable. Dans de nombreux cas, la désinformation ne se limite pas à la diffusion de fausses nouvelles ; elle prétend également construire un récit trompeur dans l'intention de nuire, d'où le lien étroit entre la lutte contre la désinformation et la communication stratégique, la communication numérique, qui doit également mettre en œuvre des stratégies proactives, telles que le "*prebunking*". Par exemple, Google a déjà lancé une campagne de "*prebunking*" en 2022 en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie, ciblant les fausses informations selon lesquelles les réfugiés ukrainiens provoqueraient une crise du logement. Les États membres devraient également adopter de telles stratégies, car "*les campagnes de sensibilisation à l'éducation et à la communication constituent une étape importante à long terme vers la résilience à l'influence de l'information*", comme en Finlande, où la sensibilisation à l'information fait partie intégrante du programme scolaire. Grâce à cette combinaison entre communication et éducation, la Finlande est classée comme le pays ayant "*le potentiel le plus élevé pour résister à l'impact négatif des fausses nouvelles et de la désinformation*".

De plus, la montée en puissance d'un véritable marché de la désinformation a mis en évidence la nécessité d'une législation efficace et d'un contrôle accru des plateformes qui diffusent de fausses informations. Le modèle économique de la désinformation doit être contrôlé par des mesures proactives qui respectent les principes internationaux et les droits de l'homme, comme par exemple la suppression des revenus publicitaires pour les sites qui propagent des fausses informations. Contrer la désinformation par des solutions d'accès universel à l'information signifie également une plus grande accessibilité à la technologie numérique. Comme l'indique la déclaration d'Oxford 2023 sur l'importance de l'accès à l'information et de la connectivité numérique, un accès abordable au matériel et aux moyens de connectivité est essentiel pour garantir "*une communauté internationale ouverte qui soutient la stabilité, la sécurité, l'État de droit, la prospérité et promeut le développement durable*", et pour lutter contre toutes les formes de désinformation.

Si la lutte contre la désinformation est un combat sur lequel tout le monde s'accorde, elle soulève également des questions sur la censure. L'exportation de normes numériques autoritaires est un danger qui rendrait les citoyens vulnérables aux répercussions politiques. Les démocraties sont donc en danger, en raison du compromis entre le contrôle de la désinformation et la restriction du droit d'expression. L'UNESCO cherche aujourd'hui à créer une stratégie fondée sur une approche impartiale et inclusive, qui ne vise pas à définir ce que serait la "*vérité*", mais plutôt à construire un espace d'information sain, afin de regagner la confiance des citoyens dans leurs institutions.

## ***II. L'UNESCO et la désinformation***

En tant qu'agence des Nations unies responsable de l'objectif de développement durable 16.10.2, l'UNESCO a le devoir de lutter contre la désinformation. L'objectif de développement durable 16.10.2 est bien plus qu'une simple promotion des lois sur l'accès à l'information. Il s'agit d'un véritable outil qui peut être utilisé pour atteindre de nombreux autres objectifs de développement durable. D'après les déclarations de plusieurs dirigeants mondiaux, la désinformation compromet non seulement la réussite, mais aussi la poursuite même des ODD : elle divise les individus et les sociétés sur ce sujet alors que leur réalisation devrait être un facteur d'unité entre les peuples. Dans le domaine de l'information, la mise en œuvre de lois et de politiques sur l'accès à l'information permettra de s'attaquer à la plus importante préoccupation mondiale en 2024 : la désinformation.

### **Mais comment lutter contre la désinformation sans enfreindre le droit à la liberté d'expression ?**

La suppression a posteriori d'une information, aussi infondée soit-elle, par la force publique, augmente mécaniquement la méfiance des populations et envers leur

gouvernement. La section pour l'Accès Universel à l'Information et l'Inclusion Digitale considère qu'il faut combiner une approche *a posteriori* (avec des outils comme le *fact checking* par exemple), et une approche *a priori* qui reposent sur la transparence et l'implémentation effective de lois d'accès à l'information.

Au sein des Nations Unies, le rapport du Secrétaire général recommandait déjà la mise en œuvre de mesures basées sur l'accès universel à l'information comme réponse à la désinformation. Dans le rapport 2022, il est noté que la lutte contre la désinformation nécessite deux principes fondamentaux : le premier est la transparence dans la conduite des affaires publiques, et le second est la promotion de systèmes d'information publique solides et d'un large accès à l'information.

### **III. Solution**

La solution au contrôle de la désinformation n'est pas du ressort d'un seul acteur, ou même d'un seul pays. Transfrontalière, la désinformation ne peut être contrer que par la résilience des espaces informationnels, ou les limites ne doivent pas s'apparenter aux frontières de l'Etat, mais aux frontières de la langue.

Quelques pistes peuvent être explorer pour prendre en compte ces composantes, notamment en s'appuyant sur une stratégie base sur quatre piliers: (i) *développer les connaissances pour lutter contre la désinformation en créant des outils et des formations communs* ; (ii) *rétablir la confiance entre les citoyens et les institutions publiques en appliquant le principe de transparence* ; (iii) *élaborer une solution de libre accès pour améliorer la circulation d'informations viables* ; (iv) *développer les capacités de communication numérique des États membres pour lutter de manière proactive contre la désinformation tout en tenant compte de la diversité linguistique du pays.*

De ces quatre piliers, l'UNESCO compte agir à son échelle sur 7 points :

- 1.** Apporter un soutien normatif à l'objectif de développement durable 16.10.2 afin de mettre en œuvre efficacement les garanties nationales d'accès du public à l'information, telles que la divulgation proactive, en particulier pendant les célébrations de la Journée internationale de l'accès universel à l'information et de la Décennie internationale des langues autochtones.
- 2.** Plaider en faveur de l'importance de l'inclusion et de la diversité linguistique, et de la manière dont le multilinguisme dans l'accès à l'information peut enrichir les espaces d'information crédible et de prise de décision éclairée.
- 3.** Établir des partenariats solides à long terme avec les médias sociaux et les sociétés d'intelligence artificielle afin d'améliorer les capacités de détection et de neutralisation des Deep Fakes et des technologies similaires.

4. Convenir, en consultation avec les partenaires, d'un plan commun de lutte contre la désinformation et en contrôler périodiquement les progrès. Ce plan attirera l'attention sur l'importance de veiller à ce que les pratiques de modération des contenus des médias sociaux soient cohérentes et dotées de ressources suffisantes dans tous les lieux où ils opèrent et dans toutes les langues concernées.

5. Souligner l'importance de développer des outils et des stratégies pour le libre accès à l'information scientifique et aux données ouvertes en tant que mécanismes de nivellement de la production de connaissances dans le monde, afin de permettre la recherche et le développement et le partage de la recherche produite, face à des contenus contrefaits ou manipulés, et d'éviter les vides où les contenus anti-scientifiques et non-scientifiques peuvent prospérer.

6. Développer une approche locale impliquant les bureaux locaux et la communauté locale afin d'identifier les besoins et les modèles persistants d'idées fausses produites par la désinformation.

7. Communiquer, par le biais de webinaires, de réunions locales et de la publication de lignes directrices, sur l'importance de l'accès à l'information pour le bon déroulement des élections et le respect des principes démocratiques.

La section pour l'Accès Universel à l'Information et l'Inclusion Digitale souhaite pouvoir échanger avec le groupe de "*Travail sur l'Espace Informationnel et l'Innovation Technologique*", afin de présenter ses réalisations dans le domaine du droit d'accès à l'information, et d'explorer les potentielles opportunités relatives à ce sujet.

**Contact :**

Jaco Du Toit, Chef de Section, [j.dutoit@unesco.org](mailto:j.dutoit@unesco.org)

Damien Moscone. Membre de l'équipe, [d.moscone@unesco.org](mailto:d.moscone@unesco.org)

## Etats généraux de l'information

### Contributions de l'UNESCO, Secteur Communication et information, Programme international pour le Développement de la Communication, au groupe de travail "avenir des médias d'information et du journalisme "

#### **Contexte - Un environnement dégradé :**

Depuis 1945, l'UNESCO joue un rôle essentiel dans le maintien de la paix en collaborant avec les États membres pour défendre la justice, les droits humains et les libertés fondamentales sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. En tant que principale agence des Nations Unies mandatée pour protéger et promouvoir la liberté d'expression, l'UNESCO, à travers notamment le Programme International pour le Développement de la Communication (PIDC), se mobilise pour mettre à l'ordre du jour la question de la viabilité des médias afin de poser un diagnostic clair de la situation, tirer les leçons de la crise financière en cours et guider les décideurs politiques et les acteurs des médias dans leurs réponses à la crise qui menace l'offre de journalisme indépendant.

Le travail de l'UNESCO en la matière s'appuie sur la [Déclaration de Windhoek+30](#). Celle-ci réaffirme la pertinence de la [Déclaration de Windhoek de 1991](#) en tant que catalyseur d'actions visant à promouvoir des médias libres, indépendants et pluralistes. Adoptée lors de la [Journée mondiale de la liberté de la presse 2021](#) et approuvée par la Conférence générale de l'UNESCO le 18 novembre 2021, la Déclaration de Windhoek+30 attire l'attention sur trois nouveaux défis dans l'effort visant à garantir l'information en tant que bien commun :

- la viabilité économique du journalisme ;
- la transparence des plateformes numériques ;
- et la nécessité d'améliorer l'éducation aux médias et à l'information des citoyens.

La « viabilité » des médias d'information peut être définie comme la capacité des organisations (ou, dans certains cas, d'individus ou collectifs) concernées à équilibrer les recettes et les dépenses de façon à maintenir leur activité journalistique. Que les recettes prennent la forme de gains, de subventions, de dons ou autres, il faut au bout du compte qu'elles soient suffisantes pour régler les factures et continuer de fonctionner.

Les recettes publicitaires permettant de financer la production d'informations s'érodent depuis des années et les modèles économiques traditionnels du secteur des médias indépendants sont confrontés à d'énormes défis, notamment à la montée en puissance des géants de l'Internet. L'impact financier de la COVID-19 a également conduit à ce que certains appellent une « extinction » d'innombrables emplois dans le journalisme ainsi qu'à des fermetures d'organes de presse.

La réalité est que, avant même la crise de viabilité actuelle, les médias d'information étaient déjà trop peu nombreux pour répondre aux besoins dans toutes les langues, toutes les localités et toutes les communautés. Bon nombre de pays étaient dépourvus d'une presse professionnelle inclusive s'adressant à des publics divers et prenant pour objet de leurs investigations et pour cibles les communautés marginalisées et les personnes vivant en situation de pauvreté. Les efforts pour soutenir la production de contenus journalistiques d'intérêt public doivent donc s'inscrire dans la perspective d'une revitalisation générale des médias.

Cette viabilité économique est cruciale parce que la démocratie et le développement durable dépendent d'un journalisme d'intérêt public indépendant qui nourrit l'esprit citoyen, favorise une gouvernance ouverte et responsable et dénonce les abus. Les investissements dans la formation et la protection des journalistes et dans la défense de la liberté de la presse sont vains si le cadre de professionnels du journalisme à même de gagner leur vie au service du public se réduit inexorablement.

### **Les médias d'information sont un bien commun**

*Joseph E. Stiglitz, lauréat du prix Nobel*

Les médias d'information ont joué un rôle central dans la société moderne : la fonction traditionnelle de la presse comme « quatrième pouvoir » est un élément essentiel du système de freins et contrepoids sur lequel repose la démocratie. Plus récemment, nous avons cependant compris que les médias sont également importants pour le bon fonctionnement de l'économie, qui nécessite des informations fiables et largement diffusées. Des médias efficaces sont un bien commun, dans le sens technique que les économistes donnent à cette expression, à savoir un bien dont chacun bénéficie sans que cela n'entraîne un coût final pour quiconque en particulier, et dont la consommation ne donne donc lieu à aucune rivalité.

*Adapté d'une communication présentée en mai 2021 devant l'Académie pontificale des sciences sociales au Vatican.*

Dans le secteur des médias, marché après marché, les pertes sévères de recettes publicitaires auxquelles font face de nombreux médias d'information – en particulier les médias locaux – sont l'aboutissement de près de deux décennies de déclin des modèles économiques traditionnels de la presse.

On observe néanmoins un fossé croissant dans bien des sociétés en matière d'accès à l'information entre les publics fortunés bien desservis et des communautés plus pauvres laissées pour compte. Ce tableau est autant celui d'une crise durable de disparité de l'offre de journalistique que d'une crise du secteur tout entier. La tendance favorise les individus qui ont les moyens d'acheter leurs informations et peuvent accéder à diverses plates-formes. En revanche, en l'absence d'organes de radiodiffusion de service public réellement indépendants – déjà en voie de disparition même là où ils existent, les « démunis de l'information » demeureront vulnérables. Si l'on ne stimule pas le développement des médias, ces « démunis » devront se contenter de miettes au sein d'une offre biaisée par des intérêts politiques ou commerciaux, et les compléter peut-être par des services de radiodiffusion nationaux ou étrangers ayant leurs propres visées.

Les médias communautaires, luttant depuis longtemps déjà pour joindre les deux bouts et souvent mal reconnus dans les textes réglementaires, ne suffisent pas pour combler ce fossé. Cette absence de journalisme pluraliste et accessible est préjudiciable à la société tout entière et laisse un espace dans lequel la désinformation et les contenus conspirationnistes, s'ils ne sont pas dénoncés par des professionnels peuvent « inonder le terrain ».

### ***Les pressions financières s'exerçant sur les médias prennent plusieurs formes***

- **La migration des recettes publicitaires vers les grandes entreprises technologiques**
  - *qui hâte l'effondrement des modèles de subventionnement du journalisme établis de longue date.*



- **Le faible niveau de revenu des publics cibles**
  - *. faibles taux d'abonnement = faibles revenus d'audience*
- **La dépendance à l'égard des grosses entreprises technologiques**
  - *qui peut accroître le risque de vulnérabilité face aux tentatives de « capture » par les plates-formes, obligeant les médias à de fréquentes révisions de leurs priorités, et les rendant excessivement tributaires des réseaux sociaux pour la diffusion de leurs contenus et la fidélisation de leur public.*
- **L'absence de soutiens publics libres de toute contrainte**
  - *la publicité et les subventions politiquement orientées pénalisent les médias indépendants et récompensent les médias progouvernementaux.*
- **Les difficultés d'accéder à une information fiable auprès des organismes gouvernementaux**
  - *qui affaiblissent la réputation du journalisme indépendant de sorte qu'il lui est plus malaisé d'obtenir le soutien du public ou des donateurs.*
- **La dépendance à l'égard de dons philanthropiques sporadiques et de courte durée**
  - *qui permet parfois de mener à bien des projets d'investigation, mais l'intérêt des donateurs est volatile et ils évitent souvent les engagements à long terme.*
- **Les frais de justice, toujours plus élevés, en cas de « poursuites bâillons » (SLAPP)**
  - *qui viennent accroître le coût de la protection des journalistes et des projets de journalisme d'investigation*

### **L'action de l'UNESCO en matière de viabilité des médias**

L'Unesco considère que de nouvelles politiques et mesures sont nécessaires de toute urgence afin de lutter contre le rétrécissement de l'espace journalistique. Une mobilisation à tous les niveaux - local, national, régional et mondial - est nécessaire pour garantir la viabilité de médias libres et indépendants et, en fin de compte, leur rôle en tant que bien public.

Son Programme International pour le Développement de la Communication (PIDC) mène [une initiative multipartite avec une approche à plusieurs niveaux](#) pour développer des solutions aux défis existentiels auxquels est confrontée la viabilité des médias.

Les résultats de cette initiative comprennent (1) [une note d'orientation de l'UNESCO sur les options stratégiques](#) s'offrant aux états pour répondre à la crise financière qui menace l'offre de journalisme indépendant (annexée à cette présente note); (2) un [manuel](#) sur des pratiques inspirantes pour les médias ; (3) un projet pilote d'indicateurs de la viabilité des médias du PIDC [en Jamaïque](#) et au Pakistan ; (4) plusieurs ateliers à travers le monde sur la viabilité des médias, y compris avec des partenaires tels que le Forum mondial pour le développement des médias, Free Press Unlimited et l'OCDE; et (5) la participation à une initiative menée par des organisations de la société civile pour élaborer un [Manifeste sur la viabilité des médias](#).

Le PIDC a également soutenu les travaux visant à promouvoir la transparence des plateformes internet et a organisé des consultations internationales sur le sujet. Le PIDC a co-publié une [note d'orientation sur la transparence des plateformes et les liens existants avec la viabilité des médias et la sécurité des journalistes](#) dans le cadre de la série World Trends Report. Elle fut lancée lors de la COP28 en novembre 2023.

Nous souhaitons particulièrement porter à l'attention des membres du groupe de travail les deux notes d'orientations commandées par l'UNESCO sur les options stratégiques en matière de politique publique sur le sujet de la viabilité et sur la transparence des plateformes en lien avec la viabilité.

Celles-ci présentent les principales tendances, les défis et les opportunités pour soutenir le financement d'un journalisme de qualité et proposent une typologie des mesures stratégiques adoptées ou envisagées par différents acteurs, tels que les gouvernements, les entreprises technologiques, les mécènes et les médias eux-mêmes. Quelques exemples sont tirés d'expériences françaises et européennes. La [première formule](#) également **22 recommandations concrètes** pour renforcer la viabilité des médias, en tenant compte des principes de la Déclaration de Windhoek+30 adoptée par l'UNESCO en 2021, alors que [la seconde](#) (non traduite) s'intéresse à la pratique des « *data asks* » ou demande d'accès. En 2022, l'UNESCO, en collaboration avec ses partenaires, a organisé quatre consultations avec des acteurs des médias potentiellement intéressés par les données des plateformes.

Les 22 recommandations sont les suivantes :

### **Mesures d'ordre pratique :**

1. Créer des commissions/équipes spéciales nationales multipartites chargées d'enquêter sur les problèmes à résoudre et de proposer des solutions pour mobiliser des ressources.
2. Envisager d'accorder des allègements fiscaux aux médias d'information indépendants locaux ou des chèques abonnement, ainsi que des subventions pour le recrutement de journalistes d'investigation locaux là où la viabilité de la presse locale est soumise à des pressions extrêmes, ou là où des déserts journalistiques sont apparus.
3. Aider par des subventions les entreprises de presse nouvelles à recruter des journalistes chargés d'enquêter sur des questions importantes, comme le changement climatique, les affaires municipales, les élections et les menaces pesant sur la démocratie, la santé publique, l'égalité des genres et le respect des autres formes de diversité, et les migrations.
4. Éviter de réduire le budget de fonctionnement des services de radiodiffusion publique indépendants (distincts des services de radiodiffusion d'État), en ayant conscience que ces entités peuvent être particulièrement vitales pour les publics non desservis par le marché.
5. Offrir des incitations aux lanceurs d'alerte qui dénoncent les cas d'évasion fiscale ou d'abus des fonds publics, et récompenser et encourager systématiquement les entreprises de journalisme qui aident le gouvernement à recouvrer les ressources volées.
6. Faire en sorte que les contrats publicitaires publics soient accordés de manière indépendante et transparente, sur la base de critères objectifs. Cela pourrait nécessiter la création de conseils de surveillance, ainsi que des réglementations strictes et une transparence totale.
7. Veiller à ce que les allocations de fonds publics aux petites entreprises ou à des fins de transformation numérique prêtent attention aux organismes de presse indépendants et encouragent l'investissement privé et les donateurs (au moyen par exemple de fonds de contrepartie) tout en évitant les projets pilotés par la technologie plutôt que facilités par elle.
8. Établir des panels d'experts indépendants (comprenant des représentants des ONG, des syndicats de journalistes et des milieux universitaires) qui attribueront les fonds avec le souci de soutenir la viabilité des médias, en veillant à l'indépendance du processus et au suivi des produits éditoriaux que les fonds auront contribué à rendre possibles.

## **Interventions fondées sur les connaissances**

9. S'assurer que les activités d'évaluation s'appuient sur des travaux de recherche et conduisent à un partage des connaissances à l'échelle du secteur
10. Inclure dans le mandat des projets financés une obligation de collaborer avec des chercheurs spécialisés, de façon à garantir la collecte de données dès le début d'un projet et permettre d'évaluer son efficacité, et d'ajuster les aides en conséquence.
11. Mettre en place des programmes de recherche indépendants ayant expressément pour objet d'évaluer l'impact des sociétés de l'Internet (i) sur la confiance que le public accorde aux nouvelles et (ii) sur la viabilité des médias.

## **Faire en sorte que les sociétés de l'Internet et autres sociétés participent à la solution des problèmes**

12. Exiger par voie de réglementation des sociétés de médias sociaux qu'elles améliorent la transparence de leurs rapports et accroissent l'accès à leurs données en ce qui concerne leur gestion de l'écosystème des contenus relatifs à leurs services, en termes de profil, de disponibilité et d'étiquetage des informations.
13. Exiger des sociétés qui sont d'importants intermédiaires en matière de nouvelles qu'elles consignent et mettent à la disposition des éditeurs les données publiques pertinentes concernant la portée et l'engagement des nouvelles sur leurs plates-formes ainsi que les métriques associées en matière de publicité.
14. Encourager les sociétés à accroître (sans contreparties, de façon à éviter d'interférer et de faire pression sur les éditeurs) les montants et le degré de transparence de leurs aides en faveur du journalisme.
15. Examiner les poursuites antitrust et les politiques en matière de concurrence qui ont trait aux comportements de nature monopolistique sur les marchés publicitaires.
16. Veiller à l'équité et éviter la marginalisation des médias locaux dans toutes les réglementations qui font obligation de négocier aux plates-formes Internet publiant des contenus d'information.
17. Appeler l'attention des sociétés de marketing et de publicité sur l'utilité de placer des annonces publicitaires dans les médias d'information.

## **Recommandations d'ordre général**

18. Réserver des fonds pour les petites et moyennes entreprises afin de stimuler les start-ups du secteur de l'information et la transformation numérique au sein des entreprises de presse existantes.
19. Le cas échéant, accroître la part des budgets de l'aide internationale au développement consacrée au développement des médias (actuellement inférieure à 0,03 % en général).<sup>1</sup>
20. Se joindre aux efforts internationaux visant à inscrire la promotion des médias d'intérêt public indépendants dans les programmes d'action.
21. Plaider pour la liberté de la presse, qui rend possible l'existence d'une pluralité d'éditeurs de nouvelles indépendants et viables.
22. Appeler l'attention par des prises de parole sur l'importance de la viabilité des médias en tant que facteur de la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de promotion de l'information reconnue comme un bien commun dans la Déclaration de Windhoek+30

---

<sup>1</sup> Les membres du groupe de travail seront peut-être intéressés à ce sujet par les travaux en cours sur les « *Principles for Relevant and Effective Support to Media and the Information Environment* » menée par le Réseau sur la gouvernance (GOVNET) du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

## Etats généraux de l'information

Contributions de l'UNESCO, Secteur Communication et information,  
Section pour la liberté d'expression et la sécurité des journalistes,  
au groupe de travail [« L'Etat et la régulation »](#)

### Contexte :

Depuis 1945, l'UNESCO joue un rôle essentiel dans le maintien de la paix en collaborant avec les États membres pour défendre la justice, les droits humains et les libertés fondamentales sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. En tant que principale agence des Nations Unies mandatée pour protéger et promouvoir la liberté d'expression, la mission de l'UNESCO est plus pertinente que jamais dans le monde d'aujourd'hui marqué par de profonds progrès technologiques. L'avènement des plateformes numériques a introduit une nouvelle frontière dans la recherche de la paix.

Le 6 novembre 2023, l'UNESCO a publié les "[Principes pour la gouvernance des plateformes numériques : préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information - une approche multipartite](#)". Ces Principes visent à protéger la liberté d'expression, l'accès à l'information et d'autres droits humains en ligne tout en définissant les rôles et responsabilités des différents acteurs, notamment les États, les plateformes numériques et la société civile. Les Principes constituent un cadre global, définissant les responsabilités et les rôles de chaque partie prenante. Ils sont particulièrement cruciaux pour naviguer dans des contextes à haut risque, tels que les périodes électorales, les conflits et les crises, afin de garantir un environnement numérique résilient.

Les Principes incarnent une [approche multipartite](#), initialement mise en œuvre lors du Sommet mondial sur la société de l'information en 2005 et réaffirmée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015. Élaborés à travers un engagement global depuis mai 2022, impliquant des parties prenantes du monde entier - États membres, plateformes numériques, organisations intergouvernementales et de la société civile, médias, communauté universitaire, et diverses voix de groupes en situation de marginalisation et de vulnérabilité - les Principes accordent la priorité à l'inclusivité. En adoptant cette approche globale, l'UNESCO souligne que la gouvernance des plateformes numériques dépasse le cadre des gouvernements ou des plateformes seules ; c'est une question qui concerne la société dans son ensemble, nécessitant une large consultation.

La délégation permanente de la France à l'UNESCO a participé à la rédaction de ces Principes en prenant part notamment au groupe catalyseur de l'UNESCO dédié à la construction d'un "Internet de confiance". Le groupe a fourni des conseils sur l'évolution du document pilote des Principes, le processus de consultation, ainsi que l'identification des défis, des opportunités et des priorités de cette initiative.

## **Principes pour la gouvernance des plateformes numériques**

Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information -  
une approche multipartite



## **Un environnement favorable**

En réponse aux défis en ligne représentés par la dés-mésinformation, les discours de haine et les théories du complot, un paysage fragmenté de législations et de réglementations a vu le jour à l'échelle mondiale. Face à l'absence d'orientation réglementaire unifiée, de nombreux pays ont mis en œuvre des mesures pouvant mettre en péril l'espace civique. Afin de remédier à cette situation et de favoriser un "Internet de confiance", l'UNESCO a publié les "Principes pour la gouvernance des plateformes numériques" en novembre 2023. Cette initiative novatrice vise à fournir un cadre global, orientant vers un espace numérique plus sûr et plus digne de confiance.

Les Principes préconisent une approche multipartite de la gouvernance des plateformes numériques et sont basés sur le postulat que tous les membres de la société ont un rôle à jouer pour rendre Internet plus sûr. Toutes les parties prenantes partagent la responsabilité du maintien d'un environnement favorable à la liberté d'expression, l'accès à l'information et à d'autres droits humains, tout en garantissant un environnement ouvert, sûr et sécurisé pour les utilisateurs et les non-utilisateurs des plateformes numériques.

Le rôle joué par les Etats dans la régulation des plateformes numériques est clé. Les Principes leur donnent le devoir de respecter, protéger et de promouvoir les droits humains. Cela se manifeste par l'obligation des Etats de protéger les droits humains contre les ingérences injustifiées des acteurs privés, dont les plateformes numériques. Il en va de leur responsabilité de créer un environnement réglementaire qui facilite le respect des droits humains par les plateformes numériques et de donner des orientations aux plateformes numériques sur leurs responsabilités.

## **La mise en œuvre d'un "Internet de confiance" par les Etats**

Les Principes énoncent des obligations positives et négatives à l'égard des Etats.

### Les Etats doivent :

1. Promouvoir un accès universel et significatif à l'Internet et garantir sa neutralité.
2. Veiller à ce que tous les enfants aient un accès égal et efficace à l'environnement numérique de manière significative pour eux, et prendre toutes les mesures nécessaires pour surmonter l'exclusion numérique.
3. Orienter les ressources et accélérer les efforts pour combler la fracture numérique, combler les lacunes en matière de données, éliminer les autres obstacles auxquels sont confrontés les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, et réaliser le droit des femmes et des filles à accéder à l'information.
4. Renforcer l'espace civique, promouvoir des médias libres, indépendants et pluralistes, et soutenir la recherche indépendante sur les discours en ligne, la modération et la conservation de contenus et la responsabilité des plateformes.
5. Garantir une protection solide aux journalistes (y compris aux femmes journalistes), aux défenseurs des droits humains et aux lanceurs d'alerte, et envisager de soutenir des mécanismes d'autorégulation transparents par les médias qui promeuvent et protègent les normes de professionnalisme les plus élevées.
6. Garantir des protections fortes aux artistes, en reconnaissant l'importance de leurs œuvres pour le renouvellement de la production culturelle et la promotion de la diversité culturelle, et considérer qu'elles sont au cœur même du tissu culturel de la société.
7. Garantir les droits des utilisateurs des plateformes numériques à la liberté d'expression, à l'accès à l'information, à l'égalité et à la non-discrimination et protéger les droits à la

vie privée, à la protection des données, d'association et de participation publique des utilisateurs.

8. Adopter des lois fondées sur les normes internationales des droits humains et assurer leur mise en œuvre effective pour interdire, enquêter et poursuivre en justice les violences sexistes en ligne.
9. Veiller à ce que toute restriction imposée aux plateformes respecte systématiquement le seuil élevé fixé pour les restrictions à la liberté d'expression, sur la base de l'application des Articles 19 (3) et 20 du PIDCP dans le respect des conditions de légalité, d'objectif légitime, de nécessité et de proportionnalité.
10. Décourager fortement les fonctionnaires, y compris par des mesures telles que des codes de conduite professionnels, de diffuser de la désinformation, et notamment de la désinformation sexiste, de fausses informations, et d'intimider ou de menacer les médias. Interdire en outre les expressions assimilables à un plaidoyer en faveur d'une haine fondée sur la nationalité, le genre, l'appartenance ethnique ou la religion et qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, comme le prévoit le droit international des droits humains, conformément à la Stratégie et au Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine.
11. Faire preuve de transparence et divulguer toutes les informations quant au type, au nombre et à la base juridique des demandes de retrait, de suppression et de blocage de contenus qu'ils adressent aux plateformes numériques. Les États doivent être en mesure de démontrer en quoi cela est conforme à l'Article 19(3) du PIDCP.
12. Promouvoir l'éducation aux médias et à l'information pour renforcer l'engagement positif avec les plateformes et développer les compétences en matière de sécurité en ligne, y compris dans les espaces numériques, dans le but d'autonomiser les utilisateurs, en particulier les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation. Cela devrait notamment porter sur les connaissances sur les droits à la liberté d'expression, à la vie privée, à l'égalité, etc. et les connaissances sur les moyens de plainte et de recours, et s'appuyer sur l'expertise des experts en éducation aux médias et à l'information, des bibliothèques, des universitaires, des organisations de la société civile et des institutions d'accès à l'information.
13. Veiller à ce que toute autorité de régulation qui s'occupe de la gestion des contenus des plateformes numériques, quelle qu'en soit la thématique, soit structurée de manière indépendante, protégée des intérêts politiques et économiques et dispose de systèmes de contrôle externes (voir les paragraphes 68 à 73 des Principes). Ces systèmes de contrôle peuvent être d'ordre législatif et judiciaire, mais aussi comprendre des exigences de transparence et de consultation avec de multiples parties prenantes, de production de rapports annuels et de soumission à des audits externes périodiques. Cela impliquerait également d'établir des règles claires sur la compétence et l'autorité du pouvoir judiciaire.
14. Veiller à ce que les autorités de régulation disposent de ressources suffisantes et des capacités de faire des évaluations conformes aux objectifs des Principes.
15. Reconnaître que tout système de gouvernance s'appuie sur l'expertise d'experts des droits humains, d'universitaires et d'organisations de la société civile ainsi que sur les bonnes pratiques reconnues d'autres systèmes de gouvernance.
16. Encourager l'échange de bonnes pratiques et de connaissances et la coopération internationale, y compris triangulaire et Sud-Sud, entre les autorités de régulation et les acteurs judiciaires.

### Les Etats doivent s'abstenir :

1. D'imposer des mesures qui empêchent ou perturbent l'accès général à la diffusion de l'information, en ligne et hors ligne, y compris les coupures d'Internet.
2. D'imposer une obligation générale de surveillance ou, pour les plateformes numériques, l'obligation générale de prendre des mesures proactives en relation avec les contenus considérés comme illégaux dans une juridiction spécifique ou avec les contenus qui peuvent être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains. Les plateformes numériques ne doivent pas être tenues pour responsables lorsqu'elles agissent de bonne foi et avec la diligence requise, mènent des enquêtes volontaires ou prennent d'autres mesures visant à détecter, identifier et supprimer les contenus interdits en vertu de l'Article 20 du PIDCP ou restreints en vertu de l'Article 19(3) du PIDCP ou à en rendre l'accès impossible.
3. De soumettre le personnel des plateformes numériques à des sanctions pénales en cas d'infraction présumée ou potentielle aux réglementations relatives à leur travail de modération et de conservation de contenus.

### ***Dispositions spécifiques des Principes à l'égard des plateformes numériques visant à préserver l'intégrité électorale***

Une [étude réalisée par Ipsos](#) pour l'UNESCO à la fin de 2023, dans 16 pays où des élections générales sont prévues en 2024, met en lumière les graves préoccupations liées à la désinformation en période électorale. Un pourcentage élevé (87 %) des personnes interrogées expriment leur inquiétude quant à l'impact de la désinformation sur les prochaines élections dans leurs pays respectifs, dont 47 % se disent "très préoccupées". Certaines estiment même que la désinformation sur les réseaux sociaux a déjà eu un impact significatif sur le paysage politique de leur pays.

Face à ces défis, les Principes énoncent des mesures à l'égard des plateformes numériques ayant pour objectif de protéger l'intégrité du processus électoral et, par extension, préserver la confiance du public dans les institutions démocratiques et l'état de droit.

Pendant les périodes électorales, les Principes soulignent le rôle crucial des plateformes numériques dans le soutien aux institutions démocratiques et la préservation de l'intégrité électorale. Ils appellent à l'établissement d'un processus transparent d'évaluation des risques tout au long du cycle électoral, impliquant la contribution de toutes les parties prenantes. Les évaluations doivent être menées avec une approche sensible au genre pour lutter contre les violences en ligne croissante à l'égard des femmes électrices, candidates, activistes, représentantes élues et responsables de la gestion des élections. De plus, les Principes exhortent les plateformes numériques à déployer des efforts raisonnables pour traiter les contenus qui peuvent être légalement restreints en vertu du droit international des droits humains. Ils mettent l'accent sur la promotion de la vérification indépendante des faits et plaident en faveur d'une transparence accrue concernant l'utilisation et l'impact des outils automatisés pendant les périodes électorales. Les plateformes sont encouragées à identifier clairement les publicités aux contenus politiques et à suivre la monétisation des publications par les partis politiques et leurs représentants.



## **Défis des démocraties africaines lors des élections : L'importance des directives de l'AAEA**

Les démocraties africaines font face à des défis majeurs lors des élections, particulièrement dans un contexte marqué par l'influence croissante des réseaux sociaux et de la désinformation alimentée par l'intelligence artificielle (IA). La fragilité des démocraties en Afrique devient particulièrement apparente pendant les périodes électorales. L'Association des Autorités Électorales Africaines (AAEA) s'est mobilisée activement pour relever ces défis et a développé des directives visant à aider les Organes de gestion des élections (EMBs) à faire face aux menaces numériques, basées sur les "Principes pour la gouvernance des plateformes numériques" de l'UNESCO.

Un des enjeux majeurs pour les démocraties africaines réside dans la montée de la "désinformation à louer", facilitée par les réseaux sociaux et l'IA, représentant une menace significative pour la légitimité et la résolution pacifique des conflits à travers les élections. L'UNESCO a participé au développement des Principes et des Directives pour l'utilisation des médias numériques et sociaux dans les élections africaines, faisant partie du Groupe de travail technique en charge de la rédaction de cet instrument. Ce document découle de l'engagement des pays participants à la Dixième Assemblée Générale de l'AAEA à Maputo, au Mozambique, en novembre 2022.

L'objectif principal des directives de l'AAEA est d'améliorer les capacités des Organes de gestion des élections (EMBs) et des autres parties prenantes impliquées dans les élections, leur permettant de tirer parti des avantages des réseaux sociaux tout en faisant face efficacement à leurs impacts négatifs.

Les menaces numériques comprennent le piratage, les discours de haine et la désinformation sur les réseaux sociaux, alimentés par des algorithmes et des modèles publicitaires automatisés. Les directives visent à équiper les EMBs de stratégies pour faire face à ces défis, mettant l'accent sur l'importance de la communication proactive, de l'éducation aux médias et de la collaboration avec les plateformes de réseaux sociaux. Bien que les directives reconnaissent qu'elles ne remplacent pas les lois ou réglementations, elles sont considérées comme des outils essentiels pour protéger l'intégrité des élections.

La participation de divers acteurs dans l'élaboration de ces directives était cruciale, impliquant des éditeurs africains, des ONG, l'UNESCO, le PNUD, ainsi que des représentants de grandes entreprises technologiques telles que Google, Meta et Tik Tok. Cependant, on note l'absence de Twitter/X dans cette initiative.

En conclusion, si les directives sont adoptées et mises en œuvre, elles ont le potentiel d'autonomiser les EMBs en affirmant leur autorité face aux menaces numériques, assurant ainsi l'intégrité des élections et favorisant la paix et la responsabilité politique.

## États généraux de l'information

Contributions de l'UNESCO, Secteur Communication et information,  
Unité pour l'Éducation aux médias et à l'information,  
au groupe de travail [« Citoyenneté, Information et Démocratie »](#)

**S'informer et débattre sans s'insulter :  
quels doivent être les rôles de la société et des individus pour assurer la résilience  
démocratique ?**

### Contexte

Alors que le nombre d'incidents relevant de phénomènes d'intolérance, de racisme, d'antisémitisme et de violence n'a fait qu'augmenter partout dans le monde, la pandémie de COVID 19 a intensifié la montée déjà alarmante d'une désinformation fondée sur la peur et les discours de haine. Si le droit international interdit l'incitation à la haine (forme discursive visant explicitement à provoquer des actes de discrimination, d'hostilité ou de violence), il n'interdit pas les discours de haine qui ne répondraient pas à ces critères. Même lorsque ces discours ne peuvent juridiquement pas être qualifiés d'incitation à la haine, ils sont loin d'être bénins. Ils peuvent éroder le respect de la diversité, l'inclusion, la tolérance et la cohésion sociale. Ils peuvent alimenter la méfiance, les discours populistes et les idéologies extrémistes violentes.

Le 18 juin 2019, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a lancé la [Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine](#), qui reconnaissent les discours de haine comme pouvant conduire à des persécutions, des atrocités criminelles, y compris des génocides, et qui visent à renforcer la réponse apportée, à l'échelle du système des Nations Unies, à ce phénomène mondial.

*“Les discours de haine constituent une attaque contre la tolérance, l'inclusion, la diversité et l'essence même de nos normes et principes en matière de droits de l'homme. Plus largement, ils minent la cohésion sociale, érodent les valeurs communes et peuvent jeter les bases de la violence, faisant reculer la cause de la paix, de la stabilité, du développement durable et de la réalisation des droits humains pour tous.” - António Guterres, Secrétaire général de l'ONU*

Toute initiative visant à lutter contre les discours de haine doit reposer sur une approche fondée sur les droits de l'homme, qui respecte et favorise la liberté d'expression et l'accès à l'information. Faire connaître le droit fondamental qu'est la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations devrait être considéré comme une composante essentielle des actions menées, au plan éducatif, pour contrer et prévenir les discours de haine. Il s'agit, dans ce cadre, d'encourager la pensée critique et l'éducation aux médias et à l'information plutôt que de rentrer dans les stéréotypes et la censure.

## **L'éducation aux médias et à l'information en réponse aux discours de haine**

Face à l'omniprésence des discours de haine sur Internet, les stratégies éducatives visant à renforcer la résistance à ce phénomène doivent autonomiser les individus en les dotant des connaissances et des compétences dont ils ont besoin pour répondre de manière plus immédiate aux discours de haine qu'ils perçoivent. Le moyen le plus efficace d'aider les utilisateurs à faire face aux discours de haine en ligne est de les y préparer.

Les internautes doivent apprendre à exercer leur pensée critique à l'égard des produits d'information qu'ils consomment afin d'être en mesure de reconnaître la haine, même sous ses formes les plus subtiles. Ils doivent, de même, être conscients de leurs responsabilités en ligne et des conséquences de leurs interactions virtuelles dans la vie réelle. Enseigner aux internautes la manière dont les groupes de haine diffusent leurs messages et essaient de manipuler la pensée de leur public, par exemple, peut aider ces utilisateurs à reconnaître les discours de haine et à y opposer une résistance. Cette résistance passe par la compréhension des techniques et des rhétoriques de manipulation utilisées pour répandre de fausses informations, y compris les théories conspirationnistes, et pour pratiquer la désinformation.

Mettre en place des remparts aux discours de haine sur Internet nécessite des approches plus ciblées que la simple diffusion de consignes de sécurité pour créer un mot de passe sûr ou protéger ses données personnelles en ligne. Cette mise en place exige des internautes qu'ils deviennent des citoyens numériques informés ayant reçu une éducation aux médias et à l'information. Un impératif d'autant plus urgent à l'heure où l'usage de l'Intelligence Artificielle Générative se généralise et modifie notre rapport à l'information.

Dans la perspective de l'Agenda 2030 des Nations unies, l'Éducation aux Médias et à l'Information constitue un des moyens d'atteindre les objectifs du développement durable, et s'inscrit directement dans le mandat de l'UNESCO visant à défendre la liberté d'expression, un droit fondamental et une condition essentielle pour la démocratie et le développement.

L'éducation aux médias et à l'information (EMI) peut doter les apprenants des connaissances, compétences et attitudes dont ils ont besoin pour comprendre le contexte social des plateformes médiatiques et numériques, afin d'être en mesure d'évaluer leur contenu de manière critique et de prendre des décisions éclairées en tant qu'utilisateurs et producteurs de contenu.

L'éducation aux médias et à l'information renforce la résilience des apprenants aux discours de haine ainsi que leur capacité à reconnaître et à contrer la désinformation et la mésinformation, les narratifs extrémistes violents et les théories complotistes.

Parallèlement, les apprenants doivent savoir utiliser les outils numériques pour participer de manière créative et active aux communautés et mouvements numériques visant à lutter contre les discours de haine et les phénomènes connexes au niveau mondial, tels que le racisme et d'autres formes d'intolérance et de discrimination. Considérer l'environnement en ligne dans une optique d'éducation à la citoyenneté mondiale est essentiel si l'on veut aider les individus à comprendre la dynamique de pouvoir sous-jacente aux discours de haine sur Internet, à

adopter des attitudes socialement responsables dans leurs interactions avec les autres, et à prendre part à des communautés numériques inclusives.

Renforcer les capacités des apprenants s'agissant d'exercer une citoyenneté numérique responsable, ainsi que leur résistance aux discours de haine sur Internet, nécessite l'intégration de certains éléments d'éducation aux médias et à l'information et d'éducation à la citoyenneté mondiale. L'éducation à la citoyenneté numérique, c'est apprendre aux apprenants à trouver, s'approprier, utiliser et créer efficacement des informations et à utiliser l'environnement en ligne et les technologies de l'information et de la communication (TIC) de manière sûre et responsable ; c'est aussi leur apprendre à interagir avec les autres utilisateurs et avec le contenu de manière active, critique, sensible et éthique, et à être conscients de leurs propres droits. C'est, enfin, leur permettre de naviguer de manière éclairée dans un paysage numérique bouleversé par les innovations de l'Intelligence Artificielle Générative, et ce notamment dans les périodes clés de la vie démocratique comme les élections, particulièrement impactées par la désinformation et les discours de haine.

### **Recommandations pour la promotion de l'éducation aux médias et à l'information :**

L'éducation aux médias et à l'information ainsi qu'à la citoyenneté numérique devrait être dispensée de manière progressive et être intégrée systématiquement aux programmes d'éducation formelle, non formelle et informelle. Il convient pour ce faire de mobiliser tout un éventail d'acteurs, allant des décideurs, responsables de l'élaboration des programmes d'enseignement, développeurs de technologies, fournisseurs de contenu et chefs d'établissement, aux enseignants, parents et élèves, en passant par la communauté. La mobilisation doit également impliquer les acteurs de l'éducation permanente (« *life long learning* »), qui permet à chaque citoyen de bénéficier d'un accès à l'éducation tout au long de la vie.

Une fois que les apprenants ont démontré leur sens critique et leur résilience, ils peuvent passer à un apprentissage plus avancé où les internautes sont encouragés à assumer des positions de chef de file qui impliquent de savoir utiliser les réseaux sociaux à des fins positives, notamment en participant à des processus démocratiques, en faisant campagne pour des causes et en éduquant leurs pairs.

Compte tenu du rôle essentiel que jouent les espaces en ligne dans l'acquisition de connaissances et l'engagement civique, l'éducation aux médias et à l'information et l'éducation à la citoyenneté numérique doivent faire partie des programmes d'enseignement formels et être considérées comme étant aussi importantes que l'enseignement de la lecture et du calcul.

- Élaborer des politiques et des stratégies nationales d'éducation aux médias et à l'information afin d'aider les apprenants à évaluer et à vérifier de manière critique les informations et leurs sources, ainsi qu'à reconnaître les messages de haine. L'UNESCO a élaboré [des lignes directrices](#) en matière de politique et de stratégie relative à l'éducation aux médias et à l'information. L'organisation a également développé un [Programme d'Éducation aux Médias et à l'Information pour les Éducateurs et les Apprenants](#), ainsi que des [Orientations Politiques et Stratégiques](#) à destination des législateurs et régulateurs.

- Investir dans l'éducation à la citoyenneté numérique afin d'enseigner aux apprenants leurs droits et responsabilités sur Internet, de les aider à dialoguer avec d'autres utilisateurs de manière active, sensible et éthique, et de les encourager à participer aux communautés et mouvements numériques visant à contrer les discours de haine en ligne et hors ligne.
- Travailler avec tout un éventail d'acteurs, allant des responsables de l'élaboration des programmes d'enseignement, développeurs de technologies et chefs d'établissement, aux enseignants, parents et élèves, en passant par la communauté, afin de former des citoyens numériques plus informés et responsables, notamment au moyen de politiques scolaires globales en matière d'éducation à la citoyenneté numérique, ainsi que d'activités extrascolaires comme les clubs d'éducation aux médias et à l'information, par exemple.

# **Etats généraux de l'information**

## **Annexes**

- *Trouver des financements pour un journalisme florissant: viabilité des médias, les options stratégiques*
- *Data sharing to foster information as a public good: the case of media viability and safety of journalists in the digital ecosystem*
  - *Les Principes pour la gouvernance des plateformes numériques*



# Trouver des financements pour un journalisme florissant

## Viabilité des médias : les options stratégiques

Dans la série

Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias

### Les grandes tendances :

- Le pluralisme et la démocratie ont besoin de médias d'information indépendants et économiquement viables. Mais le journalisme professionnel s'adressant au grand public traverse une crise qui ne cesse de s'aggraver partout dans le monde.
- Le modèle traditionnel de financement des médias d'information a été profondément érodé par une baisse de leurs recettes publicitaires au profit des plates-formes en ligne.
- Les médias doivent intensifier leur mutation vers un journalisme plus inclusif, de nouveaux modèles économiques et une diversification de leurs sources de revenu. D'autres acteurs doivent aussi intervenir d'urgence pour sauver et, dans l'idéal, élargir, l'éventail des fournisseurs d'informations destinées au grand public.
- Les donateurs, les subventions publiques et le soutien financier des sociétés technologiques peuvent représenter des ressources vitales pour un journalisme fiable.
- Des équipes spéciales multipartites ou des commissions d'enquête peuvent réfléchir à des solutions adaptées, et contribuer à empêcher que de nouveaux bailleurs de fonds ne compromettent l'indépendance éditoriale des médias.

Comment les décideurs peuvent-ils remédier au mieux à la sévère crise financière qui menace l'offre de journalisme indépendant et aggrave l'érosion de la liberté de la presse sur l'ensemble du globe ? La présente note thématique apporte un certain nombre de réponses. Elle propose une typologie des mesures prises dans le monde, en examine les avantages et les inconvénients et formule 22 recommandations concrètes. Elle s'appuie sur la [Déclaration de Windhoek+30](#), dont les principes, faisant de la viabilité des médias un élément essentiel de l'information considérée comme bien commun<sup>1</sup> ont été approuvés par les 193 États membres de l'UNESCO et accueillis favorablement par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2021.

La pandémie de COVID-19 a été un point de basculement. Elle a détruit d'innombrables emplois dans le secteur du journalisme et réduit à néant les aspirations à créer de nouveaux médias à l'intention des publics laissés pour compte<sup>2</sup>. L'ironie est que, tout en ayant des effets ravageurs sur l'offre de nouvelles, la COVID-19 a fait prendre conscience à chacun de l'importance de ce service essentiel<sup>3</sup>. Mais il existe toute une série de mesures stratégiques qui permettent de parer au manque d'informations indispensables à une prise de décisions éclairées en prévenant le risque qui pèse sur la viabilité économique du journalisme et menace son existence même.

---

<sup>1</sup> *Déclaration de Windhoek+30 : l'information comme bien commun*. 2021. Adoptée à la Conférence internationale de la Journée mondiale de la liberté de la presse organisée par l'UNESCO. Paris, UNESCO. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378158\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378158_fre).

<sup>2</sup> UNESCO. 2020. *Journalisme, liberté de la presse et COVID-19*. Paris, UNESCO. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373573\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373573_fre).

<sup>3</sup> Voir : « Points essentiels : Le journalisme est un bien commun », UNESCO, 2022. *Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias*. Rapport mondial 2021-2022. <https://www.unesco.org/fr/world-media-trends>.



# I. Introduction :

## Importance de la viabilité des médias d'information

La « viabilité » des médias d'information peut être définie comme la capacité des organisations (ou, dans certains cas, d'individus ou collectifs) concernées à équilibrer les recettes et les dépenses de façon à maintenir leur activité journalistique. Que les recettes prennent la forme de gains, de subventions, de dons ou autres, il faut au bout du compte qu'elles soient suffisantes pour régler les factures et continuer de fonctionner.

Cette viabilité économique est cruciale parce que la démocratie et le développement durable dépendent d'un journalisme d'intérêt public indépendant qui nourrit l'esprit citoyen, favorise une gouvernance ouverte et responsable et dénonce les abus. Les investissements dans la formation et la protection des journalistes et dans la défense de la liberté de la presse sont vains si le cadre de professionnels du journalisme à même de gagner leur vie au service du public se réduit inexorablement.

La réalité est que, avant même la crise de viabilité actuelle, les médias d'information étaient déjà trop peu nombreux pour répondre aux besoins dans toutes les langues, toutes les localités et toutes les communautés. Bon nombre de pays étaient dépourvus d'une presse professionnelle inclusive s'adressant à des publics divers et prenant pour objet de leurs investigations et pour cibles les communautés marginalisées et les personnes vivant en situation de pauvreté. Les efforts pour soutenir la production de contenus journalistiques d'intérêt public doivent donc s'inscrire dans la perspective d'une revitalisation générale des médias.

### Les médias d'information sont un bien commun

*Joseph E. Stiglitz, lauréat du prix Nobel*

Les médias d'information ont joué un rôle central dans la société moderne : la fonction traditionnelle de la presse comme « quatrième pouvoir » est un élément essentiel du système de freins et contrepoids sur lequel repose la démocratie. Plus récemment, nous avons cependant compris que **les médias sont également importants** pour le bon fonctionnement de l'économie, qui nécessite des informations fiables et largement diffusées. Des médias efficaces sont un bien commun, dans le sens technique que les économistes donnent à cette expression, à savoir un bien dont chacun bénéficie sans que cela n'entraîne un coût final pour quiconque en particulier, et dont la consommation ne donne donc lieu à aucune rivalité.

*Adapté d'une communication présentée en mai 2021 devant l'Académie pontificale des sciences sociales au Vatican.*

## II. Contexte sociopolitique : les attaques contre le journalisme et l'érosion de la confiance et de la sécurité

La pandémie a eu des « effets drastiques » sur la viabilité des médias d'information<sup>4</sup>, en accélérant encore le déclin régulier de leurs recettes publicitaires (et, pour les journaux, de leur circulation physique). Des études révèlent une diminution dramatique du nombre de salles de rédaction, même dans les marchés les plus prospères, [comme aux États-Unis](#). Bon nombre de médias existants courent le risque de perdre encore du terrain ou de disparaître purement et simplement. Ce phénomène se produit alors que le journalisme indépendant est de surcroît « [noyé](#) » par la prolifération d'autres types de contenus générés par des algorithmes, parmi lesquels des fausses informations, des discours de haine et des thèmes conspirationnistes. Pourtant, sans informations exactes et complètes, les gouvernements et les citoyens sont mal équipés pour relever des défis tels que le changement climatique, l'évasion fiscale à l'échelle mondiale, les migrations, les conflits et la pandémie.

Dans le secteur des médias, [marché](#) après [marché](#), les pertes sévères de recettes publicitaires auxquelles font face de nombreux médias d'information – en particulier les médias locaux – sont l'aboutissement de près de deux décennies de déclin des modèles économiques traditionnels de la presse. Les grandes entreprises de presse mondiales ou nationales opérant dans des pays riches ont été mieux à même de s'adapter économiquement et de défendre la liberté de la presse que leurs homologues de taille plus modeste, en particulier ceux des pays en développement. Une nouvelle cohorte de médias nés des technologies numériques et s'adressant à un public composé de professionnels ou d'élites survit elle aussi. On observe néanmoins une profonde fracture, dont témoignent les exemples, dans bien des sociétés, d'un [fossé croissant en matière d'accès](#) entre les publics fortunés bien desservis et des communautés plus pauvres laissées pour compte. Si [des médias d'information ont trouvé des solutions fructueuses](#), comme la vente d'abonnements en ligne, tel n'est pas le cas des médias financés par la publicité ou gratuits destinés aux communautés défavorisées. Et les perspectives de création de nouveaux services de nouvelles, en particulier locales, à l'intention des publics marginalisés, sont sombres. Ce tableau est autant celui d'une crise de disparité dans l'offre de journalisme durable que d'une [crise du secteur tout entier](#).

La tendance favorise les individus qui ont les moyens d'acheter des nouvelles (dans les langues utilisées par les élites) et peuvent accéder à diverses plates-formes. Par contre, en l'absence d'organes de radiodiffusion de service public réellement indépendants – déjà en voie de disparition même là où ils existent, les « démunis de l'information » demeureront vulnérables. Si l'on ne stimule pas le développement des médias, ils devront se contenter de miettes au sein d'une offre biaisée par des intérêts politiques ou commerciaux, et les compléter peut-être par des services

<sup>4</sup> Economist Impact. 2022. Breaking News: the economic impact of COVID-19 on the global news media industry. <https://impact.economist.com/perspectives/technology-innovation/breaking-news-economic-impact-covid-19-global-news-media-industry>.

de radiodiffusion nationaux ou étrangers ayant leurs propres visées. Les médias communautaires, luttant depuis longtemps déjà pour joindre les deux bouts et souvent mal reconnus dans les textes réglementaires, ne suffisent pas pour combler le fossé.

Cette absence de journalisme pluraliste et accessible provoquera une fracture en matière de connaissances. Celle-ci sera préjudiciable à la société tout entière et générera un dangereux tourbillon dans lequel la désinformation et les contenus conspirationnistes, s'ils ne sont pas dénoncés par des professionnels peuvent « inonder le terrain ».

Cette évolution a pour toile de fond la montée des [attaques visant les journalistes](#) lancées (en ligne et hors ligne) par des régimes autoritaires<sup>5</sup>, qui amplifient la polarisation sociale et médiatique, et la [propagation virale de la désinformation et des fausses nouvelles](#)<sup>6</sup>. Aux [pressions exercées par la pandémie sur les salles de rédaction](#) sont venues s'ajouter de nouvelles restrictions, ainsi que des assauts directs contre la profession, provoquant [l'auto-censure et l'épuisement professionnel](#). Pour résister à ces menaces, il ne suffit pas que les médias soient résilients et courageux, il faut aussi qu'ils puissent payer leurs factures. Leur viabilité est essentielle pour lutter contre le rétrécissement de l'espace journalistique.

### Les pressions financières qui s'exercent sur les médias :

- **La migration des recettes publicitaires vers les grandes entreprises technologiques**  
→ qui hâte l'effondrement des modèles de subventionnement du journalisme établis de longue date.
- **Le faible niveau de revenu des publics cibles**  
→ faibles taux d'abonnement = faibles niveau de revenu des utilisateurs.
- **La dépendance à l'égard des grosses entreprises technologiques**  
→ qui peut accroître le risque de vulnérabilité face aux tentatives de « capture » par les plates-formes, obligeant les médias à de fréquentes révisions de leurs priorités, et les rendant excessivement tributaires des réseaux sociaux pour la diffusion de leurs contenus et la fidélisation de leur public.
- **L'absence de soutiens publics libres de toute contrainte**  
→ la publicité et les subventions politiquement orientées pénalisent les médias indépendants et récompensent les médias progouvernementaux.
- **Les difficultés d'accéder à une information fiable auprès des organismes gouvernementaux**  
→ qui affaiblissent la réputation du journalisme indépendant de sorte qu'il lui est plus malaisé d'obtenir le soutien du public ou des donateurs.
- **La dépendance à l'égard de dons philanthropiques sporadiques et de courte durée**  
→ qui permet parfois de mener à bien des projets d'investigation, mais l'intérêt des donateurs est volatile et ils évitent souvent les engagements à long terme.
- **Les frais de justice, toujours plus élevés, en cas de « poursuites bâillons » (SLAPP)**  
→ qui viennent accroître le coût de la protection des journalistes et des projets de journalisme d'investigation.

5 Voir par exemple : <https://en.unesco.org/sites/default/files/the-chilling.pdf>.

6 Voir aussi : <https://en.unesco.org/publications/balanceact>.

## Chercher d'autres sources de revenus

[Google et Facebook se taillent une part toujours croissante des recettes publicitaires.](#) Cette tendance est dévastatrice pour les nombreux médias qui s'appuyaient sur cette source de revenus. Malgré le déclin de la publicité, 67 % des 165 médias d'information indépendants opérant dans des pays à revenu intermédiaire qui ont fait l'objet d'une enquête de l'Institut Reuters voyaient dans ces recettes « [une source importante de revenus](#) », tandis que 38 % citaient les publicités comme principale source de financement, preuve de leur extrême vulnérabilité en la matière.

Diverses initiatives visent à optimiser la concurrence en matière de recettes publicitaires. La coalition [Ads for News](#), dirigée par l'organisation de développement des médias Internews, tente d'encourager les marques à s'adresser directement aux médias d'information pour placer leurs publicités. Cela est préférable au recours à la « [publicité programmatique](#) », reposant sur l'automatisation de la vente et du placement des publicités, qui risque de nuire à la réputation des marques, et dont on a constaté qu'elle [avantageait financièrement les producteurs](#) de discours de haine, de mésinformation/désinformation et de « [journalisme poubelle](#) » en ligne. L'[Institut Check My Ads](#) s'efforce de responsabiliser les opérateurs de « technologie publicitaire », en particulier Google et Facebook (rebaptisé Meta), en les pressant de priver de leurs services les pourvoyeurs de désinformation. L'objectif est de faire en sorte que les sites ou chaînes de ces acteurs soient exclus par principe des échanges publicitaires automatisés. Cela est considéré comme une méthode « en amont » préférable à la pratique du blocage de mots-clés utilisée par les compagnies publicitaires, car les systèmes qui bloquent les publicités placées au voisinage de mots préalablement définis peuvent non seulement pénaliser les propagateurs de haine en fonction des contenus diffusés par eux, mais aussi empêcher que des publicités soient associées à des reportages et informations contenant des termes incompatibles. [NewsGuard](#) et la [Journalism Trust Initiative](#) offrent d'autres solutions pour tenter d'identifier par des marqueurs les médias de qualité, de façon que les publicitaires puissent coopérer directement avec eux. Certaines [compagnies publicitaires](#), de même que la [Fédération mondiale des annonceurs](#), se penchent sur ces problèmes. Néanmoins, il est peu probable que les médias d'information récupèrent la part du marché publicitaire qui était précédemment la leur.

Certains acteurs de l'Internet proposent de partager leurs recettes publicitaires avec les producteurs de nouvelles acceptant que des publicités soient placées à proximité des contenus journalistiques, ce qui peut être une source indirecte de revenus. Mais le [Centre Pew Research](#) a montré que celle-ci n'est pas suffisante pour les producteurs de nouvelles diffusant leurs contenus sur YouTube, et que quatre sur 10 appellent leurs utilisateurs à verser des dons. L'application [Instant Articles](#) de Facebook apportait si peu de recettes aux diffuseurs d'information que la plupart y ont renoncé, et qu'[elle est surtout utilisée aujourd'hui par des entités](#) pratiquant le piège à clic et le plagiat.

Dans de nombreux pays, les organisations de presse expérimentent des modèles de financement non publicitaire, tels que les abonnements, les adhésions à titre de

membres et les dons. Alors, par exemple, que de nombreux médias d'information sud-africains [continuent de décliner](#), d'autres ont adopté des [formules efficaces d'abonnement et d'adhésion](#), qu'ils ont [consolidées](#) pendant la pandémie. Cela étant, les modèles fondés sur les abonnements peuvent être contraires à la conception du journalisme en tant que bien commun du fait qu'ils rendent les contenus de qualité moins accessibles aux personnes vivant en situation de pauvreté.

Les [effets de la crise de la COVID sur les médias d'information](#) à l'échelle mondiale ont suscité d'ambitieux plans d'aide au journalisme, notamment : des travaux de recherche visant à diagnostiquer le problème<sup>7</sup> ; la [création de fonds d'urgence](#) ; l'inclusion des médias journalistiques dans des [trains de mesures de relance publiques](#) ; la [création d'un fonds international](#) pour soutenir le journalisme d'intérêt public ; et l'adoption de nouvelles mesures réglementaires accordant de plus amples [crédits d'impôt](#) aux souscripteurs d'abonnements ou contraignant les [sociétés de l'Internet à payer les nouvelles qu'elles diffusent](#).

Assurer le financement de l'information est un moyen essentiel de revitaliser le développement des médias à plus grande échelle, car de nombreux pays sont depuis longtemps dépourvus de services journalistiques locaux et indépendants dans des langues accessibles à une grande partie de leur population. Ce défi est ce à quoi répondent les activités présentes du [Programme international pour le développement de la communication \(PIDC\)](#) de l'UNESCO qui, depuis plus de 40 ans, œuvre en faveur du développement des médias partout où il est le plus nécessaire.

## La transformation des médias est un enjeu important

La pandémie [a affecté les femmes journalistes plus sévèrement](#) que les hommes, beaucoup d'entre elles devant s'occuper de leurs enfants et les aider à étudier à la maison tout en travaillant. [D'autres ont été licenciées](#), ce qui a fait craindre une régression par rapport aux avancées conquises par les femmes. Certains donateurs soucieux de conforter la viabilité des médias pendant la pandémie se sont efforcés de promouvoir l'accès des femmes et des groupes marginalisés à la propriété et à la gestion des médias, mais ces tentatives sont restées bien souvent isolées. En ce qui concerne la diversité, le [mouvement Black Lives Matter](#) (Les vies noires comptent) a stimulé la réflexion sur les échecs essuyés par bon nombre d'organismes de presse et groupes de médias. En attendant, toute une série de médias d'information doivent corriger leur manque de professionnalisme, comme ceux qui laissent des intérêts politiques, commerciaux ou personnels compromettre leur indépendance, ainsi que leur crédibilité et leur valeur sociale. Ces problèmes montrent que l'enjeu aujourd'hui n'est pas seulement de sauver les producteurs de nouvelles déjà existants, mais

---

7 Voir par exemple : [Economist Impact 2022](#) ; Free Press Unlimited 2021 [National consultations on solutions to promote media viability while preserving media independence](#) ; Forum on Information & Democracy. 2021. [A New Deal for Journalism](#) ; SANEF (2021) [Media Sustainability and Access to Public Interest Journalism : Strategies and Considerations](#) ; Anya Schiffrin, Hannah Clifford et Theodora Dame Adjin-Tettey 2022. [Saving Journalism 2 : Global Strategies and a Look at Investigative Journalism](#) ; International Center For Journalists (ICFJ) and the Tow Center for Digital Journalism's ['Journalism and the Pandemic Project'](#) (2020-2022).

aussi d'accompagner leur transformation. Il apparaît non moins urgent de stimuler l'expansion du secteur de façon qu'une gamme plurielle d'entreprises nouvelles réponde aux besoins de toutes les composantes de la société. Promouvoir un journalisme de qualité est un moyen essentiel d'assurer la viabilité de chaque entreprise, et un impératif si l'on veut soutenir plus avant le développement des médias.

## Il faut agir d'urgence

C'est maintenant qu'il faut agir pour résoudre la crise qui menace la viabilité des médias d'information. À mesure que le spectre du repli et de la fermeture de médias d'information continue de se matérialiser, il est de plus en plus difficile d'inverser la tendance. Les médias d'information devront eux-mêmes intensifier leurs efforts vers un journalisme plus inclusif, des modèles économiques nouveaux et des sources de revenus diversifiées. Mais les solutions passent aussi par des interventions des gouvernements, des sociétés de l'Internet diffusant des nouvelles et/ou contrôlant la publicité et les systèmes de marketing, et également des donateurs. L'objectif général doit être de rendre possibles un accroissement massif des fonds finançant le journalisme, et de plus amples réformes réglementaires en faveur de la liberté de la presse et de la viabilité des médias.

### Effets négatifs pour les gouvernements du sous-financement des médias :



Occasions manquées d'assurer la croissance de l'économie créative et d'attirer des investissements étrangers alors que, comme cela est amplement prouvé, les subventions publiques peuvent stimuler l'innovation et une croissance durable.



Absence d'informations publiques fiables dans un système caractérisé par la mésinformation et la désinformation, qui affaiblit les efforts pour relever des défis immenses tels que le changement climatique et l'instabilité à l'échelle du globe.



Érosion de la crédibilité et de la confiance dans la société tout entière : quand les médias sont faibles et inspirent la méfiance, les autres institutions deviennent plus vulnérables face aux effets néfastes de l'ignorance, des rumeurs ou de la désinformation.



Une couverture inadéquate du crime organisé, des violations des droits de l'homme et des atteintes à l'environnement met en péril l'État de droit.



Risque d'instrumentalisation des médias d'information qui deviennent le jouet d'ambitions politiques, avec pour conséquences un excès d'esprit partisan et une pénurie d'informations fiables accessibles à tous.



Absence de vigies indépendantes et faisant autorité qui rendent compte de manière convaincante des activités des gouvernements : un tel journalisme renforce le contrôle citoyen et, quand il crédite les autorités de mesures positives, apporte un soutien de poids.

Les investissements dans la viabilité des médias sont payants. Quatre décennies de recherche montrent le rôle important que les médias d'information d'intérêt public indépendants jouent dans la promotion du développement durable et d'une gouvernance démocratique<sup>8</sup>. Le coût humain et financier de la pandémie a mis en évidence la valeur réelle des informations exactes et dignes de foi, face en particulier à la [prolifération de fausses informations concernant la COVID-19](#) et la sécurité et l'efficacité des vaccins. Ce constat a contribué à renforcer dans les démocraties l'idée de soutenir les médias indépendants, afin qu'ils soient à même de fournir des informations crédibles dans l'intérêt commun et de combattre les mensonges coûteux.

### Solutions expérimentées dans le monde pour soutenir une diversification de l'information de qualité

- **Subventions publiques aux médias d'information privés en vue de favoriser leur diversification.**  
→ RISQUE : Conforter des médias dépourvus de modèle économique efficace et de véritable public.
- **Aides indirectes tels qu'allègements fiscaux, aides aux médias du service public/communautaires, réforme des marchés publicitaires publics.**  
→ RISQUE : Utilisation possible par des gouvernements pour compromettre l'intégrité éditoriale.
- **Dons d'entreprises.**  
→ RISQUE : Peuvent être utilisés par les donateurs comme une stratégie de relations publiques et de promotion de leur image, et pour détourner l'attention de certaines pratiques.
- **Négociations obligatoires entre entreprises technologiques et diffuseurs de nouvelles.**  
→ RISQUE : Avantager de manière disproportionnée les médias dominants et prospères.
- **Soutien de l'État et des donateurs à l'innovation en matière de journalisme.**  
→ RISQUE : Favoriser la recherche du « clinquant » plutôt qu'une innovation stratégique durable.

---

<sup>8</sup> Un certain nombre d'études soulignent l'impact d'une information de qualité en ce qui concerne notamment la transparence du pouvoir, la corruption, la participation électorale et le comportement des électeurs. Ainsi, des recherches menées au Brésil montrent que les responsables politiques dénoncés comme corrompus ont moins de chances d'être réélus (Ferraz & Finan, 2011 ; Ferraz & Finan, 2008). De nouvelles recherches étudient aussi les effets de persuasion et l'incidence des informations nouvelles sur les décisions des citoyens (Larreguy et Marshall, 2019).

### III. Se tourner vers les entreprises de l'Internet

On observe depuis quelques années un consensus croissant selon lequel les entreprises de l'Internet devraient, pour diverses raisons, contribuer partout à soutenir les médias d'information. La question est de savoir dans quelle mesure et comment répartir au mieux de telles aides, et à quelles formes de contrôle les soumettre.


**Répondant en partie à cette évolution, Google et Facebook ont donné directement de l'argent à des initiatives de vérification des faits et à des entreprises de presse de certains pays, en particulier aux États-Unis.**

En 2020, les deux sociétés [ont accru](#) le montant de leurs dons respectifs en faveur du journalisme, notamment dans le cadre de l'[Initiative Google News](#) et du [Meta Journalism Project](#) de Facebook. Ces dons sont devenus une [source d'aides d'urgence](#), en particulier pour les rédactions des États-Unis et d'Europe, aux premiers stades de la pandémie. Quelque 7 000 rédactions et organismes de vérification des faits, situés pour la plupart dans des économies développées, auraient bénéficié d'un montant total de 216 millions de dollars des États-Unis versés par les deux entreprises. Le Meta Journalism Project créé par Facebook en partenariat avec l'Association mondiale des journaux et des éditeurs de médias d'information (WAN-IFRA), a soutenu des [programmes de transformation accélérée des modèles économiques](#) en faveur par exemple du quotidien *Bisnis Indonesia*.

Des médias d'information de différents pays ont bénéficié à la fois d'une aide financière et de [programmes de formation et de mentorat](#) (tels que, par exemple, l'[Indonesia Training Network](#)). Si un certain nombre de ces contributions ne visent pas directement à résoudre les problèmes de viabilité, elles peuvent participer à une transformation numérique réussie.

Dans ce contexte, les préoccupations croissantes que suscite le risque de capture des plates-formes et la nécessité de garantir une distribution non assortie de contraintes, juste et transparente de telles aides ont suscité des appels à créer une entité mondiale indépendante qui gérerait ces processus. Le [Fonds international pour les médias d'intérêt public](#), de gouvernance indépendante, pourrait limiter la mesure dans laquelle des entreprises et autres donateurs tirent des avantages excessifs de ce genre de mécénat en termes de relations publiques, et contribuer à garantir une allocation des fonds non liée aux objectifs propres desdits donateurs. Le Fonds pourrait aussi se substituer aux plates-formes qui décident de leurs contributions en fonction des pays où elles se livrent à un intense lobbying, et réduire le nombre de dons fragmentés ou faisant double emploi.





**Arguments justifiant que les grosses entreprises technologiques soient tenues de payer les nouvelles qu'elles diffusent :**

- Une part de leurs activités relèvent du secteur des nouvelles et de l'information mais exploitent le travail de médias qui supportent les coûts découlant des réglementations sur les contenus locaux et autres obligations des services publics s'agissant de radiodiffusion.
- Ces entreprises perçoivent la plus grosse part des recettes publicitaires et contrôlent l'essentiel des échanges automatisés de publicités.
- Elles tirent avantage de leur pouvoir d'intermédiaires (contrôlant les boutiques d'applications) pour obtenir des rabais considérables sur le coût des abonnements.
- Elles génèrent des coûts sociaux en permettant de fait une large diffusion de la désinformation en ligne, ou même en l'amplifiant, quels que soient leurs efforts de modération.
- Leurs systèmes encouragent en outre ce type de contenus liés à des recettes publicitaires.

## Obliger Google et Meta à payer les nouvelles

Les autorités de [concurrence](#) se soucient principalement des menaces que Google et Meta représentent en matière de publicité, de propriété croisée et de conflits d'intérêts. Les mesures prises par [certaines d'entre elles](#) et les nouvelles dispositions telles que la [Directive européenne sur le droit d'auteur](#), n'ont pas été expressément conçues pour les organismes de presse, mais elles peuvent faciliter, de certaines façons, le financement du journalisme.

En Australie, la Commission de la concurrence et des consommateurs (ACCC) a élaboré un [Code de négociation des médias d'information](#), promulgué en février 2021, qui fait obligation à Google et Facebook de payer aux éditeurs les nouvelles que ces plates-formes diffusent en ligne. Si les deux parties ne peuvent convenir d'un prix, elles doivent recourir à l'« arbitrage des propositions finales ». Ce mécanisme est fréquemment utilisé en Australie dans les négociations collectives car il contraint les deux parties à se rapprocher et accroît ainsi les chances de parvenir à un accord, généralement plus juste pour l'une et pour l'autre. En 2021, des responsables gouvernementaux canadiens, italiens et sud-africains ont déclaré envisager de [s'inspirer](#) de l'approche adoptée par l'Australie en 2021. En [Afrique du Sud](#), une coalition de médias d'information cherche à s'assurer un soutien similaire de l'organisme de réglementation de la concurrence national. Les organes de réglementation et organisations du Sénégal ont réfléchi aux possibilités d'adapter puis appliquer le Code de négociation des médias d'information australien.

D'autres mesures possibles ont été proposées pour faire en sorte que les grosses entreprises technologiques contribuent à la viabilité des médias. L'une d'elles consiste à [taxer le microciblage](#), technique qui a été accusée d'avoir des effets socialement néfastes, en biaisant par exemple les élections. Une autre idée est de créer une « taxe sociale » spéciale qui compenserait d'éventuels impacts négatifs et permettrait de financer des mécanismes d'aide au journalisme supervisés par des organismes indépendants. De même, la Fédération internationale des journalistes a appelé à [taxer les grosses entreprises technologiques](#) pour financer le journalisme. Il faudrait impérativement qu'un tel financement soit assuré par des mécanismes indépendants qui empêcheraient toute capture par les entreprises, le gouvernement ou les bénéficiaires<sup>9</sup>.

## IV. Subventions publiques : les possibilités et les risques

Pendant la pandémie, des gouvernements ont accru leur aide économique aux organismes de presse sous forme de [subventions publiques](#) directes et indirectes. C'est ainsi que le Gouvernement d'El Salvador [a différé le paiement des impôts](#) dus par les entreprises commerciales, y compris les médias d'information ; en Namibie et au Nigéria, les mesures de soutien adoptées pendant la COVID-19 ont concerné tous les types d'organisations. Au Brésil et en El Salvador, les médias d'information ont aussi bénéficié des mesures de stimulation, mais pas de manière directe. En [Grèce](#), les aides sont allées de manière disproportionnée aux médias favorables au gouvernement. Dans bien des cas, les mécanismes propres à empêcher l'instrumentalisation de ces financements étaient inexistantes ou trop opaques pour permettre un contrôle effectif.

Dans bon nombre de pays du Sud, les médias d'information ne sont pas directement subventionnés, à certaines exceptions près, comme les médias publics subventionnés par l'État.

Les gouvernements des pays ayant mis en place des systèmes de soutien au journalisme d'intérêt public, comme le Canada, la Norvège ou la France et d'autres membres de [l'Union européenne](#), ont étendu ces programmes en 2020 – certains par des aides directes aux médias ou aux journalistes, d'autres sous la forme de crédits d'impôt. Des aides financières ou des dégrèvements fiscaux ont également été accordés à des particuliers pour les aider à payer leurs abonnements et des réductions d'impôt consenties aux médias d'information pour les encourager à ne pas licencier des membres de leur rédaction ou à en recruter de nouveaux. Aux États-Unis, des appels ont été lancés pour la création, dans le cadre d'une [Initiative en faveur de la presse locale](#), d'un fonds administré par le Service postal (USPS) qui

---

<sup>9</sup> Des organisations comme le [Centre international des journalistes](#) (ICFJ), le [South African National Editors Forum](#) et l'[European Journalism Centre](#) ont géré des programmes d'aide financière internationaux. Depuis, un Fonds international pour les médias d'intérêt public a vu le jour.

distribuerait entre 32 et 35 milliards de dollars par an aux journaux locaux. Certains font valoir que tout média qui reçoit des fonds de l'État devrait être tenu de rendre une part de ses contenus gratuit, de telle sorte que les fonds soient équitablement répartis, et aussi qu'ils puissent être prouvé qu'ils servent à financer les coûts de l'activité journalistique et ne vont pas dans les poches des propriétaires des médias.

<b>Crédits d'impôt en faveur des médias existants de toutes tailles</b>	
<b>Indonésie</b>	Dans le cadre du <u>train de mesures de stimulation</u> adopté en juillet 2020 en réponse à la COVID-19, le gouvernement a supprimé la TVA sur le papier journal, accordé des allègements fiscaux aux entreprises, exonéré de l'impôt sur le revenu les employés des médias gagnant moins de 200 millions d'IDR (13 800 dollars des États-Unis) par an, et donné pour instruction à tous les ministères de réserver leur budget publicitaire à des médias locaux.
<b>France</b>	À compter de mai 2021, les nouveaux abonnés à une publication périodique ou à un service de presse en ligne d'information politique et générale bénéficient d'un <u>crédit d'impôt égal à 30 %</u> du montant de leur abonnement.
<b>États-Unis</b>	Le projet de Loi pour la viabilité du journalisme local, réintroduit en 2021, prévoit notamment un crédit d'impôt non remboursable d'une durée de cinq ans aidant à <u>couvrir les dépenses d'abonnement</u> à des journaux locaux jusqu'à concurrence de 250 dollars.
<b>Canada</b>	Un <u>programme de subvention à caractère fiscal</u> prévoit une aide éventuelle aux organismes de presse canadiens éligibles sous la forme de dégrèvements sur les coûts de main d'œuvre et d'un crédit d'impôt personnel non remboursable de 15 % aux souscripteurs de services d'information numériques pour les abonnements payés avant 2025.
<b>Liban</b>	Les organismes de presse bénéficient de certaines exonérations dans le cadre d'un <u>plan national</u> qui exempte les médias d'information de l'impôt sur les sociétés et de certaines taxes sur les dividendes.
<b>Tunisie</b>	La Tunisie a mis en place des exemptions fiscales et réductions d'impôt pour les médias d'information. Toutes les sociétés de création récente (y compris les médias) peuvent demander des <u>exonérations fiscales</u> pendant leurs quatre premières années d'activité et tous les coûts de lancement sont déductibles (Economist Impact, 2022).
<b>Colombie</b>	La Colombie a vu le dépôt sans succès d'un <u>projet de loi</u> tendant à supprimer les taxes sur la publicité dans les médias d'information pendant plusieurs années, à exempter les médias de l'impôt sur le revenu pendant 20 ans, et à offrir des incitations économiques sur les abonnements et les salaires.

## Politiques gouvernementales et déserts journalistiques locaux : taxonomie des solutions

Les interventions des gouvernements visant à remédier à des problèmes tels que l'expansion rapide des déserts journalistiques locaux là où ils existent peuvent porter sur tout un éventail de domaines. Chacune doit être adaptée en fonction du contexte. Aux États-Unis le Centre Shorenstein de l'Université Harvard a recensé plusieurs des mesures qui ont été proposées :

- i. Faire obligation aux sociétés de l'Internet de compenser les organismes de presse dont les contenus sont utilisés sur leurs plates-formes. Cette mesure pourrait contribuer à financer la production de nouvelles, mais elle n'est pas nécessairement dans l'intérêt du public ni de nature à favoriser les informations factuellement correctes. Elle n'élimine pas non plus les conséquences négatives pour l'écosystème de l'information qui découlent des activités des sociétés elles-mêmes ou de leurs externalités, y compris la manière dont ces sociétés occultent le travail des journalistes et contribuent aux attaques à leur encontre et aux accusations de « fake news » ou de « presse vénale ».
- ii. Relancer la publicité en tant que source de recettes, ce qui nécessiterait probablement que les médias d'information surmontent leurs rivalités et mettent en place des mécanismes à l'échelle du secteur pour faire des propositions communes aux publicitaires.
- iii. Assouplir les règles antitrust à l'égard des organismes de presse pour permettre des négociations collectives lors desquelles les fournisseurs d'informations feraient front commun pour convenir des prix avec les plates-formes utilisant leurs contenus.
- iv. Consentir des aides publiques directes aux médias d'information. Cela pourrait toutefois nuire à l'indépendance des organismes de presse locaux.
- v. Faire bénéficier de subventions ou aides publiques les médias d'information, notamment par des mesures fiscales telles que crédits d'impôt et autres avantages, et proposer éventuellement des déductions sur les abonnements, ce qui, là encore, pourrait nuire à l'indépendance des médias et n'avoir que des effets limités pour les ménages à faibles revenus.
- vi. Assouplir les règles en vigueur pour permettre aux médias commerciaux existants de se transformer en organismes à but non lucratif ou hybrides. Cela leur permettrait de s'ouvrir davantage à des actionnaires locaux et de prétendre à des allègements fiscaux et les inciterait à couvrir davantage l'actualité locale.
- vii. Diversifier les supports utilisés par les médias indépendants financés par l'État pour y inclure par exemple la radio ou les podcasts.

## Directives européennes en matière de droit d'auteur

Les directives sur le droit d'auteur ne sont pas conçues pour contribuer à sauver le journalisme mais pour garantir une juste rémunération des producteurs et des propriétaires de contenus. Deux cas se présentent :

<b>Allemagne</b>	Met en œuvre <u>la directive européenne sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique</u> .
<b>France</b>	A infligé <u>une amende</u> de 500 millions d'euros à Google en juillet 2021 pour non-respect des règles nationales en matière de droit d'auteur.

Dans ce contexte, Google a annoncé à la fin de 2020 ce que cette société a appelé une initiative d'un milliard de dollars visant à soutenir plus de 450 médias. Cette initiative n'a toutefois pas désamorcé les tentatives pour obtenir l'application des règles européennes en matière de droit d'auteur.

## Les risques de capture des médias

Dans bien des pays se pose la question de savoir comment les gouvernements peuvent aider les médias d'information sans compromettre leur indépendance éditoriale, ni renforcer les médias partisans. Des mesures de subvention qui peuvent donner de bons résultats dans certains pays ne sont pas nécessairement bien accueillies par les journalistes – ou par leurs publics – dans plusieurs autres régions du monde. Les aides gouvernementales directes à la viabilité des médias d'information peuvent être [problématiques](#), en particulier là où les normes en matière de liberté de la presse sont peu strictes. Le phénomène de [capture des médias](#) est un exemple des risques associés au financement direct des organismes de presse par un gouvernement. Il se produit lorsque les propriétaires de puissants médias soutiennent activement un gouvernement en se soumettant à une censure plus ou moins sévère. En échange du soutien qu'ils apportent aux politiques du gouvernement, ces propriétaires peuvent par exemple se voir accorder des avantages financiers tels que marchés publics et contrats publicitaires avec l'État. La « capture » d'un média se traduit par une érosion des valeurs éditoriales d'indépendance, d'impartialité et de bonne foi, ainsi que de la confiance du public. La pluralité et la diversité des médias sont menacées. Les médias indépendants, qui refusent en général les subventions publiques assorties de contreparties, sont alors privés de publicité par le gouvernement et les entités du secteur qui sont elles-mêmes captives.

## Des enquêtes nationales peuvent aider les gouvernements à déterminer les moyens de promouvoir une information de qualité

Les avis divergent souvent en ce qui concerne les meilleures façons d'assurer la viabilité d'une offre et d'une diffusion diversifiées de l'information journalistique. Un mécanisme utile pour rapprocher les intérêts et trouver un terrain d'entente consiste à créer une commission consultative ou une équipe spéciale nationale qui mènera une enquête approfondie et réfléchira à des solutions concrètes, qui soient adaptées aux possibilités politiques et économiques existant dans un pays (ou une région). Un exemple d'un tel mécanisme est le Rapport Cairncross, qui a été commandé en 2018 avec pour mandat de mener des recherches et de formuler des recommandations de nature à assurer la viabilité des médias d'information au Royaume-Uni. Le Rapport a [examiné](#) l'impact des grosses entreprises technologiques sur cette viabilité et présenté neuf recommandations, préconisant notamment des subventions publiques et des allègements fiscaux, dont certaines ont été ensuite approuvées par le gouvernement, qui a cependant rejeté l'idée de créer un équivalent de l'Arts Council (Conseil des arts britanniques) pour financer le journalisme local.

## Les aides internationales

Les agences publiques d'aide au développement telles que l'[Asdi](#) (Suède), [Affaires mondiales...Canada](#), l'[USAID](#) (États-Unis), le [FCDO](#) (Royaume-Uni) et diverses agences de l'[Union européenne](#) ont dépensé un montant global estimé à [450 millions de dollars des États-Unis](#) pour soutenir la liberté de la presse dans le monde au cours de l'année 2018. Le Center for International Media Assistance ([CIMA](#)) s'est [dit d'avis](#) que ces donateurs devraient doubler ce montant pour le porter à un milliard de dollars par an. Mais si l'aide fournie par de tels donateurs gouvernementaux [a augmenté](#) dans certains cas pendant la pandémie, elle reste très en-deçà des besoins.

## V. Conclusion :

# Chaque pays devra trouver la solution qui lui convient en propre

S'il est urgent d'intervenir, il n'existe pas de solution universelle en ce qui concerne la conception, l'adoption et l'application de mesures réglementaires et/ou autres réponses à la crise de viabilité des médias d'information. Il n'y a pas non plus de « point final » prédéfini à partir duquel tous les problèmes sont résolus.

De plus, on manque encore aujourd'hui de données solides sur les mesures efficaces. S'agissant, par exemple, d'agir sur la demande (c'est-à-dire le revenu des utilisateurs), les données n'indiquent pas clairement si les chèques abonnement sont plus efficaces que les crédits d'impôt ou vice-versa. Le débat n'est pas clos non plus en ce qui concerne les critères d'attribution des subventions et ce qu'il faut entendre par journalisme indépendant. Mais à trop attendre des certitudes tangibles, on risque d'agir trop tard pour produire un impact. Face aux risques, il ne s'agit pas tant de les mettre en balance avec les avantages (en cas d'effets indésirables possibles) que de déterminer s'il vaut mieux agir ou s'abstenir d'agir pour prévenir des évolutions néfastes.

Pour aller de l'avant, il apparaît donc nécessaire de réunir une solide communauté d'intérêts et d'expertise. Celle-ci pourra faire office de forum pour mener à bien un diagnostic national, et pour anticiper des solutions. Le succès des interventions ultérieures dépendra vraisemblablement de la capacité à faire ce qui est politiquement et économiquement réalisable. C'est ainsi que certains pays ont déjà mis en place des systèmes de soutien aux services de radiodiffusion publique indépendants, tandis que d'autres adoptent des modèles de radiodiffusion d'État plus contestables qui font obstacle à la production d'informations indépendantes.

Il existe dans certains pays un consensus sur la nécessité d'un soutien des pouvoirs publics à l'information, considérée comme un bien commun. Dans d'autres, il se peut que les citoyens se méfient des médias d'information et donnent la priorité à des

besoins qu'ils jugent plus pressants. Beaucoup craignent que les gouvernements ne renforcent pas les organismes de presse indépendants mis en difficulté, mais plutôt les fournisseurs de nouvelles qui marchent au pas. Ce qui peut être fait dépend de manière cruciale de la confiance et de l'estime que les différentes catégories de public accordent aux journalistes. Ce qui est politiquement faisable dans un pays ne le sera peut-être pas dans un autre, encore que des changements soient toujours possibles.

Même lorsqu'on dispose de données solides et que des politiques respectueuses des droits sont en place, agir sur l'offre pour soutenir le journalisme n'ira pas nécessairement dans le sens des intérêts des consommateurs. La présente note thématique repose sur l'idée qu'accroître l'offre de nouvelles de qualité stimulera la consommation, mais un suivi et des évaluations sont nécessaires. Dans le même temps, l'accroissement de la confiance dans la presse et de la circulation de nouvelles de qualité pendant la pandémie offre une occasion à ne pas manquer d'entretenir et de renforcer cette confiance et cette soif du public à l'égard du journalisme indépendant, qui peuvent aussi favoriser grandement sa viabilité.

Tout cela montre que, outre les mesures politiques, les organismes de presse et les autres institutions participant au travail journalistique, ainsi que les praticiens eux-mêmes, ont un rôle à jouer. Ces acteurs doivent réinventer le journalisme et le rendre plus inclusif et plus convaincant. Ils sont des éléments essentiels de la formation de partenariats aptes à assurer des flux de ressources commerciales et extra-commerciales suffisants pour que les médias puissent au moins survivre, mais aussi se développer.

## Comment créer une commission nationale chargée d'enquêter et de proposer des solutions

### Liste de contrôle, tirée du Rapport Cairncross :

- Déterminer le déficit de connaissances qu'il convient de combler et clarifier les raisons qui rendent un rapport nécessaire.
- Obtenir un engagement officiel des organes de réglementation, des parlementaires et des ministres et consulter un large éventail d'organismes de presse couvrant la totalité du spectre politique.
- Tenir des réunions avec les parties prenantes, les médias, les organisations de la société civile, les experts universitaires, les annonceurs, les éditeurs et les représentants des plates-formes technologiques (entre autres).
- Lancer un appel public à témoignages.
- Commander des études pour éclairer l'établissement du rapport – sur des aspects tels que la structure actuelle du marché, les obstacles rencontrés par la presse et les réponses stratégiques possibles, ainsi que sur le marché de la publicité numérique.
- Élaborer des recommandations réalistes à l'adresse d'acteurs particuliers, en proposant des mesures à court et à moyen termes.
- Aider l'industrie à prendre elle-même des mesures correctives, pour réduire par exemple la dépendance à l'égard d'un nombre restreint de sources de financement.
- Établir un calendrier pour les étapes qui suivront l'achèvement du rapport de la commission ou de l'équipe spéciale et fixer une date pour l'évaluation de suivi.

## Recommandations concrètes

Les recommandations concrètes présentées ci-après sont conçues pour guider les gouvernements, les législateurs, les organismes de réglementation, les médias et autres acteurs dans l'exercice de leurs responsabilités respectives. Toutes les mesures prises devraient comporter des garanties explicites et précises en faveur de l'indépendance éditoriale.

### Mesures d'ordre pratique

1. Créer des commissions/équipes spéciales nationales multipartites chargées d'enquêter sur les problèmes à résoudre et de proposer des solutions pour mobiliser des ressources.
2. Envisager d'accorder des allègements fiscaux aux médias d'information indépendants locaux ou des chèques abonnement, ainsi que des subventions pour le recrutement de journalistes d'investigation locaux là où la viabilité de la presse locale est soumise à des pressions extrêmes, ou là où des déserts journalistiques sont apparus.
3. Aider par des subventions les entreprises de presse nouvelles à recruter des journalistes chargés d'enquêter sur des questions importantes, comme le changement climatique, les affaires municipales, les élections et les menaces pesant sur la démocratie, la santé publique, l'égalité des genres et le respect des autres formes de diversité, et les migrations.
4. Éviter de réduire le budget de fonctionnement des services de radiodiffusion publique indépendants (distincts des services de radiodiffusion d'État), en ayant conscience que ces entités peuvent être particulièrement vitales pour les publics non desservis par le marché.
5. Offrir des incitations aux lanceurs d'alerte qui dénoncent les cas d'évasion fiscale ou d'abus des fonds publics, et récompenser et encourager systématiquement les entreprises de journalisme qui aident le gouvernement à recouvrer les ressources volées.
6. Faire en sorte que les contrats publicitaires publics soient accordés de manière indépendante et transparente, sur la base de critères objectifs. Cela pourrait nécessiter la création de conseils de surveillance, ainsi que des réglementations strictes et une transparence totale.
7. Veiller à ce que les allocations de fonds publics aux petites entreprises ou à des fins de transformation numérique prêtent attention aux organismes de presse indépendants et encouragent l'investissement privé et les donateurs (au moyen par exemple de fonds de contrepartie) tout en évitant les projets pilotés par la technologie plutôt que facilités par elle.
8. Établir des panels d'experts indépendants (comprenant des représentants des ONG, des syndicats de journalistes et des milieux universitaires) qui attribueront les fonds avec le souci de soutenir la viabilité des médias, en veillant à l'indépendance du processus et au suivi des produits éditoriaux que les fonds auront contribué à rendre possibles.

### Interventions fondées sur les connaissances

9. S'assurer que les activités d'évaluation s'appuient sur des travaux de recherche et conduisent à un partage des connaissances à l'échelle du secteur.



10. Inclure dans le mandat des projets financés une obligation de collaborer avec des chercheurs spécialisés, de façon à garantir la collecte de données dès le début d'un projet et permettre d'évaluer son efficacité, et d'ajuster les aides en conséquence.
11. Mettre en place des programmes de recherche indépendants ayant expressément pour objet d'évaluer l'impact des sociétés de l'Internet (i) sur la confiance que le public accorde aux nouvelles et (ii) sur la viabilité des médias.

### **Faire en sorte que les sociétés de l'Internet et autres sociétés participent à la solution des problèmes**

12. Exiger par voie de réglementation des sociétés de médias sociaux qu'elles améliorent la transparence de leurs rapports et accroissent l'accès à leurs données en ce qui concerne leur gestion de l'écosystème des contenus relatifs à leurs services, en termes de profil, de disponibilité et d'étiquetage des informations.
13. Exiger des sociétés qui sont d'importants intermédiaires en matière de nouvelles qu'elles consignent et mettent à la disposition des éditeurs les données publiques pertinentes concernant la portée et l'engagement des nouvelles sur leurs plates-formes ainsi que les métriques associées en matière de publicité.
14. Encourager les sociétés à accroître (sans contreparties, de façon à éviter d'interférer et de faire pression sur les éditeurs) les montants et le degré de transparence de leurs aides en faveur du journalisme.
15. Examiner les poursuites antitrust et les politiques en matière de concurrence qui ont trait aux comportements de nature monopolistique sur les marchés publicitaires.
16. Veiller à l'équité et éviter la marginalisation des médias locaux dans toutes les réglementations qui font obligation de négocier aux plates-formes Internet publiant des contenus d'information.
17. Appeler l'attention des sociétés de marketing et de publicité sur l'utilité de placer des annonces publicitaires dans les médias d'information.

### **Recommandations d'ordre général**

18. Réserver des fonds pour les petites et moyennes entreprises afin de stimuler les start-ups du secteur de l'information et la transformation numérique au sein des entreprises de presse existantes.
19. Le cas échéant, accroître la part des budgets de l'aide internationale au développement consacrée au développement des médias (actuellement inférieure à 0,03 % en général).
20. Se joindre aux efforts internationaux visant à inscrire la promotion des médias d'intérêt public indépendants dans les programmes d'action.
21. Plaider pour la liberté de la presse, qui rend possible l'existence d'une pluralité d'éditeurs de nouvelles indépendants et viables.
22. Appeler l'attention par des prises de parole sur l'importance de la viabilité des médias en tant que facteur de la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de promotion de l'information reconnue comme un bien commun dans la Déclaration de Windhoek+30.



**unesco**

Programme international  
pour le développement  
de la communication (PIDC)



avec le concours du

Programme multidonateurs de l'UNESCO  
pour la liberté d'expression et la sécurité des  
journalistes

## La Déclaration de Windhoek+30 sur l'information comme bien commun est un appel à l'action qui invite à

- **PRENDRE** des mesures efficaces pour favoriser la diversité dans des médias publics, privés et communautaires viables, et mettre en œuvre des politiques spécifiques, assorties de garanties pertinentes, pour promouvoir un journalisme indépendant de qualité, en vue d'assurer l'accès de la population à des informations pertinentes, pluralistes et fiables.
- **S'ASSURER** que les financements des médias provenant de sources publiques, y compris les subventions et les recettes publicitaires, soient alloués équitablement et contrôlés de manière indépendante et transparente ; et garantir l'investissement dans le journalisme et l'emploi, en respectant l'égalité des genres et en favorisant des conditions de travail décentes.
- **PLAIDER** auprès des États et des plates-formes numériques, dans le cadre de la protection de la liberté d'expression et de l'information en tant que bien commun, pour qu'ils reconnaissent la viabilité des médias comme une priorité de développement.

## À propos de cette note

La présente note thématique s'inscrit dans la série de publications de l'UNESCO [Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias](#). Elle examine comment les décideurs peuvent répondre au mieux à la grave crise financière qui menace l'offre de journalisme indépendant. Elle propose une typologie des réponses apportées à la crise dans le monde, dont elle analyse les avantages et les inconvénients, et présente 22 recommandations concrètes. Elle s'appuie sur la Déclaration de Windhoek+30, qui souligne que la viabilité des médias est un élément essentiel du principe fondamental selon lequel l'information est un bien commun.

Ce travail a été financé par une allocation spéciale du Programme international pour le développement de la communication (PIDC) de l'UNESCO et par le Programme multidonateurs de l'UNESCO pour la liberté d'expression et la sécurité des journalistes.

Le présent document et les autres notes thématiques publiées dans la même série peuvent être téléchargés à l'adresse suivante : <https://www.unesco.org/fr/world-media-trends/notes-synthese>.

## À propos des auteurs



Anya Schiffrin est Directrice de la section spécialisée en Technologie, médias et communication de la Faculté des affaires internationales et publiques de l'Université Columbia.



Francesca Edgerton est étudiante en master à l'Université de New York.

Emily Bell est Directrice du Tow Center, École supérieure de journalisme de l'Université Columbia.



Julie Posetti est Directrice mondiale de la recherche au Centre international des journalistes. Elle est affiliée au Centre pour la liberté des médias de l'Université de Sheffield, et à l'Institut Reuters pour l'étude du journalisme à l'Université d'Oxford.

Photo de couverture : Claudio Schwarz (Unsplash)

Publié en 2022 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France ©UNESCO. Le présent document est publié en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO). Les utilisateurs du contenu de la présente publication s'engagent à respecter les conditions d'utilisation de l'archive ouverte de l'UNESCO. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.





# Data sharing to foster information as a public good

The case of media viability and safety of  
journalists in the digital ecosystem

## KEY FINDINGS:

- Trends in access to data are mixed, but allow for progress in data sharing by digital platforms.
- Harnessing defined data from platforms can advance public interest in many ways, but specifically also in regard to two distinct issues: (i) protecting journalists online, and (ii) supporting the economic viability of independent news media.
- With regard to protecting journalists, data cooperation can feed platforms' wider human rights risk assessments, as well as joint efforts with others to support online safety for journalists.
- For improving the economic health of news media, pooled data from platforms and news media can benefit both parties.
- Protections for personal privacy, data security and a critical approach to data are key features of any such arrangements.

# I. Introduction

UNESCO and many others have been advocating for increased transparency of digital platforms, so as to improve accountability and find solutions to negative externalities such as harm to human rights. This action comes at a time when journalism is facing increasing challenges to the online safety of media professionals and to the traditional economic viability models of free, independent and pluralistic news media. These two issues feature strongly in the [Windhoek+30 Declaration](#) for Information as a Public Good, whose principles were endorsed by the UNESCO Member States in 2021, and they are also of particular concern to UNESCO's International Programme for the Development of Communication ([IPDC](#)).

Trends towards greater transparency of platforms, in the form of extending cooperation around data, offer benefit to the interests of all stakeholders. This policy brief considers the normative, institutional and technical mechanisms that support access to datasets that are not accessible generally but have public interest value. The analysis below maps the general trends and issues, then proceeds to assess the separate cases of journalists' safety and media viability, and concludes with recommendations.

## II. Identifying challenges

Societies are increasingly faced with the potential power of data in all aspects of life, not least in the training of Artificial Intelligence (AI) and related issues of copyright and fair use. This intensifying reality implicates the vast range of digital platforms ([broadly conceived](#)), who are among the biggest holders of data. There are concerns, such as those noted by the UN [Human Rights Council](#), that "the use of data extraction and algorithms to target content towards online users may undermine user agency and access to information online, as well as the right to freedom of opinion and expression." Digital platforms are implicated in harms to a range of human rights, as documented in a [major research study conducted for UNESCO](#). However, understanding of these harms and evidence-based regulation of platforms is inhibited by corporate opacity. UNESCO's 2021/2022 global report on [World Trends in Freedom of Expression and Media Development](#) further highlights the importance of data for its focus, and it calls for frameworks to enable differential access to private data. The [UN Secretary General António Guterres'](#) policy brief goes even further, stating: "Data access for researchers is also an urgent priority on a global scale. A shift by the platforms from an 'access by request' approach to 'disclosure by default,' with necessary safeguards for privacy, would allow researchers to properly evaluate harms."

There is therefore significant public interest in advancing wider access to these holdings. At the same time, platforms are private entities, and they are further expected to exercise data custodianship, such as ensuring data security and personal data protection, and avoiding scandals like the [Cambridge Analytica](#) privacy violations.<sup>1</sup> The [UN Special Rapporteur on the right to privacy](#) has highlighted that any processing of personal data in particular is expected to observe the principles of "legality, lawfulness and legitimacy, consent, transparency, purpose, fairness, proportionality, minimization, quality, responsibility and security."

There is no irreconcilable tension between platforms protecting privacy and their private interests, and going beyond their extant levels of voluntary transparency reporting to become more open to data sharing. Among those interested in access to specific datasets are stakeholders promoting the safety of journalists, such as the media, academia and civil society bodies, as well as media outlets whose viability in the changing digital ecosystem is under existential pressure.

---

<sup>1</sup> That infamous case was seemingly a factor in Facebook's reluctance to pursue its Social Science One data-sharing initiative, along with a souring of relations between the company and researchers due to [critical findings emerging from the latter](#).

In the absence of commercial relationships with the platform companies, such as those that data brokers have, it is currently hard for other parties to comprehensively draw on the data resources involved – even when there is public benefit involved. Conversely, platform companies that rely only upon their own data holdings to identify and mitigate harms miss out on the potential that external stakeholders' expertise and data can bring. Thus, by increasing access, external research can provide insights that also benefit platforms' own corporate efforts. Yet, there are knowledge gaps on all sides, compounded by misunderstandings and mutual suspicion. Still, as this policy brief unpacks, there is evidence of existing areas of trust and cooperation around journalists' safety and media viability that points to future opportunities on these specific issues.

#### **Data sharing advantages:**

Insight into transparency's benefits comes from a [study of data sharing across several industries](#), conducted by Algorithm Watch. The study further highlights the value of a tiered oversight structure, and the use of request-based and adaptive protocols so that concerns about access can be considered on a case-by-case basis. [A study from the Center for Democracy and Technology \(CDT\)](#) also demonstrates from various industries that sharing data with researchers can produce more informed overall policy. Additional benefits for platforms of greater transparency around data access include: increasing trust from users, advertisers and regulators; a more equal competitive playing field; and encouraging an ecosystem of developers.

Earlier data sharing arrangements by platforms have been described by [one researcher](#) as “corporate data philanthropy.” The approach in this policy brief is not premised on charity but rather on the potential for data sharing based on common ground between objective interests and consideration of the wider public interest.

It is noted that there are [several cases](#) where platforms grant privileged data access to labs and researchers without evident criteria or competitive opportunity. However, this policy brief examines scenarios where companies do not unilaterally “cherry-pick” or exercise a veto over the publication of research results. Platforms can operate with purely self-serving access relationships, or with blanket opacity. The focus here, however, is on alternatives focused upon shared interests in very particular data asks and data contributions, as aligned to common concerns for journalists' safety and media viability.

[One study observes](#) that “platforms typically offer data access as a commercial service, and this business model gives them an interest in maintaining the exclusivity of this asset.” But there is also no reason why defined sharing relationships cannot co-exist with such a dynamic. Rather, the criterion should be whether such sharing – whether voluntary or even legally compelled – makes sense in terms of identified common purposes between potential data providers and data receivers. Ultimately, having safer journalists and more viable news media are not only goods in themselves, but are also important for the platforms' own business success and the wider Sustainable Development Goals (SDGs).

# III. Unpacking transparency and data access

As an umbrella term, platform “transparency” refers to degrees on a spectrum.

## From minimum to maximum transparency offerings, platforms:

- Provide certain information as a matter of course (for example, policy documents such as terms of service and their permitted content types and user behaviours).
- Proactively make periodic disclosures, such as through transparency reports with statistics on issues such as identified orchestrated manipulation efforts, and through commercial filings that include assessments of legal or reputational risks.
- Respond to queries from stakeholders, including users, journalists, researchers and officials.
- Publish some of their internal research and give data access to stakeholders such as external researchers who output in scholarly reports or journals.
- Allow access to identified (and privacy-compliant) datasets (through narrow or wider “hosepipes”), such as by means of Application Programming Interfaces (APIs), “sandboxed” databases and “safe rooms.”<sup>2</sup>

Transparency in its access dimensions can be further unpacked as follows:

- **For whom is data transparency:** Different kinds of access provisions for particular groups could include specifics for data cooperation with safety and viability stakeholders.
- **Why:** Since data access is not an end in itself, the purposes need to be unpacked. For platforms, availing information voluntarily or when required by law is linked to the opportunity costs they assess. On the other hand, different stakeholders are motivated by what they can do with the data entailed. In some cases, there are incentives on all sides to pool selected data, as is the case of [shared and open health data](#), and this may apply to constituting datasets on safety and viability.
- **What:** The categories of data considered for sharing are ultimately shaped by assessment of the envisaged purpose (the “why”), and by what is necessary and proportional for the objectives being pursued. This identification of the data at stake is central to how its holders calculate the risks and benefits involved. A related dimension of “what” is the legal and ethical protection of individuals’ personal data as based on their right to privacy.<sup>3</sup>
- **How:** Mechanisms are required whereby data transparency can operate in practice. This entails legal, governance and technical<sup>4</sup> arrangements. Financial costs on each side – the cost of assessing requests and providing data on the one hand, and the cost of processing data on the other – also affect the “how” dimension.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> The latter are closed and secure environments that exclude withdrawal of data – in other words, the “receiver” of access is able to use the availed data but not copy or download it. This enables “[Trusted Research Environments](#)” to be operated, although dependence on these interfaces may constrain the datasets under offer and hinder independent checking of the research as the data may not be available to other interested actors.

<sup>3</sup> Linking to the “how”, personal data protection is through exclusion of targeted datasets as well as by applying techniques that add “noise” to the data, use suppression, randomisation and anonymisation/pseudonymisation, or facilitate synthetic data. Other safeguards and conditions are legal disclosure agreements providing for contractual fines in cases of personal data breaches.

<sup>4</sup> These range from structuring APIs and weblibraries through to inter-operability and data portability issues like those involved in the work of the [Data Transfer Initiative](#).

<sup>5</sup> Verifiability is a consideration here, since the data provided by platform APIs may contain undetected errors and exclusions in datasets as at least [one case has revealed](#).

### Data inventories:

The question of “what” also points to the value of platforms publishing [dataset descriptions and codebooks](#)<sup>6</sup>, which can inform data-sharing proposals. At minimum, as suggested by UNESCO’s [Guide to applying transparency principles](#), platforms could publish a clear statement in their transparency policies about the types of information that they withhold for commercial reasons.

According to the [Open Data Institute](#), “Creating a data ecosystem map helps to understand how data creates value. It identifies what data exists, who holds data and how it is being used; the different roles they play; and the relationships between them.”

## IV. The evolving landscape of platform transparency: Norms, laws and actors

The UNESCO-endorsed principles of the [Windhoek+30 Declaration on Information as a Public Good](#) recognize the transparency of platforms as necessary for this societal value notion of information. Transparency is seen in the Declaration as feeding other essential conditions for information to play a role as a public good: the safety of journalists, the viability of news media enterprises, and the literacy of the public about the communication environment.<sup>7</sup> The point of this policy brief is that transparency, in the form of data access can be a powerful factor for safe journalists and strong news enterprises with their distinctive contributions to information as a common resource for society.

Against this background, there are broad trends relevant to data access and platforms:

- Gaining momentum is the UN’s work towards a “[Code of Conduct for Information Integrity on Digital Platforms](#),” which explicitly addresses access to data, and which will feed into the UN’s “[Global Digital Compact](#).” Also pertinent to data sharing is the UN’s forum for interagency discussions on disinformation and its [related discussion paper on data asks](#).
- UNESCO has elaborated on transparency and data access in its “[Guidelines for the governance of digital platforms](#),” its work on [human rights risk assessments for platforms in the area of safety of journalists](#), and its [initiatives in favour of media viability](#).
- Legal regulation around transparency is provided for in the European Union (EU), not only under the [Digital Services Act](#) (DSA), but also in the [Digital Markets Act](#) (DMA). [Researchers tabulate](#) that these laws set out 54 reported transparency and data-sharing obligations, and they argue further that the territorial scope of the data may include that originating outside the EU if it is accessible within the EU.
- The EU’s [Data Governance Act](#) and [Data Strategy, as well as developments](#) under the [General Data Protection Regulation](#), also have data access dimensions.
- A “[semi-voluntary data-sharing regime](#)” in relation to disinformation has been agreed between the EU and Google Search, YouTube, Microsoft Bing, LinkedIn, Meta, Instagram, and TikTok. These entities have pledged to proactively enable outside research for public interest under the EU’s [Code of Practice on Disinformation](#).

<sup>6</sup> Meta publishes the datasets covered by its Ad Library API (as well as the Crowdtangle interface).

<sup>7</sup> This perspective was informed by UNESCO’s study [Letting the Sun Shine In](#), which elaborates overall parameters for platform transparency.

## Code as soft law...

The [signatories to the EU's Code of Practice on Disinformation](#) have committed to “provide continuous, real-time or near real-time, searchable, stable access to non-personal data and anonymised, aggregated, or manifestly-made public data for research purposes on disinformation through automated means such as APIs or other open and accessible technical solutions allowing the analysis.” Another commitment has been to “have the appropriate human resources in place in order to facilitate research, and ... set up and maintain an open dialogue with researchers to keep track of the types of data that are likely to be in demand for research and to help researchers find relevant contact points in their organisation.” It has been also agreed to fund and cooperate with an independent third-party body to vet researchers and research proposals.

Independent [monitoring of platform reports](#) on these corporate pledges revealed very little implementation by early 2023, while [an overview conducted by a different group](#) a few months later found vagueness and low scores about progress in access to researchers. As the Code of Practice evolves in the context of wider accountability measures (though remaining voluntary) under the DSA, it could be an instrument for more progress.

As another influential jurisdiction, the United States (US) has been considering the Platform Accountability and Transparency Act law, [requiring platforms to give access](#) to academic and non-governmental organizations (NGOs) and researchers, as well as [other bills which have overlaps](#) with this concern. In 2022, the Center for Democracy and Technology (CDT) identified [seven different legislative initiatives](#) addressing the lack of data access, and in 2023 further cautioned [about the need for privacy protection](#) in these.

Beyond legal developments, the momentum to advance data transparency is also evident in a range of focused normative work. For example, the Council of Europe [has urged](#) that:

- “Internet intermediaries should make accurate and representative individual-level data available for independent research on the effects of digital technologies on human rights and, in particular, freedom of expression.”
- “Public and private actors should incentivise collaboration between researchers affiliated with universities and those working in research institutions, news media and civil society organisations.”

The Community of Democracies [urges fostering environments for trust](#) so that data can be shared with researchers. In the wider society, the issue is being promoted by groups such as the [Action Coalition on Meaningful Transparency](#) and also being assessed at the [World Economic Forum](#). A multi-stakeholder process led by the [European Digital Media Observatory \(EDMO\)](#), [involving researchers and platforms](#), has produced a [draft Code of Conduct on Access to Platform Data in the EU](#), which won the concurrence of Meta (and Twitter, before company was sold and renamed as X). An [academic alliance](#) to advance access to platform data has been created in the US, and CDT has developed [recommendations for social media companies on access to data](#). The [Aspen Institute](#) and a host of other actors, including [Nature magazine](#), have also been advocating for platforms to be more open to researcher access. The issues are also on the [agenda of the global media development community](#). There is a drive for an [African alliance](#) for access to data.

## Access to information – a trailblazer for access to data?

- Norms and laws on access to information (which may sometimes also encompass access to more granular data) are increasingly entrenched.
- This perspective informs the SDGs, which explicitly include a target ([SDG 16.10](#)) for ensuring “public access to information” and protect “fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements.”
- Research by UNESCO shows that the number of Right to Information (RTI) laws around the world has surged in the past 20 years, with [135 UN Member States now having constitutional](#),



[statutory and/or policy guarantees](#) in this regard.

- A number of instruments recognise that private entities have access obligations under certain circumstances. These include: the [Aarhus Convention](#); the 2022 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) [Declaration on Government Access to Personal Data Held by Private Sector Entities](#); the [Escazú agreement](#) covering Latin America and the Caribbean; and the [Model Law on Access to Information for Africa](#).
- For RTI instruments, the default norm is that information should be available, and that restrictions are seen as exceptions that can only be justifiable under strict conditions. [Some researchers](#) have similarly proposed that, as in the EU situation, there should be a general principle that “only in exceptional circumstances platforms should be able to preclude access to a dataset based on grounds of commercial confidentiality or trade secret protection.”

Overall, access to *information* is increasingly established, and access to *data* (whether held by public or private entities) is the new frontier. Changing [platforms’ power and perspectives on data accessibility](#) is part of this.

Most big platforms have been increasing their voluntary transparency efforts though a range of initiatives over the past decade. However, progress has been mixed, with the NGO [Ranking Digital Rights](#) finding a range of gaps in what is disclosed. According to the [Transparency Reporting Index](#) by Access Now, the growth rate in the numbers of platforms doing transparency reports has slowed.

Some platforms also seem to be pulling back on transparency in certain respects, especially when compared to the access opportunities afforded during the COVID-19 pandemic. X, formerly Twitter, illustrates the change. Previously, according to a [survey of published academic research](#) for the period 2017 to 2021, almost half these outputs had been able to use the company’s then-free API to obtain data. However, X in 2023 changed access to the API by introducing a payment scheme ranging from \$42,000 to \$210,000 per month, depending on the volume of posts accessed. Previously, the company had been active as [a partner in a number of external research projects](#). Its new owner responded to a critical report about hate speech on the platform by [suing the NGO concerned](#) in 2023 for allegedly scraping data without permission.

In another case of reverse access, Meta took [legal action](#) against university researchers seeking to work with Facebook users to monitor political advertising. In addition, the company has limited the service offered by [CrowdTangle](#), a user-friendly data interface provided by Meta to accredited users. These users include journalists who have identified, and reported upon, negative phenomena on the company’s platforms through data gained via this facility, much to [the annoyance of the company](#). Over the past year, the service has lost the support personnel it previously offered academic users and is not taking new applications, and [it is now widely being assessed](#) as [en route to deprecation](#). In response, the company has promoted the [Facebook Open Research and Transparency \(FORT\) system](#), which prioritized access specifically for academics and a narrower dataset than CrowdTangle.

On the other hand, the company has [collaborated with a limited number academics](#) researching the 2020 presidential elections in the United States. It has also signed on to the [EU Strengthened Code of Practice on Disinformation](#), which commits signatories to not take adversarial action against researcher users or accounts that conduct or participate in good-faith in research into disinformation. Other signatories include Google, TikTok, and, previously, Twitter. In 2023, Meta announced the [Meta Content Library and API](#) for researchers in most parts of the world who are affiliated with an academic or affiliated research institution, with access managed by the [Inter-university Consortium for Political and Social Research](#), based at the University of Michigan.

Also positive is that, in 2022, YouTube announced a [researcher access facility](#), although published data could not be found on how this is performing. In 2023, TikTok opened a [researcher programme](#) but only for universities based in the US or Europe.

The access picture is therefore one of both backward and forward steps. Nevertheless, on the legal side, very large online platforms and search engines in particular have no choice but to comply with new EU regulations on access to data. More fundamental, and irrespective of any legal obligations, are the possibilities for data sharing in the specific areas of journalists' safety and media viability, as elaborated below.

The platforms have a record of public statements about the protection of journalists online, and in the support of a wider information ecosystem where healthy news institutions are a key bulwark against disinformation. By enabling curated access to defined data in specific partnership arrangements, they can give material expression to such sentiments.

## V. Data sharing – context and mechanisms

There are major debates about the legal ownership of data, and the extent of moral or legal claims by data subjects (where they are the original source of the data). At stake here is the possible [exploitation of individuals and communities](#) through appropriating their data. Another issue is whether individuals have the right to access all the data that a platform holds about them, including data collected from other online entities and data brokers. These matters are pertinent to shaping agreements about data sharing at scale.

### Definitions:

The verbatim wording of the [European Data Governance Act](#) has resonance for data-sharing agreements and mechanisms in general:

- *Data sharing* means the provision of data by a data subject or a data holder to a data user for the purpose of the joint or individual use of such data, based on voluntary agreements or EU or national law, directly or through an intermediary, for example under open or commercial licences subject to a fee or free of charge.
- *Access* means data use, in accordance with specific technical, legal or organisational requirements, without necessarily implying the transmission or downloading of data.

As [researchers](#) have pointed out, legal structures do “not determine one particular governance structure for making decisions about data, nor how data should be managed technically.” Nonetheless, as advised by the [Ada Lovelace Institute](#), strong and transparent governance is needed to engender the level of confidence required to encourage data sharing. In this framework, specific state policy or legislation is not a precondition for data-sharing options, although it can encourage and frame them. Thus, the EU's [Data Strategy](#) and its [Data Governance Act](#) set out procedures for establishing data-sharing services (such as data cooperatives and other types of intermediation services) and also introduce mechanisms for what is described as data for the common good or a “data altruism” purpose. These kinds of initiatives are also strongly encouraged under the [African Union's Data Policy Framework](#). The idea is to make it easier for businesses to make their data available for wider benefit, and for data sharing across sectors and borders. The Data Governance Act [further defines roles](#) for those data intermediaries, which function as non-commercial and neutral third parties and connect data users with individuals and companies.

Even in the absence of specific data-sharing laws, contractual agreements can spell out the purposes of sharing, bind participants to agreed terms and conditions, set out levels of data de-identification, and define [limits for any further sharing](#). Such contracts may specify the scope and granularity of data

to be shared (for instance, broken down on a national or geographical basis).

A global-scale example of a partnership is the UN's [Partnership on Measuring ICT for Development](#), while more civil society initiatives include the [International Panel on the Information Environment](#) and the [International Observatory on Information and Democracy](#). Data partnerships also, however, exist at smaller scale, such as within and between an industry or other networks. They may be bespoke or blanket in character. Often there is a contract that sets out standards and terms, without necessarily setting up an additional legal structure or personality. Such partnerships are not necessarily limited to only one side providing access to the other(s). In fact, one reason why platforms might be interested in collaborating is that sharing can expand the data to which they have access. In the fields of safety of journalists and media viability, several stakeholders do not come empty-handed; instead, they have distinctive data and qualitative insights of high value to advancing these causes (see, for example, “*The Chilling*” case study below).

Further considerations in data sharing are:

- If relevant arrangements should incorporate multi-stakeholder involvement, especially in regard to ensuring that the data relationship has wider public benefit;
- Funding and staffing; and
- Deciding upon the [technical architecture](#) on how data will be shared.

All of these elements depend in part on the use-cases envisaged, and assessment of risks (including data security risks) and benefits entailed. A key to the prospects is specificity rather than generality. In this regard, a focus on data on safety of journalists and data for media viability can provide ground for agreements.

## VI. Journalists’ safety and data sharing

There are many pointers towards the value of platforms and the journalism safety stakeholder community reaching agreement on data categories, definitions and access.

In 2017, [consultations under the auspices of the UN Plan of Action on Safety of Journalists and the Issue of Impunity](#) urged digital platforms to “recognise, through public statements and internal policy, the risk to society and to their own business models, of online attacks directed against journalists.” The major companies have since stepped forward in a number of ways in these areas. For example, Meta offers registration for “stronger security features” and blue badge verification for journalists in a [number of countries](#). In its “[Journalist Safety Guide](#),” Meta also offers journalists tips on how to block harassment, protect themselves from bullying, and report abusive content and impersonation. [Facebook Protect helps journalists](#) who have been targeted by hackers. However, no published data could be found on how these services work in practice, which inhibits research-based proposals for improvement.

In 2021, Meta, Google, (then)Twitter and TikTok signed a World Wide Web Foundation (WWWF) pledge to tackle gender-based online violence. In this, the companies [committed to](#) “build better ways for women to curate their safety online,” including by improving abuse reporting systems, providing easy access to safety tools, and reducing the burden on women by proactively reducing the amount of abuse they see. The initiative could be especially helpful for women who are journalists. A [report in 2022](#) showed some progress. However, the [WWWF observes](#): “The lack of data sharing and

transparency from tech companies is a huge barrier to accountability and progress on OGBV [Online Gender-Based Violence].” Data sharing could be central to monitoring, [developing early warning mechanisms](#), and linking online attacks to criminal classifications, [as is highlighted in a 2023 report](#) by the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and the International Center for Journalists (ICFJ). Meanwhile, there are calls for research partners to have ongoing access to platform data [to investigate gendered abuse](#).

The demand for access to safety-related data has grown in recent years. The theme was evident especially in 2022, which marked the 10<sup>th</sup> anniversary of the [UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity](#). In this context, UNESCO convened numerous consultations worldwide, including attention to the safety of journalists on platforms.

In Copenhagen, Denmark, participants included Meta, (then) Twitter and Google, who each shared information about their existing policies and practices for identifying and protecting journalists on their platforms. The [report on this event](#) contains a section on “Enhancing meaningful transparency as a basis for accountability and evidence-based policies.” This identified possibilities for aggregated statistics and greater data sharing between tech companies and third-parties such as academics, researchers and journalists.

The Copenhagen consultations also highlighted the need for forward-looking voluntary risk assessment frameworks as means of identifying which journalists are most at risk and for developing mitigation measures in advance. This in turn relates to the UN’s [Guiding Principles on Business and Human Rights](#), which call for private entities to conduct and report on due diligence into risks to human rights, including on the mitigation steps taken. It is self-evident that such exercises can best be informed by data, and that [analysis of such data](#) can help predict and pre-empt rolling and coordinated attacks.

The importance of research was also a theme at a UN Plan consultation on online gender-based violence against journalists, convened in Bangkok, Thailand, in 2022. It was further part of consultations with 75 academic researchers and emerged in a review of 447 scholarly publications. [Calls have also been made](#) for platforms and civil society groups to collaborate in developing metrics measuring gendered abuse and harassment, which can enable research partners to monitor trends.

### **Additional insights from UN Plan of Action consultations in 2022:**

#### **Data transparency, access and governance**

- Further opening up company datasets to academics, researchers and law and judicial actors could greatly improve policies on journalistic safety and could lead to prosecutions of perpetrators of online violence.
- Examples of useful metrics include: volume and formats of threats targeting journalists, percentage of “super attackers,” data categorising attacks, and data on how companies respond (for example, blocking or de-platforming attackers).
- Challenges to companies sharing data include: legal regimes around data sharing; company data not being readily available to publish; platforms not knowing who all the journalists on their site are; organisations lacking capacity to make sense of company-provided data; risk of sharing data with authoritarian governments; and the challenge of aggregating data to provide a full picture including cross-platform campaigns against journalists.

The kinds of data that platforms could consider contributing can be examined in terms of the SDG target 16.10 – “Ensure public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements.” The [relevant indicator here](#) covers various types of physical attacks, as well as “other harmful acts.” Drawing from the [UN Statistical Division](#), the attacks can be categorized according to the [International Classification of Crime for Statistical Purposes](#) (ICCS). These categories include crimes such as sexual violence, threats, coercion, and acts intended to cause fear or emotional distress, including harassment, as well as cyber-bullying and

cyber-stalking. The ICCS categories also encompass acts of [trespass against the person, including invasion of privacy](#), which would relate to online doxing about journalists. Data on these types of harmful acts could therefore link up with crime statistics at national levels and help provide evidence to assist in legal prosecutions against perpetrators.

## Case study: A big data analysis that produced unique insights

The 2022 study [The Chilling](#), commissioned by UNESCO and carried out by the ICFJ, analysed online gender-based violence against women journalists. By linking interview qualitative data with quantitative statistical data, ICFJ was able to produce insights into the volume, frequency, orchestration and qualitative characteristics of attacks on women journalists. The study was further able to discern how attackers used indirect threats and manipulated images to avoid moderation. Among the tactics used in attacks, the research identified the use of abusive and hateful language (for instance, the hashtag #presstitute), doxing, spoofing and networked pile-ons (with the hashtag #ArrestMariaRessa).

The big data case studies in *The Chilling* drew from 2.5 million social media posts about journalists Maria Ressa and Carole Cadwalladr. Ressa had archived many of the posts, while data concerning Cadwalladr's case was accessed through Twitter's (then) open API. Relevant subsets of these collections were identified for network analysis and deeper investigation via Natural Language Processing. The analysis was able to identify the distinctive tactical themes of undermining the journalists' professional credibility, and of attacking personal dignity through misogyny. It further uncovered who did the attacking by exposing the sources (particularly instigators).

This kind of knowledge is invaluable to platforms' own risk assessments and pre-emptive actions, including for similar patterns elsewhere and for tracking new evolutions. However, the report notes that a lack of independent access to companies' data inhibits large scale, multi-platform, longitudinal and, independent studies. In addition: "Individually, the platforms have much more detailed information, compared with independent researchers and the targets of gendered online violence themselves, as to the origins of abuse (e.g., IP addresses from which a given user has posted abusive messages), possible coordination between users during pile-on abuse, and the deployment of 'sock puppets' and bots in orchestrated attacks." This observation points to the value of collaborative researcher approaches and multi-platform partnerships.

## VII. Media viability and data sharing

The crisis in the economic viability of news media enterprises has been extensively documented, including by [UNESCO](#). It has resulted in the closures of many media institutions, with the consequence of news desertification, narrowing of news services through retrenchments, increasing precariousness for freelancers and increased workloads being placed on newsroom employees that harm quality output. More broadly, the weaker that news enterprises are in terms of paying their bills, [the greater their vulnerability to capture](#) and compromise of journalistic standards. While disinformation flourishes on platforms, and news declines proportionately, there are potentially grave consequences for societies' shared futures.

In this context, news enterprises are undertaking a range of business strategies to increase revenues, such as through new ways to obtain advertising, subscriptions and donations, and through mechanisms such as membership clubs. In all of these, the issue of data is a variable of increasing significance, especially as AI applications begin to show potential. On the content side, a number of news outlets, some of which are already practising "data journalism," are also making editorial changes – for which data can also be strategically valuable in improving service to audiences. Data insights are also being used to [enhance revenue, such as subscriber recruitment and management](#).

Media houses have long relied on market research data, either purchased externally or gathered through their own direct audience research. In the digital age, many now also use what may be called first-party digital data (collected from online traffic arriving directly at the news destination in question). The [World Press Trends Outlook 2022-2023](#) survey found that data analytics and intelligence are priorities for publishers. At the same time, an issue facing news publishers in using personal data directly obtained from their online visitors is that they should comply with frameworks for protecting privacy. Concerns have also been raised [about data-driven pursuit of clicks](#), especially when [public interest is at stake](#).

Many news publishers are seeking to reduce their reliance on digital platforms for traffic, partly because some platforms are undertaking a [pivot away from carrying news](#). Cases include Facebook [shutting its news tab in Europe](#), laying off members of its [Journalism Project's staff](#), discouraging of news on its [Threads](#) service, and its stance in regard to [Canadian legislation](#) about platforms being required to negotiate payments with the news industry. Google [took strong action](#) in response to the Canadian situation before [settling](#). The algorithm at X [downgrades posts with hyperlinks](#), and now [hides news headlines](#) as well. TikTok [rarely recommends news](#). One result has been a [major decline in traffic](#) to news websites from [social media referrals](#).

Yet, the case remains that there are [still many intersections](#) between platforms and the news publishers. It is at these points that data relevant to the direct and indirect presence of journalism on these intermediating channels are implicated. Hyperlinked search platforms and search functionality on non-dedicated services come readily to mind as examples, while social platforms and messaging services also remain significant (although decreasingly) in the flows of news content to varying degrees – a fact confirmed in a 2023 [Reuters Institute Digital News Report](#).

Earlier, in 2023, [Google noted that](#) “each month, people click through from Google Search and Google News results to publishers’ websites more than 24 billion times.” The company has also developed what it calls “News Showcase, our new product experience and licensing program for news,” which involved around 700 selected news publishers in some 16 countries (mainly in the Global North). This involved [paying news publishers for additional reader access](#) to paywalled content. In addition, the [Google News Initiative](#) provides grants to news actors, some of which help to build media’s data capacity, while Google’s [Core Web Vitals](#) provides publishers with metrics designed to measure a page’s “health” in terms of whether there is a smooth and seamless user experience.

Meta’s website flags the value of CrowdTangle for news publishers to “measure social performance and identify influencers” and “(c)ompare your account to others and measure performance” (although, as indicated earlier, this service is in jeopardy). The Meta Journalism Project has an [Accelerator Program](#) that entails training and grants towards answering the question “(I)s there a sustainable business model for local news?”. This includes an [“Audience Analytics Accelerator”](#) aimed to “elevate data capabilities.” It cites a number of cases where news media have succeeded in using [data analytics to raise digital subscription revenues](#). However, it is not clear to what extent the use of Meta’s own data assets contributed to these successes.

For Meta, embedding the company’s “pixel” code on a news publisher’s own website can generate a range of data about visitors, enabling Facebook to obtain information from the website in question that can be used to better target clients’ advertising. Working in parallel is [Google Analytics’](#) tracking code on news sites, which serves to assess the demographic profile and online behaviours of users, technical features about the access methods, and whether users arrive directly, via social media, search engines, or referring websites. The Google tools are presented as helping news publishers to target audiences and develop marketing and conversion goals for them to become and stay subscribers, for example. At the same time, as with Meta’s “pixel,” the data generated are, [as in other cases](#), of direct use to the company itself, meaning there is also joint (albeit undetermined) benefit.

Additionally on Facebook’s side, there is an implicit recognition of the value of journalism to its service, in the way it presents the value accruing to news publishers. The company says it [identifies what is news content amidst the billions of other pieces of content](#) on its service by using “machine learning and

news-specific signals like timeliness, presence of bylines and attributed sources to predict whether or not a piece of content is news or not.” The platform especially encourages publishers to register pages and provides “A Guide for news publishers,” which mentions how the system enables Facebook to deal with “authoritative news content versus news content that might be low quality and cause integrity concerns.” Among the advantages of being [a member of the News Page index](#), publishers may send news messages in Messenger and have access to the WhatsApp Business API. Meta [has further outlined](#) how news publishers can use the companies’ tools to “generate referral traffic and subscriptions, Instant Articles, Facebook video and in-stream ads, branded content, Facebook ads and Facebook Audience Network.”

Further, Meta has provided tools within its “[Meta Business Suite](#)” to show publishers metrics for posts, reels, and other shareable posts, and details about online performance such as “trends, activity on the content you share and more information about your audience.” The “Insights available” functionalities are presented as enabling publishers to “track follower activity, and understand the demographics of your audience across age, gender, language, interests, countries and cities.”

In summary, therefore, the platforms provide both tools and some data access for publishers. However, as seen above, the data are mainly about news organisations’ own pages on social media and any advertising they may place. Similar kinds of analytics are available to news publishers from X, TikTok, and YouTube. Generally, access to any additional data about how journalism plays across the platform more widely than news publishers’ own pages, and the significance thereof, appears to be limited.

The relevance of the above is that digital platforms mediate much content (as well as advertising) flow between many news consumers and news providers. As this trend continues in one degree or another, these intermediary entities already have a range of data relationships with media outlets. The question then is whether they consider increasing access to datasets that are not currently being availed to news producers, but which could hold potential for the pressing quest for media viability solutions.

## Data asks:

In 2022, UNESCO, together with partners, held four consultations with media actors potentially interested in platform data. These engagements suggested:

- In many cases it is the potential insights, rather than the raw data, that are valuable to users, thereby reducing potential chasms in requests for granular data.
- A link exists between publishers gaining access to data held by platforms, and the latter having an interest in accessing data held within the media sector.
- It is necessary to elaborate what kind of data would be most valuable, while bearing in mind that in the absence of “codebooks,” neither side knows the range of data held by the other.
- Any data-sharing agreements might include access to data scientists or tools to ensure effective use of this resource.

Among the data fields (some of which are partly availed by platforms) that were flagged in the UNESCO consultations as relevant to media viability are:

- *Data on content and user elements (whereby news services that are data-informed can contribute more strongly to media viability):*
  - Reach performance of news articles, based on time of day accessed per time zone, and traffic source (for instance, external referral vs. internal algorithmic recommendation), audience numbers (with selected demographics and geolocation), as well as users’ devices, comparison of performance of video and non-video formats, and watch-time spent in relation to average consumption time for length of item;
  - Presence of news brands on platforms as per hyperlinks, snippets, longer excerpts, and comments;

- Referral sources, user retention (repeat visits to news content pages) and engagement metrics in relation to specific news articles, and the behaviours of “super-spreaders” of news exposure on platforms;
  - Repeat (regular) news consumers vs incidentals as percentages of news exposure, and their news interests over time;
  - Statistics on the discovery of news via search functionalities on platforms; and
  - Algorithmic changes (which can [cause major ups and downs in traffic](#) for publishers).
- *Data about commercial elements, including:*
    - Total programmatic ad revenues placements coinciding with news presences;
    - Complaints to platforms about advertisements co-located with news content;
    - Ad blocking systems that may penalize news articles; and
    - Data on ad-tech platforms (largely run by Google and Meta) and percentage shares in programmatic advertising placed on news sites.

**The UNESCO meetings also highlighted examples of what news organizations could do with such data.**

- Content-related data could help customize and personalize news services better.
- Commercial-related data could help offer targeted subscription deals and enable news media to be more competitive in the advertising market.
- Both datasets could enable news media to experiment with how different content, formats, languages, and more impact their traffic and income generation.
- Such data would also help in estimating a more objective value of news content in regard to any platform and publisher negotiations.

## Could access aid accord?

Tensions between internet companies and news media outlets arise because they are uneasy and partially interdependent [competitors](#) for audiences, advertisers and [revenues](#). Yet, this reality does not imply a zero-sum contest, and nor does it prevent identifying and acting upon a set of common interests in a thriving media industry as an antidote to online disinformation.

Even on the [thorny issue of media seeking payments from platforms](#), surfacing objective data could enable credible and informed negotiations. This is [a complex issue](#) as well as [controversial](#), but data sharing could smooth tensions in places such as [Canada](#), [South Africa](#), [France](#) and [India](#), which are seeking to adapt the bargaining system as agreed in [Australia](#).

In the end, platforms have an objective interest in exploring further how data might strengthen the news industry within the wider content ecosystem. In any partnership, there will be datasets that neither side wishes to share, but equally there are those that could be in play. If agreements entail a two-way flow of data, that may help transcend divisions. That both sides nowadays [find their content feeding AI foundation](#) models, without them receiving acknowledgement [or remuneration](#), may be a factor that brings them closer together.



## A wider conducive climate:

In 2022, the Council of Europe [recommended its Member States](#) “to enable media organisations to effectively build direct relationships with their audiences through appropriate access to usage data and create the necessary conditions for equitable sharing of revenues arising from the large-scale dissemination and monetisation of media content on online platforms.” It also stated that media organisations should “have access to all relevant audience data, including personal data collected by online platforms on the usage of their content, in order to be able to offer users an optimal experience and improve their services, in line with user preferences and taking into account specific usage patterns on individual platforms.”

On data-sharing practicalities, the Council urged that “transparent and participatory mechanisms should be developed through close cooperation between media organisations and online platforms.”

In terms of legal aspects pertinent to news publishers and data:

- The [French Competition Authority ordered Google to share data](#) with the country’s news media industry as part of [negotiations around payments](#) to publishers.
- The EU’s DSA and DMA include 14 provisions that grant private parties access to data held by the digital platforms and regulators. These include three obligations that increase the data available to advertisers and publishers active in programmatic advertising.
- A structured dialogue between big platforms and the media is envisaged as part of the EU’s proposed [Media Freedom Act](#).

These constitute trends that can encourage deeper platform-publisher cooperation on data.

## Way forward:

Meta [has professed](#) that: “We want to help news organisations build sustainable business models as they adapt to the changing digital landscape. ... We are committed to long-term relationships with publishers and a long-term investment to make this a great experience for people and the news industry.” For its part, Google [has committed](#) that: “Alongside other companies, governments and civic societies, we want to play our part by helping journalism in the 21<sup>st</sup> century not just survive, but thrive.” In the light of developments such as Facebook reportedly [winding down](#) what have been dubbed “carriage fee” payments to news publishers, an area where agreement might be more easily reached is through putting data partnerships on the table. In addition, given the criticism of platforms for privileging big markets on a range of issues, data access for news publishers in the Global South can be part of addressing geographical imbalances.

## VIII. Trends ahead

Platform companies are already engaged in activities that show concerns, and entail relationships with stakeholders, about the safety of journalists and the issue of media viability. There is more tension in the latter case, which touches on commercial matters, while the first issue concerns human rights. However, as EU legal momentum develops, both topics will be affected. This will not necessarily be the case in other parts of the world, where voluntary data-sharing agreements may emerge that address one or both of these issues.

These ongoing developments depend in part on how the broader picture evolves. Data are [often assessed](#) as being integrated with, and consolidating, centres of power, including especially AI centres. Yet, data are not finite, as evident in the possibilities for data sharing outlined in this policy brief, and data sharing may be a way to help address concentrated power.

The way societies view data issues may also change. [Some researchers](#) urge a critical approach towards what they call “[data-ism](#).” In this view, platform data holdings can be recognised as being determined by platforms’ business models, which in turn can limit their utility for other purposes. These and [similar observations](#) could prompt repurposing and re-use so as to reorientate data to better serve broader benefit. Creativity within data partnerships around the dedicated cause of journalists’ safety, or equally for that of media viability, can encourage identifying and mobilising new, purpose-driven datasets.

### Responses from stakeholders

On World Press Freedom Day, 3 May 2023, [UNESCO and partners convened 25 experts at the Danish Mission to the UN in New York](#). Among the points they raised:

- Why is it difficult for outsiders to access data? One answer is the question of establishing legal liability and who becomes the “data controller” when data is shared.
- Relevant insight can be gained from a typology of six barriers to access, and possible mitigations, produced by the [Action Coalition on Meaningful Transparency](#).
- Why would platforms have an incentive in making data available? Because sharing creates added value, builds trust in company claims, and leverages voluntary input by outsiders instead of allocating more budget for internal hires (which is especially significant for smaller companies).
- Outsiders wanting data access struggle to find which of thousands of employees to deal with, and they need to come together to present a limited number of consolidated data-asks rather than hundreds of fragmented ones.
- A research rationale can be shared by stakeholders beyond academics. This raises the issue of criteria on who is a researcher, bona fide civil society group, a journalist or a professional news outlet.
- Researcher-led partnerships with civil society and journalists, including internationally, could widen the benefits of access in cases where only accredited academics have direct access.
- Platform data-sharing partnerships between academics, journalists’ safety stakeholders and media entities are different. This is in terms of the skills that each group can bring, what they want to learn and ultimately do with the data. On the other hand, there are some cross-cutting issues for all data sharing.
- It can be valuable to have independent intermediaries to coordinate and resolve access requests and platform responses, and deal with disagreements.

# Recommendations

- Stakeholders with an interest in journalists' safety and/or media viability should focus in upon specific data asks for each topic and frame their motivations on the basis that such access will benefit the strengthening of information as a public good.
- Good faith dialogues are encouraged between platforms and the respective representatives of potential users of data for safety and viability.
- Data relationships for strengthening the safety of journalists should include the aim of developing shared metrics, informing human rights risk assessments and assessing related mitigations.
- For media viability, platforms and news publishers should explore mutual benefits from experiments in data sharing and/or pooling, as well as in analysis and use of mutual data.
- Pilot partnerships between willing actors should be tested in specific cases, such as the safety of journalists during elections, or media viability in relation to AI applications.
- All parties should help promote data literacy as the ability to recognise and act on the opportunities, risks, skills, laws and mechanisms at stake in data sharing, and the importance of data to safety and viability.



**unesco**

The International  
Programme for  
the Development  
of Communication



with support from  
UNESCO Multi-Donor Programme on Freedom of  
Expression and Safety of Journalists (MDP)

## About this brief

This brief comes as part of the [UNESCO series World Trends in Freedom of Expression and Media Development](#). It examines recent trends in and challenges to data sharing between media stakeholders and online platforms, specifically considering the potential impact on media viability and the safety of journalists. This analysis is carried out on the basis that such data sharing will benefit the strengthening of information as a public good. Drawing from expert insight and consultations, it delineates clear data asks, possible uses and benefits for all involved stakeholders, and recommendations moving forward.

Funding for this work was provided by UNESCO's International Programme for the Development of Communication (IPDC) and the Multi-Donor Programme for Freedom of Expression and the Safety of Journalists.

This document and the other issue briefs in the World Trends Report series can be downloaded at <https://www.unesco.org/en/world-media-trends/issue-briefs>.

## About the author

Guy Berger is Professor Emeritus at Rhodes University, South Africa, and a Distinguished Fellow at Research ICT Africa. He is a former UNESCO director whose work included promoting freedom of expression, journalists' safety and media development.

This publication has benefited from comments on earlier drafts by 25 experts at a meeting convened by UNESCO, Brandon Silverman and Axel Bruns

Cover photo: kritdarat atsadayutmetee/Shutterstock

Published in 2023 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France ©UNESCO. This document is available in Open Access under the Attribution ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) License. By using the content of this publication, the users accept to be bound by the terms of use of the UNESCO Open Access Repository. The designations employed and the presentation of material throughout this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNESCO concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. The ideas and opinions expressed in this publication are those of the authors; they are not necessarily those of UNESCO and do not commit the Organization.



# Principes pour la gouvernance des plateformes numériques

Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information -  
une approche multipartite



Publié en 2023 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO 2023

ISBN 978-92-3-200298-3



Œuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Les utilisateurs du contenu de la présente publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès de l'UNESCO (<https://www.unesco.org/fr/open-access/cc-sa>)

Titre original "Guidelines for the Governance of Digital Platforms: Safeguarding freedom of expression and access to information through a multistakeholder approach". Publié en 2023 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.

**Couverture, composition et graphisme:** Luiza Maximo

**Illustrations:** Plastic Horse/Grand Matter

**Traduction:** TRADUCTEO

*Imprimé par l'UNESCO à Paris*

# R É S U M É

## Principes pour un Internet de confiance

Préserver la liberté d'expression et le droit d'accès à l'information, tout en luttant contre la désinformation, les discours de haine et les théories du complot, nécessite une approche multipartite.

C'est la raison pour laquelle l'UNESCO, la principale agence des Nations Unies pour la promotion et la protection de la liberté d'expression et de l'accès à l'information, lance des Principes pour la gouvernance des plateformes numériques.

Ces Principes définissent un ensemble de devoirs, de responsabilités et de rôles pour les États, les plateformes numériques, les organisations intergouvernementales, la société civile, les médias, les communautés académique et technique, ainsi que pour d'autres parties prenantes. Ces Principes ont pour objectif de créer un environnement dans lequel la liberté d'expression et d'information est au cœur des processus de gouvernance des plateformes numériques.

Les Principes ont été élaborés dans le cadre d'une consultation multipartite qui a recueilli plus de 10 000 commentaires provenant de 134 pays.

Ces consultations à l'échelle mondiale ont favorisé une participation inclusive, garantissant la prise en compte d'une diversité de voix, y compris celles de groupes en situation de marginalisation et de vulnérabilité.

Cultiver un Internet de confiance est la responsabilité de toutes les parties prenantes. Nous devons tous contribuer à maintenir un environnement favorable à la liberté d'expression et au droit à l'information.

**10 000**

**COMMENTAIRES DE**

**134 PAYS**



*"Les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes et des femmes, c'est dans l'esprit des hommes et des femmes que doivent être élevées les défenses de la paix."*

# **Principes pour la gouvernance des plateformes numériques**

Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information -  
une approche multipartite



6	<b>Préface</b>
9	<b>Objectif des Principes</b>
13	<b>Introduction</b>
17	<b>Structure des Principes</b>
19	Environnement favorable
28	Système de gouvernance
40	Principe 1. Les plateformes font preuve d'une diligence raisonnable en matière de droits humains
43	Principe 2. Les plateformes respectent les normes internationales en matière de droits humains, notamment en matière de conception de plateformes et de modération et conservation de contenus
48	Principe 3. Les plateformes sont transparentes
53	Principe 4. Les plateformes mettent des informations et des outils à la disposition des utilisateurs
55	Principe 5. Les plateformes doivent rendre des comptes aux parties prenantes
57	Dispositions spécifiques au contexte
62	<b>Conclusion</b>
64	<b>Annexes</b>

Préface de la Directrice générale de l'UNESCO Audrey Azoulay

# Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information : principes pour une approche multipartite de la gouvernance des plateformes numériques

Septembre 2023

En 2023, 60 % de la population mondiale, soit 4,75 milliards d'humains, a utilisé les réseaux sociaux, s'y est exprimée, informée, questionnée.

Lieu de liberté, nouvelle agora d'expression et de contestation, le numérique tisse nos relations sociales, nos identités et nos vies.

Les plateformes sont devenues la caisse de résonance de grandes figures de l'égalité et de la liberté – elles ont été la voix des sans-voix, offrant un espace de respiration à la diversité des expressions.

Et pourtant, les réseaux sociaux, dont le nom même contient tant de promesses, deviennent trop souvent des bulles d'isolement, des cocons de désinformation, des écosystèmes poussant parfois au complotisme et à la violence extrême.

Espaces virtuels d'interactions sociales, ils sont, le plus souvent, soumis à des algorithmes pensés pour mobiliser la totalité de notre attention : ils peuvent ainsi favoriser la désinformation et les discours de haine, en privilégiant le clic à la vérité, le probable au véritable.

Or, quand nous ne pouvons plus distinguer la fiction de la réalité, le faux du vrai, l'assise de nos sociétés se dérobe : ni la démocratie, ni le dialogue et les débats, ni la concorde ne sont possibles, eux qui sont pourtant indispensables pour relever les grands enjeux contemporains.

Face à la nature globale de ces défis, il nous faut, à travers le monde, apporter des réponses cohérentes, pour se prémunir contre la fragmentation des régulations ou les approches qui porteraient atteinte aux droits humains.

C'est précisément à ce défi global que l'UNESCO doit répondre, parce que cela touche le cœur de son mandat.

Depuis sa création, notre Organisation s'attache justement à « favoriser la connaissance et la compréhension mutuelle des nations », notamment par « la libre circulation des idées, par le mot et par l'image », comme l'indique notre Acte Constitutif.

C'est ce qui avait conduit l'UNESCO à publier en 2005 des principes pour la régulation de la radio et de la télédiffusion. Plus récemment, notre Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle, adoptée en 2021 par les 193 États membres, a fixé un cadre humaniste aux développements de cette technologie.

Fidèle à ses valeurs et à son histoire, l'UNESCO a travaillé dans un même esprit à l'élaboration des principes inédits présentés dans cette publication. Ils visent à lutter contre la désinformation et les discours de haine, tout en promouvant la transparence et la liberté d'expression sur les plateformes.

Nous avons pour cela suivi le cap fixé par la Déclaration Windhoek +30 de 2021, dont les principes ont été adoptés par tous nos États membres. Celle-ci prévoyait trois piliers d'action : renforcer la transparence des plateformes, assurer la viabilité des médias et promouvoir l'esprit critique auprès des utilisateurs.

Ce travail, qui connaît aujourd'hui un aboutissement, est aussi le fruit de consultations d'ampleur, enrichies de plus de 10 000 commentaires – l'une des plus grandes consultations menées par les Nations unies. Ainsi, la conférence « Pour un Internet de Confiance », organisée par l'UNESCO en février 2023, a réuni à elle seule plus de 4000 acteurs de 134 pays.

Les principes exposés ici formulent des mesures justes, claires et partagées : pour que toutes les langues, y compris autochtones, aient leurs modérateurs sur internet ; pour que les plateformes et leur financement soient davantage transparents et évaluent mieux les risques ; pour la mise en place de régulateurs indépendants ; pour l'éducation à la pensée critique ; pour atteindre l'égalité des genres ; et surtout pour que la liberté d'expression, la diversité des expressions culturelles, et les autres droits humains soient garantis et renforcés.

Si ce texte répond aux réalités actuelles des plateformes, il traite aussi de questions d'avenir qui ne manqueront pas de se poser, notamment face aux dilemmes posés par l'intelligence artificielle générative.

L'UNESCO s'engage ainsi à accompagner les États membres, la société civile et les grands acteurs du numérique à se saisir de ce texte, afin que le fonctionnement des plateformes s'aligne pleinement sur nos valeurs comme sur les standards internationaux des droits humains.

Gardons à l'esprit notre objectif : lutter contre les discours de haine et la désinformation tout en préservant la liberté d'expression. Cela n'a rien d'un paradoxe : car c'est en renforçant l'accès à une information libre et fiable que nous renforcerons aussi la liberté de pensée et d'expression.

Pour le dire avec Hannah Arendt, « la liberté d'opinion est une farce si l'information sur les faits n'est pas garantie et si ce ne sont pas les faits eux-mêmes qui font l'objet du débat ».

# Principes pour la gouvernance des plateformes numériques

## Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information : une approche multipartite

Octobre 2023

### Objectif des Principes

1. S'appuyant sur les conventions, les déclarations et les principes pertinents, l'UNESCO a élaboré, à travers des consultations multipartites et un dialogue mondial, le présent document : *Principes pour la préservation de la liberté d'expression et l'accès à l'information dans le contexte de la gouvernance des plateformes numériques : une approche multipartite* (ci-après les Principes).<sup>1</sup>
2. Les Principes ont pour objectif de préserver le droit à la liberté d'expression, y compris l'accès à l'information et autres droits humains dans la gouvernance des plateformes numériques, tout en traitant des contenus qui peuvent être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains. Par extension, fonder la gouvernance des plateformes numériques sur les droits humains favoriserait davantage la diversité culturelle, l'expression culturelle et la diversité des contenus culturels.<sup>2</sup> Les Principes décrivent un système de gouvernance qui respecte les droits humains et favorisent les processus d'atténuation des risques et de modération et de conservation de contenus systémiques. Les présents Principes mettent en évidence les principes généraux qui doivent être suivis dans tous les systèmes de gouvernance qui ont une incidence sur la liberté d'expression et l'accès à l'information sur les plateformes numériques, indépendamment du dispositif

1. La version originale de ce document est en anglais.

2. La Convention de 2005 de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, articles 1 et 4. En vertu de la Convention, « contenu culturel » renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine ou expriment des identités culturelles. Les « expressions culturelles » sont les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel.

réglementaire spécifique et de l'orientation thématique, pour autant que ces dispositifs soient alignés sur les dispositions établies dans les présents Principes.

3. Les Principes reconnaissent que l'application des règles et règlements dans tout système de gouvernance doit respecter les normes internationales relatives aux droits humains, y compris l'Article 19 (3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP),<sup>3</sup> qui prévoit que toute restriction à la liberté d'expression doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime conformément à la disposition, et être nécessaire et proportionnée, ainsi que l'Article 20 du PIDCP et autres normes internationales, en particulier les interprétations faisant autorité des dispositions de ces traités par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, les tribunaux internationaux et régionaux des droits humains, et le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.<sup>4</sup>
4. Les Principes sont axés sur la protection et la promotion des normes relatives aux droits humains et permettent l'existence d'une pluralité de plateformes, y compris décentralisées, et d'un écosystème doté d'une diversité de normes de contenus et de systèmes de modération.
5. Les Principes peuvent servir de ressource pour un ensemble de parties prenantes : les décideurs politiques, pour identifier les objectifs légitimes, les principes des droits humains et les processus inclusifs et participatifs qui pourraient être pris en compte dans l'élaboration de politiques, les organismes de régulation et de gouvernance traitant de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques, des codes de conduite ou de la régulation, les plateformes numériques dans leurs politiques et pratiques et autres parties prenantes, telles que la société civile, dans leurs efforts de plaidoyer et de responsabilisation. Les médias d'information peuvent également bénéficier de ces Principes dans leurs efforts continus pour tenir responsables les acteurs les plus puissants.
6. Les Principes sont conçus pour éclairer les processus de gouvernance spécifiques à la gestion des contenus sur les plateformes numériques et les processus de gouvernance déjà mis en œuvre dans d'autres domaines susceptibles d'avoir une incidence sur l'exercice de la liberté d'expression et l'accès à l'information

---

3. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). 1966. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

4. Les Principes doivent être lus en harmonie avec tous les instruments relatifs aux droits humains pertinents. Ces derniers sont présentés à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/core-international-human-rights-instruments-and-their-monitoring-bodies>

et sur la diversité des contenus culturels et doivent être envisagés à la lumière de l'évolution de l'environnement numérique (régulation relative aux élections, à la protection des données et antitrust, par exemple). Selon le sujet et le contexte juridique, ces processus de gouvernance peuvent prendre la forme d'une combinaison de piliers complémentaires (autorégulation, co-régulation et régulation légale) structurés d'une manière compatible avec les normes internationales en matière de droits humains (voir la section « Système de gouvernance » ci-dessous). Ces processus de gouvernance doivent être menés de manière ouverte, transparente, multipartite, proportionnelle et factuelle. À cette fin, les présents Principes doivent être un document vivant, soumis à des révisions et à des mises à jour périodiques, y compris la prise en compte des enseignements tirés de leur mise en œuvre ainsi que des changements et impacts technologiques ultérieurs.

- 7.** Les présents Principes sont conçus pour contribuer de manière pratique à des efforts plus larges visant à réaliser un modèle de gouvernance numérique centré sur l'humain. Ils font également partie de la panoplie plus large des actions nécessaires pour parvenir au développement durable. Ils ont vocation :
  - a.** À encourager et contribuer au développement de réseaux mondiaux multipartites et d'espaces communs pour débattre et partager les bonnes pratiques en matière de gouvernance des plateformes numériques, en rassemblant différentes visions et un large éventail de perspectives.
  - b.** À servir d'outil à l'ensemble des parties prenantes pour plaider en faveur d'une régulation respectueuse des droits humains et pour tenir responsables les gouvernements et les plateformes numériques.
  - c.** Favoriseront les approches politiques factuelles et fondées sur les droits humains.
  - d.** À encourager autant que possible la convergence mondiale des politiques de gouvernance des plateformes afin d'éviter une fragmentation de l'Internet.
- 8.** Les Principes visent à contribuer aux processus en cours à l'échelle des Nations Unies, tels que la mise en œuvre des propositions de « Notre Programme commun » et à s'en inspirer. Cela comprend l'élaboration du Pacte numérique mondial,<sup>5</sup> la préparation du Sommet de l'ONU pour l'avenir qui se tiendra en septembre 2024 et la création d'un Code de conduite qui promeut l'intégrité

---

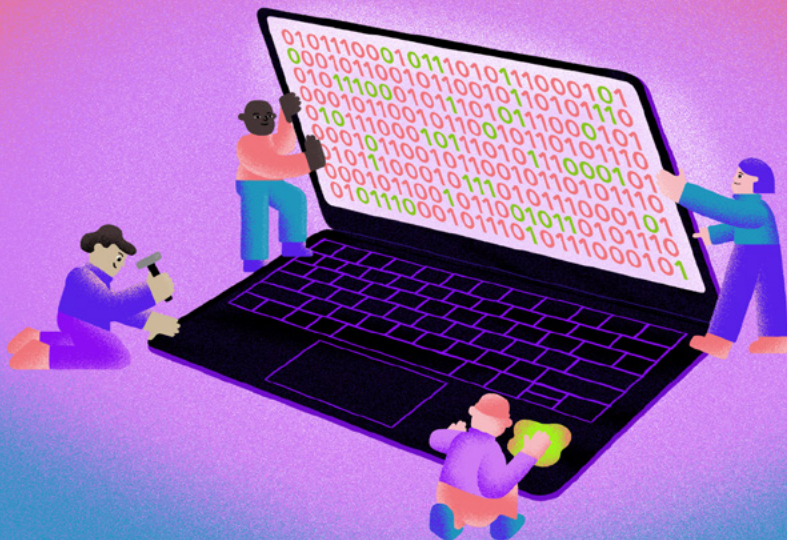
5. Voir la note d'orientation n° 5 de Notre Programme commun publiée par le Secrétaire général des Nations Unies, avec des renvois au processus menant aux présents Principes : [https://digitallibrary.un.org/record/4011891/files/%5EEOSG\\_2023\\_5%5E--EOSG\\_2023\\_5-FR.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/4011891/files/%5EEOSG_2023_5%5E--EOSG_2023_5-FR.pdf).

de l'information sur les plateformes numériques.<sup>6</sup> Les Principes alimenteront également les discussions sur l'examen à venir des 20 ans du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) et celui du Forum sur la gouvernance de l'Internet (FGI). Ce texte a également bénéficié et a vocation à contribuer aux initiatives menées par d'autres organisations gouvernementales internationales, y compris celles dont la portée est régionale.

---

6. Voir la note d'orientation n° 8 de Notre Programme commun publiée par le Secrétaire général des Nations Unies avec des renvois au processus menant aux présents Principes : <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-fr.pdf>.





## Introduction

9. En novembre 1945, l'UNESCO a été créée avec la mission de « contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous ».<sup>7</sup>
10. Le mandat global de l'UNESCO, qui comprend la promotion de « la libre circulation des idées par le mot et par l'image », guide le travail de l'Organisation depuis près de 80 ans, en tant que laboratoire d'idées, centre d'échange d'informations, organisme normatif, catalyseur et moteur de la coopération internationale, et organisme de renforcement des capacités. Cette histoire a également façonné notre mandat au sein du système des Nations Unies pour protéger et promouvoir la liberté d'expression, l'accès à l'information et la sécurité des journalistes hors ligne autant qu'en ligne.
11. Le travail et l'engagement continus de l'UNESCO sont de veiller à ce que la gouvernance des plateformes numériques protège et promeuve la liberté d'expression, l'accès à l'information et à la diversité des contenus culturels, ainsi que d'autres droits humains pour tous, y compris les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation.<sup>8</sup>

7. Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Article premier. <https://www.unesco.org/fr/legal-affairs/constitution#article-i---purposes-and-functions>

8. Par « Groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation », on entend les enfants et les adolescents, les personnes en situation de handicap, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les personnes LGBTI et les personnes âgées.

- 12.** Cet effort tire des enseignements des décennies de travail de l'UNESCO dans le domaine de la régulation de l'audiovisuel, car toute intervention gouvernementale traitant des questions de contenus (quelle qu'en soit la source) doit toujours inclure la sauvegarde de la diversité et de la liberté d'expression et l'accès à l'information comme objectif ultime. Les Principes contribuent également à la mise en œuvre de la Stratégie à moyen terme de l'Organisation pour 2022-2029 (41 C/4).<sup>9</sup>
- 13.** En 2015, la Conférence générale de l'UNESCO a approuvé les principes DOAM de l'universalité de l'Internet, qui soulignent l'importance des **Droits de l'homme**, de l'**Ouverture**, de l'**Accessibilité**, et de la participation **Multipartite** pour le développement, la croissance et l'évolution de l'Internet.<sup>10</sup> Les présents principes reconnaissent la nécessité fondamentale de veiller à ce que le cyberspace continue à se développer et à être utilisé d'une manière propice à la réalisation des Objectifs de développement durable.
- 14.** Une approche multipartite pour l'élaboration et l'application de principes, normes, règles, procédures décisionnelles et programmes communs qui façonnent l'évolution et l'utilisation de l'Internet sous-tend la stratégie globale adoptée par le système des Nations Unies, y compris l'UNESCO, depuis le Sommet mondial sur la société de l'information (2003 et 2005), et a été réaffirmée par l'Assemblée générale des Nations Unies au cours du processus d'examen de 10 ans en 2015 :

**Nous réaffirmons par ailleurs la valeur et les principes de la coopération et de l'engagement multipartites qui ont caractérisé le processus du Sommet mondial sur la société de l'information depuis sa création, reconnaissant que la participation, la coopération et le partenariat effectifs des gouvernements, du secteur privé, de la société civile, des organisations internationales, des communautés techniques et universitaires et de toutes les autres parties prenantes, dans le cadre de leurs rôles et responsabilités respectifs, en particulier avec une représentation équilibrée des pays en développement, ont été et demeurent vitaux pour le développement de la société de l'information.**<sup>11</sup>

9. L'Objectif stratégique 3 de la Stratégie à moyen terme consiste à construire des sociétés inclusives, justes et pacifiques en promouvant la liberté d'expression. L'Objectif stratégique 4 consiste à favoriser un environnement technologique au service de l'humain par le développement et la diffusion des connaissances et des compétences ainsi que l'élaboration de normes éthiques. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378083\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378083_fre)

10. UNESCO. « Indicateurs sur l'universalité de l'Internet » <https://www.unesco.org/fr/internet-universality-indicators>

11. Assemblée générale des Nations Unies. 2015. « Document final de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'examen d'ensemble de la mise en œuvre des textes issus du Sommet mondial sur la société de l'information ». 70/125. [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d125\\_fr.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d125_fr.pdf)

15. La 41e Conférence générale de l'UNESCO a approuvé les principes de la *Déclaration de Windhoek+30* en novembre 2021, à la suite d'un processus multipartite ayant débuté lors de la célébration mondiale de la Journée mondiale de la liberté de la presse en mai de la même année.<sup>12</sup> La Déclaration affirme que l'information est un bien public, et fixe parmi ses objectifs trois étapes pour garantir le partage de l'information en tant que ressource pour l'ensemble de l'humanité : la transparence des plateformes numériques, l'autonomisation des citoyens par l'éducation aux médias et à l'information, et la viabilité des médias. En promouvant la vision de l'information en tant que bien public, l'UNESCO reconnaît que ce droit universel est à la fois un moyen et une fin pour la réalisation des aspirations humaines collectives, notamment le Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'information donne aux citoyens les moyens d'exercer leurs droits fondamentaux, soutient l'égalité des genres et permet la participation et la confiance dans la gouvernance démocratique et le développement durable, sans laisser personne de côté.
16. L'accent mis par les Principes sur les défis liés à la liberté d'expression et à l'accès à l'information et à une diversité de contenus culturels dans l'environnement numérique complète le travail de l'Organisation dans les domaines de l'éducation, des sciences et de la culture. Cela comprend, sans s'y limiter, la Recommandation de l'UNESCO sur l'éthique de l'intelligence artificielle,<sup>13</sup> qui appelle à des politiques et des cadres réglementaires internationaux et nationaux pour s'assurer que les technologies émergentes profitent à l'humanité dans son ensemble, la *Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*<sup>14</sup> et ses Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la Convention dans l'environnement numérique. Les présents Principe promeuvent « le respect des libertés fondamentales d'expression, d'information et de communication et le droit à la vie privée ainsi que les autres droits de l'homme en tant que condition *sine qua non* à la création, à la distribution et à l'accessibilité d'expressions culturelles diverses, [y compris] la liberté artistique comme corollaire de la liberté d'expression, les droits sociaux et économiques des auteurs et artistes œuvrant dans un environnement numérique et la connectivité de tous les

---

12. UNESCO. 2021. *Déclaration de Windhoek+30 : l'information comme bien commun*. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378158\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378158_fre)

13. UNESCO. 2021. « Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle. » [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_fre)

14. UNESCO. 2005. *La Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. <https://fr.unesco.org/creativity/convention>

partenaires avec les partenaires de leur choix. »<sup>15</sup> L'accent des présents Principes complète également la Déclaration MONDIACULT de 2022, qui préconise « une réglementation substantielle du secteur numérique, notamment des principales plateformes », au bénéfice de la diversité culturelle en ligne et de l'accès équitable aux contenus pour tous.<sup>16</sup>

---

15. UNESCO. 2017. « Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la Convention dans l'environnement numérique » [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370521\\_fre.page=95](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370521_fre.page=95).

16. UNESCO. 2022. « Conférence mondiale de l'UNESCO sur les politiques culturelles et le développement durable – MONDIACULT 2022 – Déclaration finale. » [https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/10/6/MONDIACULT\\_FR\\_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION.pdf](https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/10/6/MONDIACULT_FR_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION.pdf)



# Guidelines

## Structure des Principes

- 17.** Les Principes commencent par décrire l'environnement propice nécessaire pour sauvegarder la liberté d'expression, l'accès à l'information et d'autres droits humains, tout en garantissant un environnement ouvert, sûr et sécurisé pour les utilisateurs et les non-utilisateurs des plateformes numériques. Les Principes définissent les responsabilités des différentes parties prenantes à cet égard. Ceci comprend :
  - a.** Les devoirs des États de respecter, protéger et appliquer les droits humains.
  - b.** Les responsabilités des plateformes numériques en matière de respect des droits humains.
  - c.** Le rôle des organisations intergouvernementales.
  - d.** Le rôle de la société civile, des médias, du monde universitaire, de la communauté technique et des autres parties prenantes dans la promotion des droits humains.
- 18.** Les Principes énoncent ensuite les principes de base du système de gouvernance des plateformes numériques avec une approche multipartite et fondée sur les droits humains. La présente section expose les dispositifs complémentaires en matière d'autorégulation, de co-régulation et de régulation légale, ainsi que les critères qui peuvent être utilisés pour définir le champ d'application des sociétés couvertes par la régulation légale.

19. Ensuite, les Principes identifient l'éducation aux médias et à l'information, ainsi que le respect de la diversité culturelle, en tant que responsabilité commune de tous les acteurs impliqués dans la gouvernance des plateformes numériques.
20. Enfin, ils décrivent les domaines dans lesquels les plateformes numériques doivent avoir des systèmes et des processus en place pour évaluer les risques, pour conserver et modérer les contenus en fonction des normes internationales en matière de droits humains et de respect de la diversité culturelle conformément à la Convention de 2005 de l'UNESCO, donner aux utilisateurs les moyens d'agir par le biais de l'éducation aux médias et à l'information, et les responsabiliser par des mécanismes de plainte et de recours afin de préserver la liberté d'expression, l'accès à l'information et autres droits humains.
21. Il est important de souligner que les différents domaines couverts par ces principes (identifiés aux paragraphes 17 à 21 ci-dessus) **doivent être considérés comme un tout**. Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information et à une diversité de contenus culturels exige la prise en considération de tous les éléments décrits précédemment.



## Environnement favorable

22. Tous les acteurs impliqués partagent la responsabilité du maintien d'un environnement favorable la liberté d'expression, l'accès à l'information et autres droits humains, tout en garantissant un environnement ouvert, sûr et sécurisé pour les utilisateurs et les non-utilisateurs des plateformes numériques.<sup>17</sup>
23. La création d'un environnement favorable n'est pas simplement une question d'ingénierie. Il s'agit également d'une entreprise qui préconise l'implication des sociétés dans leur ensemble et qui nécessite par conséquent des solutions à l'échelle de la société. Dans chaque système de gouvernance, toutes les parties prenantes doivent prendre des mesures afin de permettre aux groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, aux femmes et aux filles, aux communautés autochtones ainsi qu'aux journalistes, aux artistes, aux défenseurs des droits humains et de l'environnement, par exemple, d'exercer leur droit à la liberté d'expression. Tous les membres de la société ont un rôle à jouer pour rendre Internet plus sûr, remettre en question les comportements violents ou menaçants et respecter les droits des autres dans les échanges en ligne, respecter la diversité des contenus culturels et être conscients des préjugés ancrés dans les sociétés.

17. Les mots « sûr » et « sécurité » utilisés dans les présents Principes sont conçus comme les conditions dans lesquelles les individus peuvent avoir confiance dans la protection de leurs droits humains, dont les droits à la liberté d'expression et à l'accès à l'information.

- 24.** Les enfants ont un statut particulier en raison de leur stade de développement unique, de leur voix politique limitée ou inexistante et du fait que les expériences négatives de l'enfance peuvent avoir des répercussions tout au long de leur vie, voire au-delà des générations.<sup>18</sup> Ainsi, alors que la protection de la liberté d'expression et de l'accès à l'information s'applique à tous les individus, les gouvernements et les plateformes numériques doivent également mentionner leurs responsabilités spécifiques envers les enfants<sup>19</sup> dans leurs systèmes de gouvernance. Chaque partie prenante doit respecter des normes éthiques et professionnelles élevées en ce qui concerne l'engagement des enfants dans l'environnement numérique, y compris la protection et la promotion de la liberté d'expression des enfants et l'accès à l'information.
- 25.** Toutes les parties prenantes impliquées dans la gouvernance des plateformes numériques doivent encourager et, le cas échéant, financer des réponses collaboratives impliquant des organisations de la société civile, des réseaux de journalistes et des chercheurs, acquérir des connaissances plus détaillées sur les contenus qui pourraient être restreints de manière admissible en vertu du droit et des normes internationaux relatifs aux droits humains, et sur les mesures à prendre pour protéger et soutenir les femmes et les filles, les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, les journalistes, les artistes, les défenseurs des droits humains, les communautés autochtones et les défenseurs de l'environnement.

## Devoirs des États de respecter, protéger et appliquer les droits humains

- 26.** Les États doivent respecter et promouvoir les droits humains, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit d'accès à l'information. Les restrictions à la liberté d'expression ne sont admissibles que dans les conditions prévues aux Articles 19 (3) et 20 du PIDCP. Les États ont des obligations positives de protéger les droits humains contre les ingérences injustifiées des acteurs privés, y compris les plateformes numériques, car ils ont la responsabilité de créer un environnement réglementaire qui facilite le respect des droits humains par les plateformes numériques et de donner des orientations aux plateformes numériques sur leurs responsabilités.

18. Voir l'« Observation générale n° 16 (2013) sur les obligations des États concernant l'impact du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant », para. 4 du Comité des droits de l'enfant de l'ONU (2013). Voir également l'« Observation générale n° 25 (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique. » <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>

19. Le terme enfants renvoie dans la plupart des cas aux personnes de moins de 18 ans.



- 27.** Les États sont par ailleurs tenus d'être pleinement transparents et responsables quant aux exigences qu'ils imposent aux plateformes numériques pour assurer la sécurité et la prévisibilité juridiques, qui sont des conditions préalables essentielles à l'état de droit.
- 28.** Plus précisément, les États doivent :
- a.** Promouvoir un accès universel et significatif à l'Internet et garantir sa neutralité.<sup>20</sup>
  - b.** Veiller à ce que tous les enfants aient un accès égal et efficace à l'environnement numérique de manière significative pour eux, et prendre toutes les mesures nécessaires pour surmonter l'exclusion numérique.<sup>21</sup>
  - c.** Orienter les ressources et accélérer les efforts pour combler la fracture numérique, combler les lacunes en matière de données, éliminer les autres obstacles auxquels sont confrontés les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, et réaliser le droit des femmes et des filles à accéder à l'information.
  - d.** Renforcer l'espace civique, promouvoir des médias libres, indépendants et pluralistes, et soutenir la recherche indépendante sur les discours en ligne, la modération et la conservation de contenus et la responsabilité des plateformes.
  - e.** Garantir une protection solide aux journalistes (y compris aux femmes journalistes), aux défenseurs des droits humains et aux lanceurs d'alerte, et envisager de soutenir des mécanismes d'autorégulation transparents par les médias qui promeuvent et protègent les normes de professionnalisme les plus élevées.
  - f.** Garantir des protections fortes aux artistes, en reconnaissant l'importance de leurs œuvres pour le renouvellement de la production culturelle et la promotion de la diversité culturelle, et considérer qu'elles sont au cœur même du tissu culturel de la société.
  - g.** Garantir les droits des utilisateurs des plateformes numériques à la liberté d'expression, à l'accès à l'information, à l'égalité et à la non-discrimination et protéger les droits à la vie privée, à la protection des données, d'association et de participation publique des utilisateurs.

20. Dans leur « Déclaration conjointe sur la liberté d'expression et l'Internet », les mandats internationaux spéciaux sur la liberté d'expression ont indiqué ce qui suit : « Donner effet au droit à la liberté d'expression impose aux États l'obligation de promouvoir l'accès universel à l'Internet. » Adoptée le 1er juin 2011, para. 6(a). <http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/11.06.Joint-Declaration.Internet.pdf>.

21. Voir l'« Observation générale n° 25 (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique » <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>.

- h.** Adopter des lois fondées sur les normes internationales des droits humains et assurer leur mise en œuvre effective pour interdire, enquêter et poursuivre en justice les violences sexistes en ligne.<sup>22</sup>
- i.** Veiller à ce que toute restriction imposée aux plateformes respecte systématiquement le seuil élevé fixé pour les restrictions à la liberté d'expression, sur la base de l'application des Articles 19 (3) et 20 du PIDCP dans le respect des conditions de légalité, d'objectif légitime, de nécessité et de proportionnalité.
- j.** Décourager fortement les fonctionnaires, y compris par des mesures telles que des codes de conduite professionnels, de diffuser de la désinformation, et notamment de la désinformation sexiste,<sup>23</sup> de fausses informations, et d'intimider ou de menacer les médias. Interdire en outre les expressions assimilables à un plaidoyer en faveur d'une haine fondée sur la nationalité, le genre, l'appartenance ethnique ou la religion et qui constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, comme le prévoit le droit international des droits humains, conformément à la Stratégie et au Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine.
- k.** Faire preuve de transparence et divulguer toutes les informations quant au type, au nombre et à la base juridique des demandes de retrait, de suppression et de blocage de contenus qu'ils adressent aux plateformes numériques. Les États doivent être en mesure de démontrer en quoi cela est conforme à l'Article 19(3) du PIDCP.
- l.** Promouvoir l'éducation aux médias et à l'information pour renforcer l'engagement positif avec les plateformes et développer les compétences en matière de sécurité en ligne, y compris dans les espaces numériques, dans le but d'autonomiser les utilisateurs, en particulier les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation. Cela devrait notamment porter sur les connaissances sur les

22. Voir « A/76/258 : Égalité des genres et liberté d'expression - Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression. » « Toutes les mesures juridiques visant à restreindre les propos haineux ou la désinformation liés au genre doivent satisfaire aux trois critères d'évaluation appliqués pour déterminer la légalité, la nécessité et la proportionnalité, et les objectifs légitimes, tel qu'indiqué à l'Article 19 (3) du Pacte. La criminalisation doit être évitée, sauf dans les cas les plus flagrants d'apologie, lorsque celle-ci constitue une incitation. » <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/a76258-gender-justice-and-freedom-expression-report-special-rapporteur>.

23. Idem, para. 21 : « Le nombre des actes de désinformation liée au genre est également en hausse. Bien qu'il s'agisse là d'un sous-ensemble d'actes de violence fondée sur le genre, elle présente certaines caractéristiques distinctes, ceux qui y ont recours utilisant 'des récits faux ou trompeurs fondés sur le genre et le sexe contre les femmes, souvent avec un certain degré de coordination, en vue de dissuader les femmes de participer à la sphère publique. Elle combine trois caractéristiques essentielles de la désinformation en ligne : la fausseté, l'intention malveillante et la coordination'. »

droits à la liberté d'expression, à la vie privée, à l'égalité, etc. et les connaissances sur les moyens de plainte et de recours, et s'appuyer sur l'expertise des experts en éducation aux médias et à l'information, des bibliothèques, des universitaires, des organisations de la société civile et des institutions d'accès à l'information.

- m.** Veiller à ce que toute autorité de régulation qui s'occupe de la gestion des contenus des plateformes numériques, quelle qu'en soit la thématique, soit structurée de manière indépendante, protégée des intérêts politiques et économiques et dispose de systèmes de contrôle externes (voir les paragraphes 68 à 73 des présents Principes). Ces systèmes de contrôle peuvent être d'ordre législatif et judiciaire, mais aussi comprendre des exigences de transparence et de consultation avec de multiples parties prenantes, de production de rapports annuels et de soumission à des audits externes périodiques. Cela impliquerait également d'établir des règles claires sur la compétence et l'autorité du pouvoir judiciaire.
- n.** Veiller à ce que les autorités de régulation disposent de ressources suffisantes et des capacités de faire des évaluations conformes aux objectifs des présents Principes.
- o.** Reconnaître que tout système de gouvernance s'appuie sur l'expertise d'experts des droits humains, d'universitaires et d'organisations de la société civile ainsi que sur les bonnes pratiques reconnues d'autres systèmes de gouvernance.
- p.** Encourager l'échange de bonnes pratiques et de connaissances et la coopération internationale, y compris triangulaire et Sud-Sud, entre les autorités de régulation et les acteurs judiciaires.

**29.** Les États doivent s'abstenir :

- a.** D'imposer des mesures qui empêchent ou perturbent l'accès général à la diffusion de l'information, en ligne et hors ligne, y compris les coupures d'Internet ;
- b.** D'imposer une obligation générale de surveillance ou, pour les plateformes numériques, l'obligation générale de prendre des mesures proactives en relation avec les contenus considérés comme illégaux dans une juridiction spécifique ou avec les contenus qui peuvent être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains. Les plateformes numériques ne doivent pas être tenues pour responsables lorsqu'elles agissent de bonne foi et avec la diligence requise, mènent des enquêtes volontaires ou prennent d'autres mesures visant à détecter, identifier et supprimer les contenus interdits en vertu de l'Article 20 du PIDCP ou restreints en vertu de l'Article 19(3) du PIDCP ou à en rendre l'accès impossible.

- c. De soumettre le personnel des plateformes numériques à des sanctions pénales en cas d'infraction présumée ou potentielle aux réglementations relatives à leur travail de modération et de conservation de contenus.

## Responsabilités des plateformes numériques en matière de respect de droits humains

30. Les plateformes numériques doivent respecter cinq principes fondamentaux :
- a. **Les plateformes font preuve d'une diligence raisonnable en matière de droits humains** en évaluant leur impact sur les droits humains, dont les dimensions sexospécifiques et culturelles, en évaluant les risques et en définissant des mesures d'atténuation.
  - b. **Les plateformes respectent les normes internationales en matière de droits humains, notamment en matière de conception de plateformes et de modération et conservation de contenus.** Les plateformes doivent respecter les normes internationales pertinentes en matière de droits humains, y compris les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Leur conception doit veiller à l'égalité du traitement et à la prévention de toute discrimination et des préjudices ; les politiques et les pratiques de modération et de conservation des contenus doivent être conformes aux normes des droits humains, que ces pratiques soient mises en œuvre de façon automatisée ou par des moyens humains, avec une connaissance des langues locales et du contexte linguistique, une protection et un soutien adéquats pour les modérateurs humains et dans le respect de la diversité culturelle.
  - c. **Les plateformes sont transparentes** et ouvertes quant à leur mode de fonctionnement, ont des politiques compréhensibles et vérifiables et des mesures d'évaluation des performances conçues entre de multiples parties prenantes. Cela inclut la transparence sur les outils, les systèmes et les processus utilisés pour modérer et conserver les contenus sur leurs plateformes, y compris en ce qui concerne les décisions algorithmiques et les résultats qu'elles produisent.
  - d. **Les plateformes rendent les informations accessibles** aux utilisateurs afin de leur permettre de comprendre les différents produits, services et outils fournis et de prendre des décisions éclairées sur les contenus qu'ils partagent et consomment. Les plateformes fournissent des informations et permettent aux utilisateurs d'agir dans leur propre langue et tiennent compte de l'âge et des handicaps des utilisateurs.

**e. Les plateformes doivent rendre des comptes aux parties prenantes concernées** (y compris les utilisateurs, le public et les acteurs du système de gouvernance) lors de la mise en œuvre de leurs conditions d'utilisation et de leurs politiques de contenus. Elles donnent aux utilisateurs la possibilité de demander une réparation appropriée et en temps opportun contre les décisions relatives aux contenus, y compris les utilisateurs dont les contenus ont été retirés ou modérés et les utilisateurs qui ont déposé des plaintes concernant les contenus.

- 31.** Les plateformes doivent appliquer ces principes dans chaque juridiction où elles opèrent, en s'assurant qu'elles disposent des ressources et des capacités nécessaires pour servir les utilisateurs efficacement et en temps utile.
- 32.** Pour suivre ces principes, il existe des domaines spécifiques sur lesquels les plateformes numériques ont la responsabilité d'établir des rapports ou d'agir devant les acteurs du système de gouvernance conformément aux normes internationales en matière de droits humains. Ces domaines sont décrits dans les paragraphes 85 à 129 des présents Principes.

## Rôle des organisations intergouvernementales

- 33.** Conformément à leurs mandats respectifs, les organisations intergouvernementales doivent aider les parties prenantes à garantir la pleine conformité de la mise en œuvre des présents Principes avec les normes et la législation internationales en matière de droits humains. Ce soutien doit comprendre une assistance technique, le suivi et la dénonciation des atteintes aux droits humains, l'élaboration de normes pertinentes, la facilitation d'un dialogue multipartite et le développement de réseaux.
- 34.** Les organisations intergouvernementales et les organismes de régulation nationaux peuvent créer des modalités d'engagement pour développer et partager les bonnes pratiques. Cet engagement peut consister à partager les nouvelles idées et tendances réglementaires et à soutenir ou à faire des suggestions aux régulateurs nationaux afin d'affiner les normes et les méthodes institutionnelles qui visent à protéger la liberté d'expression et l'accès à l'information. Ces modalités doivent viser à réduire les risques de fragmentation de l'Internet et fournir des outils permettant une évaluation préalable des incidences de la réglementation sur le fonctionnement de l'Internet dans son ensemble.

## Rôle de la société civile et des autres parties prenantes

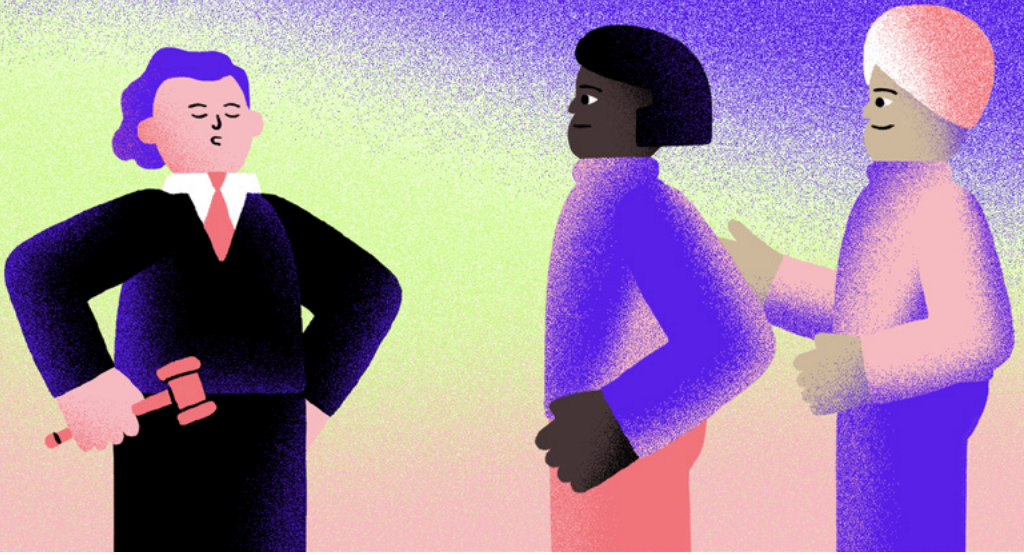
- 35.** Toute partie prenante utilisant les services d'une plateforme numérique, que ce soit en tant qu'utilisateur, décideur politique, chien de garde ou par tout autre moyen, a un rôle crucial à jouer dans la promotion de la liberté d'expression, de l'accès à l'information et autres droits humains. À cette fin, le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de la régulation qui affecte les contenus sur les plateformes numériques doit adopter une approche multipartite. Un large éventail de parties prenantes doit également participer à la surveillance, notamment celles qui représentent des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement.
- 36.** La société civile joue un rôle essentiel dans la compréhension de la nature des contenus et comportements préjudiciables en ligne et dans la lutte contre ceux-ci, en particulier ceux qui visent tous les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, les femmes et les filles, les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement. La société civile joue également un rôle important dans le suivi des lois, des politiques et des mesures réglementaires gouvernementales qui ont une incidence sur les droits humains et dans la communication de rapports sur ces sujets et qui sont essentielles pour combler le fossé entre l'écosystème de la gouvernance numérique et la population générale.
- 37.** Les chercheurs indépendants ont un rôle à jouer dans l'identification des schémas de comportements abusifs et dans la recherche des causes profondes possibles ; les chercheurs doivent également être en mesure d'assurer un contrôle indépendant du fonctionnement du système de gouvernance. Les institutions et les chercheurs indépendants peuvent contribuer aux évaluations de la diligence raisonnable en matière de droits humains, dont ceux liés aux questions de genre, aux audits, aux enquêtes et autres types de rapports sur les pratiques et les activités des plateformes. Les chercheurs doivent être en mesure de recueillir et d'analyser des données ventilées en fonction du genre et d'autres facteurs pertinents (tels que l'origine ethnique, l'âge, le statut socioéconomique, le handicap, etc.). Cette approche contribue à identifier les disparités, les préjugés et les impacts différentiels des plateformes numériques sur différents groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation.
- 38.** Les médias, les organisations de vérification des faits et les professionnels au sein de ces institutions sont des parties prenantes importantes qui ont un rôle

à jouer dans la promotion de la liberté d'expression, de l'accès à l'information et autres droits humains, tout en exerçant leur fonction de surveillance. Il est par conséquent nécessaire d'impliquer les médias et leurs professionnels dans le processus de régulation et de reconnaître leur rôle de participants actifs dans la contribution positive à l'écosystème de l'information numérique. Une relation constructive entre les plateformes numériques et les sources d'information crédibles renforcera le rôle des plateformes numériques dans la mise à disposition d'informations dans l'intérêt du public.

- 39.** Les éducateurs et les aidants ont un rôle essentiel à jouer pour aider les jeunes et les apprenants de tous âges à comprendre l'environnement numérique au sens large, y compris la manière de rechercher et de comprendre des informations crédibles et d'interagir respectueusement avec les autres en ligne. Il y a également un rôle à jouer dans la prestation de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, car les technologies évoluent rapidement.
- 40.** Les ingénieurs, les scientifiques des données et la communauté technique concernée par le développement de services et de produits de plateformes ont un rôle à jouer dans la compréhension des droits humains, des risques et des impacts éthiques des produits et services qu'ils conçoivent et développent.<sup>24</sup>.
- 41.** Toutes ces parties prenantes doivent avoir un rôle actif dans les consultations sur le développement et le fonctionnement du système de gouvernance. La collaboration et le dialogue entre les parties prenantes doivent être encouragés. Des discussions et des délibérations constructives doivent avoir lieu pour échanger des idées, des connaissances et des points de vue. L'établissement de groupes de travail, d'équipes spéciales ou de comités consultatifs offre des occasions de participer activement à l'élaboration des propositions réglementaires.

---

24. Voir le rapport du HCDH sur la relation entre l'établissement de normes techniques et les droits de l'homme, A/HRC/53/42



## Système de gouvernance

42. L'écosystème de la gouvernance numérique se compose d'un éventail de parties prenantes, d'organismes et d'arrangements réglementaires divers à travers le monde. Alors que certains systèmes de gouvernance existants, comme dans le cas des élections ou de la protection des données, doivent être interprétés et examinés en fonction des changements et des défis qu'implique l'ère numérique, de nouveaux systèmes de gouvernance sont également créés dans divers contextes pour réglementer directement les plateformes numériques. En tout état de cause, ces mécanismes réglementaires pourraient avoir de profondes répercussions sur la liberté d'expression et l'accès à l'information et à une diversité de contenus culturels en ligne.
43. Les présents Principes mettent en évidence des principes généraux qui peuvent être appliqués, le cas échéant, à divers processus qui touchent à la gouvernance des contenus sur les plateformes numériques, indépendamment de la forme ou du domaine. Ils indiquent qu'un système de gouvernance global peut tirer efficacement parti de divers dispositifs de régulation complémentaires pour relever les défis auxquels sont confrontées les différentes parties prenantes de l'écosystème numérique.
44. Les Principes préconisent une approche multipartite de la gouvernance des plateformes numériques. Cette approche pourrait notamment inclure les aspects suivants : l'identification de l'ensemble des parties prenantes (y compris les



plateformes qui relèvent de son champ d'application), l'encouragement d'une participation inclusive, la garantie d'une représentation équilibrée, la transparence et la responsabilisation, la promotion d'une prise de décisions et d'un dialogue collaboratifs, la facilitation d'un processus itératif, la coordination des efforts de mise en œuvre entre les parties prenantes et la conduite d'évaluations et d'examens périodiques.

45. Selon le contexte, les mécanismes de responsabilisation et de conformité pour la gouvernance des plateformes numériques peuvent inclure la complémentarité et la convergence au sein de différents dispositifs de régulation, tels que :
- a. Les structures et mécanismes d'autorégulation, où les règles peuvent être supervisées et appliquées par des acteurs non étatiques, tels que des organismes sectoriels ou des conseils des réseaux sociaux.
  - b. Des structures et mécanismes de co-régulation où, dans certains cas, des codes de conduite peuvent avoir force de loi et font alors office de régulation.
  - c. Des cadres de régulation légale dans lesquels un ou plusieurs régulateurs indépendants prennent des décisions finales sur la fixation des règles applicables aux plateformes.
46. Reconnaissant la complexité de cet environnement, les présents Principes sont conçus pour s'appliquer à un large éventail de formes de gouvernance. Il est important de noter que des cadres réglementaires statutaires peuvent être nécessaires dans certains domaines pour traiter les domaines qui ne conviennent pas aux mécanismes d'autorégulation et de co-régulation. Ces cadres doivent toujours garantir les droits humains conformément à l'objectif des Principes, ainsi que l'indépendance des autorités de régulation officielles.

## Principes des systèmes de gouvernance

47. En premier lieu, la **transparence** doit être un principe général commun. Dans tous les systèmes de gouvernance, les plateformes numériques doivent être transparentes quant aux termes, aux systèmes et aux processus qu'elles utilisent pour modérer et organiser les contenus, ainsi que sur toute diligence raisonnable en matière de droits humains conformément aux dispositions des présents Principes et des principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Elles doivent être en mesure d'expliquer comment leurs systèmes et processus remplissent leurs conditions d'utilisation et assurent

leur mise en œuvre de manière efficace, et s'ils sont conformes aux normes internationales en matière de droits humains.

48. Les systèmes et procédures de gouvernance externes aux plateformes doivent également être transparents. Toute action de régulation externe doit être proposée, débattue ouvertement et largement, et finalement exécutée sous contrôle public, avec une délimitation claire et ouverte du mandat et des responsabilités en matière de décisions.
49. Deuxièmement, un principe réglementaire commun veut que **l'équilibre des pouvoirs** entre les différents intérêts soit formellement institutionnalisé. Les systèmes de gouvernance doivent toujours avoir une approche multipartite pour toutes les formes de régulation et leurs combinaisons. Cela signifie obtenir une participation large et inclusive de l'ensemble des parties prenantes et une représentation optimale des intérêts et valeurs divergents, y compris de la question du genre et des perspectives intersectorielles diverses. La participation de multiples parties doit être significative en termes de représentation et de création, d'application, de suivi et de révision des processus de gouvernance (règles, principes et politiques). Des campagnes de sensibilisation du public, des activités de sensibilisation ciblées, le respect de la diversité culturelle et l'utilisation d'un langage et de formats inclusifs dans les processus de gouvernance peuvent faciliter une participation effective.
50. Troisièmement, les processus de gouvernance doivent être **ouverts et accessibles** à l'ensemble des parties prenantes, en particulier aux groupes affectés par une structure ou un type de régulation proposé. Les consultations et audiences publiques et les plateformes en ligne doivent être utilisées pour donner au public l'occasion de faire part de ses commentaires et de son avis. Les préoccupations des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que des femmes et des filles, doivent être dûment représentées dans le processus de prise de décisions.
51. Le système de gouvernance doit veiller à ce que les plateformes numériques s'engagent activement auprès des enfants, protègent leur liberté d'expression et autres droits, appliquent des garanties appropriées et tiennent dûment compte de leurs opinions lors du développement de produits et de services.
52. Les systèmes de gouvernance doivent également promouvoir le dialogue avec les médias, y compris l'investissement dans les médias d'information indépendants, et soutenir l'écosystème médiatique en mettant à disposition des données et en soutenant les actions qui visent à renforcer la durabilité, la diversité et la pluralité des médias.

53. Quatrièmement, l'inclusion d'**une expertise diversifiée** doit être une caractéristique commune de tous les dispositifs de régulation. Le système de gouvernance exige que les parties prenantes disposent des capacités nécessaires, grâce à la formation et aux instruments de régulation, pour comprendre les cadres relatifs aux droits humains et tenir compte des progrès technologiques. Elles doivent également avoir les capacités et les connaissances techniques nécessaires pour prendre des décisions éclairées et appliquer les présents Principes. Chaque système de gouvernance doit être encouragé à rendre compte au public et à évaluer les risques et les possibilités associés aux technologies nouvelles et émergentes.
54. Les parties prenantes au sein des systèmes de gouvernance doivent partager parmi les juridictions leur expertise et leurs connaissances en matière de régulation. Les systèmes de gouvernance nationaux, régionaux et mondiaux doivent être en mesure de coopérer et de partager les pratiques afin d'atteindre l'objectif de sauvegarde de la liberté d'expression, de l'accès à l'information et autres droits humains, tout en abordant également les contenus qui pourraient être limités de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.
55. Cinquièmement, le système de gouvernance doit veiller à ce que les plateformes numériques participent activement à **la protection et la promotion de la diversité culturelle et de la diversité des expressions culturelles** dans la création, la production, la distribution, la diffusion, l'accès et la jouissance des biens et services culturels en ligne, y compris en assurant leur accessibilité et leur représentation équitables.

## Responsabilité et conformité

56. Les dispositifs de régulation doivent être efficaces et durables, en tenant compte des ressources locales disponibles et des principales priorités qui nécessitent une attention particulière (par exemple, s'il convient de traiter principalement des questions liées aux élections, à la santé publique, à la publicité ou à la protection des données, etc.). Une surveillance indépendante est nécessaire pour toutes les formes de régulation. Le processus d'élaboration du système de régulation doit être ouvert, transparent et fondé sur des données probantes.
57. Les plateformes numériques jugées non conformes à leurs propres politiques ou ne remplissant pas leurs obligations de protection de la liberté d'expression

et de l'accès à l'information, tout en traitant les contenus qui pourraient faire l'objet de restrictions admissibles en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains, conformément aux cinq principes décrits aux paragraphes 85 à 129, doivent être tenues responsables devant les organes compétents du système de gouvernance et faire l'objet de mesures exécutoires proportionnées assorties des garanties procédurales nécessaires.

58. **Les systèmes d'autorégulation** peuvent être complémentaires et converger avec d'autres formes de régulation. Ils doivent inclure des audits périodiques indépendants obligatoires destinés à évaluer la conformité des plateformes numériques aux codes, politiques ou normes d'autorégulation. Ces audits ne doivent pas être financés directement par le secteur ou par des plateformes numériques individuelles, bien que les prélèvements imposés à ces entités puissent contribuer à couvrir les coûts de ces exercices. Les audits ne doivent pas non plus être effectués par une personne ou une entité qui aurait ou semble présenter un conflit d'intérêts. Les modalités et les résultats des audits doivent être mis à la disposition du public à des fins de commentaires.
59. **Les structures de co-régulation** doivent fournir un cadre juridique favorisant la liberté d'expression, l'accès à l'information et autres droits humains. En cas de co-régulation, le rôle réglementaire doit être partagé entre le secteur et les autres parties prenantes, ainsi qu'entre le gouvernement ou les autorités ou organismes de régulation officiels indépendants. Le rôle des autorités publiques concernées comprend la reconnaissance du système de co-régulation, l'audit des processus et le financement du système (éventuellement par des prélèvements sur les plateformes). La co-régulation doit prévoir la possibilité de sanctions imposées par l'État, telles que des amendes, au cas où les objectifs convenus ne seraient pas atteints.
60. **La régulation légale** des plateformes numériques traitant de questions susceptibles d'avoir une incidence sur la liberté d'expression ne doit être envisagée que lorsque les autorités de régulation impliquées dans sa mise en œuvre appliquent un processus décisionnel indépendant. Cette régulation doit se concentrer sur les systèmes et les processus de modération et de conservation des contenus plutôt que de déterminer la légalité de certains éléments de contenus, et doit reposer sur une base juridique (c'est-à-dire être suffisamment définie), poursuivre un objectif légitime au sens de l'Article 19, paragraphe 3, du PIDCP, et être nécessaire et proportionnée.
61. L'approche multipartite de la régulation législative doit se traduire par des dispositifs selon lesquels :

- a. Les autorités compétentes de l'État, y compris les autorités de régulation indépendantes officielles, fixent l'objectif légitime de la réglementation par le biais de processus législatifs participatifs et inclusifs.**
  - b. Les plateformes numériques rendent compte publiquement aux autorités de régulation officielles.**
  - c. Les organisations de la société civile, les artistes, les chercheurs indépendants et autres institutions pertinentes apportent leur contribution à l'élaboration des règles, contribuent à la surveillance et à l'équilibre des pouvoirs nécessaire grâce à une participation et un contrôle institutionnalisés.**
- 62.** Toute décision spécifique concernant la légalité de certains éléments de contenus doit être conforme à la procédure régulière et faire l'objet d'un examen par un organe judiciaire impartial et indépendant.
- 63.** Dans tous les cas, les évaluations relatives aux contenus doivent satisfaire aux trois critères d'évaluation des restrictions légitimes à la liberté d'expression, tels que définis à l'Article 19(3) du PIDCP,<sup>25</sup> et à l'interdiction de tout appel à la haine qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, tel que défini à l'Article 20(2) du PIDCP, y compris, le cas échéant, le seuil en six points pour définir ces contenus, tel que décrit dans le Plan d'action de Rabat.<sup>26</sup>
- 64.** Chaque intervention de régulation légale doit être proportionnée, fondée sur des preuves et des garanties procédurales, y compris la garantie de l'accès des plateformes à tous les faits et considérations sur lesquels une décision est prise. Ce processus doit impliquer de multiples groupes d'intervenants, et tenir compte d'une vision plus large de la durabilité, de l'efficacité et de l'impact de l'intervention. L'appel en faveur d'un processus fondé sur des données probantes ne peut être une excuse pour retarder les mesures de régulation nécessaires pour protéger les droits humains.
- 65.** L'ensemble des parties prenantes, y compris les plateformes, doivent avoir la possibilité de présenter des observations et/ou de faire appel contre une décision de non-conformité. Le système de régulation doit être tenu de publier et de consulter les mesures exécutoires et de suivre une procédure régulière avant d'ordonner à une plateforme de mettre en œuvre des mesures spécifiques.

25. UNESCO. 2021. « Les limites légitimes de la liberté d'expression : le test en trois parties. » <https://www.youtube.com/watch?v=qbDdANKHGao>.

26. UNESCO. 2021. « Le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine. » <https://www.unesco.org/archives/multimedia/document-5554>.

## Définition des plateformes numériques dans le champ d'application de la régulation

66. Lorsqu'elles définissent les plateformes numériques qui doivent relever du champ d'application de la régulation légale, les autorités de régulation doivent identifier les plateformes qui ont une présence, une taille et une part de marché pertinentes dans une juridiction spécifique. Ces facteurs doivent être déterminés par une évaluation indépendante des risques qu'ils représentent pour les droits humains, y compris pour les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation et pour les institutions démocratiques.<sup>27</sup> La définition du champ d'application doit protéger le droit à la vie privée et ne pas avoir pour effet d'affaiblir les protections offertes par le chiffrement ou d'autres technologies de protection de la vie privée.
67. Les critères suivants, qui reflètent les réalités régionales et juridictionnelles, peuvent être pris en compte pour identifier les entreprises concernées :
- a. **La taille et la portée**, en mettant l'accent sur les plateformes les plus susceptibles d'avoir un impact sur une partie importante de la population et/ou sur les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation.
  - b. **La part de marché**, en reconnaissant l'influence considérable des plateformes dominantes sur l'ensemble de l'écosystème de l'information. L'application des Principes doit éviter de pénaliser les start-ups et les nouveaux venus, tout en veillant à ce que les plateformes numériques ayant potentiellement le plus d'impact soient couvertes de manière proportionnelle. Bien que toutes les plateformes soient censées suivre les principes généraux, les obligations spécifiques en matière de déclaration prévues aux paragraphes 85 à 129 des présents Principes peuvent s'appliquer principalement aux plateformes plus grandes qui ont une capacité plus importante à s'y conformer.
  - c. **Les fonctionnalités et caractéristiques**, en tenant compte des différences qui distinguent les services en termes de visibilité, d'influence sur les contenus et de nature directionnelle des contenus. Le risque peut être déterminé en fonction de la base d'utilisateurs, des formes de propriété, du modèle commercial, des fonctionnalités et des caractéristiques de la plateforme tels que l'affichage

27. Un guide complémentaire conçu pour identifier les risques systémiques des plateformes peut être élaboré en guise de complément à la mise en œuvre des présents Principes.



en temps réel, le potentiel de viralité, le volume, la vitesse de distribution, la vraisemblance et la mesure dans laquelle les contenus peuvent être publiés sans faire l'objet d'un processus de modération.<sup>28</sup>



## Caractéristiques des autorités de régulation indépendantes

- 68.** Dans la régulation légale, les autorités de régulation officielles, bien que faisant partie de l'appareil exécutif de l'État, doivent être entièrement indépendantes du gouvernement et être principalement responsables de l'accomplissement de leurs mandats devant les législatures.<sup>29</sup> Cela s'applique aux organismes de régulation existants qui ont un intérêt légitime dans les contenus sur les plateformes (tels que les autorités compétentes en matière de gestion des élections, de publicité, de protection de l'enfance, de données et de respect de la vie privée, de concurrence, etc.), ainsi qu'à toute nouvelle instance de régulation spécialisée ou de coordination qui pourrait être mise en place.
- 69.** En ce qui concerne tous les organes statutaires qui participent à la régulation des plateformes, seuls ou conjointement, un examen périodique<sup>30</sup> doit être effectué par un organe indépendant faisant directement rapport au législateur. Les interventions légales doivent aussi pouvoir faire l'objet d'un examen par les tribunaux si l'on estime que les autorités ont dépassé leurs pouvoirs ou agi de manière déraisonnable, partielle ou disproportionnée.

28. « La régulation fondée sur les risques repose sur l'évaluation, par le responsable de la régulation ou de la normalisation, des risques pertinents par rapport à son mandat, et sur le niveau d'intervention approprié requis en fonction du niveau de risque. Si un acteur exerce une activité à faible risque, la régulation est rationalisée en conséquence en prévoyant des exigences de conformité moins élevées. » [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Pathways\\_to\\_the\\_Regulation\\_of\\_Crypto\\_Assets\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Pathways_to_the_Regulation_of_Crypto_Assets_2023.pdf).

29. La Banque mondiale a déclaré que la principale caractéristique du modèle de régulateur indépendant était l'indépendance décisionnelle. Un document directeur sur la régulation de l'audiovisuel commandé par l'UNESCO (Salamon, Eve. *Guidelines for broadcasting regulation*. 2006) a également souligné qu'« une autorité indépendante (c'est-à-dire dont les pouvoirs et les responsabilités sont définis dans un instrument de droit public et habilitée à gérer ses propres ressources, et dont les membres sont nommés de manière indépendante et protégés par la loi contre tout licenciement injustifié) était mieux placée pour agir de manière impartiale dans l'intérêt du public et pour éviter toute influence injustifiée de la part d'intérêts politiques ou industriels ». Pour les références complètes, voir l'annexe des présents Principes.

30. Cet examen doit mettre l'accent sur la façon dont les décisions du système de régulation peuvent influencer sur la jouissance des droits humains.

- 70.** Les autorités de régulation officielles doivent être indépendantes et libres de toute pression économique, politique ou autre. Leur pouvoir et leur mandat doivent être énoncés dans la loi. Elles doivent également respecter les normes internationales relatives aux droits humains et promouvoir les normes relatives à l'égalité des genres.
- 71.** Les institutions de régulation officielles doivent disposer d'une expertise et d'un financement suffisants pour s'acquitter efficacement de leurs responsabilités. Les sources de financement doivent également être claires, transparentes, accessibles à tous et non soumises à la discrétion du gouvernement.
- 72.** Les fonctionnaires ou les membres des institutions de régulation officielles travaillant sur la question des contenus sur les plateformes doivent :
- a.** Être nommés dans le cadre d'un processus participatif, transparent, non-discriminatoire, indépendant et fondé sur le mérite.
  - b.** Être responsables devant un organe indépendant (qui peut être le corps législatif, judiciaire, un conseil externe ou un ou plusieurs conseils indépendants).
  - c.** Avoir une expertise pertinente concernant la législation internationale en matière de droits humains et l'écosystème numérique.
  - d.** Présenter un rapport public annuel à un organe indépendant (idéalement le corps législatif) et en être tenus responsables, notamment en informant l'organe de leur avis motivé.
  - e.** Rendre public tout conflit d'intérêts éventuel et déclarer tout cadeau ou incitation.
  - f.** Après la fin du mandat et pendant une période raisonnable, ne pas être embauchés ou fournir des services rémunérés à ceux qui ont été soumis à leur régulation afin d'éviter le risque connu sous le nom de « collusion ».
- 73.** Les autorités de régulation officielles doivent pouvoir demander aux plateformes numériques de fournir des rapports périodiques sur l'application de leurs conditions d'utilisation et prendre des mesures coercitives à l'encontre des plateformes numériques jugées non conformes à leurs propres politiques ou qui ne remplissent pas leurs responsabilités en matière de protection de la liberté d'expression et d'accès à l'information et à une diversité de contenus culturels. Elles doivent être en mesure de mettre



en place une procédure de plainte et de formuler des recommandations publiques contraignantes ou non, et être habilitées à donner aux plateformes des directives transparentes et appropriées sur la promotion et le respect des droits humains fondées sur les normes internationales en matière de droits humains.



## Éducation aux médias et à l'information <sup>31</sup>

74. L'éducation aux médias et à l'information couvre un large éventail de compétences qui permettent aux utilisateurs de réfléchir de manière critique aux informations avec lesquelles ils interagissent en ligne. L'éducation aux médias et à l'information doit être traitée spécifiquement dans le cadre du système de gouvernance pour s'assurer que l'ensemble des parties prenantes, y compris les plateformes numériques, jouent effectivement leur rôle.
75. L'éducation aux médias et à l'information sera plus efficace lorsque les parties prenantes du système de gouvernance en partageront une vision commune et travailleront en collaboration pour la réaliser en mettant leurs connaissances et ressources en commun. Les programmes d'éducation aux médias et à l'information doivent tenir compte de la disponibilité des médias et des technologies de l'information existants et émergents, de sorte que les citoyens puissent tirer pleinement parti de leur utilisation afin de participer activement à la vie de leur société.
76. Les programmes d'éducation aux médias et à l'information doivent mettre l'accent sur l'autonomisation des utilisateurs et veiller à ce qu'ils possèdent les compétences et les connaissances qui leur permettront d'interagir avec les contenus de manière critique et efficace dans toutes les formes de médias divers et avec tous les fournisseurs d'information tels que les écoles, les universités, les instituts de recherche, les bibliothèques, les archives, les musées, les sociétés de médias, les éditeurs, les instituts de statistiques, etc. Lorsque les programmes d'éducation aux médias et à l'information mettent uniquement l'accent sur les compétences en matière de protection ou de sécurité numérique, ils peuvent conduire à des restrictions excessives imposées à l'utilisation des plateformes numériques. Ils doivent cependant donner la priorité aux mesures spécifiques

31. Voir « Media and information literacy: Policy and strategy guidelines » (éducation aux médias et à l'information : lignes directrices en matière de politique et de stratégie) de l'UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225606>.

que les utilisateurs peuvent prendre sur la base des meilleures pratiques publiées par l'UNESCO et d'autres organismes internationaux, pour identifier les contenus susceptibles d'être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.

77. Les programmes d'éducation aux médias et à l'information doivent promouvoir la diversité culturelle, l'inclusion sociale et la citoyenneté mondiale et viser à réduire « l'écart de participation » entre les personnes qui sont engagées dans la création et l'utilisation critique de contenus médiatiques et informationnels et celles qui ne le sont pas. Les programmes d'éducation aux médias et à l'information doivent également promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes et offrir des possibilités de participation aux groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation.
78. Les gouvernements doivent toujours envisager de promouvoir la culture des médias et de l'information, y compris les compétences en matière de sécurité en ligne, pour les utilisateurs, en particulier tous les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que les femmes et les filles. Cela permet aux utilisateurs de faire preuve d'esprit critique à l'égard des contenus et des technologies, de naviguer dans un paysage médiatique et informationnel en évolution rapide marqué par la transformation numérique, de promouvoir les droits humains et de faire preuve de résilience face aux défis qui en découlent.
79. Les gouvernements doivent diffuser des informations et mener des campagnes de sensibilisation sur les droits de l'enfant dans l'environnement numérique, y compris leur droit à la liberté d'expression, en mettant un accent particulier sur ceux qui ont un impact direct ou indirect sur les enfants. Ils doivent faciliter les programmes éducatifs destinés aux enfants, aux parents et aux personnes qui s'occupent d'eux, au grand public et aux décideurs politiques afin d'améliorer leur connaissance des droits de l'enfant en ce qui concerne les opportunités et les risques associés aux produits et services numériques. Ces programmes doivent comprendre des informations sur la manière dont les enfants peuvent bénéficier des produits et services numériques et développer leur culture des médias et de l'information, y compris les compétences numériques.
80. Les plateformes doivent établir une stratégie claire et publique pour autonomiser les utilisateurs et promouvoir un environnement en ligne favorable qui protège la liberté d'expression et l'accès à l'information par le biais de l'éducation aux médias et à l'information, y compris l'éducation à la sécurité en ligne. Les équipes de développement de produits des plateformes numériques doivent

réfléchir et mettre l'accent sur la manière d'améliorer la culture numérique de tous les utilisateurs, en particulier les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation.

- 81.** Les plateformes numériques doivent allouer les ressources adéquates à l'amélioration de l'éducation aux médias et à l'information de tous les utilisateurs, notamment l'éducation numérique sur les produits et services des plateformes elles-mêmes, ainsi que les processus pertinents, pour leurs utilisateurs. Cela doit se concentrer en particulier sur l'amélioration de la compréhension par les utilisateurs des façons dont une plateforme donnée présente, organise, recommande, et/ou signale des contenus (et est également lié aux étapes décrites dans les principes 3 et 4 ci-dessous) et les mesures spécifiques que les utilisateurs peuvent prendre pour identifier eux-mêmes les contenus susceptibles d'être limités de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.
- 82.** Les plateformes doivent former leurs équipes de développement de produits à l'éducation aux médias et à l'information, et à la sécurité en ligne, dans une perspective d'autonomisation des utilisateurs et sur la base de normes internationales, et mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation internes et indépendants.
- 83.** Les gouvernements et les plateformes numériques doivent mettre en œuvre des programmes d'éducation aux médias et à l'information en étroite collaboration avec des organisations et divers experts indépendants des plateformes, y compris, sans toutefois s'y limiter, les autorités publiques responsables de l'éducation aux médias et à l'information, les universités, les organisations de la société civile qui travaillent avec des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, les chercheurs, les bibliothécaires, les enseignants, les éducateurs spécialisés, les journalistes, les artistes et les professionnels de la culture. Des mesures spécifiques doivent être prises en faveur des utilisateurs et des non-utilisateurs et des publics appartenant à des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, comme indiqué dans les nombreux outils de l'UNESCO sur l'éducation aux médias et à l'information.
- 84.** Les gouvernements et les plateformes numériques doivent collaborer et contribuer à ce que les utilisateurs comprennent leurs droits en ligne et hors ligne, notamment le rôle de l'éducation aux médias et à l'information dans l'exercice et la protection des droits à la liberté d'expression et à l'accès à l'information.



## Principe 1. Les plateformes font preuve d'une diligence raisonnable en matière de droits humains

### *Garanties et évaluations des risques en matière de droits humains*

**85.** Dans tout type de dispositif de régulation, les plateformes numériques doivent être en mesure de démontrer les systèmes ou processus qu'elles ont mis en place pour assurer une diligence raisonnable en matière de droits humains, y compris des évaluations de l'impact sur les droits humains et l'égalité entre les genres,<sup>32</sup> ainsi que des mesures d'atténuation des risques.<sup>33</sup> Ces systèmes doivent être examinés périodiquement et ces examens doivent être rendus publics.

32. Voir la « Déclaration d'Irene Khan, Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression » du 18 octobre 2021. Conformément aux principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, « les entreprises de réseaux sociaux doivent procéder régulièrement à des évaluations de l'impact sur les droits de l'homme et l'égalité entre les genres afin d'identifier et d'atténuer les risques systémiques qui affectent les femmes et les personnes non conformes au genre. Elles doivent rendre les plateformes sûres, inclusives et conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme, adopter des politiques et des outils de sécurité efficaces, garantir une transparence significative, y compris des algorithmes, et fournir des recours adéquats. ». <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/02/statement-irene-khan-special-rapporteur-promotion-and-protection-freedom-opinion>.

33. Les évaluations d'impact sur les droits humains doivent inclure tous les droits que les politiques des entreprises sont susceptibles d'affecter. Cela inclut, notamment, les droits civils et politiques tels que la liberté d'expression, l'accès à l'information et la vie privée, ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels, le droit de ne pas subir de violence et le droit de participer à la vie publique.

- 86.** Conformément aux normes internationales en matière de droits humains, y compris les principes directeurs des Nations Unies sur les affaires et les droits de l'homme, les plateformes doivent procéder à des évaluations périodiques des risques afin d'identifier et de traiter tout impact réel ou potentiel de leurs opérations sur les droits humains. Lors de la mise en œuvre de processus d'évaluation des risques pour les droits humains, les plateformes numériques doivent prendre en compte l'impact de tout produit ou service sur le comportement des utilisateurs, au-delà de l'objectif d'acquisition ou d'engagement des utilisateurs.
- 87.** Les évaluations des risques doivent servir de point d'ancrage pour la prise de décisions au sein des plateformes numériques et éclairer l'approche de la conception et du fonctionnement de leurs services, ainsi que les mesures d'atténuation qu'elles déploient pour faire face aux risques résiduels et pour protéger les droits humains, la non-discrimination et l'égalité de traitement. En outre, les responsabilités en matière de gestion des risques doivent être clairement précisées et assumées aux échelons les plus élevés, et les activités de gestion des risques doivent être signalées régulièrement aux décideurs de haut niveau.
- 88.** Au minimum, des évaluations des droits humains et des risques doivent avoir lieu :
- a.** Avant toute modification importante de la conception, toute décision stratégique majeure (y compris liée au système publicitaire, le cas échéant), toute modification des opérations ou toute nouvelle activité, nouvelle relation ou nouveau partenariat.
  - b.** Régulièrement afin de protéger les droits de tous les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que des femmes et des filles, des journalistes, des artistes et des défenseurs des droits humains et de l'environnement.<sup>34</sup>
  - c.** Avant les processus électoraux pour en protéger l'intégrité.<sup>35</sup>
  - d.** En réponse aux situations d'urgence, de crise, de conflit ou à des changements importants dans l'environnement opérationnel.<sup>36</sup>
- 89.** Au cours du processus de diligence raisonnable en matière de droits humains, les plateformes doivent assurer un engagement significatif avec diverses parties prenantes afin d'identifier les risques spécifiques pour les groupes en situation

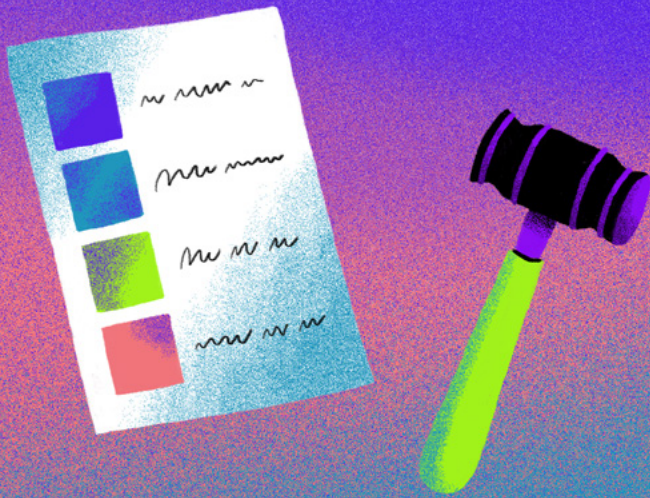
34. Voir les dispositions spécifiques au contexte, para. 126.

35. Voir les dispositions spécifiques au contexte, para. 127–37.

36. Voir les dispositions spécifiques au contexte, para. 138–40.

de vulnérabilité et de marginalisation. Il est essentiel que les plateformes numériques soient ouvertes aux contributions d'experts et d'indépendants sur la manière dont ces évaluations sont structurées.

90. Dès le début, les plateformes doivent créer des espaces pour écouter, engager et impliquer les utilisateurs, y compris ceux qui ont été victimes de harcèlement ou d'abus, leurs représentants et les utilisateurs de groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que les femmes et les filles, les journalistes et les artistes, dans le but d'informer les politiques et les processus de la plateforme. Cela pourrait inclure des moyens d'identifier et de contrer des contenus qui peuvent être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains, ainsi que des opportunités et des solutions pour traiter les risques évalués.



## **Principe 2. Les plateformes respectent les normes internationales en matière de droits humains, notamment en matière de conception de plateformes et de modération et conservation de contenus**

91. Les plateformes numériques doivent veiller à ce que les considérations relatives aux droits humains et à la régularité des procédures soient intégrées à toutes les étapes du processus de conception et des politiques et pratiques de modération et de conservation de contenus.

### ***Processus de conception***

92. La conception de nouveaux produits ainsi que les politiques de modération et de conservation de contenus des plateformes numériques doivent être cohérents avec la responsabilité des entreprises en matière de respect des droits humains, conformément aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et dans d'autres normes internationales établies en matière de droits humains.

- 93.** Les plateformes numériques doivent garantir la non-discrimination et l'égalité de traitement dans leurs processus de conception, ainsi que dans leurs politiques, pratiques et systèmes de modération et de conservation de contenus. Cela comprend la lutte contre les préjugés, les stéréotypes et les algorithmes discriminatoires ou les pratiques de modération de contenus qui affectent les femmes et les filles, ainsi que les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, y compris les communautés autochtones. Il devrait être raisonnable de s'attendre à ce que les plateformes numériques garantissent à tous leurs utilisateurs, quels que soient leurs antécédents ou leurs capacités, de pouvoir participer pleinement et s'engager dans leurs services.

## ***Politiques et pratiques de modération et de conservation de contenus***

- 94.** Les systèmes de modération et de conservation de contenus, y compris les composantes automatisées et non automatisées, doivent être fiables et efficaces et à une échelle adaptée au volume de contenus modérés, dans toutes les juridictions où la plateforme opère. Cela inclut la poursuite de méthodes de détection précises et non-discriminatoires. La modération et la conservation de contenus doivent être appliquées conformément à la législation et aux normes internationales en matière de droits humains, notamment pour ne pas porter atteinte à la liberté d'expression et à la diversité culturelle.
- 95.** Les décisions de modération de contenus dans toutes les régions et toutes les langues doivent tenir compte de manière transparente du contexte, de la grande variété de nuances linguistiques qui impactent la signification, et des particularités linguistiques et culturelles des contenus.
- 96.** Les plateformes fonctionnant dans des environnements multilingues doivent veiller à ce que la modération humaine et automatisée de contenus soit (au minimum) disponible dans toutes les principales langues parlées dans cet environnement et ce, à une échelle adaptée au volume de contenus.
- 97.** Les plateformes numériques doivent garantir l'application rapide de mesures décisives pour éliminer les contenus connus d'abus sexuels sur des enfants ou la diffusion d'actes de terrorisme en direct, dans le respect des droits de tous les individus, y compris des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation. Les plateformes doivent néanmoins veiller à ce que ces contenus, qui peuvent être vitaux dans les enquêtes et la poursuite des infractions, ne soient pas supprimés, mais plutôt préservés et protégés de manière sûre afin d'être utilisés par les services répressifs et les chercheurs, le cas échéant.



- 98.** Comme indiqué précédemment, il est de la responsabilité de l'État de garantir le droit à la liberté d'expression et de veiller à ce que toute restriction de contenu soit conforme à la législation et aux normes internationales en matière de droits humains, en particulier l'Article 19 (3) et l'Article 20 du PIDCP. Les plateformes numériques doivent toutefois pouvoir démontrer que toute mesure prise lors de la modération et de la conservation de contenus a été menée conformément à leurs conditions d'utilisation et aux normes communautaires, et doivent rendre compte de manière précise au système de gouvernance ou au système judiciaire indépendant, le cas échéant, des résultats obtenus par rapport à leurs responsabilités et/ou à leurs plans.
- 99.** Lorsqu'elles envisagent des mesures de restriction des contenus, les plateformes doivent satisfaire aux conditions relatives aux restrictions légitimes à la liberté d'expression, tel que défini à l'Article 19(3) du PIDCP, et l'interdiction de tout appel à la haine qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, tel que défini à l'Article 20(2) du PIDCP, y compris le seuil en six points pour définir ces contenus, tel que décrit dans le Plan d'action de Rabat.
- 100.** Une fois que les plateformes numériques ont identifié des contenus qui pourraient faire l'objet de restrictions admissibles en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains, elles doivent prendre des mesures telles que : la communication d'informations alternatives fiables ; faire part aux utilisateurs des préoccupations liées à l'origine des contenus ; limiter ou éliminer l'amplification algorithmique de ces contenus, en accordant une attention particulière aux contenus reflétant des préjugés ou des violences sexistes ; démonétiser les contenus des revenus publicitaires ; ou retirer / supprimer les contenus.<sup>37</sup>

## **Modération humaine de contenus**

- 101.** Les modérateurs de contenus humains, qu'ils soient employés directement par des plateformes ou embauchés en tant que sous-traitants externes lors de l'externalisation de leur rôle, doivent être formés de manière adéquate, maîtriser la ou les langues utilisées sur les plateformes et connaître les contextes linguistiques et culturels locaux, et être évalués, contrôlés et soutenus psychologiquement. Les plateformes doivent en outre mettre en place pour les modérateurs de contenus des programmes de soutien suffisamment financés et dotés en personnel afin de minimiser les méfaits subis du fait de leur exposition

---

37. Les mesures appliquées doivent toujours être proportionnelles à l'objectif légitime qu'elles entendent protéger. La suppression et le retrait de contenus et la suspension ou le blocage de comptes doivent être les derniers recours possibles et doivent être utilisés comme moyens les plus extrêmes dans les cas les plus extrêmes.

récurrente à des contenus violents ou dérangeants dans le cadre de leur travail. Le nombre de modérateurs humains employés doit être adapté à la complexité et au volume de contenus qu'ils sont censés traiter.

- 102.** Les plateformes doivent également indiquer de manière explicite si elles s'associent à des prestataires de services de modération de contenus tiers, à des organisations ou des experts extérieurs pour les aider à prendre des décisions, en particulier dans les pays ou les régions où les plateformes elles-mêmes ont peu de connaissances locales. Ce faisant, les plateformes doivent toujours respecter le principe de diligence raisonnable et s'abstenir de révéler des partenaires dans des situations où cette révélation présente des risques pour leur sécurité.

## ***Utilisation de systèmes automatisés de modération et de conservation de contenus***

- 103.** Le cas échéant, les plateformes numériques doivent commander des audits externes réguliers, avec des étapes de suivi contraignantes, de la précision et de l'exactitude des outils automatisés et humains utilisés pour la modération et la conservation de contenus et des mécanismes de recommandation, ainsi que sur l'existence éventuelle de biais ou de discriminations entre les différents types de contenus, langues, cultures et contextes, mais aussi revoir leurs capacités linguistiques et la cohérence de leur application d'une juridiction à l'autre. Comme indiqué au paragraphe 87, elles doivent également faire procéder régulièrement à des évaluations indépendantes des incidences de leurs systèmes publicitaires sur les droits humains, la diversité culturelle et l'égalité des genres. Les résultats de ces examens doivent être rendus publics.<sup>38</sup>
- 104.** Une plateforme numérique doit disposer de systèmes et de procédures permettant d'identifier et de prendre les mesures nécessaires, conformément aux dispositions des présents Principes, lorsque tout aspect de la conception de ses services pourrait entraîner l'amplification de contenus susceptibles de faire l'objet de restrictions admissibles en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.
- 105.** Les plateformes doivent également veiller à ce que les systèmes de conservation et de recommandation, y compris les outils humains ou automatisés, n'amplifient

---

38. Une option consiste à faire réaliser des évaluations et des audits indépendants conformément aux normes mondiales, idéalement vérifiés par un organisme indépendant afin de pouvoir utiliser ces mêmes rapports, quel que soit le dispositif de régulation.

pas les contenus qui pourraient être restreints en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.

- 106.** Les plateformes doivent également veiller à ce que les contenus qui pourraient être restreints en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains ne soient pas amplifiés par des mécanismes de conservation ou de recommandation automatisés, simplement en raison des limitations linguistiques de ces mécanismes.
- 107.** Les plateformes numériques doivent être en mesure d'expliquer au système de gouvernance l'utilisation et l'impact des systèmes automatisés, notamment la mesure dans laquelle ces outils affectent la collecte de données, la publicité ciblée et la divulgation, la classification et/ou la suppression de contenus, notamment les contenus artistiques ou liés aux élections.
- 108.** Les plateformes numériques doivent offrir aux utilisateurs des options pour ajuster les systèmes de conservation et de modération de contenus. Les utilisateurs doivent avoir la possibilité de contrôler les contenus qu'ils voient, et de pouvoir comprendre facilement comment accéder à diverses sources et points de vue sur les sujets tendance. Les plateformes pourraient également être tenues de donner aux utilisateurs la possibilité de gérer la collecte de données à caractère personnel et la mesure dans laquelle les recommandations de contenus répondent à des préférences explicites ou présumées.
- 109.** Les plateformes numériques ne doivent pas utiliser de données à caractère personnel obtenues auprès d'enfants directement ou indirectement ou présumées sur des enfants à partir d'autres sources à des fins de profilage.

## **Notification**

- 110.** Les plateformes numériques doivent avertir les utilisateurs lorsqu'elles suppriment leurs contenus et leur en indiquer la raison. Cela permettra aux utilisateurs de comprendre pourquoi cette mesure a été prise vis-à-vis de leurs contenus, la méthode utilisée (automatique ou après examen humain) et les règles de la plateforme selon lesquelles la mesure a été prise. Les plateformes numériques doivent également mettre en place des processus permettant aux utilisateurs de faire appel de ces décisions (voir paragraphes 125-28). Cette disposition peut varier en fonction de la taille de l'entreprise et de la mesure dans laquelle les utilisateurs disposent de procédures de recours efficaces à l'encontre des mesures.



## Principe 3. Les plateformes sont transparentes

- 111.** Les plateformes numériques doivent régulièrement rendre compte au public et au système de gouvernance de leur respect des principes de transparence et d'explicabilité, ainsi que de leurs propres conditions d'utilisation et des normes communautaires. Cela inclut leurs réponses aux demandes d'information ou de suppression de contenu du gouvernement.<sup>39</sup> La mise en œuvre de cette disposition peut devoir varier en pratique en fonction de la taille de l'entreprise, afin de limiter la charge pesant sur les petites entreprises et les start-ups.
- 112.** La transparence doit être significative ; l'information fournie doit être aussi claire et concise que possible, et aussi détaillée et complexe que nécessaire. La transparence n'est pas uniquement la mise à disposition de textes juridiques ou d'une transmission de données, mais consiste aussi à fournir aux parties prenantes les informations dont elles ont besoin pour prendre des décisions éclairées.
- 113.** Les normes de transparence présentées dans les présents Principes peuvent être considérées comme un minimum que toutes les entreprises doivent respecter dans le cadre de tout système de gouvernance.

39. Des conseils sur la transparence des plateformes numériques figurent dans les 26 principes de haut niveau énoncés par l'UNESCO dans *Laissons entrer le soleil : transparence et responsabilité à l'ère numérique*. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231_fre).

## Transparence effective

- 114.** L'efficacité des mécanismes de transparence des plateformes numériques doit faire l'objet d'une évaluation indépendante par rapport aux normes internationales au moyen d'évaluations qualitatives et empiriques quantitatives afin de déterminer si les informations fournies pour une transparence effective ont atteint leur objectif. Les rapports doivent être régulièrement rendus publics.
- 115.** Les plateformes numériques doivent publier des informations soulignant comment elles garantissent l'intégration des considérations relatives aux droits humains et à la régularité de la procédure à chaque étape des politiques et pratiques de modération et de conservation de contenus. Ces informations accessibles au public doivent inclure:

### Transparence des conditions d'utilisation des plateformes numériques

- a.** Toute mesure utilisée pour modérer et conserver les contenus, définie dans les conditions d'utilisation des plateformes, y compris, par exemple, les listes des contenus interdits ou des utilisateurs bannis.
- b.** Toute information sur les procédures utilisées pour faire respecter leurs conditions d'utilisation et sanctionner les utilisateurs, ainsi que les demandes/interrogations des gouvernements concernant le retrait, la restriction ou la promotion de contenus.
- c.** Des informations sur les raisons qui sous-tendent les restrictions imposées en raison de leurs conditions d'utilisation, disponibles publiquement dans un format facilement accessible dans leurs conditions d'utilisation.
- d.** Des informations sur les types de contenus considérés comme interdits ou contre lesquels la plateforme numérique agira selon ses conditions d'utilisation, et les mesures prises, y compris les circonstances dans lesquelles la plateforme numérique suspendra le compte d'un utilisateur, que ce soit de manière permanente ou temporaire.

## Transparence de la mise en œuvre des politiques et des pratiques de modération et de conservation de contenus

- e. La manière dont les contenus sont modérés et conservés, notamment par des moyens automatisés et par un examen humain, ainsi que les contenus supprimés ou bloqués en vertu des conditions d'utilisation ou conformément aux exigences ou demandes du gouvernement. Cela doit inclure des informations quantitatives et qualitatives sur les résultats et les impacts réels de ces systèmes.
- f. Toute modification des politiques de modération et de conservation de contenus doit être régulièrement communiquée aux utilisateurs dans des formats accessibles.
- g. Toute utilisation de moyens automatisés aux fins de la modération et de la conservation de contenus, notamment la spécification du rôle des moyens automatisés dans le processus de révision, et tout indicateur des avantages et des limites des moyens automatisés dans la réalisation de ces objectifs.
- h. Toute garantie appliquée en lien avec la modération et la conservation de contenus mise en place pour protéger la liberté d'expression et l'accès à l'information et à une diversité de contenus culturels (y compris en réponse à des demandes du gouvernement) en particulier en ce qui concerne les questions d'intérêt public, notamment les contenus journalistiques, artistiques et culturels, et les droits de propriété intellectuelle.
- i. Des informations sur le nombre de modérateurs humains sous contrat ou en sous-traitance et la nature de leur expertise en matière de langue(s) et de contextes locaux, ainsi que sur le fait qu'il s'agisse de personnel interne ou de prestataires.
- j. Comment les données personnelles sont recueillies, utilisées, divulguées, stockées et partagées, et quel traitement est fait des données personnelles des utilisateurs, y compris quelles données à caractère personnel et sensibles sont utilisées pour prendre des décisions algorithmiques à des fins de modération et de conservation de contenus. Cela inclut également la manière dont les données personnelles sont partagées avec d'autres entités et quelles données personnelles la plateforme obtient indirectement, par exemple, par le biais du profilage des utilisateurs ou de l'interopérabilité avec d'autres parties de l'écosystème numérique.

## Transparence des mécanismes de plainte des utilisateurs

- k.** Des informations relatives aux demandes de recours concernant la suppression, le blocage ou le refus de bloquer des contenus et les modalités d'accès des utilisateurs à la procédure de plainte. Ces informations doivent inclure des informations quantitatives et qualitatives sur les demandes de recours reçues, traitées, acceptées et rejetées, ainsi que sur les résultats de ces recours, et des informations sur les plaintes reçues de la part de fonctionnaires et sur les mesures prises.

## Transparence des pratiques publicitaires des plateformes numériques

- l.** Pour les plateformes numériques qui utilisent la publicité dans le cadre de leur modèle commercial, les informations sur les publicités politiques ou d'intérêt public, y compris sur leurs auteurs et financeurs, doivent être conservées dans une bibliothèque en ligne accessible au public.
- m.** Les pratiques de publicité et de collecte de données et les résultats de l'évaluation de l'impact des systèmes publicitaires sur les droits humains et l'égalité entre les genres.
- n.** Des informations permettant aux individus de comprendre sur quelle base certaines publicités en particulier leur sont montrées.
- o.** Les contenus générés exclusivement par des machines doivent être marqués comme tels.

## Accès aux données à des fins de recherche

- 116.** Les plateformes numériques doivent donner à des chercheurs agréés accès aux données non personnelles et aux données pseudonymisées nécessaires pour comprendre l'impact des plateformes numériques. Ces données doivent être mises à disposition sur demande et de façon continue par des moyens automatisés, tels que des interfaces de programmation d'applications (API), ou d'autres solutions techniques ouvertes et accessibles permettant l'analyse desdites données.
- 117.** Les plateformes numériques sont censées fournir un accès aux données non personnelles aux journalistes et aux groupes de plaidoyer lorsqu'il y a un

intérêt public et que cet accès est proportionné et nécessaire dans un contexte déterminé. Des garanties supplémentaires sont nécessaires pour protéger la vie privée et les données personnelles des utilisateurs (telles que l'anonymisation des jeux de données par le biais de mesures comme la désidentification et l'échantillonnage avant le partage, par exemple) ainsi que les informations exclusives des entreprises, les secrets commerciaux et le respect du secret commercial.

- 118.** Les plateformes doivent créer des interfaces fiables pour l'accès aux données et fournir des données ventilées en fonction du genre et autres facteurs pertinents (tels que l'origine ethnique, l'âge, le statut socioéconomique, le handicap, etc.). Le système de gouvernance doit déterminer ce qui est utile, proportionné et raisonnable à des fins de recherche.





## Principe 4. Les plateformes mettent des informations et des outils à la disposition des utilisateurs

### *Langue et accessibilité*

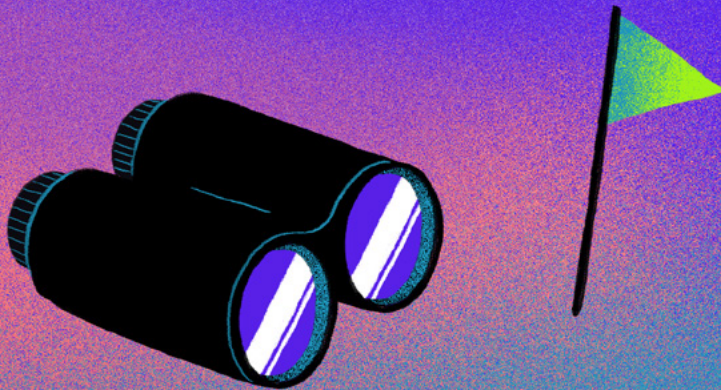
- 119.** Les plateformes doivent mettre à disposition l'intégralité de leurs conditions d'utilisation dans les langues officielles et principales de chaque pays où elles sont présentes, s'assurer qu'elles sont en mesure de répondre aux utilisateurs dans leur propre langue et de traiter leurs plaintes de manière impartiale, et avoir la capacité de modérer et de conserver les contenus dans la langue de l'utilisateur. Des outils de traduction linguistique automatique peuvent être déployés pour offrir une plus grande accessibilité linguistique, mais leur exactitude doit être contrôlée en raison de leurs limitations techniques.
- 120.** Les plateformes doivent veiller à ce que les rapports, avis et processus de recours soient disponibles dans la langue dans laquelle l'utilisateur interagit avec le service.
- 121.** Les plateformes numériques susceptibles d'être fréquentées par des enfants doivent offrir à tous les enfants un accès égal et efficace à l'information et

veiller à la protection de leur liberté d'expression et de leur vie privée.<sup>40</sup> Les conditions d'utilisation et les normes communautaires doivent être disponibles dans un langage adapté à l'âge des enfants et, le cas échéant, être créées en tenant compte du point de vue d'un groupe diversifié d'enfants ; une attention particulière doit être accordée aux besoins des enfants handicapés afin de garantir qu'ils bénéficient des mêmes degrés d'accès à l'information, comme indiqué dans la section précédente.

- 122.** Les droits des personnes handicapées doivent toujours être pris en compte, en accordant une attention particulière aux moyens par lesquels elles peuvent interagir avec la plateforme et déposer des plaintes à son égard. Les plateformes sont censées mettre en œuvre les ajustements nécessaires pour rendre accessibles les renseignements liés à leurs modalités de service, rapports, avis et recours.

---

40. HCDH. 2021. « Observation générale n° 25 (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique » <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>



## Principe 5. Les plateformes doivent rendre des comptes aux parties prenantes

### *Signalement des utilisateurs*

- 123.** Les plateformes doivent établir des mécanismes de signalement pour les utilisateurs et les non-utilisateurs ou les tiers représentant leurs intérêts, afin qu'ils puissent signaler les infractions potentielles des politiques. Des mécanismes de plainte efficaces et accessibles doivent être mis en place pour les membres des groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation. Les plateformes numériques doivent également avoir les moyens de comprendre les conditions contextuelles locales lorsqu'elles répondent aux plaintes des utilisateurs, en veillant à ce que la conception du système tienne compte des spécificités culturelles. Des mécanismes de signalement spéciaux conçus pour être utilisés rapidement et facilement doivent être mis en place pour les enfants.
- 124.** Le système de signalement des utilisateurs doit accorder la priorité aux préoccupations relatives aux contenus menaçant les utilisateurs, en assurant une réponse rapide et, si nécessaire, en fournissant un moyen spécifique de remontée d'informations ou d'établissement de rapport. Cela est particulièrement important lorsqu'il s'agit d'atteintes aux droits humains telles que les violences et le harcèlement sexistes, par exemple.

**125.** Les entreprises doivent s'efforcer d'empêcher l'utilisation abusive du système de signalement par des personnes présentant un comportement coordonné et non authentique.

## ***Recours et dédommagement des utilisateurs***

**126.** Des mécanismes efficaces de recours sur plateforme et externes doivent être mis en place afin de permettre aux utilisateurs (et aux non-utilisateurs concernés par un contenu spécifique) d'exprimer leurs préoccupations et d'obtenir une réparation appropriée. Ces mécanismes doivent inclure une voie de communication claire, facilement accessible, privilégiée, fiable<sup>41</sup> et compréhensible pour les plaintes, dans la langue locale des utilisateurs, qui doivent être informés du résultat de leur recours.

**127.** Le mécanisme de recours doit respecter les sept principes énoncés dans les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme pour des mécanismes de plainte efficaces : légitimité, accessibilité, prévisibilité, équité, transparence, compatibilité avec les droits et apprentissage continu.

**128.** Les plateformes numériques doivent informer les utilisateurs et leur expliquer les procédures de recours lorsqu'un de leurs contenus est supprimé ou expressément signalé, restreint en termes de commentaires, de partage ou d'association publicitaire, soumis à des limites particulières en termes d'amplification ou de recommandation (par opposition à l'amplification et à la recommandation « organiques / algorithmiques »), ainsi que la raison. Cela permettra aux utilisateurs de comprendre pourquoi cette mesure a été prise vis-à-vis de leur contenu, la méthode utilisée (automatique ou examen humain) et les règles de la plateforme selon lesquelles la mesure a été prise. Les plateformes doivent également donner aux utilisateurs la possibilité de faire appel de ces décisions et de demander une réparation appropriée.

**129.** Les entreprises doivent veiller à ce que les systèmes de recours ne soient pas utilisés abusivement par des personnes présentant un comportement coordonné et non authentique.

---

41. Assurer la sécurité des utilisateurs et le respect des normes et de la législation internationales en matière de droits humains.



## Dispositions spécifiques au contexte

***Protection des droits de toutes les personnes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, des femmes et des filles et des professionnels qui pourraient être exposés à des risques en raison de leur exercice de la liberté d'expression et de leur accès à l'information, tels que les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement***

**130.** Les plateformes numériques doivent mettre en place des protections spéciales suffisantes pour les femmes et les filles, les utilisateurs issus de groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, ainsi que les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement. Pour ce faire, les plateformes numériques doivent :

- a.** Mener régulièrement des évaluations de l'impact sur les droits humains et l'égalité des genres, y compris de leurs politiques, de leurs systèmes de modération et de leurs approches algorithmiques, en vue d'identifier les risques systémiques pour les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, les femmes et les filles, les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement, et d'ajuster leurs politiques et leurs pratiques afin d'atténuer ces risques.
- b.** Utiliser une technologie de protection de la vie privée pour fournir aux chercheurs externes un accès aux données internes des plateformes afin de les aider à

identifier l'amplification algorithmique des violences sexistes en ligne ou d'autres tendances de violences découlant des technologies émergentes.

- c.** Créer des équipes d'ingénierie dédiées et inclusives spécifiquement formées pour développer des solutions algorithmiques pour la modération et la conservation des contenus.
- d.** Développer et lancer des mécanismes de retour d'information communautaire structurés et inclusifs afin de traiter les préjugés sexistes, culturels et autres dans les nouvelles technologies.
- e.** Évaluer l'impact sur les droits humains de leurs systèmes et processus de traitement des éditeurs d'information indépendants et des contenus journalistiques hébergés sur leurs services.
- f.** Veiller à l'égalité du traitement des organes de presse indépendants sur les plateformes numériques.
- g.** Mettre en place des procédures pour se prémunir contre les abus potentiels des règles de signalement et des mécanismes de modération, en particulier les abus de mauvaise foi visant à censurer les groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, les femmes et les filles, les journalistes, les artistes et les défenseurs des droits humains et de l'environnement.

### **Mesures spécifiques pour l'intégrité du processus électoral<sup>42</sup>**

- 131.** Les plateformes numériques doivent reconnaître leur rôle dans le soutien aux institutions démocratiques en préservant l'intégrité du processus électoral. Elles doivent établir un processus d'évaluation des risques spécifique portant sur l'intégrité du cycle électoral préalablement et pendant les grandes élections nationales, les élections régionales importantes ou les référendums constitutionnels (par exemple pour le corps législatif ou le chef d'État dans un système présidentiel).
- 132.** Ces évaluations doivent être transparentes, cohérentes avec la diligence raisonnable en matière de droits humains et exécutées avec la participation

---

42. De plus amples informations sont disponibles dans le document de l'UNESCO intitulé « Elections in digital times: A guide for electoral practitioners » (les élections à l'ère numérique : un guide pour les praticiens électoraux, 2022) [<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382102>], et dans la « Déclaration conjointe sur la liberté d'expression à l'ère numérique » du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression, le Représentant de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour la liberté des médias, et le Rapporteur spécial sur la liberté d'expression de l'Organisation des États américains (OEA) (2020) [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/JointDeclarationDigitalAge\\_30April2020\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/JointDeclarationDigitalAge_30April2020_EN.pdf).

de l'ensemble des parties prenantes électorales. Les évaluations doivent être effectuées avant les événements électoraux afin de mettre en œuvre des mesures concrètes pour atténuer les risques identifiés. Les évaluations doivent inclure une approche sensible au genre, compte tenu de la montée des violences en ligne contre les femmes électrices, candidates, activistes, représentantes élues et responsables de la gestion des élections.

- 133.** Les plateformes numériques doivent déployer des efforts raisonnables pour garantir aux utilisateurs l'accès à des informations et des idées de toutes sortes conformément à la législation internationale en matière de droits humains. Elles doivent en particulier veiller à ce que les outils automatisés n'entravent pas l'accès aux contenus électoraux et à des points de vue différents.
- 134.** Dans le cadre des évaluations, les plateformes numériques doivent examiner si leurs produits, politiques ou pratiques en matière de publicités politiques limitent arbitrairement la capacité des candidats ou des partis à diffuser leurs messages.
- 135.** Les plateformes numériques doivent déployer des efforts raisonnables pour traiter les contenus susceptibles de faire l'objet de restrictions admissibles en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains pendant le cycle électoral. La promotion de vérifications indépendantes des faits, d'archives publicitaires, d'alertes publiques et d'autres mesures doit être prise en considération. L'engagement auprès d'institutions de régulation indépendantes officielles pertinentes peut être nécessaire en fonction des circonstances particulières de chaque juridiction.
- 136.** Les plateformes numériques doivent, le cas échéant, faire preuve de transparence quant à l'utilisation et à l'impact pratique de tout outil automatisé qu'ils utilisent, sans toutefois nécessairement préciser le codage spécifique en vertu duquel ces outils fonctionnent, y compris dans la mesure où ces outils ont une incidence sur la collecte de données, la publicité ciblée, ainsi que sur le partage et le classement, et/ou la suppression de contenus, en particulier de contenus liés aux élections.
- 137.** Les plateformes numériques doivent également s'engager auprès des parties prenantes pertinentes et de leurs systèmes de gouvernance avant et pendant les élections, afin d'établir un moyen de communication si des préoccupations sont soulevées par l'administrateur ou les utilisateurs / électeurs. L'engagement auprès d'institutions de régulation officielles pertinentes peut être nécessaire en fonction des circonstances particulières de chaque juridiction.
- 138.** Les plateformes numériques qui acceptent des publicités conçues pour avoir un

impact sur le cycle électoral doivent clairement identifier ces contenus comme étant des publicités. Les conditions d'utilisation des plateformes numériques doivent définir clairement la responsabilité de la plateforme numérique d'être transparente quant au montant du financement, à l'entité qui fournit les fonds et celle qui fait l'objet de la publicité, et appliquer de manière cohérente des règles égales de modération et de conservation de contenus sur ces publicités.

- 139.** Les plateformes numériques doivent assurer le suivi de la monétisation des publications par les partis politiques et les individus qui les représentent.
- 140.** Les plateformes doivent divulguer au public des informations sur les données démographiques spécifiques ciblées par ces publicités/promotions.
- 141.** Les plateformes numériques doivent conserver ces publicités et toutes les informations pertinentes sur leurs financements dans une bibliothèque accessible au public en ligne et mise à jour régulièrement.

### ***Mesures spécifiques dans les situations d'urgence, de conflit armé et de crise***

- 142.** À des fins de garantie des droits humains, les plateformes numériques doivent exercer une diligence raisonnable en matière de droits humains pour faire face aux crises, aux situations de conflit armé et autres situations d'urgence, y compris de santé publique. Cette diligence raisonnable doit analyser l'impact des opérations, produits, services et systèmes publicitaires des entreprises sur les droits humains et sur la dynamique des crises et des conflits.
- 143.** Pendant les conflits armés et les crises, les plateformes doivent :
  - a.** Veiller à ce que la modération des contenus dans les situations de conflit inclue de solides examens humains intégrant une expertise dans les langues pertinentes et les contextes locaux et régionaux.
  - b.** Promouvoir la vérification des faits.
  - c.** Établir des canaux pour un engagement significatif et direct avec les parties prenantes, y compris celles qui opèrent dans les zones touchées par un conflit et à haut risque.
  - d.** Développer la coopération avec des partenaires de confiance, des organisations de médias indépendantes, entre autres signaleurs fiables.
  - e.** Mettre en place des systèmes d'alerte précoce et des systèmes de remontée d'informations clairs pour les situations d'urgence afin d'aider à détecter les dommages imminents à la sécurité physique des individus.



- f.** Mettre en œuvre des politiques visant à limiter et à suivre la monétisation des contenus préjudiciables liés aux conflits armés.
  - g.** Préserver toutes les preuves potentielles d'atteintes aux droits humains ou de crimes de guerre, en accordant aux mécanismes de responsabilisation nationaux ou internationaux appropriés l'accès à ces documents archivés.
- 144.** Les évaluations des risques peuvent exiger des plateformes numériques qu'elles mettent en place des processus pour les cas où de nombreuses demandes d'action simultanées sont formulées par les utilisateurs, comme cela se produit parfois dans le contexte de troubles sociaux ou d'atteintes massives aux droits humains. Le système de gouvernance doit reconnaître les directives existantes des agences et experts des Nations Unies en faveur de l'exercice d'une diligence raisonnable « renforcée » en matière de droits humains dans de tels scénarios.



## Conclusion

- 145.** Les plateformes numériques ont donné aux individus et aux sociétés d'immenses possibilités de communication, d'implication et d'apprentissage. Elles offrent un grand potentiel aux groupes en situation de vulnérabilité et de marginalisation, en démocratisant les espaces de communication et les possibilités de faire dialoguer des voix diverses, de se faire entendre et d'être visibles. Le potentiel de ces plateformes s'est toutefois progressivement érodé ces dernières années en raison du manque de prévoyance dans la gestion des principaux risques.
- 146.** Les Principes ont pour objectif de préserver le droit à la liberté d'expression, y compris l'accès à l'information et autres droits humains dans la gouvernance des plateformes numériques, tout en traitant des contenus qui peuvent être restreints de manière admissible en vertu des normes et de la législation internationales en matière de droits humains. Par extension, fonder la gouvernance des plateformes numériques sur les droits humains favoriserait davantage la diversité culturelle, l'expression culturelle et la diversité des contenus culturels.<sup>43</sup> Les Principes décrivent un système de gouvernance qui respecte les droits humains et favorisent les processus d'atténuation des risques et de modération et de conservation de contenus systémiques. Les présents Principes mettent en

43. La Convention de 2005 de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, articles 1 et 4. En vertu de la Convention, « contenu culturel » renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine ou expriment des identités culturelles. Les « expressions culturelles » sont les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel.

évidence les principes généraux qui doivent être suivis dans tous les systèmes de gouvernance qui ont une incidence sur la liberté d'expression et l'accès à l'information sur les plateformes numériques, indépendamment du dispositif réglementaire spécifique et de l'orientation thématique, pour autant que ces dispositifs soient alignés sur les dispositions établies dans les présents Principes.

- 147.** Ces Principes ont été établis par un processus de consultation multipartite ayant débuté en septembre 2022. Ils sont le résultat d'un vaste processus de consultation au cours duquel l'UNESCO a reçu, à travers trois consultations ouvertes,<sup>44</sup> plus de 1 540 soumissions contenant plus de 10 000 commentaires. Différents groupes de parties prenantes de 134 pays ont participé à ce processus. Il s'agit de l'un des exercices de consultation les plus vastes et les plus ouverts jamais menés par l'UNESCO.
- 148.** D'autres discussions sur la manière de rendre les Principes opérationnels et de les utiliser comme outil de plaidoyer seront développées ensuite dans le but de protéger la liberté d'expression, l'accès à l'information et tous les autres droits humains dans l'environnement numérique.

---

44. Les trois consultations ouvertes ont eu lieu entre décembre 2022 et janvier 2023, entre février et mars 2023 et entre avril et juin 2023.

# Annexes

## Ressources

### Organisation des Nations Unies

*Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.* (2011)

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publicationsguidingprinciplesbusinesshr\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publicationsguidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf)

*Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence* (2012)

<https://www.ohchr.org/en/documents/outcome-documents/rabat-plan-action>

Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression : « A human rights approach to online content moderation » (une approche de la modération de contenus fondée sur les droits de l'homme) (2018)

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Expression/Factsheet\\_2.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Expression/Factsheet_2.pdf)

Comité des droits de l'enfant de l'ONU : « Observation générale n° 25 (2021) sur les droits de l'enfant en relation avec l'environnement numérique » (2021)

<https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>

Rapport du Secrétaire général de l'ONU : « Combattre la désinformation pour promouvoir et protéger les droits humains et les libertés fondamentales » (2022)

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/NV-disinformation.pdf>

Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression : « A/77/288: Désinformation et liberté d'opinion et d'expression pendant les conflits armés » (2022)

<https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/a77288-disinformation-and-freedom-opinion-and-expression-during-armed>

Note d'orientation n° 8 de Notre Programme commun par le Secrétaire général des Nations Unies, Intégrité de l'information sur les plateformes numériques <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-fr.pdf>

Note d'orientation n° 5 de Notre Programme commun par le Secrétaire général des

Nations Unies : Un Pacte numérique mondial

[https://digitallibrary.un.org/record/4011891/files/%5EEOSG\\_2023\\_5%5E--EOSG\\_2023\\_5-FR.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/4011891/files/%5EEOSG_2023_5%5E--EOSG_2023_5-FR.pdf)

## UNESCO

Puddephatt, A. 2021. « Laissons entrer le soleil : transparence et responsabilité à l'ère numérique. » Paris : UNESCO. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231_fre)

UNESCO. 2021. « Les limites légitimes de la liberté d'expression : le test en trois parties » [Vidéo] (en anglais) <https://www.youtube.com/watch?v=qbDdANKHGao>

## Références terminologiques

### Contenu incitant à la violence sexiste ou la représentant

- Conseil des droits de l'homme. 2018. « Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences concernant la violence en ligne à l'égard des femmes et des filles du point de vue des droits de l'homme. » <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/HRC/38/47&Lang=F>
- HCDH. 2021. « Déclaration d'Irene Khan, Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression » <https://www.ohchr.org/en/statements/2022/02/statement-irene-khan-special-rapporteur-promotion-and-protection-freedom-opinion>

### Diversité culturelle

Par « Diversité culturelle », on entend les multiples façons dont les cultures des groupes et des sociétés réussissent à s'exprimer. Ces expressions sont transmises au sein et entre les groupes et les sociétés. La diversité culturelle se manifeste non seulement par les diverses manières dont le patrimoine culturel de l'humanité est exprimé, enrichi et transmis par la diversité des expressions culturelles, mais aussi par les divers modes de création, de production, de diffusion, de distribution et de jouissance artistiques, quels que soient les moyens et les technologies utilisés.

- UNESCO. 2005. *La Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* Paris : UNESCO. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246264\\_fre](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246264_fre)

## Désinformation et fausses informations

- « Désinformation et liberté d'opinion et d'expression » Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Irene Khan. <https://digitallibrary.un.org/record/3925306?ln=fr>

## Discours de haine

- Nations Unies. 2019. « Stratégie et Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine. » <https://www.un.org/fr/genocideprevention/hate-speech-strategy.shtml>

## Régulateur indépendant

Les pouvoirs et les responsabilités du régulateur indépendant sont définis dans un instrument de droit public. Il est habilité à gérer ses propres ressources, et ses membres sont nommés de manière indépendante et protégés par la loi contre tout licenciement abusif. Dans ce cas, les décisions du régulateur sont prises sans l'approbation préalable d'une autre entité gouvernementale, et aucune entité autre qu'un tribunal ou une instance d'appel préétablie ne peut annuler les décisions du régulateur. Les fondements institutionnels de l'indépendance décisionnelle sont l'indépendance organisationnelle (organisation distincte des ministères et départements existants), l'indépendance financière (source de financement réservée, sûre et adéquate) et l'indépendance de gestion (autonomie de l'administration interne et protection contre le licenciement sans motif valable).

- Salomon, Eve. 2016. *Guidelines for broadcasting regulation (Principes de régulation de l'audiovisuel)*. Paris : UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000144292>
- Brown, A., J. Stern, B. Tenenbaum, et D. Gencer. 2006. *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems. (Manuel pour l'évaluation des systèmes de régulation des infrastructures.)* Washington, DC : Groupe de la Banque mondiale <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-0-8213-6579-3>

## Régulateur

Organisme qui supervise, contrôle et demande des comptes à un acteur privé.

# Principes pour la gouvernance des plateformes numériques

Préserver la liberté d'expression et l'accès à l'information -  
une approche multipartite

Rédigés à l'issue de plusieurs consultations multipartites, ces Principes visent à préserver le droit à la liberté d'expression et à l'accès à l'information dans le contexte de la gouvernance des plateformes numériques. Ils présentent une approche multipartite soulignant les principales responsabilités des États et des plateformes numériques pour remplir leurs obligations en matière de droits humains et définissent les rôles des organisations intergouvernementales, de la société civile, des médias, des universités, de la communauté technique et d'autres parties prenantes.

<https://www.unesco.org/fr/internet-trust/guidelines>  
[internetconference@unesco.org](mailto:internetconference@unesco.org)



**unesco**

Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture



9 789232 002983