

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

Doc. XII-bis
n. 110

ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2532 (2024)

Garantire la libertà dei media e la sicurezza dei giornalisti:
un obbligo per gli Stati membri

Comunicata alla Presidenza il 19 febbraio 2024



Resolution 2532 (2024)¹

Provisional version

Guaranteeing media freedom and the safety of journalists: an obligation of member States

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly stands firmly for the defence of the right to freedom of expression and recalls that media freedom and safety of journalists are cornerstones of true democracy. According to Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”), member States of the Council of Europe have a positive obligation to establish a sound legal framework for media pluralism and for journalists and other media actors to work safely; however, we are far from having reached this result.
2. Since the Council of Europe Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists was established in 2015, the number of alerts posted yearly has grown constantly, and it has more than doubled in eight years, rising from 108 in 2015 to 289 in 2022. Moreover, the number of countries concerned by alerts has increased, while the percentage of alerts considered as “resolved” has significantly decreased, to less than 5% in 2023.
3. Unfortunately, State authorities and political forces in power are in many cases at the origin of threats to media freedom and safety of journalists, and the Assembly deeply regrets that, almost 10 years after the creation of the platform, its initial goals of improving protection of media professionals and fostering the adoption of adequate laws and practices have not been fulfilled. However, the Assembly welcomes the recently introduced changes to the platform, for example by mentioning what type of action is expected from member States in response to the alerts, and what circumstances might lead to the alert being considered as resolved.
4. Worrying signals also relate to a lack of proper execution of the judgments of the European Court of Human Rights, including lack of action to remedy violations in the relevant specific cases and solve systemic problems. Council of Europe member States must honour their obligations under the Convention as determined by the case law of the Court and this is not negotiable.
5. The negative economic and social consequences – in all sectors and at all social layers – of the Covid-19 pandemic and then of the war of aggression against Ukraine, have also led to the deterioration of the media environment and journalists’ working conditions. Governmental control over information has been strengthened in various countries, and reaction to critical opinions has toughened. Social distress and tensions triggered by these successive crises have also translated into public demonstrations during which, tragically, journalists and their technical collaborators have been victims of violence, committed both by demonstrators and by the police. The war in Ukraine has raised new and grave concerns: journalists reporting on the biggest conflict in Europe since the Second World War put their safety and their lives at risk.
6. Year after year, the Assembly’s reports and resolutions identify drawbacks in the media ecosystems of European States and urge the relevant authorities to correct them. Surveys and analysis from partner organisations, as well as statistical data on threats to media operators and journalists, point to negative

1. *Assembly debate* on 25 January 2024 (6th sitting) (see [Doc. 15891](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Mogens Jensen). Text adopted by the Assembly on 25 January 2024 (6th sitting). See also [Recommendation 2268 \(2024\)](#).



trends: numerous criminal acts against journalists including murders; legal harassment and smear campaigns; threats to women journalists; and media capture, among others. Moreover, at the end of November 2023, 68 journalists and media professionals were detained in Europe.

7. The Assembly expresses its strong concern over these multiple attacks to media freedom and the too many cases of impunity, especially in relation to murders of journalists, some of which remain unresolved for more than a decade. It insists on the duty of State authorities to investigate each and every crime against journalists, and bring to justice the instigators, perpetrators and accomplices.

8. There is a pressing need to enforce the high standards on media freedom which the Council of Europe has established, to ensure effective protection of journalists and to uphold in all member States a friendly and safe environment for media independence and pluralism. All political forces should work together in promoting a change of culture in dealing with this issue: media freedom is a public good, a key asset of incommensurable value for both majority parties and opposition ones.

9. The Assembly warmly welcomes the recognition by the Heads of State and Government of the Council of Europe, who met during the 4th Summit in Reykjavík on 16-17 May 2023, of the “Council of Europe’s prominent role in international standard-setting on freedom of expression and related issues such as media freedom”, and their commitment to “continue [their] collective efforts for the safety of journalists and other media actors”. The Assembly also commends the launch, on 5 October 2023 in Riga, of the Council of Europe Campaign for the Safety of Journalists, which provides the momentum for acting more effectively all together.

10. Therefore, the Assembly calls on member States to fully endorse and take an active part in this campaign. Within this framework, member States should:

10.1. develop holistic national strategies and coherent action plans, also based on Recommendation CM/Rec(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors, ensure the involvement of national parliaments in their design and follow-up, and allocate adequate resources for their implementation;

10.2. review legislation which can be abused or misused to unduly restrict media freedom, threaten journalists and seek to silence them; in this respect, decriminalisation of defamation and the introduction of adequate countermeasures to strategic lawsuits against public participation (SLAPPs) – including those foreseen in [Resolution 2531 \(2024\)](#) “Countering SLAPPs: an imperative for a democratic society” – are key steps to be taken urgently;

10.3. analyse the political, legal and economic conditions which lead to media capture, and take adequate measures to counter this phenomenon and safeguard independent media;

10.4. improve the legislative and regulatory framework against any political interference and undue concentration of media ownership; this requires, in particular, enhanced rules on transparency of formal and beneficial media ownership and control, in line with the requirements set forth by Recommendation CM/Rec(2018) of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership and Assembly [Resolution 2065 \(2015\)](#) “Increasing transparency of media ownership”;

10.5. support genuine public service media, securing their viability and editorial independence, according to the basic standards set by the “Guiding principles for public service media governance” appended to Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance, and the Assembly [Resolution 2179 \(2017\)](#) “Political influence over independent media and journalists”;

10.6. ensure that financing schemes for private media outlets are based on fair and objective criteria and operated in a transparent and non-discriminatory manner; public support schemes for private media should be intended to reinforce pluralism and ensure access to quality information in all regions of Europe, also paying attention to non-commercial media outlets and media which are the expression of local perspectives, or of cultural diversity;

10.7. monitor the execution of the judgements of the European Court of Human Rights on Article 10 of the Convention, to ensure their full and timely implementation by the concerned authorities;

10.8. establish early warning and rapid response mechanisms, based on good practice, to deal effectively with serious alerts seeking to avoid threats to media freedom and the safety of journalists, or at least to remedy them rapidly; to this aim, reinforce dialogue and co-operation between media professionals, the police and the judiciary;

10.9. strengthen the operational capacity of the police and judiciary to investigate and effectively prosecute the perpetrators and instigators of unlawful acts against journalists;

10.10. adopt a gender-specific approach to counter gender-based violence, which should be regarded as an aggravating circumstance in crimes; introduce specific protective measures against harassment and threats to women journalists, especially online, and ensure that the criminal justice system is well equipped to investigate all cases of sexist violence and prosecute all those responsible;

10.11. implement adequate measures to protect journalists during public demonstrations and other public events, where they are most at risk, including awareness raising and tailored training programmes for police forces.

11. While there are serious threats to media freedom and the safety of journalists in most of our countries, the alerts on the Council of Europe Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists and reports of media freedom watchdogs show that these problems are more acute in some member States. The Assembly is concerned, in particular, by the high level of harassment targeting journalists in Azerbaijan, the expanding phenomenon of media capture in Hungary, Poland and Serbia, and the alarming number of journalists detained in Türkiye. The Assembly urges these countries to engage in the Campaign of the Council of Europe for the Safety of Journalists and to implement, within this framework, adequate measures to remedy these issues.

12. The Assembly recalls its Resolution 2317 (2020) of 28 January 2020 entitled "Threats to media freedom and journalists' security in Europe" and reiterates its call for the prompt release of Julian Assange.

13. The Assembly is aware of the difficult situation faced by the media and journalists in Ukraine who suffer from attacks and destruction of infrastructure, and urges member States to provide targeted support to Ukrainian media and assistance to journalists from Ukraine, but also to exiled journalists from the Russian Federation and Belarus, in their work.

14. The Assembly calls on all member States to engage with the partners of the Council of Europe Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists and to establish effective response mechanisms to the alerts, followed by actions and measures intended to redress violations of media freedom and avoid their repetition in the future. A constructive approach can be taken through dialogue between representatives of the member States and partner organisations of the platform, as was the case in 2022 in Albania, Hungary and Kosovo*.²

15. Finally, the Assembly reiterates its full and strong commitment to the enforcement of Council of Europe standards concerning the right to freedom of expression, media freedom and the safety of journalists. It considers that the Campaign of the Council of Europe for the safety of journalists is a unique opportunity to raise awareness amongst parliamentarians and strengthen the role of parliaments in upholding media freedom. The Assembly would like a significant parliamentary and interparliamentary dimension to feature in this campaign. Therefore, it strongly encourages national parliaments to play an active role and in particular to foster the required legislative reforms and take initiatives to raise public awareness of the need to safeguard media freedom and the safety of journalists. The Assembly is ready to contribute directly to the success of the campaign and resolves to stay closely involved in the process.

2. *All references to Kosovo, whether the territory, institutions or population, in this text shall be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo.



Résolution 2532 (2024)¹

Version provisoire

Garantir la liberté des médias et la sécurité des journalistes: une obligation des États membres

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire défend fermement le droit à la liberté d'expression et rappelle que la liberté des médias et la sécurité des journalistes sont deux piliers d'une véritable démocratie. En vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), les États membres du Conseil de l'Europe ont l'obligation positive d'établir un cadre juridique solide pour le pluralisme des médias et pour que les journalistes et autres acteurs des médias travaillent en toute sécurité; or, nous sommes loin d'avoir atteint cet objectif.
2. Depuis la création en 2015 de la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, le nombre d'alertes postées chaque année n'a cessé d'augmenter et a plus que doublé en huit ans, passant de 108 en 2015 à 289 en 2022. Par ailleurs, le nombre de pays concernés par les alertes est à la hausse, tandis que le pourcentage d'alertes considérées comme «résolues» est en nette diminution avec moins de 5 % en 2023.
3. Malheureusement, les menaces à la liberté des médias et à la sécurité des journalistes émanent souvent des autorités étatiques et des forces politiques au pouvoir, et l'Assemblée regrette vivement que, près de 10 ans après la mise en place de la plateforme, les objectifs initiaux qui étaient d'améliorer la protection des professionnels des médias et d'encourager l'adoption de lois et de pratiques appropriées n'aient pas été remplis. Toutefois, l'Assemblée se félicite des modifications récemment apportées à la plateforme, par exemple l'indication du type d'action attendue de la part des États membres en réponse aux alertes, ainsi que les conditions à réunir pour que ces alertes soient considérées comme résolues.
4. Des signes inquiétants ont trait aussi à une mauvaise exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme y compris l'inaction pour remédier aux violations constatées dans les cas spécifiques concernés et résoudre les problèmes systémiques. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent honorer les obligations qui leur incombent au titre de la Convention, comme établi par la Cour dans sa jurisprudence, et ce point n'est pas négociable.
5. Les conséquences économiques et sociales négatives, dans tous les secteurs et toutes les couches de la société, de la pandémie de covid-19, puis de la guerre d'agression contre l'Ukraine, ont également contribué à la détérioration de l'environnement médiatique et des conditions de travail des journalistes. Dans plusieurs pays, le contrôle gouvernemental de l'information s'est renforcé et les réactions face à l'expression d'opinions critiques se sont durcies. Le désarroi social et les tensions engendrés par ces crises successives ont également donné lieu à des manifestations publiques au cours desquelles des journalistes et leurs collaborateurs techniques ont malheureusement été victimes de violences, commises tant par des manifestants que par la police. La guerre en Ukraine suscite de nouvelles et profondes inquiétudes: les journalistes qui rendent compte du conflit le plus important en Europe depuis la seconde guerre mondiale mettent leur sécurité et leur vie en danger.

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2024 (6^e séance) (voir [Doc. 15891](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Mogens Jensen). Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2024 (6^e séance).*

Voir également la [Recommandation 2268 \(2024\)](#).



6. Année après année, l'Assemblée met en évidence, dans ses rapports et ses résolutions, les faiblesses des écosystèmes médiatiques des États européens et exhorte les autorités concernées d'y remédier. Les études et les analyses réalisées par les organisations partenaires, ainsi que les données statistiques concernant les menaces visant des opérateurs de médias et des journalistes, révèlent diverses tendances négatives: nombreux actes criminels perpétrés à l'encontre de journalistes, y compris meurtres, harcèlement judiciaire et campagnes de diffamation; menaces pesant sur les femmes journalistes; et appropriation des médias, entre autres exemples. De plus, à la fin de l'année 2023, 68 journalistes et professionnels des médias étaient détenus en Europe.
7. L'Assemblée se déclare profondément préoccupée par ces multiples atteintes à la liberté des médias et par les trop nombreux cas d'impunité, notamment en ce qui concerne les meurtres de journalistes, dont certains n'ont toujours pas été élucidés après plus d'une décennie. Elle insiste sur le devoir qu'ont les autorités de l'État d'enquêter sur chaque acte criminel commis à l'encontre de journalistes et d'en traduire en justice les commanditaires, les auteurs et les complices.
8. Il est urgent de faire appliquer les normes élevées établies par le Conseil de l'Europe en matière de liberté des médias, d'assurer une protection efficace des journalistes et de soutenir, dans tous les États membres, un environnement sûr et favorable au pluralisme et à l'indépendance des médias. Toutes les forces politiques devraient travailler de concert pour promouvoir un changement de mentalité dans la manière dont on s'attaque à ce problème: la liberté des médias est un bien public, un atout majeur d'une valeur incommensurable tant pour les partis de la majorité que pour ceux de l'opposition.
9. L'Assemblée se félicite vivement de la reconnaissance par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, réunis lors du 4^e Sommet à Reykjavík les 16 et 17 mai 2023, «du rôle de premier plan joué par le Conseil de l'Europe dans l'élaboration de normes internationales sur la liberté d'expression et les questions connexes telles que la liberté des médias», et de leur engagement à poursuivre «[leurs] efforts collectifs pour la sécurité des journalistes et d'autres acteurs des médias». L'Assemblée salue également le lancement, le 5 octobre 2023 à Riga, de la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes qui fournit l'impulsion nécessaire pour agir plus efficacement tous ensemble.
10. Par conséquent, l'Assemblée appelle les États membres à soutenir pleinement cette campagne et à y contribuer activement. Dans ce cadre, les États membres devraient:
- 10.1. élaborer des stratégies nationales globales et des plans d'action cohérents, fondés également sur la Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, veiller à associer les parlements nationaux à leur conception et à leur suivi, et allouer des ressources suffisantes à leur mise en œuvre;
 - 10.2. revoir la législation qui se prête à une utilisation abusive ou à mauvais escient pour restreindre indûment la liberté des médias, menacer des journalistes et chercher à les réduire au silence; à cet égard, la dépénalisation de la diffamation ainsi que l'introduction de contre-mesures adéquates aux «poursuites-bâillons» (désignées aussi par l'acronyme anglais «SLAPP» pour *Strategic Lawsuits Against Public Participation*) – dont celles prévues dans la [Résolution 2531 \(2024\)](#) «La lutte contre les SLAPP: un impératif pour une société démocratique» – sont des dispositions essentielles qu'il convient de prendre d'urgence;
 - 10.3. analyser les conditions politiques, juridiques et économiques qui conduisent à l'appropriation des médias, et prendre des mesures adéquates pour lutter contre ce phénomène et protéger les médias indépendants;
 - 10.4. améliorer le cadre législatif et réglementaire afin de se protéger contre toute ingérence politique et concentration excessive de la propriété des médias; cela suppose notamment de renforcer les règles relatives à la transparence de la propriété officielle et effective des médias et à leur contrôle, conformément aux exigences énoncées dans la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété et la [Résolution 2065 \(2015\)](#) «Accroître la transparence de la propriété des médias» de l'Assemblée;
 - 10.5. soutenir les véritables médias de service public, en assurant leur viabilité et leur indépendance éditoriale, conformément aux normes élémentaires fixées par les «Principes directeurs pour la gouvernance des médias de service public» annexés à la Recommandation CM/Rec(2012)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la gouvernance des médias de service public, et la [Résolution 2179 \(2017\)](#) «L'influence politique sur les médias et les journalistes indépendants»;

10.6. veiller à ce que les modalités de financement des médias privés reposent sur des critères objectifs et équitables, et qu'elles sont appliquées de manière transparente et non discriminatoire; les régimes d'aides publiques aux médias privés devraient être destinés à renforcer le pluralisme et à garantir l'accès à une information de qualité dans toutes les régions d'Europe, en prêtant également attention aux médias non commerciaux, ainsi qu'à ceux qui sont l'expression d'une perspective locale ou de la diversité culturelle;

10.7. surveiller l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'article 10 de la Convention, afin de s'assurer de leur mise en œuvre pleine, entière et rapide par les autorités concernées;

10.8. mettre en place des dispositifs d'alerte précoce et d'intervention rapide, fondés sur les bonnes pratiques, afin de traiter efficacement les alertes graves visant à prévenir les menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes, ou du moins d'y remédier rapidement; à cet effet, renforcer le dialogue et la coopération entre les professionnels des médias, la police et les autorités judiciaires;

10.9. développer la capacité opérationnelle de la police et des services judiciaires à enquêter sur les auteurs et les commanditaires d'actes illicites visant des journalistes et à engager des poursuites effectives à leur encontre;

10.10. adopter une approche différenciée par genre pour lutter contre la violence fondée sur le genre, qui devrait être considérée comme une circonstance aggravante des crimes; introduire des mesures de protection spécifiques contre le harcèlement et les menaces envers les femmes journalistes, en particulier en ligne, et veiller à donner au système de justice pénale les moyens lui permettant d'enquêter sur tous les cas de violence sexiste et d'en poursuivre toutes les personnes responsables;

10.11. mettre en œuvre des mesures appropriées pour protéger les journalistes lors de manifestations et d'autres événements publics durant lesquels ils sont le plus exposés, y compris des programmes de sensibilisation et de formation adaptés à l'intention des forces de l'ordre.

11. Si la liberté des médias et la sécurité des journalistes sont gravement menacées dans la plupart de nos pays, les alertes sur la Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et les rapports des organisations de défense de la liberté des médias montrent que ces problèmes sont plus aigus dans certains États membres. L'Assemblée est préoccupée, en particulier, par le niveau élevé de harcèlement visant les journalistes en Azerbaïdjan, par l'expansion du phénomène d'appropriation des médias en Hongrie, en Pologne et en Serbie, et par le nombre alarmant de journalistes détenus en Türkiye. L'Assemblée exhorte ces pays à s'engager dans la Campagne pour la sécurité des journalistes et à mettre en œuvre, dans ce cadre, des mesures appropriées pour remédier à ces problèmes.

12. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2317 (2020) du 28 janvier 2020 intitulée «Menaces sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes en Europe» et réitère son appel à la libération sans délai de Julian Assange.

13. L'Assemblée est consciente de la situation difficile à laquelle sont confrontés les médias et les journalistes en Ukraine, qui sont victimes d'attaques et de destructions d'infrastructures, et exhorte les États membres à apporter un soutien ciblé aux médias ukrainiens et à aider les journalistes en Ukraine, mais aussi les journalistes en exil originaires de la Fédération de Russie et du Bélarus, dans l'exercice de leurs activités.

14. L'Assemblée appelle tous les États membres à coopérer avec les partenaires de la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et à mettre en place des mécanismes de réponse efficaces aux alertes, assortis d'actions et de mesures destinées à remédier aux violations de la liberté des médias et à prévenir leur répétition dans le futur. Un dialogue entre les représentants des États membres et les organisations partenaires de la plateforme peut permettre d'adopter une approche constructive, comme ce fut le cas en 2022 en Albanie, en Hongrie et au Kosovo*².

15. Enfin, l'Assemblée réitère son engagement résolu et sans faille en faveur de l'application des normes du Conseil de l'Europe relatives au droit à la liberté d'expression, à la liberté des médias et à la sécurité des journalistes. Elle estime que la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes est une occasion unique de sensibiliser davantage les parlementaires et de renforcer le rôle des parlements dans la défense de la liberté des médias. L'Assemblée souhaiterait que cette campagne revête une dimension parlementaire et interparlementaire importante. Par conséquent, elle encourage vivement les parlements nationaux à y participer activement et, notamment, à favoriser les réformes législatives requises et à prendre

2. *Toute référence au Kosovo, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

Résolution 2532 (2024)

des initiatives pour sensibiliser le public à la nécessité de protéger la liberté des médias et la sécurité des journalistes. L'Assemblée est prête à contribuer directement au succès de la campagne et décide de continuer à participer étroitement au processus.



Risoluzione 2532 (2024)¹

Garantire la libertà dei media e la sicurezza dei giornalisti: un obbligo per gli Stati membri

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare si schiera fermamente in favore della difesa del diritto alla libertà di espressione e ricorda che la libertà dei media e la sicurezza dei giornalisti sono pietre miliari di una vera democrazia. Secondo l'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n° 5, "la Convenzione), gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno l'obbligo positivo di istituire un solido quadro giuridico per il pluralismo dei media e per consentire ai giornalisti e agli altri operatori dei media di lavorare in sicurezza; tuttavia, siamo lontani dall'aver raggiunto questo risultato.

2. Da quando è stata istituita nel 2015 la Piattaforma del Consiglio d'Europa per la promozione della protezione del giornalismo e della sicurezza dei giornalisti, il numero di segnalazioni pubblicate annualmente è cresciuto costantemente ed è più che raddoppiato in otto anni, passando da 108 nel 2015 a 289 nel 2022. Inoltre, il numero di Paesi interessati dalle segnalazioni è aumentato, mentre la percentuale di segnalazioni considerate "risolte" è diminuita significativamente, fino a meno del 5% nel 2023.

3. Purtroppo, le autorità statali e le forze politiche al potere sono in molti casi all'origine delle minacce alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti e l'Assemblea si rammarica profondamente che, a quasi 10 anni dalla creazione della piattaforma, non siano stati raggiunti i suoi obiettivi iniziali di miglioramento della protezione dei professionisti dei media e di promozione dell'adozione di leggi e pratiche adeguate. Tuttavia, l'Assemblea accoglie con favore le modifiche recentemente introdotte nella piattaforma, ad esempio menzionando il tipo di azione che ci si aspetta dagli Stati membri in risposta alle segnalazioni e quali circostanze potrebbero portare a considerare la segnalazione come risolta.

4. Segnali preoccupanti riguardano anche la mancanza di una corretta esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, compresa la mancanza di azioni per porre rimedio alle violazioni in pertinenti casi specifici e per risolvere i problemi sistemici. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa devono onorare gli obblighi derivanti dalla Convenzione, come stabilito dalla giurisprudenza della Corte, e questo non è negoziabile.

5. Le conseguenze economiche e sociali negative - in tutti i settori e a tutti gli strati sociali - della pandemia di Covid-19 e poi della guerra di aggressione contro l'Ucraina hanno portato anche al deterioramento dell'ambiente mediatico e delle condizioni di lavoro dei giornalisti. In vari Paesi è stato rafforzato il controllo governativo sull'informazione e si è inasprita la reazione rispetto a opinioni critiche. Il disagio sociale e le tensioni innescate da queste crisi successive si sono anche tradotte in manifestazioni pubbliche durante le quali, tragicamente, i giornalisti e i loro collaboratori tecnici sono stati vittime di violenze, commesse sia dai manifestanti sia dalla polizia. La guerra in Ucraina ha sollevato nuove e gravi preoccupazioni: i giornalisti che raccontano il più grande conflitto in Europa dalla Seconda guerra mondiale mettono a rischio la loro sicurezza e la loro vita.

6. Anno dopo anno, i rapporti e le risoluzioni dell'Assemblea individuano gli intoppi negli ecosistemi mediatici degli Stati europei e sollecitano le autorità competenti a correggerli. Le indagini e le analisi delle organizzazioni partner, così come i dati statistici sulle minacce agli operatori dei media e ai giornalisti, evidenziano tendenze

¹ Dibattito in Assemblea del 25 gennaio 2024 (6° seduta) (V. Doc. 15891, relazione della Commissione cultura, scienza, istruzione e media, relatore: On. Mogens Jensen). Testo adottato dall'Assemblea il 25 gennaio 2024 (6° seduta).
V. anche Raccomandazione 2268 (2024).



negative: numerosi atti criminali contro i giornalisti, compresi gli omicidi; persecuzioni legali e campagne diffamatorie; minacce alle donne giornaliste; *media capture*, tra le altre. Inoltre, alla fine di novembre 2023, in Europa erano detenuti 68 giornalisti e professionisti dei media.

7. L'Assemblea esprime forte preoccupazione per questi molteplici attacchi alla libertà dei media e per i troppi casi di impunità, soprattutto in relazione agli omicidi di giornalisti, alcuni dei quali rimangono irrisolti per più di un decennio. Insiste sul dovere delle autorità statali di indagare su ogni singolo crimine commesso contro i giornalisti e di assicurare alla giustizia i mandanti, gli esecutori e i complici.

8. È urgente applicare gli elevati standard sulla libertà dei media stabiliti dal Consiglio d'Europa, assicurare un'efficace protezione dei giornalisti e sostenere in tutti gli Stati membri un ambiente propizio e sicuro per l'indipendenza e il pluralismo dei media. Tutte le forze politiche dovrebbero collaborare per promuovere un cambiamento culturale nell'affrontare questo tema: la libertà dei media è un bene pubblico, un bene chiave di valore incommensurabile sia per i partiti di maggioranza che per quelli di opposizione.

9. L'Assemblea accoglie con grande favore il riconoscimento da parte dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa, riunitisi durante il IV Vertice a Reykjavík il 16-17 maggio 2023, del "ruolo di primo piano del Consiglio d'Europa nella definizione degli standard internazionali sulla libertà di espressione e sulle questioni correlate, come la libertà dei media" e il loro impegno a "proseguire gli sforzi collettivi per la sicurezza dei giornalisti e degli altri operatori dei media". L'Assemblea elogia inoltre il lancio, il 5 ottobre 2023 a Riga, della Campagna del Consiglio d'Europa per la sicurezza dei giornalisti, che fornisce l'impulso necessario per agire più efficacemente tutti insieme.

10. Pertanto, l'Assemblea invita gli Stati membri a sostenere pienamente e a partecipare attivamente a questa campagna. In questo quadro, gli Stati membri dovrebbero:

10.1 sviluppare strategie nazionali complete e piani d'azione coerenti, basati anche sulla Raccomandazione CM/Rec(2016)4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla protezione del giornalismo e sulla sicurezza dei giornalisti e degli altri operatori dei media, garantire il coinvolgimento dei parlamenti nazionali nella loro formulazione e nei seguiti e stanziare risorse adeguate per la loro attuazione;

10.2 rivedere la legislazione di cui si può fare un uso abusivo o improprio per limitare indebitamente la libertà dei media, minacciare i giornalisti e cercare di metterli a tacere; in proposito, la depenalizzazione della diffamazione e l'introduzione di adeguate contromisure alle azioni legali strategiche contro la partecipazione pubblica (SLAPP) - comprese quelle previste nel progetto di risoluzione "Il contrasto alle SLAPP: un imperativo per una società democratica" - sono passi fondamentali da compiere con urgenza;

10.3 analizzare le condizioni politiche, legali ed economiche che portano alla *media capture* e adottare misure adeguate a contrastare questo fenomeno e salvaguardare i media indipendenti;

10.4 migliorare il quadro legislativo e normativo per contrastare qualsiasi interferenza politica e l'indebita concentrazione della proprietà dei media; ciò richiede, in particolare, il rafforzamento delle norme sulla trasparenza della proprietà e del controllo formale ed effettivo dei media, in linea con quanto stabilito dalla Raccomandazione CM/Rec(2018) del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul pluralismo dei media e la trasparenza della proprietà dei media e dalla Risoluzione 2065 (2015) dell'Assemblea "Aumentare la trasparenza della proprietà dei media";

10.5 sostenere veri media del servizio pubblico, garantendone la sostenibilità e l'indipendenza editoriale, secondo gli standard di base stabiliti dai "Principi guida per la governance dei media del servizio pubblico" allegati alla Raccomandazione CM/Rec(2012)1 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla governance dei media del servizio pubblico e dalla Risoluzione 2179 (2017) dell'Assemblea "Influenza politica su media e giornalisti indipendenti";

10.6 garantire che i programmi di finanziamento per i media privati si basino su criteri equi e oggettivi e siano gestiti in modo trasparente e non discriminatorio; i programmi di sostegno pubblico per i media privati dovrebbero essere volti a rafforzare il pluralismo e a garantire l'accesso a un'informazione di qualità in tutte le



regioni d'Europa, prestando attenzione anche ai media non commerciali e a quelli che sono espressione di prospettive locali o della diversità culturale;

10.7 monitorare l'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo sull'articolo 10 della Convenzione, per assicurarne la piena e tempestiva attuazione da parte delle autorità interessate;

10.8 istituire meccanismi di allerta precoce e di risposta rapida, basati sulle buone prassi, per gestire efficacemente gli allarmi gravi cercando di evitare minacce alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti, o almeno di porvi rimedio rapidamente; a tal fine, rafforzare il dialogo e la cooperazione tra i professionisti dei media, la polizia e la magistratura;

10.9 rafforzare la capacità operativa della polizia e della magistratura di indagare e perseguire efficacemente gli autori e gli istigatori di atti illeciti contro i giornalisti;

10.10 adottare un approccio specifico di genere per contrastare la violenza di genere, che dovrebbe essere considerata una circostanza aggravante nei reati; introdurre misure di protezione specifiche contro le molestie e le minacce alle giornaliste, soprattutto online, e garantire che il sistema giudiziario penale sia dotato degli strumenti necessari per indagare su tutti i casi di violenza sessista e perseguire tutti i responsabili;

10.11 attuare misure adeguate per proteggere i giornalisti durante le manifestazioni pubbliche e altri eventi pubblici, dove sono più a rischio, compresi programmi di sensibilizzazione e di formazione specifici per le forze di polizia.

11. Sebbene vi siano gravi minacce alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti nella maggior parte dei nostri Paesi, gli avvisi della Piattaforma del Consiglio d'Europa per la promozione della protezione del giornalismo e della sicurezza dei giornalisti e i rapporti degli organismi di vigilanza sulla libertà dei media indicano che questi problemi sono più acuti in alcuni Stati membri. L'Assemblea è preoccupata, in particolare, per l'alto livello di persecuzioni contro i giornalisti in Azerbaigian, per l'espansione del fenomeno della *media capture* in Ungheria, Polonia e Serbia e per l'allarmante numero di giornalisti detenuti in Turchia. L'Assemblea esorta questi Paesi ad impegnarsi nella Campagna del Consiglio d'Europa per la sicurezza dei giornalisti e ad attuare, in questo quadro, misure adeguate a porre rimedio a questi problemi.

12. L'Assemblea richiama la Risoluzione 2317 (2020) del 28 gennaio 2020, intitolata "Minacce alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti in Europa", e ribadisce l'appello in favore di un sollecito rilascio di Julian Assange.

13. L'Assemblea è consapevole della difficile situazione in cui versano i media e i giornalisti in Ucraina, che subiscono attacchi e distruzione di infrastrutture ed esorta gli Stati membri a fornire un sostegno mirato ai media ucraini e assistenza ai giornalisti ucraini, ma anche ai giornalisti in esilio della Federazione Russa e della Bielorussia, nello svolgimento del loro lavoro.

14. L'Assemblea invita tutti gli Stati membri a impegnarsi con i partner della Piattaforma del Consiglio d'Europa per promuovere la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti e a stabilire meccanismi di risposta efficaci alle segnalazioni, seguiti da azioni e misure volte a porre rimedio alle violazioni della libertà dei media e a evitare che si ripetano in futuro. Un approccio costruttivo può essere adottato attraverso il dialogo tra i rappresentanti degli Stati membri e le organizzazioni partner della piattaforma, come è avvenuto nel 2022 in Albania, Ungheria e Kosovo².

15. Infine, l'Assemblea ribadisce il pieno e forte impegno in favore dell'applicazione degli standard del Consiglio d'Europa relativi al diritto alla libertà di espressione, alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti. Ritiene che la Campagna del Consiglio d'Europa per la sicurezza dei giornalisti sia un'opportunità unica per sensibilizzare i parlamentari e rafforzare il ruolo dei parlamenti nel sostenere la libertà dei media.

² Ogni riferimento al Kosovo, che si tratti del territorio, delle istituzioni o della popolazione, in questo testo deve essere inteso in piena conformità alla Risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e fatto salvo lo status del Kosovo.



Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

<https://pace.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

L'Assemblea auspica che questa campagna abbia una dimensione parlamentare e interparlamentare significativa. Pertanto, incoraggia con forza i parlamenti nazionali a svolgere un ruolo attivo e, in particolare, a promuovere le riforme legislative necessarie e a prendere iniziative per sensibilizzare l'opinione pubblica sulla necessità di salvaguardare la libertà dei media e la sicurezza dei giornalisti. L'Assemblea è pronta a contribuire direttamente al successo della campagna e decide di rimanere strettamente coinvolta nel processo.