



Première Commission permanente
Paix et sécurité internationale

C-I/113/R-rev
19 août 2005

**LES ROLES RESPECTIFS DU PARLEMENT ET DES MEDIAS POUR QUE LE PUBLIC SOIT
INFORME OBJECTIVEMENT, EN PARTICULIER SUR LES CONFLITS ARMES ET LA LUTTE
CONTRE LE TERRORISME**

***Rapport présenté par les co-rapporteurs
M. Zoltán Szabó (Hongrie) et M. Mohammad Salim (Inde)***

1. INTRODUCTION

Le terrorisme et les conflits armés sont aujourd'hui deux menaces considérables pour la communauté internationale. En compromettant la sécurité et le développement des nations, le terrorisme et les conflits armés sapent les fondements même des sociétés démocratiques civilisées. Le terrorisme et les conflits armés sont par nature antidémocratiques, et leurs auteurs n'ont pas d'intérêt à participer aux débats favorisant le consensus pour résoudre les questions de contentieux. La responsabilité incombe donc aux parlements et aux médias, deux solides piliers de la démocratie, d'aider activement à éradiquer le fléau du terrorisme et des conflits armés et à renforcer le processus démocratique.

La bonne information des citoyens est une condition majeure au succès de la démocratie. Le manque d'informations authentiques et objectives crée souvent des tendances qui peuvent nuire au bon fonctionnement des systèmes parlementaires. Il incombe donc aux parlements et aux médias de contribuer à diffuser des informations objectives, en particulier sur les situations de crise qui peuvent résulter du terrorisme et des conflits armés et menacent les sociétés civilisées.

Dans ces circonstances difficiles, il est naturel que les gouvernements, les parlements, les médias et la société ressentent le besoin d'exprimer des positions sur les moyens de fournir des informations objectives sur les conflits armés et le terrorisme, sans prendre parti pour les auteurs de ces actions ou empiéter sur le droit de chacun d'accéder à l'information.

2. LES EFFORTS DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

La résolution 49/60 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international adoptée en 1994 soulignait les progrès du consensus international pour prévenir et combattre le terrorisme. Aujourd'hui, la communauté internationale reconnaît davantage la menace du terrorisme et manifeste une plus grande volonté d'y faire face. Cela est apparu clairement lors du débat à l'Assemblée générale des Nations Unies d'octobre 2001, au cours duquel de très nombreux dirigeants ont condamné toutes les formes de terrorisme et engagé leurs pays à prendre toutes les mesures nécessaires

aux niveaux national et international pour l'éradiquer. Plusieurs mesures concrètes ont aussi été adoptées, notamment la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptée le 28 septembre 2001, disposant que tous les Etats doivent prendre des mesures globales pour combattre le terrorisme, et en particulier son financement. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté un autre texte, la résolution 1377 (2001) le 12 novembre 2001, par le Conseil se dit résolu à faire coopérer tous les membres de l'ONU pour appliquer la résolution 1373 (2001), et demande à tous les Etats de prendre d'urgence des mesures afin d'appliquer pleinement cette résolution, et de s'entraider à cet effet. Le Conseil de sécurité a depuis adopté un certain nombre de résolutions importantes pour combattre le terrorisme, la résolution 1566 (2004) étant l'une des mesures récentes les plus importantes dans ce domaine.

Il est aujourd'hui clair que les efforts orientés vers la lutte contre le nouveau type de pandémie que représente le terrorisme pour l'humanité doivent être mondiaux, et qu'ils doivent faire participer toute la communauté internationale, liée par des valeurs et des aspirations communes. En effet, puisque le terrorisme n'a pas de frontières et qu'il a utilisé les principes mêmes de la mondialisation à son avantage, la stratégie de lutte contre le terrorisme doit être mondiale et faire intervenir les gouvernements, les parlements et la société civile qui doivent agir de concert. Une des tâches les plus délicates à cet égard concerne l'information, que les terroristes peuvent manipuler et utiliser pour influencer la réflexion et promouvoir leur soi-disant "cause".

Alors que les nations du monde doivent combattre le terrorisme en se concentrant sur un but unique, il faut aussi s'attaquer aux problèmes qui créent un environnement propice au terrorisme.

3. LES EFFORTS FACE AU DEFI DES CONFLITS ARMES

La gravité des conséquences des conflits armés sur les populations est reconnue depuis longtemps. Les Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre soulignent que les personnes qui ne participent pas activement aux hostilités, notamment les journalistes et ceux qui ont été mis hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause doivent être, en toutes circonstances, traitées avec humanité.

La résolution 1366 (2001) du Conseil de sécurité des Nations Unies demande aux Etats membres et aux structures régionales et sous-régionales de concourir à l'élaboration d'une stratégie globale de prévention des conflits, comme l'a proposé le Secrétaire général. Par cette résolution, le Conseil souligne aussi la nécessité de créer des conditions propices à une paix et à un développement durables en s'attaquant aux causes profondes des conflits armés, et à cette fin demande aux Etats membres et aux organismes des Nations Unies appropriés de contribuer à la mise en œuvre effective de la Déclaration et du Programme d'action des Nations Unies pour une culture de la paix.

En juillet 2003, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus une résolution sur la prévention des conflits armés, qui a marqué une évolution importante dans les politiques des Etats membres vers la pleine reconnaissance de l'efficacité de la mise en garde et de la prévention des conflits armés. La résolution souligne en outre que la prévention des conflits armés pourrait être facilitée par une coopération constante entre les Etats Membres, le système des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les organisations régionales et

sous-régionales, le secteur privé et la société civile ayant un rôle à jouer à l'appui de ce processus.

4. RENDRE COMPTE DES CONFLITS ARMES ET DU TERRORISME

Dans les systèmes démocratiques, les médias recherchent généralement la liberté de couvrir les événements sous réserve de restrictions raisonnables. Il est toutefois généralement reconnu qu'en plus des droits et obligations stipulées par les normes légales, les médias ont une responsabilité éthique envers les citoyens et la société à l'heure où l'information et la communication jouent un rôle important dans les attitudes personnelles et l'évolution de la société et de la vie démocratique.

La recrudescence des attentats terroristes et de leur portée est allée de pair avec le développement exponentiel de médias de plus en plus sophistiqués qui diffusent des informations aux populations du monde entier. Il est donc naturel que les auteurs d'actions terroristes et de conflits armés et les gouvernements concernés cherchent à attirer l'attention des médias pour faire valoir leur point de vue. Cela est particulièrement pertinent dans le cas des médias privés qui ne sont pas directement sous le contrôle du gouvernement. En revanche, les médias et les gouvernements, aidés par les parlements, ont un intérêt commun à veiller à ce que les médias se gardent de promouvoir le terrorisme et ses méthodes. En outre, les médias et les responsables politiques ne peuvent accepter de voir le terrorisme ou les mesures de lutte contre le terrorisme éroder les libertés constitutionnelles et notamment la liberté de la presse.

5. LE RÔLE DES PARLEMENTS ET DES GOUVERNEMENTS

Les parlementaires sont responsables devant le peuple, et se doivent donc d'exprimer des positions objectives sur le terrorisme ou les conflits armés, fondées sur leurs évaluations. Cependant, les parlements en tant qu'institutions doivent également projeter un message responsable conforme aux positions généralement acceptées sur les questions du pays concerné, et évaluer les situations à la lumière des résolutions pertinentes de l'ONU et de l'UIP. Les parlements, en tant qu'autorités législatives jouent aussi un rôle majeur pour déterminer les paramètres dans lesquels la presse libre et les médias doivent opérer lorsqu'ils diffusent des informations relatives au terrorisme et aux conflits armés.

L'une des principales responsabilités des parlements, qui sont l'expression légitime de la volonté populaire, est de soutenir la compréhension entre les individus et de promouvoir la paix et la sécurité internationale. Les parlements ne peuvent accomplir cette tâche essentielle qu'en respectant l'opinion publique et en disposant des pouvoirs et des instruments appropriés pour réaliser leurs objectifs. Les parlements ne sauraient servir efficacement la cause de la paix sans coopérer quotidiennement avec la presse et les services d'actualités et d'information des médias électroniques.

Les parlements, en tant qu'organes élus, jouent un rôle précis à cet égard : ils peuvent influencer les organes gouvernementaux pour que ces derniers fournissent davantage d'informations pertinentes sur le sujet, et aider les médias à être responsables dans leur couverture des événements.

Il est souhaitable que les parlements examinent de près les événements liés aux conflits armés et aux activités terroristes. A cet égard, les commissions parlementaires permanentes et spécialisées peuvent jouer un rôle très important en contribuant à adapter les politiques gouvernementales non seulement sur les intérêts à court terme du gouvernement, mais aussi sur les intérêts à long terme de la société dans son ensemble.

En tant que représentants du peuple, les parlementaires ont un rôle très important à jouer dans le maintien de la paix et la résolution des conflits. Pour atteindre ces objectifs, ils peuvent être atteints notamment :

- faciliter la communication au sein de leurs circonscriptions et de leurs communautés,
- diffuser des informations sur les questions et soutenir le moral de la population,
- rassurer la population, car elle est le meilleur véhicule de l'information et qu'elle est le mieux à même de redonner confiance, et
- influencer positivement les réponses du gouvernement en adoptant des lois, des politiques et des budgets pour aider leur pays à appliquer de meilleures politiques d'éducation et de soins de santé préventifs.

Les gouvernements ont besoin de compréhension, de coopération et de retenue en vue de limiter les dégâts causés à la société par le terrorisme et de punir ou d'appréhender les auteurs d'attentats. Une possibilité consisterait à encourager les médias à établir un code de conduite ou des principes flexibles auxquels les éditeurs et les journalistes pourraient accéder pour trouver des conseils. Les parlements pourraient aussi demander à leurs gouvernements d'organiser une conférence de presse spéciale de portée nationale ou internationale pour permettre aux représentants des sociétés de diffusion et de la presse écrite d'élaborer des directives facultatives en matière de couverture du terrorisme. Même sans aboutir à l'adoption de directives spécifiques, ces conférences permettraient aux communautés chargées d'élaborer les politiques publiques et les politiques en matière de presse de mieux comprendre les besoins de leurs institutions respectives.

En outre, on pourrait organiser des réunions nationales sous l'égide d'un organisme public pour discuter des sujets issus des expériences de certaines agences de presse importantes et envisager des directives, notamment en matière de restrictions raisonnables, comme par exemple :

- limiter la diffusion d'informations qui pourraient nuire aux otages, notamment sur leur nombre, leur nationalité, leurs positions officielles et leur influence;

- limiter la diffusion d'informations sur les mouvements de l'armée ou de la police lors des opérations de secours;
- limiter la diffusion ou décider d'un commun accord de ne pas diffuser les interviews en direct avec des terroristes;
- vérifier soigneusement les sources d'information et éviter les spéculations non fondées;
- veiller attentivement et avec zèle au maniement des informations qui peuvent semer la panique ou dramatiser les événements qui, en suscitant des émotions, aident les terroristes.

6. LE ROLE DES MEDIAS

Les activités législatives des parlements sont influencées par l'opinion publique, qui est partiellement façonnée par les médias. Les médias, comme la société dans son ensemble, varient d'un point de vue politique et professionnel. En ce qui concerne la politique, les médias peuvent être en faveur du gouvernement, de l'opposition, ou neutres, ce qui influence dans une certaine mesure leur attitude vis-à-vis des faits. En même temps, certaines institutions médiatiques comme les chaînes publiques de radio et de télévision, les structures nationales de diffusion et les agences de presse nationales et internationales se doivent de rendre un service public, dans le meilleur sens du terme, en informant notamment la population de manière objective sur les événements et les évolutions, sans tenir compte des intérêts commerciaux individuels ou de tout autre groupe de pression.

Les médias jouent un rôle particulièrement important dans le compte rendu des événements et des évolutions qui mènent à un conflit armé, et par la suite, pendant le conflit et lors de son règlement. A la fin du 20^{ème} siècle, les chaînes internationales d'information, par leurs reportages, ont fait des conflits armés des "événements télévisés" qui peuvent être suivis à chaque heure du jour dans le monde entier. Les images en direct que l'on peut voir d'un conflit armé ou de certaines "mesures" de la lutte contre le terrorisme ont une influence bien plus profonde sur l'opinion publique que tout autre source d'information disponible auparavant. Les médias jouent un rôle critique dans la lutte contre le terrorisme en encourageant notamment une description impartiale des causes, des acteurs et des conséquences des attentats terroristes. Les Parlements ont leurs propres responsabilités pour superviser cette fonction des médias.

Les responsables des relations entre un pays et une région touchée par un conflit armé doivent souvent faire face à la nécessité de rassurer la population. De même, ceux qui dirigent la lutte contre le terrorisme se doivent aussi d'éviter la panique. Leur démarche peut être très restrictive quand les médias cherchent à obtenir des informations, ce qui peut créer des tendances antagonistes chez ces derniers: la quête d'informations importantes, obtenues parfois par des fuites, peut donner lieu à des rapports sans fondements.

Les structures médiatiques peuvent beaucoup contribuer à renforcer la coopération entre les parlements et les médias. L'UIP devrait envisager d'inviter les représentants des principales organisations médiatiques en tant qu'observateurs des conférences importantes dans ce domaine.

Les points examinés jusqu'ici montrent clairement que les médias peuvent être un outil efficace dans la lutte contre le terrorisme et la résolution des conflits, en présentant à la population des informations fiables et avérées qui contribuent au respect des droits de l'homme et présentent une variété de points de vue. Il est du devoir des médias de présenter à la population une image objective de toute situation de crise. L'un des aspects importants des missions dangereuses qui sont confiées aux journalistes est que ces derniers risquent leur vie pour rendre compte des attentats et des conflits armés. Leur sécurité n'est pas toujours garantie, même si le droit international le stipule. D'après Reporters sans frontières, en 2004 53 journalistes ont été tués et bien d'autres capturés. En janvier 2005, au moins 107 journalistes étaient toujours en captivité. La sécurité et les droits fondamentaux des journalistes et du personnel médiatique couvrant les conflits et les situations liées au terrorisme sont donc d'autant plus importants aujourd'hui.

Si les journalistes doivent sans nul doute être justes et précis dans leur compte rendu des faits, il faut aussi rappeler que dans une société rongée par un conflit, la presse peut être un forum permettant de chercher des alternatives au conflit armé et de résoudre ce conflit de manière pacifique. La presse peut être guidée par un ferme engagement en faveur de la paix et de la démocratie. Les journalistes doivent faire preuve de retenue et de prudence quand ils informent sur les situations de crise, sans pour autant compromettre leur liberté d'opinion et d'expression. Ils doivent reconnaître que la quasi-totalité des informations sur les conflits ont des conséquences sur le conflit lui-même. Il arrive que les comptes rendus explicites de certains événements ajoutent au désordre. Dans ces situations, il est du devoir des médias d'informer, de forger l'opinion publique et de créer une atmosphère favorable à la paix. Les médias doivent placer le conflit dans un contexte historique et social pour permettre à chacun de mieux le comprendre. La diffusion de matériaux de propagande et d'informations biaisées par les médias dessert les tentatives de rétablir la paix. En revanche, les éditoriaux et les articles incitant à la réflexion et les débats résolus dans les médias électroniques peuvent être utiles dans les situations de conflit armé et de terrorisme.

Les médias peuvent jouer un rôle important en propageant une culture de paix et de non-violence, en prônant la tolérance, l'amitié, le dialogue et le respect des opinions d'autrui.

7. ROLE DE L'UIP

L'UIP a toujours exprimé sa profonde préoccupation au sujet de la brutalité du terrorisme dans le monde contemporain et s'est toujours dit convaincue que rien ne saurait justifier des crimes aussi épouvantables. L'UIP condamne toutes les actions, méthodes et pratiques du terrorisme sous toutes ses formes, où qu'il soit commis et quels que soient ses auteurs, y compris les actions auxquelles les Etats participent directement ou indirectement, qui menacent les bonnes relations entre les peuples, mettent en danger ou tuent des innocents, exercent une influence néfaste sur les relations internationales et compromettent la sécurité et l'intégrité territoriale des Etats.

L'UIP a aussi soutenu un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, notamment la résolution 1368 (2001) par laquelle le Conseil invite tous les Etats à prévenir et éliminer les attentats terroristes par une coopération accrue et une pleine application des conventions antiterroristes internationales, et la résolution 1373 (2001), par laquelle le Conseil invite tous les Etats à prendre des mesures antiterroristes dans le domaine de la finance, du droit pénal et de la technologie de l'information et à s'abstenir d'apporter tout soutien actif ou passif à des terroristes ou groupes de terroristes. Pour affirmer leur position sur la question du terrorisme, les Etats membres de l'UIP qui ne l'ont pas encore fait pourraient envisager de prendre en considération la résolution 1566 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant les menaces que fait peser le terrorisme international sur la paix et la sécurité internationales, adoptée à l'unanimité.

Dans le cadre de sa campagne visant à assurer la paix et la sécurité dans le monde, l'UIP a adopté, à sa 99^{ème} conférence tenue à Windhoek, une résolution par laquelle elle souligne l'importance de promouvoir tous les éléments d'une véritable "culture de la paix" et souhaite que soit pleinement reconnu le droit à la paix inhérent à tout individu et à toute société, et fondement de cette culture. L'UIP a demandé que soit conçu et mis en oeuvre, par les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales concernées, un système international permettant de prévenir les agressions en s'attaquant aux causes profondes des problèmes et a demandé instamment à ces organisations de procéder dans ce but à un réexamen approfondi des conditions à remplir et des moyens à utiliser pour que la prévention des conflits soit mieux assurée que par le passé.

Il est utile de rappeler que l'UIP a conseillé vivement à tous les parlements membres de l'UIP d'assumer, devant l'Etat et les citoyens, conformément à la législation nationale et aux obligations internationales des Etats, la responsabilité de mettre en oeuvre et de faire respecter, par la promulgation de lois nationales, les accords internationaux conclus en vue de réprimer et de prévenir les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et le terrorisme.

Au moment où l'UIP incite les parlements de ses états membres qui ne l'ont pas déjà fait à doter leur législation nationale de puissants instruments visant à prévenir et combattre le terrorisme dans ses opérations financières transnationales, et à combattre le blanchiment d'argent et le crime organisé qui souvent alimentent le terrorisme, il faut aussi accorder une attention particulière à la coopération internationale, notamment à la coopération judiciaire et aux échanges d'informations entre les pays, les organisations et les organismes qui ont des objectifs similaires.

8. CONCLUSION

Les terroristes, les gouvernements, les parlements et les médias ont des points de vue différents et souvent contradictoires sur la fonction, le rôle, les responsabilités des médias dans leur couverture des actes terroristes. Le défi des parlements et des communautés médiatiques est de comprendre les dynamiques des activités terroristes et de concevoir des alternatives politiques pour servir les intérêts du gouvernement, des médias et de la société dans son ensemble. Il est essentiel de comprendre les motivations qui sous-tendent l'utilisation des médias par les gouvernements et les terroristes pour avoir une idée claire du rôle des parlements et des médias dans l'information objective du public. Les terroristes ont besoin de

publicité pour attirer l'attention, créer un climat de peur, inspirer le respect et rallier l'opinion sinon à leurs actes, du moins à leur cause. Les terroristes souhaitent que la presse donne une légitimité à ce qui est souvent décrit comme des querelles idéologiques ou de personnalité, ou des divisions entre groupes armés et branches politiques. Ils souhaitent que les médias sèment la panique, causant ainsi des pertes économiques (en dissuadant par exemple les investissements et le tourisme), que les populations doutent de la capacité de leurs gouvernements à les protéger. Les terroristes cherchent à faire réagir le gouvernement et la population de manière disproportionnée face à des incidents précis et à la menace globale du terrorisme.

Au niveau de la politique, les parlements et les médias ont un intérêt commun à veiller à ce que ces derniers ne soient pas manipulés de manière à promouvoir la cause ou les méthodes du terrorisme. Pour autant, les responsables politiques refusent de laisser le terrorisme ou les mesures antiterroristes éroder la liberté de la presse, qui est un des piliers des sociétés démocratiques. C'est là un dilemme qui semble parfois difficile à résoudre complètement, et auquel les sociétés seront toujours confrontées. Un certain nombre d'options existent, non sans coûts et sans risques, pour rendre plus efficaces les réactions antiterroristes du gouvernement et des médias, et empêcher ces derniers de servir indirectement les objectifs du terrorisme par leurs comptes rendus vigoureux et libres. Ces options consisteraient notamment à financer des exercices de formation communs sur les obligations qui incombent aux médias, à établir un centre d'information et de réaction contre le terrorisme, à encourager l'utilisation de groupes de médias, à favoriser l'élaboration de principes volontaires pour la couverture médiatique, et à contrôler les menaces terroristes qui pèsent sur les médias. Les parlements et les médias, qui soutiennent et renforcent l'édifice démocratique, peuvent jouer un rôle important pour bien informer la population et façonner l'opinion publique de manière constructive. Leur rôle devient d'autant plus important dans les situations de crise qui peuvent être provoquées par le terrorisme et les conflits armés. Le défi pour les responsables politiques est d'explorer les mécanismes visant à renforcer la coopération entre les médias et le gouvernement pour produire un compte rendu honnête des événements tout en limitant les informations trop directes qui peuvent servir la cause du terrorisme. Par la diffusion constructive d'informations sûres, on peut contribuer à créer des conditions pacifiques au sein de la société en endiguant les conflits armés et en éradiquant le terrorisme.