



Strasbourg, le 10 mars 2026

CDL-AD(2026)001

Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
DU CONSEIL DE L'EUROPE
(COMMISSION DE VENISE)

LITUANIE

AVIS

SUR

**LE PROJET D'AMENDEMENTS ET LES AMENDEMENTS ADOPTES
A LA LOI SUR LA RADIO-TELEVISION NATIONALE LITUANIENNE**

**Adopté par la Commission de Venise
à sa 146^e session plénière
(Venise, 6-7 mars 2026)**

Sur la base des observations de

**M. Christoph GRABENWARTER (membre, Autriche)
M. David A. KAYE (membre, États-Unis d'Amérique)
Mme Adele MATHESON MESTAD (membre suppléant, Norvège)
Mme Tanja KERŠEVAN (expert)**

Table des matières

I.	Introduction	3
II.	Contexte	4
A.	La Radio-télévision lituanienne (LRT)	4
B.	Statut constitutionnel et cadre juridique national de la LRT	4
C.	Audits de la LRT	6
D.	Modifications apportées à la loi sur la LRT	6
1.	Loi n° XV-618	6
2.	Projets de loi n° XVP-1052 et XVP-1119	7
III.	Normes internationales	9
IV.	Analyse	12
A.	Processus législatif	12
B.	Financement de la LRT	14
C.	Procédure de révocation du directeur général	17
1.	Seuil de vote	17
2.	Méthode de vote	20
3.	Motifs de révocation	23
4.	Portée temporelle des projets d'amendements	25
V.	Conclusion	26

I. Introduction

1. Par lettre du 3 décembre 2025, Mme Monika Garbačiauskaitė-Budrienė, directrice générale de la Radio-télévision nationale lituanienne (LRT), a demandé à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe de rendre un avis urgent sur deux séries d'amendements à la loi sur la Radio-télévision nationale lituanienne (ci-après dénommée « la loi sur la LRT ») : le projet de loi n° XVP-1052 sur la révocation du directeur général de la LRT et la loi n° XV-618 sur la réduction du financement de la LRT. Selon la lettre de demande, ces évolutions législatives, combinées à la pression politique et institutionnelle croissante exercée sur la LRT, soulèvent de sérieuses préoccupations quant à leur compatibilité avec la Constitution lituanienne et les normes européennes en matière d'indépendance et de financement des médias de service public. Le 11 décembre 2025, la directrice générale a soumis une demande supplémentaire à la Commission de Venise afin qu'elle analyse, dans le cadre du même avis urgent, un nouveau projet de loi n° XVP-1119, qui prévoit une révision fondamentale des règles régissant la révocation anticipée du directeur général de la LRT. La lettre de demande indiquait que, pris ensemble, les trois amendements aggravaient les risques systémiques pour l'indépendance du radiodiffuseur public national ([CDL-REF\(2025\)053](#)).

2. Lors de sa 145^e session plénière (12-13 décembre 2025), la Commission de Venise a autorisé la préparation de l'avis dans le cadre d'une procédure d'urgence, conformément à l'article 14 bis du règlement intérieur révisé de la Commission et à sa pratique établie consistant à accepter les demandes d'avis émanant d'institutions nationales indépendantes sur la législation les concernant¹.

3. M. Christoph Grabenwarter, M. David A. Kaye, Mme Adele Matheson Mestad et Mme Tanja Kerševan ont fait office de rapporteurs pour cet avis.

4. Les 19 et 20 janvier 2026, une délégation de la Commission, composée de M. David A. Kaye, Mme Adele Matheson Mestad et Mme Tanja Kerševan, accompagnés de Mme Delphine Freymann et M. Mamuka Longurashvili du Secrétariat, s'est rendue à Vilnius et a rencontré les représentants de la majorité parlementaire et de l'opposition, le ministère de la Culture et le ministère des Affaires étrangères, la directrice générale, l'administration et le Conseil de la LRT, les conseillers du président et du Premier ministre, la Cour suprême, l'inspecteur de l'éthique journalistique, ainsi que des représentants de la société civile, des associations de médias et de la communauté internationale. La Commission remercie les autorités lituaniennes pour leur excellent soutien dans l'organisation de ces réunions. Plusieurs commentaires écrits ont été soumis à l'issue des réunions. La Commission remercie ses interlocuteurs pour leur contribution.

5. À la suite de la visite, il a été décidé de revenir à la procédure ordinaire d'adoption de l'avis compte tenu de l'évolution de la situation.

6. Le présent avis a été préparé sur la base de la traduction anglaise des amendements et des documents connexes fournis dans le document [CDL-REF\(2025\)053](#). La traduction peut ne pas refléter fidèlement la version originale sur tous les points.

7. Le présent avis a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs et des résultats des réunions tenues les 19 et 20 janvier 2026 à Vilnius. Le projet d'avis a été examiné lors de la réunion conjointe des sous-commissions des institutions démocratiques et des droits fondamentaux le 5 mars 2026. À la suite d'un échange de vues avec M. Artūras Zuokas, membre du Seimas (Parlement lituanien) et Mme Monika Garbačiauskaitė-Budrienė, directrice générale de la LRT, il a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 146^e

¹ Par exemple, les conseils de magistrature, les cours suprêmes, les Ombudsmen, le groupe consultatif chargé d'évaluer l'intégrité et l'aptitude professionnelle des candidats à la Cour constitutionnelle d'Ukraine.

session plénière (Venise, 6-7 mars 2026). Lors de cette session, la Commission de Venise a également autorisé la préparation de l'avis sur le projet de loi révisé, demandé par la directrice générale de la LRT le 3 mars 2026, dans le cadre d'une procédure d'urgence, conformément à l'article 14 bis du règlement intérieur révisé de la Commission.

II. Contexte

A. La Radio-télévision lituanienne (LRT)

8. Selon une définition bien connue, « Les médias de service public (MSP) mettent à disposition des services radiophoniques et télévisuels sur la base d'un financement public. Leurs contenus ont vocation à informer, éduquer et divertir le public »². Le radiodiffuseur public lituanien, la Radio et télévision lituaniennes (LRT), a près d'un siècle d'histoire. En 1926, la première station de radio a commencé à diffuser régulièrement, suivie du service de télévision en 1957. La LRT diffuse actuellement sur trois chaînes de télévision et trois stations de radio³ et emploie environ 700 personnes. Le site web d'information de la LRT est disponible en lituanien, en russe, en anglais et en polonais⁴. Les crédits budgétaires alloués à la LRT pour 2025 s'élèvent à 79,6 millions d'euros, ce qui reflète une tendance à la hausse constante ces dernières années : de 46,3 millions d'euros en 2020 à 53,79 millions d'euros en 2021, 55,43 millions d'euros en 2022, 63,44 millions d'euros en 2023 et 72,9 millions d'euros en 2024⁵.

9. En 2023, la LRT a obtenu le certificat Journalism Trust Initiative (JTI) et a été recertifiée en 2025⁶. Des données récentes indiquent un niveau élevé de confiance du public envers la LRT. Selon des enquêtes réalisées en 2024, 73 % des Litoniens font confiance à la LRT, 87 % considèrent son travail comme professionnel et 68 % des personnes interrogées évaluent positivement ses activités⁷. Ces indicateurs ont été corroborés lors de la visite dans le pays, où la plupart des interlocuteurs, y compris les représentants des autorités, ont souligné le professionnalisme de la LRT et son rôle central dans le paysage médiatique lituanien. Dans l'ensemble, ces conclusions indiquent que la LRT jouit d'une forte crédibilité auprès du public et est largement perçue comme une source d'information fiable et professionnelle. Au cours des réunions, les représentants de la LRT et des associations de médias ont souligné que, dans le contexte géopolitique actuel, la LRT joue un rôle important dans la lutte contre la manipulation de l'information et l'ingérence menées depuis l'étranger (FIMI).

B. Statut constitutionnel et cadre juridique national de la LRT

10. Bien que la Constitution lituanienne ne définisse pas expressément le statut constitutionnel de la LRT en tant que radiodiffuseur public, la Cour constitutionnelle lituanienne, dans une série de décisions cohérentes, a reconnu la LRT comme une institution d'importance constitutionnelle et a affirmé l'obligation constitutionnelle de l'État de garantir l'accès du public à l'information par le biais des médias en créant un radiodiffuseur public capable de remplir ce rôle et en lui fournissant des ressources matérielles, organisationnelles et financières adéquates, ainsi que des garanties juridiques assurant son indépendance vis-à-vis des autorités publiques, des fonctionnaires ou d'autres acteurs. Cette indépendance englobe à la fois l'indépendance éditoriale, qui permet au radiodiffuseur de déterminer librement le contenu

² <https://www.ebu.ch/fr/about/public-service-media>. Voir également l'article 2, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE (loi européenne sur la liberté des médias) : « 3. « fournisseur de médias de service public » : un fournisseur de service de médias qui est investi d'une mission de service public en vertu du droit national et qui reçoit un financement public national pour accomplir ladite mission ».

³ <https://apie.lrt.lt/en/about-lrt/the-most-reliable-media>

⁴ <https://apie.lrt.lt/lrt/ziniasklaidos-grupe>

⁵ <https://apie.lrt.lt/skaidrumas/finansai/lrt-biudzetas>

⁶ <https://journalismtrustinitiative.org/fr/>

⁷ <https://apie.lrt.lt/en/about-lrt/the-most-reliable-media>

et la structure de ses programmes, et l'indépendance institutionnelle, qui implique des dispositions organisationnelles autonomes gérées par des organes exempts de toute influence extérieure, y compris celle des autorités ou des partis politiques. La Cour constitutionnelle a également souligné que ces deux dimensions sont intrinsèquement liées, car des lacunes en matière d'indépendance institutionnelle peuvent, en fin de compte, compromettre la liberté éditoriale et, par conséquent, la capacité du radiodiffuseur à remplir sa fonction constitutionnelle⁸.

11. Les activités de la LRT sont régies par la loi sur la LRT (« la loi »)⁹ et les statuts (règlements) de la LRT, ainsi que par d'autres actes juridiques connexes. Conformément aux articles 2 et 3 de la loi, la LRT est un établissement public indépendant, dont l'État est l'unique propriétaire. Le Conseil et le directeur général sont les organes directeurs de la LRT. Le Conseil est l'organe directeur collégial suprême de la LRT. Il exerce des fonctions de gestion et de supervision et se compose de douze membres nommés pour un mandat de six ans : quatre par le président, quatre par le Seimas (deux de la majorité, deux de l'opposition) et quatre par le Conseil de la recherche de Lituanie, le Conseil de l'éducation de Lituanie, l'Association des artistes de Lituanie et la Conférence épiscopale de Lituanie, respectivement. Le Conseil adopte les procédures d'organisation des concours publics pour les postes de directeur général de la LRT, de contrôleur éthique de la LRT et de chef du service d'audit interne de la LRT, et les publie sur le site web de la LRT. Le Conseil nomme et révoque le directeur général. Les résolutions du Conseil sont adoptées à la majorité simple, sauf en ce qui concerne la révocation du directeur général, de l'inspecteur éthique et du chef du service d'audit interne, qui requiert une majorité des deux tiers (articles 13, paragraphe 5, 15, paragraphe 5, et 17, paragraphe 5, de la loi sur la LRT). En cas de partage égal des voix, le président de la réunion du Conseil dispose d'une voix prépondérante.

12. Le directeur général de la LRT est nommé à l'issue d'un vote public à la majorité simple des membres du Conseil pour un mandat de cinq ans, à l'issue d'un concours public. Si la majorité simple n'est pas obtenue, un nouveau concours est organisé (article 13, paragraphe 2, de la loi sur la LRT). Le directeur général est chargé de gérer la LRT, de mettre en œuvre les résolutions du Conseil et de représenter la LRT aux niveaux national et international. Le directeur général soumet un rapport d'activité annuel au Conseil pour approbation (articles 13-14 de la loi sur la LRT). Les pouvoirs du directeur général de la LRT prennent fin à l'expiration de son mandat, en cas de démission, de décès, de perte de la citoyenneté lituanienne ou de révocation à la suite d'un vote de défiance fondé sur l'intérêt public et nécessitant une majorité qualifiée des deux tiers de tous les membres du Conseil. En 2018, Mme Monika Garbačiauskaitė-Budrienė a été nommée directrice générale de la LRT pour un mandat de cinq ans à l'issue d'un concours public. En 2023, elle a été réélue pour un second mandat après deux tentatives infructueuses, en raison d'une impasse, Mme Garbačiauskaitė-Budrienė et un autre candidat ayant chacun obtenu six voix¹⁰.

13. La loi sur la LRT définit des critères d'éligibilité pour les membres du Conseil et le directeur général qui sont sensiblement similaires, notamment la citoyenneté lituanienne, un diplôme de l'enseignement supérieur (Master ou équivalent), une réputation irréprochable et une expérience pertinente (cinq ans d'expérience professionnelle pour les membres du Conseil, expérience en matière de gestion pour le directeur général). L'exigence d'une « réputation irréprochable » prévue à l'article 4 de la loi sur la fonction publique exclut les personnes condamnées pour certaines infractions pénales ou licenciées pour faute grave.

⁸ Cour constitutionnelle de la République de Lituanie, [décision](#) du 21 décembre 2006 (sur la gestion indépendante de la LRT) ; [décision](#) du 16 mai 2019 (sur le statut constitutionnel de la LRT et ses relations avec le Parlement et les autres autorités de l'État) ; [décision](#) du 3 novembre 2020 (sur le financement de la LRT en tant qu'institution constitutionnelle indépendante).

⁹ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1559303036A8/UvSZVuHBAM>

¹⁰ <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2090638/lrt-council-to-make-3rd-attempt-to-select-director-general>

14. En vertu de l'article 19 de la loi, la LRT est financée par des crédits du budget de l'État, par les recettes provenant de la vente de programmes, des annonces de parrainage et des publications, ainsi que par le soutien et les recettes issues d'activités commerciales et économiques. Les fonds alloués à la LRT dans le budget de l'État sont indiqués dans une ligne budgétaire distincte. Les fonds alloués par le budget de l'État pour la diffusion des programmes de la LRT et le fonctionnement du site web de la LRT sont indiqués dans un programme distinct.

C. Audits de la LRT

15. En octobre 2025, la Cour des comptes nationale a publié son rapport d'audit sur les activités de la LRT pour la période 2021-2024¹¹. L'audit a mis en évidence des lacunes dans la gestion des ressources humaines, les pratiques d'approvisionnement, les contrôles internes, ainsi que dans l'accessibilité et la diversité des programmes. L'audit a recommandé de renforcer la gouvernance interne, de renforcer la supervision stratégique par le Conseil de la LRT et de préciser les indicateurs de performance. Il n'a pas appelé à des changements concernant l'indépendance éditoriale, la gouvernance ou le modèle de financement de la LRT.

16. Avant l'audit financier, l'audit interne sur la neutralité politique, commandé par le Conseil de la LRT, a été achevé en avril 2025. Le rapport d'audit interne n'a pas été publié. Lors de la visite à Vilnius, plusieurs interlocuteurs ont fait part à la délégation de leur inquiétude quant au fait que les modifications législatives et les audits successifs s'inscrivaient dans le cadre d'une tentative visant à démettre le directeur général de la LRT.

D. Modifications apportées à la loi sur la LRT

17. Sur la base des documents explicatifs et des échanges qui ont eu lieu à Vilnius, ainsi que d'autres sources accessibles au public, les développements législatifs relatifs aux modifications apportées à la loi sur la LRT peuvent être résumés comme suit.

1. Loi n° XV-618¹²

18. L'article 19, paragraphe 5, de la loi sur la LRT définit la méthode de calcul des crédits budgétaires de l'État. La version en vigueur avant le 3 décembre 2025 (date d'entrée en vigueur de la modification apportée par la loi n° XV-618) prévoyait que « les montants alloués chaque année à la LRT par le budget de l'État doivent représenter 1 % des recettes effectivement perçues par le budget de l'État et par le budget municipal au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et 1,3 % des recettes provenant des droits d'accise de l'année précédente. Le montant des crédits alloués à la LRT ne peut être inférieur à celui des crédits budgétaires de l'État alloués à la LRT en 2019 ».

19. La version initiale du projet d'amendement au paragraphe 5 de l'article 19 a été présentée le 18 juin 2024 par un membre de la commission du budget du Seimas 2020-2024 issu de la coalition au pouvoir. Enregistré sous le numéro XIVP-3943, le projet de loi proposait l'ajustement suivant à la formule existante : « 5. Le montant des fonds alloués à la LRT par le budget de l'État chaque année représente 1 % des recettes effectivement perçues par le budget de l'État et par le budget municipal provenant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et 1,3 % des recettes provenant des droits d'accise de l'année précédente. Le montant des crédits alloués à la LRT, par rapport aux années précédentes, ne peut augmenter plus rapidement que le produit intérieur brut du pays aux prix courants de l'année précédente ».

¹¹ <https://www.valstybeskontrolė.lt/EN/Post/18575/national-audit-office-lrt-audit-identified-systemic-risks-to-employee-social-gua>

¹² Des informations détaillées sur le processus législatif sont disponibles [ici](#).

20. Selon l'exposé des motifs du projet initial d'amendements, en réponse à l'agression militaire en cours de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et à ses implications pour la sécurité nationale de la Lituanie, les autorités ont soumis au Seimas un ensemble de mesures relatives au Fonds de défense visant à porter les dépenses de défense à 3 % du PIB pour la période 2025-2030, une part importante des ressources supplémentaires devant provenir d'une augmentation des droits d'accise. Étant donné que le financement de la LRT est en partie indexé sur les recettes provenant des droits d'accise, la forte augmentation prévue de ces recettes pourrait entraîner une croissance disproportionnée des crédits alloués à la LRT, dépassant potentiellement ses besoins réels, compte tenu notamment des augmentations annuelles déjà importantes enregistrées ces dernières années (les allocations à la LRT provenant du budget de l'État augmentaient chaque année ; le financement de la LRT en 2024 a augmenté de près de 9,5 millions d'euros, soit près de 15 % par rapport à 2023). Dans ce contexte et invoquant des considérations d'équilibre budgétaire et de solidarité dans un contexte géopolitique défavorable, les rédacteurs ont proposé de lier la croissance annuelle des dotations de la LRT à la croissance du PIB, modérant ainsi les augmentations futures tout en garantissant que la LRT reste suffisamment financé et contribue, aux côtés d'autres institutions financées par l'État, à l'effort global de renforcement de la défense nationale. Enfin, l'exposé des motifs indiquait que, sur la base de l'évolution du PIB indiquée dans le scénario de développement économique de mars 2024, les crédits alloués à la LRT par le budget de l'État seraient les suivants : 76,6 millions d'euros en 2025 (prévision dans le cadre juridique actuel – 79,6 millions d'euros), 80,7 millions d'euros en 2026 (prévision dans le cadre juridique actuel – 85,3 millions d'euros) et 84,9 millions d'euros en 2027 (prévision dans le cadre juridique actuel – 91,4 millions d'euros).

21. Le 11 juillet 2024, le projet de loi a été approuvé en première lecture, suivi de plusieurs propositions de modification entre août 2024 et novembre 2025, et de l'élection du nouveau Seimas entre-temps (octobre 2024).

22. Le 12 novembre 2025, certains membres des nouveaux partis de la coalition au pouvoir, Nemunas Dawn et l'Union des agriculteurs et des verts lituaniens, ont présenté des propositions qui révisaient fondamentalement le projet de loi n° XIVP-3943, réduisant les pourcentages applicables (de 1 à 0,75 % des recettes budgétaires de l'État et des municipalités provenant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et de 1,3 à 0,8 % des recettes provenant des droits d'accise effectivement perçues l'année précédente) et introduisant un gel de trois ans des crédits budgétaires de l'État au niveau de 2025 pour la période 2026-2028. Le projet de loi n'était pas accompagné d'un exposé des motifs actualisé, mais il faisait référence à la situation géopolitique actuelle et aux résultats de l'audit public des activités de la LRT (voir le paragraphe 15 ci-dessus). Le 19 novembre 2025, la commission du budget a approuvé les propositions et les a intégrées au projet de loi n° XIVP-3943. Le projet de loi révisé a été adopté le 27 novembre 2025 sous le nom de loi n° XV-618 et est entré en vigueur peu après, le 3 décembre 2025. Le 5 janvier 2026, un groupe de parlementaires de l'opposition a contesté la loi n° XV-618 devant la Cour constitutionnelle de Lituanie.

2. Projets de loi n° XVP-1052 et XVP-1119¹³

23. En vertu de l'article 13, paragraphe 5, de la loi sur la LRT, « le directeur général de la LRT ne peut être démis de ses fonctions avant la fin de son mandat pour motif de défiance que si le Conseil fonde sa défiance sur l'intérêt public et si au moins deux tiers de tous les membres du Conseil votent en faveur de cette défiance ».

24. Le 24 novembre 2025, certains membres des partis de la coalition au pouvoir, Nemunas Dawn et l'Union des agriculteurs et des verts lituaniens, ont présenté le projet de loi n° XVP-

¹³ Des informations détaillées sur le processus législatif sont disponibles [ici](#).

1052 visant à modifier l'article 13, paragraphe 5, de la loi sur la LRT comme suit : « 5. Le directeur général de la LRT peut être démis de ses fonctions avant l'expiration de son mandat pour perte de confiance, par vote à bulletin secret, si au moins la moitié des membres du Conseil votent en faveur de cette perte de confiance ».

25. Le 26 novembre 2025, la Plateforme du Conseil de l'Europe pour la promotion de la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a publié une alerte sur les risques pour l'indépendance de la LRT liés aux modifications apportées à la gouvernance et au gel budgétaire¹⁴. Le même jour, des journalistes lituaniens, des représentants des médias, des organisations représentant les journalistes et des citoyens ont commencé à recueillir des signatures électroniques pour une pétition appelant les membres du Seimas à garantir la liberté des médias et la liberté du radiodiffuseur public, et à ne pas voter en faveur du projet de loi. Au 5 mars 2026, la pétition avait recueilli 145 262 signatures¹⁵. Les modifications proposées ont suscité une vive réaction du public, notamment des manifestations de grande ampleur en faveur de la LRT, qui ont rassemblé des dizaines de milliers de participants – selon certains interlocuteurs, il s'agit de l'une des plus grandes manifestations en Lituanie depuis les années 1990.

26. Le projet de loi n° XVP-1119, enregistré le 10 décembre 2025, visant à modifier les paragraphes 2 et 5 de l'article 13 de la loi sur la LRT, est libellé comme suit : « 2. Le directeur général de la LRT est nommé et révoqué par le Conseil pour une période de cinq ans, à l'issue d'un concours public au scrutin secret. Si le nombre de voix requis n'est pas atteint, un nouveau concours est organisé. Seul un citoyen de la République de Lituanie jouissant d'une réputation irréprochable, titulaire d'un diplôme universitaire supérieur ou équivalent, possédant une maîtrise ou un diplôme d'études supérieures équivalent et ayant 5 ans d'expérience professionnelle dans des fonctions de direction peut être nommé directeur général. Une personne n'est pas considérée comme jouissant d'une réputation irréprochable si elle ne satisfait pas aux exigences de réputation irréprochable requises pour les chefs d'institutions ou les candidats à des postes de direction d'institutions, telles qu'établies dans la loi sur la fonction publique. 5. Le directeur général de la LRT ne peut être démis de ses fonctions avant l'expiration de son mandat pour manque de confiance que s'il exerce de manière inappropriée les fonctions de directeur général de la LRT prévues à l'article 14 de la présente loi, ou si le Conseil n'approuve pas le rapport d'activité annuel de la LRT, et à condition que plus de la moitié de tous les membres du Conseil votent en faveur de ce manque de confiance. L'entrée en vigueur du projet de loi n° XVP-1119 a été fixée au 1er janvier 2026.

27. À la suite d'un débat parlementaire intense les 16 et 17 décembre 2025, au cours duquel l'opposition a organisé la première obstruction parlementaire¹⁶ de l'histoire du pays, enregistrant 500 propositions alternatives au projet de loi n° XVP-1119¹⁷, l'examen du projet de loi n° XVP-1119 a été reporté. Le 22 décembre 2025, le président du Seimas a indiqué qu'il aurait peut-être été préférable de ne pas appliquer la procédure d'urgence et de suivre la procédure ordinaire, ce qui aurait permis un débat plus large sur le projet de loi¹⁸. Lors de la réunion avec la délégation, la vice-présidente du Seimas a réitéré cette position et a fait remarquer qu'il n'y avait pas lieu de recourir à une procédure d'urgence.

28. Le 30 décembre 2025, le Bureau du Seimas a créé un groupe de travail chargé d'examiner la réglementation juridique de la gouvernance de la LRT et, avant le 14 février 2026, de

¹⁴ <https://fom.coe.int/fr/alerte/detail/107643286>

¹⁵ <https://peticijos.lt/P-87725>

¹⁶ https://www.lrs.lt/pls/inter/dokpaieska.rezult_l?p_nr=XVP-1119*&p_nuo=&p_iki=&p_org=&p_drus=&p_kalb_id=1&p_title=&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=0&p_tid=&p_tkid=&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=&p_rus=

¹⁷ <https://www.lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/2779323/lrt-trumpai-seime-pirmasis-filibusteris-lietuvos-istorijoje-kas-tai>

¹⁸ <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2783235/lithuanian-president-says-seimas-will-slow-down-adoption-of-contested-lrt-law-changes>

soumettre au Bureau du Seimas des propositions visant à améliorer ladite réglementation et de préparer les projets d'actes juridiques nécessaires¹⁹. Le groupe de travail est composé de 17 membres : 12 députés (dont sept de la coalition au pouvoir et cinq de l'opposition) et cinq représentants des médias (à l'exclusion d'un représentant de la LRT). Certaines associations de médias et ONG ont refusé de participer en raison de la composition et des méthodes de travail du groupe. L'opposition a déploré le manque de clarté quant au mandat du groupe de travail. Un certain nombre d'interlocuteurs ont estimé que le groupe de travail pourrait servir davantage de mesure procédurale visant à répondre aux préoccupations du public que de forum substantiel pour améliorer la gouvernance de la LRT et que l'objectif était de maintenir le projet de loi n° XVP-1119 de décembre. La délégation a en outre été informée qu'une fois que le groupe de travail du Seimas aura produit un projet d'amendement à la loi sur la LRT, le cabinet du Premier ministre lituanien pourrait organiser de nouvelles consultations afin d'examiner et d'améliorer le cadre législatif relatif aux médias. Le 5 février 2026, le Parti libéral, parti d'opposition, s'est retiré du groupe de travail, exprimant sa crainte que celui-ci ne serve qu'à adopter les amendements urgents à la loi sur la LRT examinés en décembre 2025²⁰. Le 13 février 2026, le délai imparti au groupe de travail a été prolongé jusqu'au 24 février 2026²¹. Le 19 février 2026, l'Union patriotique – Démocrates-chrétiens lituaniens, parti d'opposition, s'est également retiré du groupe de travail, déclarant que, selon lui, les décisions proposées par le groupe risquaient d'affaiblir la liberté d'expression et les principes démocratiques. Le groupe de travail a achevé ses travaux le 24 février 2026 et le nouveau projet de loi sur la LRT qu'il avait préparé a été officiellement enregistré au Seimas le lendemain, le 25 février 2026. Ce projet de loi a été transmis à la Commission de Venise par les autorités lituaniennes le 26 février 2026. Le 3 mars 2026, le directeur général de la LRT a présenté une demande d'avis urgent sur le nouveau projet de loi relatif à la LRT préparé par le groupe de travail.

III. Normes internationales

29. Les normes internationales imposent aux États deux grandes catégories d'obligations en matière de médias de service public. En ce qui concerne les garanties substantielles en matière de gouvernance et d'indépendance éditoriale, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a établi qu'« une situation dans laquelle un groupe économique ou politique puissant de la société est autorisé à obtenir une position dominante sur les médias audiovisuels, et à exercer ainsi une pression sur les radiodiffuseurs et, à terme, à restreindre leur liberté éditoriale, porte atteinte au rôle fondamental de la liberté d'expression dans une société démocratique. Dans un secteur aussi sensible que celui des médias audiovisuels, outre son obligation négative de non-ingérence, l'État a l'obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif. Cela est particulièrement pertinent lorsque le système audiovisuel national est caractérisé par un duopole » (c'est-à-dire l'existence à la fois de radiodiffuseurs publics et privés)²². L'exercice véritable et effectif de la liberté d'expression exige non seulement la non-ingérence de l'État, mais aussi des mesures positives de protection, l'État agissant en tant que « garant ultime du pluralisme »²³. Lorsqu'un État crée un système de radiodiffusion publique, le droit et la pratique nationaux doivent garantir la pluralité des services fournis, l'accès du public à des informations impartiales et exactes, et des conditions permettant aux journalistes et aux professionnels des médias de diffuser des informations et des commentaires sans entrave²⁴.

¹⁹ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c04e69a0e56411f08918e1adc7c5b1ec>

²⁰ https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35403&p_k=1&p_t=293866

²¹ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/0475c49008d11f1b465ab875bcad79f>

²² CEDH, NIT S.R.L. c. République de Moldova, [GC], n° 28470/12, arrêt du 5 avril 2022, § 186.

²³ CEDH, Manole et autres c. République de Moldova, n° 13936/02, arrêt du 17 décembre 2009, paragraphe 63.

²⁴ Ibid., paragraphes 100-101.

30. La Recommandation R(96)10 du Comité des Ministres sur la garantie de l'indépendance de l'audiovisuel de service public²⁵ établit des principes fondamentaux exigeant que les cadres juridiques régissant les médias de service public garantissent leur indépendance vis-à-vis de toute ingérence politique et économique, que les nominations aux organes de direction ou de surveillance évitent d'exposer ces organes à un risque d'ingérence politique, et que les possibilités de révocation ou de suspension anticipées soient très limitées et régies par des règles claires. La Recommandation CM/Rec(2012)1 sur la gouvernance des médias de service public²⁶ stipule que les nominations ne peuvent être utilisées pour exercer une influence politique ou autre sur le fonctionnement des médias de service public. La Recommandation CM/Rec(2018)1 sur le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias reconnaît le rôle crucial des médias de service public indépendants dans la promotion du pluralisme et souligne que des conditions adéquates doivent être garanties pour qu'ils puissent continuer à jouer ce rôle dans le paysage multimédia²⁷. La recommandation CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication souligne en outre que la promotion du pluralisme des médias et la pérennité d'un journalisme de qualité passent par l'institutionnalisation de médias de service public indépendants et dotés de financements adéquats²⁸. La résolution 2179 (2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sur l'influence politique sur les médias indépendants et les journalistes²⁹ recommande que les procédures de nomination soient fondées sur le mérite, politiquement neutres et ne soient pas utilisées pour influencer la politique éditoriale.

31. En ce qui concerne les garanties financières, plusieurs recommandations du Comité des Ministres soulignent la nécessité d'un financement stable et suffisant des médias de service public afin de garantir leur indépendance éditoriale et institutionnelle, leur capacité d'innovation, des normes élevées d'intégrité professionnelle et de leur permettre de remplir correctement leur mission et de fournir un journalisme de qualité³⁰. En particulier, la recommandation CM/Rec(2012)1 indique qu'il est « impératif » que « les médias de service public soient consultés sur le niveau de financement nécessaire à l'accomplissement de leur mission et de leurs objectifs, et que leur avis soit pris en compte lors de la fixation du niveau de financement »³¹. La recommandation CM/Rec(2018)1 stipule que les États devraient « garantir un financement stable, durable, transparent et adéquat des médias de service public sur une base pluriannuelle afin de garantir leur indépendance vis-à-vis des pressions gouvernementales, politiques et commerciales et leur permettre de fournir un large éventail d's pluralistes et de contenus diversifiés. ... Les États sont en outre invités à remédier, conformément à leur obligation positive de garantir le pluralisme des médias, à toute situation de sous-financement systémique des médias de service public qui compromet ce pluralisme »³². Les résolutions de l'APCE soulignent la nécessité de mettre en place des mécanismes de financement prévisibles et suffisamment stables pour permettre une planification efficace et protéger les médias de service public des pressions budgétaires annuelles susceptibles d'être influencées par les changements politiques, les niveaux de ressources étant de préférence déterminés par un organisme indépendant dont la marge de

²⁵ Recommandation [n° R\(96\)10](#) du Comité des Ministres sur les garanties d'indépendance de l'audiovisuel public, 11 septembre 1996.

²⁶ [CM/Rec\(2012\)1](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la gouvernance des médias de service public, 15 février 2012.

²⁷ [CM/Rec\(2018\)1](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, 7 mars 2018.

²⁸ [CM/Rec\(2022\)11](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les principes de gouvernance des médias et de la communication, 6 avril 2022.

²⁹ <https://pace.coe.int/fr/files/23989/html>

³⁰ [CM/Rec\(2012\)1](#), op. cit., [CM/Rec\(2022\)4](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique, 17 mars 2022.

³¹ [CM/Rec\(2012\)1](#), op. cit., paragraphe 26.

³² [CM/Rec\(2018\)1](#) - Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, 7 mars 2018, paragraphe 2.10.

manœuvre en matière d'ingérence politique est limitée. La Déclaration du Comité des Ministres sur la garantie de l'indépendance de la radiodiffusion de service public dans les États membres³³ invite les États membres à fournir les moyens financiers et autres nécessaires pour assurer une véritable indépendance éditoriale et une autonomie institutionnelle, en éliminant tout risque d'ingérence politique ou économique. Ces normes sont complétées par les travaux des organes d'experts du Conseil de l'Europe, qui soulignent la nécessité de disposer de mécanismes de financement prévisibles et suffisamment stables pour permettre une planification efficace et protéger les médias de service public des pressions budgétaires annuelles susceptibles d'être affectées par des changements politiques³⁴.

32. Au niveau de l'Union européenne, le règlement européen sur la liberté des médias (EMFA)³⁵, directement applicable dans tous les États membres depuis août 2025, confère une force juridique contraignante à ces normes de longue date du Conseil de l'Europe. L'EMFA exige des États membres de l'UE qu'ils garantissent l'indépendance éditoriale et fonctionnelle des fournisseurs de médias de service public grâce à des procédures de nomination transparentes et non discriminatoires, avec des critères fixés à l'avance ; des protections contre le licenciement, notamment une justification préalable, une notification et un contrôle judiciaire ; et des modalités de financement adéquates, durables, prévisibles et fondées sur des critères objectifs, garantissant des ressources suffisantes pour remplir la mission de service public tout en préservant l'indépendance éditoriale³⁶.

33. La liste actualisée des critères de l'État de droit³⁷ de la Commission de Venise exige que les procédures législatives soient efficaces, transparentes, inclusives et démocratiques, que les procédures d'urgence soient limitées à des circonstances exceptionnelles, les réformes majeures étant clairement exclues, et que les lois ne soient pas modifiées fréquemment ou soudainement sans raison apparente. La liste des critères souligne l'importance constitutionnelle de garantir le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale.

³³ <https://rm.coe.int/16805d7431>

³⁴ [Rapport sur les bonnes pratiques pour un financement durable des médias d'information](#), Comité d'experts sur le renforcement de la résilience des médias (MSI-RES), 2024, page 58. Les [Principes de Belgrade sur les relations entre les INDH et les parlements](#), qui soulignent que les parlements doivent fournir aux INDH les ressources adéquates pour mener à bien leur mandat, constituent un exemple de la manière dont la structure des processus budgétaires est évaluée dans des contextes où l'indépendance est essentielle. Ils recommandent que les INDH puissent soumettre des plans stratégiques ou des programmes d'activités à l'examen du parlement lors des discussions budgétaires, afin de garantir que le financement soutienne leurs fonctions essentielles (Partie I, « Rôle du parlement »). Si les Principes ne prescrivent pas de procédures budgétaires détaillées, ils soulignent que l'allocation des ressources doit soutenir l'indépendance institutionnelle et permettre aux INDH de fonctionner sans ingérence induite. Ces considérations – notamment des budgets transparents et dotés de ressources suffisantes et la capacité de planifier des activités – sont essentielles pour maintenir la crédibilité et l'efficacité opérationnelle et sont conformes aux Principes de Paris relatifs aux INDH.

³⁵ Voir le règlement (UE) [2024/1083](#), loi européenne sur la liberté des médias, op. cit.

³⁶ Dans sa [résolution sur la tentative de prise de contrôle de la chaîne publique lituanienne et la menace qui pèse sur la démocratie en Lituanie](#), adoptée le 22 janvier 2026, le Parlement européen a reconnu le rôle essentiel des médias de service public indépendants dans la défense de la démocratie, de la liberté des médias et de la lutte contre la désinformation. Il a fermement condamné les efforts visant à porter atteinte à l'indépendance de la LRT, en particulier par le biais de récentes modifications législatives qui réduisent le financement, affaiblissent les garanties contre les ingérences politiques et diminuent les protections contre le licenciement anticipé du directeur général de la LRT. Le Parlement a noté que ces mesures sont considérées comme motivées par des raisons politiques et constituent une violation du droit de l'Union européenne, y compris de la loi européenne sur la liberté des médias (EMFA). Le Parlement a également exhorté le gouvernement lituanien à rejeter ces modifications, à garantir des consultations transparentes avec la société civile et à respecter les normes de l'Union européenne en matière d'indépendance des médias. Il a appelé la Commission européenne à suivre l'évolution de la situation et à prendre les mesures appropriées, y compris des procédures d'infraction, afin de préserver la liberté des médias et les principes démocratiques en Lituanie.

³⁷ [CDL-AD\(2025\)002](#), La mise à jour de la liste des critères de l'Etat de droit, critère II.A.6 sur les « procédures législatives », paragraphe 34.iv, critère II.B.2 sur la « stabilité et la cohérence du droit », paragraphe 51, et critère II.D sur les « freins et contrepoids », paragraphes 84 à 87.

IV. Analyse

A. Processus législatif

34. La Commission rappelle que les modifications législatives doivent respecter les principes d'une bonne législation. Comme tout texte législatif, un acte officiel du Parlement doit répondre à certains critères qualitatifs. Dans ce contexte, la Commission renvoie aux principes II.A.6 (« Procédures législatives ») et II.B.2 (« Stabilité et cohérence du droit ») de sa liste de contrôle actualisée relative à l'État de droit (voir paragraphe 33 ci-dessus)³⁸. La liste de contrôle exige en outre de larges consultations publiques sur les textes législatifs revêtant une importance constitutionnelle ou sociétale particulière, des consultations ciblées auprès des parties prenantes concernées et, le cas échéant, des analyses d'impact. Dans le cas présent, le projet de loi relatif à la LRT, compte tenu de son statut constitutionnel, relève de la catégorie des réformes « revêtant une importance constitutionnelle ou sociétale particulière » qui nécessitent des garanties procédurales renforcées.

35. La Commission de Venise note que, dans l'ensemble, les développements relatifs à la LRT se sont déroulés dans un contexte politique tendu (voir les paragraphes 18 à 28 ci-dessus). Dans de telles circonstances, l'importance d'une procédure appropriée, transparente et inclusive pour l'adoption de nouvelles lois est encore plus grande.

36. L'article 162, paragraphe 3, du statut du Seimas prévoit que la procédure d'urgence pour l'adoption de projets de loi ne peut être appliquée que dans des cas exceptionnels où il existe un besoin immédiat de sauvegarder des intérêts publics ou nationaux importants ou de protéger des valeurs constitutionnelles³⁹.

37. Comme expliqué au paragraphe 22 ci-dessus, les modifications fondamentales proposées au modèle de financement de la LRT ont été soumises deux semaines avant leur adoption, sans exposé des motifs révisé (au-delà d'une référence à la situation géopolitique actuelle et aux résultats de l'audit public des activités de la LRT) ni d'analyse d'impact. La délégation a été informée que la LRT elle-même n'avait pas été consultée sur les modifications du financement et n'avait pas eu la possibilité de fournir une évaluation de leur impact potentiel. La LRT a indiqué que ces réductions l'obligeraient à réviser certaines priorités de programmation.

38. La Commission note que l'exposé des motifs du projet initial de modification de l'article 19, paragraphe 5, justifiait l'augmentation du budget de la défense dans le contexte d'une situation géopolitique sensible (voir paragraphe 20 ci-dessus). Dans le même temps, la modification de la formule de financement de la LRT a été alignée sur le nouveau mécanisme lié à la croissance du PIB, garantissant une croissance plus faible mais stable du financement de la LRT dans les années à venir. En outre, cette formule reposait sur divers paramètres et prévisions, conformément aux dispositions légales en vigueur à l'époque. Dans ce contexte, la nouvelle proposition XV-618 a modifié le pourcentage des recettes provenant de l'impôt sur le revenu et des droits d'accise. En outre, et surtout, elle a introduit un gel de trois ans du budget de la LRT. La Commission de Venise note que l'exposé des motifs ne traite pas de la nouvelle formule et qu'en l'absence d'un exposé révisé, la justification de ces modifications et leur impact potentiel ne peuvent être compris.

39. Dans son évaluation anticorruption des projets de loi n° XVP-1052 et n° XVP-1119 publiée le 18 décembre 2025⁴⁰, le Service d'enquête spécial de Lituanie (SIS)⁴¹ a exprimé de

³⁸ [CDL-AD\(2025\)002](#), op. cit.

³⁹ [Statut du Seimas](#)

⁴⁰ [CDL-REF\(2025\)053](#), page 13.

⁴¹ Le Service des enquêtes spéciales est le principal organisme chargé de la lutte contre la corruption en République de Lituanie. Il rend compte au président de la République et au Seimas (article 2 de la [loi](#) sur le Service

sérieuses préoccupations concernant le processus législatif, remettant en question la transparence du processus, l'adéquation de la participation du public et le bien-fondé de l'application de la procédure d'urgence. Le SIS a constaté que le projet de loi avait contourné l'examen du gouvernement et des institutions et avait été accéléré, alors que la procédure accélérée est réservée à des circonstances exceptionnelles. Le SIS a également observé une irrégularité procédurale : bien que les signatures requises aient été recueillies pour demander une évaluation d'impact par des experts indépendants, le Seimas a donné la priorité au vote sur la procédure d'urgence sans soumettre la demande d'évaluation d'impact au vote, contrairement à l'ordre de priorité prescrit par le statut du Seimas.

40. Plusieurs interlocuteurs issus d'associations de médias, de la société civile et de l'opposition ont déclaré que le processus législatif n'était pas conforme aux principes généraux de la démocratie, de la participation publique, de l'évaluation par des experts et aux normes procédurales. La précipitation avec laquelle les modifications de la loi ont été examinées a éliminé les conditions nécessaires à un véritable débat et privé les principales parties prenantes et les experts de la possibilité de participer.

41. La Commission de Venise rappelle que la sécurité juridique est un principe fondamental du droit, qui garantit aux citoyens la prévisibilité et la stabilité des règles juridiques. Selon la Commission de Venise, l'adoption des amendements relatifs au financement dans les deux semaines suivant leur présentation, ainsi que le recours à la procédure d'urgence concernant le projet de loi XVP-1119, sont préoccupants.

42. La Commission de Venise s'est toujours montrée méfiante à l'égard du recours à la procédure d'urgence pour les propositions législatives présentées par des députés individuels plutôt que par le gouvernement, car ces projets de loi ne sont pas soumis au contrôle de qualité et à l'évaluation d'impact habituels et peuvent contourner les procédures de consultation⁴². Pour les mêmes raisons, la Commission a mis en garde à plusieurs reprises contre le recours à la procédure d'urgence pour les lois revêtant une importance significative pour la société⁴³.

43. Compte tenu des circonstances susmentionnées, la Commission de Venise estime que la rapidité et la manière dont les amendements ont été examinés et adoptés ne sont pas conformes aux bonnes pratiques européennes en matière d'élaboration des lois. En particulier, les amendements relatifs au financement de la LRT soulèvent de sérieuses préoccupations quant à leur conformité aux normes européennes, comme indiqué plus en détail ci-dessous. En ce qui concerne les amendements relatifs à la procédure de révocation du directeur général, la délégation de la Commission de Venise a été informée que la procédure d'urgence initialement appliquée avait été suspendue et que le projet de loi n° XVP-1119 était toujours en attente devant le Seimas. La Commission note qu'un groupe de travail a été créé pour examiner les amendements à la loi. Le groupe de travail a achevé ses travaux le 24 février 2026 et le nouveau projet de loi qu'il a élaboré a été enregistré au Seimas le 25 février 2026 (voir paragraphe 28 ci-dessus). La Commission exprime l'espoir que la procédure parlementaire ordinaire sera suivie dans le cadre d'un processus consultatif et inclusif, en pleine conformité avec les principes d'une bonne législation.

des enquêtes spéciales). Le SIS procède à l'évaluation anticorruption des projets de loi destinés à réglementer les relations publiques particulièrement exposées à la corruption (article 8 de la [loi](#) sur la prévention de la corruption).

⁴² Commission de Venise, [CDL-AD\(2019\)015](#), Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie : une liste des critères, paragraphe 75.

⁴³ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2019\)014](#), Roumanie - Avis sur les ordonnances d'urgence OGU n° 7 et 12 portant révision des lois sur la justice, paragraphes 9 à 21 ; [CDL-AD\(2018\)021](#), Roumanie - Avis sur les amendements au code pénal et au code de procédure pénale, paragraphe 39.

44. À mesure que le processus avance, la Commission souligne l'importance d'une analyse approfondie, d'une évaluation d'impact et de consultations avec les parties prenantes nationales pour la poursuite du processus législatif.

B. Financement de la LRT

45. La Commission de Venise note que le budget de la LRT a augmenté en 2025 par rapport à 2024 (voir paragraphes 8 et 20 ci-dessus), en partie en raison d'ajustements fiscaux. Bien qu'il ait été largement reconnu au cours des discussions que la LRT fonctionne avec un budget relativement élevé, le radiodiffuseur a expliqué que ces ressources étaient nécessaires pour s'adapter aux évolutions technologiques et aux besoins opérationnels changeants.

46. Conformément à la loi n° XV-618, le budget de la LRT a été gelé en 2025 pour la période 2026-2028, ce qui implique qu'il n'y aura aucun ajustement pour tenir compte de l'inflation ou de l'augmentation des coûts opérationnels. Dans un contexte inflationniste, un tel gel constitue une réduction réelle des ressources de la LRT, ce qui, selon la direction de la LRT, risque de compromettre la capacité du radiodiffuseur à maintenir la qualité de ses programmes, à retenir du personnel qualifié et à investir dans les infrastructures technologiques nécessaires à la fourniture efficace d'un service public. La LRT a également noté que la réduction permanente de la formule de financement à partir de 2029, qui fait passer l'allocation provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers de 1 % à 0,75 % et l'allocation provenant des recettes d'accise de 1,3 % à 0,8 %, représente une diminution structurelle substantielle de la base de financement de la LRT.

47. La loi n° XV-618 a été adoptée et est entrée en vigueur juste avant le début de l'exercice budgétaire 2026, ce qui signifie que le budget 2026 avait déjà été préparé. Selon la LRT, ces modifications équivalaient à une réduction structurelle et à long terme du financement, sans qu'il y ait de preuve d'une nécessité budgétaire exceptionnelle ou d'une crise économique pouvant justifier une telle modification du modèle de financement existant, et aucune justification convaincante n'a été présentée lors du débat parlementaire.

48. La Commission de Venise note que l'Article 5.3 de l'EMFA exige de la Lituanie, en tant qu'État membre de l'UE, qu'elle veille à ce que les procédures de financement des médias de service public « soient fondées sur des critères transparents et objectifs fixés à l'avance » et que ces procédures garantissent des ressources financières adéquates, durables et prévisibles, correspondant à l'accomplissement de leur mission de service public et à leur capacité à se développer dans ce cadre. « Ces ressources financières doivent être telles que l'indépendance éditoriale des fournisseurs de médias de service public soit préservée ».

49. Dans toute l'Europe, les médias de service public sont principalement financés par des sources publiques, selon l'un ou plusieurs des modèles suivants : redevance audiovisuelle sous forme de contribution universelle par foyer, prélèvement sur le revenu ou l'impôt affecté aux médias de service public, financement par le budget de l'État, provenant directement du budget général de l'État⁴⁴. Les systèmes mixtes, comme en Lituanie, sont courants. Ils combinent une source publique principale avec d'autres sources publiques et/ou des revenus publicitaires ou d'autres sources commerciales.

50. Selon l'analyse comparative réalisée par l'Observatoire européen de l'audiovisuel⁴⁵, à travers l'Europe, il existe des variations importantes dans la durée et la prévisibilité du financement des médias de service public. Dans plusieurs États, le financement est principalement déterminé sur une base annuelle dans le cadre du processus budgétaire

⁴⁴ Union européenne de radio-télévision, [Rapport sur le financement des médias de service public](#), 9 février 2026.

⁴⁵ Observatoire européen de l'audiovisuel (Conseil de l'Europe), [Rapport sur la gouvernance et le financement des médias de service public](#), 22 juillet 2025.

général, même lorsqu'il existe des redevances (par exemple, en Italie, en Espagne et en Croatie). Dans d'autres, la législation prévoit des cadres pluriannuels ou des mécanismes basés sur des formules qui fixent le financement sur plusieurs années (par exemple, l'Allemagne, la Finlande, la Suède). Un troisième groupe combine des décisions budgétaires annuelles avec des paramètres structurels, tels que des redevances indexées ou des cadres de référence ou des contrats pluriannuels, qui assurent une certaine continuité entre les cycles budgétaires (par exemple, la France, le Royaume-Uni). Il existe également différentes approches pour évaluer l'adéquation du financement. Certains pays s'appuient sur des évaluations pluriannuelles qui soutiennent la planification à moyen terme (par exemple, l'Autriche et l'Allemagne), tandis que d'autres approuvent les budgets des médias de service public chaque année par le biais de procédures parlementaires, soit par une simple approbation annuelle (par exemple, Chypre et la Roumanie), soit en combinaison avec des paramètres de financement à plus long terme ou des engagements politiques fixés à l'avance (par exemple, la Norvège et le Danemark).

51. Conformément aux normes du Conseil de l'Europe, il est recommandé de garantir un financement stable, durable, transparent et adéquat des médias de service public sur une base pluriannuelle, afin de préserver leur indépendance vis-à-vis des pressions extérieures (voir le paragraphe 31 ci-dessus). Dans son préambule (considérant 31), l'EMFA exprime également une préférence pour les décisions de financement pluriannuelles afin de réduire le risque d'influence indue lié aux négociations budgétaires annuelles, tout en reconnaissant la compétence des États membres en matière de financement et le principe constitutionnel des budgets annuels. Pour faire face aux risques liés aux cycles de financement annuels, certains systèmes prévoient également des évaluations *ex ante* de l'adéquation ou permettent aux fournisseurs de médias de service public de constituer des fonds de réserve afin de se prémunir contre les fluctuations financières ou les réductions de financement (par exemple, l'Espagne, la Croatie, la Hongrie et la Roumanie).

52. Des données comparatives récentes (EBU 2026)⁴⁶ indiquent que, malgré l'augmentation significative du financement des médias de service public en Lituanie ces dernières années, les niveaux de financement demeurent inférieurs à la moyenne européenne. En 2024, le financement total des médias de service public en Lituanie s'élevait à environ 0,09 % du PIB, bien en dessous de la moyenne de l'UER (0,14 %), et le financement *par habitant* restait faible, à environ 2,05 euros par mois et par citoyen, ce qui place la Lituanie en bas du classement européen en matière de financement des médias de service public. Cela montre que la récente augmentation du financement constitue une amélioration en termes absolus, mais qu'elle n'a pas suffi à combler l'écart avec les systèmes de médias de service public mieux financés en Europe.

53. La Commission rappelle que, dans un environnement favorable à la liberté d'expression, les médias de service public « devraient être en mesure de remplir leur mission de manière efficace, transparente et responsable. Pour ce faire, il est indispensable qu'ils jouissent eux-mêmes d'une indépendance garantie par la loi et confirmée en pratique » et que, par conséquent, les modalités de financement des médias de service public ne doivent pas être utilisées pour exercer une pression sur le contenu éditorial ou l'autonomie institutionnelle⁴⁷. Les mesures qui compromettent la viabilité financière d'un radiodiffuseur public peuvent donc soulever des questions au regard de l'article 10 de la CEDH, qui impose aux États l'obligation positive de créer des conditions propices au pluralisme des médias et à l'indépendance de la radiodiffusion de service public. Lorsqu'un État a mis en place un système de radiodiffusion de service public, il a volontairement assumé les obligations positives prévues à l'article 10

⁴⁶ Union européenne de radio-télévision, Rapport sur le financement des médias de service public, 9 février 2026, op. cit. Voir également Union européenne de radio-télévision (2026). Atlas des médias de service public : guide visuel de référence (Media Intelligence Service).

⁴⁷ Voir CM/Rec(2018)1, op. cit., paragraphe 1.5. Voir également CM/Rec(2012)1, op. cit., paragraphe 26.

afin de protéger son indépendance et de garantir des conditions adéquates à son fonctionnement. La CEDH a estimé que l'État doit mettre en place un cadre législatif garantissant un véritable pluralisme, l'indépendance éditoriale et la protection contre les pressions politiques et économiques⁴⁸. La Commission considère donc que les mesures qui compromettent ces garanties, que ce soit par le biais du financement ou de la gouvernance, peuvent constituer un manquement à ces obligations positives.

54. La Commission de Venise souligne qu'il ne lui appartient pas d'examiner la formule de financement ni de déterminer si une allocation budgétaire spécifique est adéquate au fonctionnement d'un radiodiffuseur de service public. La Commission évalue plutôt si le processus de prise de décision en matière de financement est conforme aux obligations positives qui incombent à l'État en vertu de l'article 10 de la CEDH afin de garantir un pluralisme véritable, l'indépendance éditoriale et la protection contre les pressions politiques et économiques. L'article 5, paragraphe 3, de l'EMFA exige explicitement des États membres qu'ils garantissent un financement adéquat, durable et prévisible des médias de service public, ce qui ne peut être assuré que par des processus décisionnels appropriés. En conséquence, lorsque les autorités nationales estiment nécessaire de réviser le financement des médias de service public, que ce soit dans le cadre de réductions budgétaires globales du secteur public ou pour répondre à des pressions fiscales, ces ajustements doivent être effectués selon un processus qui permette une évaluation appropriée de leur impact (en particulier sur la capacité à remplir leur mission de service public à l'ère numérique), comprenant une consultation significative avec le radiodiffuseur (voir paragraphe 31 ci-dessus) (y compris en ce qui concerne l'élaboration de la formule) et qui laisse suffisamment de temps à l'institution pour adapter sa planification budgétaire et sa programmation en conséquence.

55. La Commission estime que, dans le cas présent, aucune des conditions susmentionnées n'était remplie. Les autorités ont introduit des modifications fondamentales à la formule de financement par le biais de la loi n° XV-618 – notamment un gel nominal de trois ans et des réductions permanentes des allocations de recettes – sans procéder à une analyse d'impact, sans garantir des consultations significatives et sans prévoir de période transitoire pour assurer la prévisibilité. Ces modifications ont été introduites deux semaines avant leur adoption et sont entrées en vigueur immédiatement au début de l'exercice budgétaire, alors que la LRT avait déjà préparé son budget 2026 conformément au cadre précédemment applicable. La brièveté du processus législatif et l'absence de consultation significative avec la LRT ont privé le radiodiffuseur de toute possibilité d'adapter sa planification, créant un risque prévisible qu'il ne dispose pas des ressources nécessaires pour remplir sa mission de service public. Ces contraintes financières ne peuvent être évaluées indépendamment des modifications proposées en matière de gouvernance, examinées ci-dessous, car la pression financière et l'affaiblissement des garanties contre le licenciement peuvent, combinées, accroître la vulnérabilité de la LRT à l'influence politique.

56. Dans le contexte sécuritaire difficile de la Lituanie, caractérisé par une manipulation persistante de l'information étrangère et des menaces hybrides, comme l'ont signalé la plupart des interlocuteurs, la LRT joue un rôle clé dans la lutte contre la désinformation. La Commission estime donc qu'il convient de veiller à ce que la LRT continue de bénéficier d'un financement adéquat et contribue, aux côtés d'autres institutions financées par l'État, à l'effort global de renforcement de la défense nationale (voir paragraphe 20 ci-dessus).

57. Dans ce contexte, la Commission de Venise recommande de procéder à une évaluation complète du modèle de financement de la LRT, y compris une analyse de l'impact des changements récents sur sa capacité à remplir efficacement sa mission de service public. Cette évaluation devrait être menée en étroite consultation avec la LRT, en premier lieu, ainsi

⁴⁸ Manole et autres, op. cit., paragraphes 99-100.

qu'avec les autres parties prenantes concernées, en vue de réviser le paragraphe 5 de l'article 19 de la loi sur la LRT sur la base des résultats de cette évaluation.

C. Procédure de révocation du directeur général

58. La Commission de Venise prend note de la modification du seuil de vote pour la révocation du directeur général, qui passe de « au moins la moitié » (projet de loi n° XVP-1052) à « plus de la moitié » (projet de loi n° XVP-1119). Le Conseil de la LRT compte 12 membres. En vertu du projet de loi n° XVP-1052, la révocation du directeur général pouvait être prononcée par six voix sur douze, ce qui signifiait qu'en cas d'égalité, la voix prépondérante du président du Conseil était déterminante. Le projet de loi XVP-1119 relève cette exigence à plus de la moitié, soit un minimum de sept voix, passant ainsi d'un simple seuil de la moitié qui permet la révocation sans majorité effective à une véritable majorité simple. Le projet de loi n° XVP-1119, précédemment examiné dans le cadre d'une procédure d'urgence, débattu par le Seimas, reporté (avec interruption de la procédure d'urgence) et actuellement examiné par le groupe de travail, propose plusieurs modifications à la procédure de nomination et de révocation du directeur général de la LRT. Il s'agit notamment : (a) d'abaisser le seuil de vote pour la révocation de la majorité des deux tiers à la majorité simple de tous les membres du Conseil ; (b) de recourir au vote à bulletin secret pour la nomination et la révocation du directeur général ; (c) d'introduire de nouveaux motifs de révocation ; et (d) d'appliquer les règles modifiées au directeur général actuel.

1. Seuil de vote

59. La Commission note que les exposés des motifs accompagnant les projets de loi n° XVP-1052 et n° XVP-1119 concernant les motifs et la procédure de révocation anticipée du directeur général de la LRT font valoir que l'exigence actuelle d'une majorité des deux tiers est « très élevée » et peut, en pratique, rendre la révocation « impossible » même en cas de « véritable manque de confiance » ou de « problèmes graves au sein de l'organisation », alors qu'une majorité simple de plus de la moitié de tous les membres du Conseil garantirait « un équilibre entre stabilité et responsabilité » et permettrait de prendre des décisions « plus efficacement ». Le département juridique du Seimas a directement contesté cette justification, soulignant que des exigences de quorum plus élevées sont généralement établies précisément pour garantir la stabilité, protéger le leadership institutionnel de l'instabilité politique et préserver l'indépendance. Le département juridique a en outre noté que la révocation, contrairement à la nomination, constitue une restriction du droit au travail, pour laquelle un quorum plus élevé est généralement considéré comme justifié, et s'est donc demandé si la réduction proposée était justifiée et nécessaire. En l'absence d'exemples dans les exposés des motifs de blocage du Conseil ou de cas où une faute professionnelle n'a pas pu être traitée dans le cadre existant, le département juridique du Seimas, après avoir examiné le projet, s'est demandé si la réduction proposée était « justifiée et nécessaire »⁴⁹.

60. La Commission de Venise a déjà abordé des questions relatives aux majorités qualifiées et aux mécanismes antiblocages dans le cadre de l'élection par le parlement des juges/présidents des cours constitutionnelles ou suprêmes, des membres des conseils judiciaires, des procureurs généraux, des membres des conseils du ministère public, des membres d'organismes indépendants et apolitiques, ainsi que des médiateurs. La Commission a souligné qu'une majorité qualifiée vise à garantir un large accord et un compromis. C'est pourquoi une majorité qualifiée est normalement requise dans les domaines les plus sensibles, notamment pour l'élection des titulaires de fonctions, car elle vise à garantir

⁴⁹ [CDL-REF\(2025\)053](#), page 10.

que la majorité au pouvoir ne puisse pas contrôler les nominations et protège ainsi les titulaires de fonctions de l'influence de la majorité politique⁵⁰.

61. Selon les normes du Conseil de l'Europe, le raccourcissement des mandats de direction ne devrait avoir lieu que dans des circonstances très limitées et définies et ne devrait jamais être utilisé pour exercer une influence politique ou autre sur le fonctionnement des médias de service public⁵¹. L'EMFA renforce cette position dans le considérant 28 de son préambule, en identifiant l'ingérence du gouvernement dans le licenciement des dirigeants des médias de service public comme un facteur qui « affecte négativement l'accès à des services médiatiques indépendants et impartiaux, portant ainsi atteinte au droit à la liberté d'expression consacré à l'article 11 de la Charte »⁵². L'article 5, paragraphe 2, de l'EMFA prévoit donc que les décisions de révocation avant la fin d'un mandat ne peuvent être prises « qu'à titre exceptionnel » lorsque les personnes concernées ne remplissent plus les conditions fixées à l'avance, doivent être dûment justifiées et doivent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel⁵³. Des garanties insuffisantes à cet égard risquent d'exposer les médias de service public à des ingérences politiques dans leur ligne éditoriale et leur gouvernance⁵⁴. Dans ce contexte, les exigences en matière de quorum et les modalités de vote jouent un rôle important (bien que souvent sous-estimé). La Commission rappelle également que le licenciement avant l'expiration d'un mandat à durée déterminée constitue une ingérence plus grave dans l'indépendance institutionnelle que la nomination et nécessite donc des garanties substantielles et procédurales plus solides.

62. L'aperçu limité de la législation nationale des États membres du Conseil de l'Europe, préparé par le Secrétariat sur la base de sources accessibles au public,⁵⁵ montre que différents seuils de majorité sont appliqués pour la révocation anticipée des directeurs généraux des radiodiffuseurs publics. Une majorité simple ou absolue est requise, *entre autres*, en Albanie, en Arménie, en Bulgarie, en Croatie, au Danemark, en France, en Géorgie, en Irlande, aux Pays-Bas, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en Slovénie. Certains systèmes exigent des majorités qualifiées, telles que les deux tiers (par exemple, en Autriche, en Belgique (Wallonie), en République tchèque, en Estonie, en Hongrie, en Lettonie, au Luxembourg et en Espagne), les trois cinquièmes (60 %) pour la révocation du directeur général de la ZDF en Allemagne, ou les trois quarts pour la nomination et la révocation du directeur général de la BHRT en Bosnie-Herzégovine. Les seuils supérieurs à la majorité simple sont généralement considérés comme un mécanisme visant à limiter l'influence des majorités politiques à court terme et à favoriser un consensus plus large. Cependant, l'efficacité de ces exigences est étroitement liée à la composition et à l'indépendance de l'organe décisionnel. Les majorités qualifiées ne constituent une garantie significative que lorsque les membres de l'organe concerné bénéficient d'une sécurité d'emploi, que leurs

⁵⁰ Commission de Venise, [CDL-PI\(2025\)023](#), Compilation mise à jour des avis et rapports de la Commission de Venise relatifs aux majorités qualifiées et aux mécanismes antiblocages en matière d'élection par le parlement de juges/présidents de cours constitutionnelles et suprêmes, de procureurs généraux, de membres de conseils des magistratures et des parquets, d'organismes indépendants/non-politiques et de médiateurs, paragraphes 6-7.

⁵¹ Recommandation CM/Rec(2012)1, op. cit., annexe, articles 14-15 ; voir également Observatoire européen de l'audiovisuel, Gouvernance et indépendance des médias de service public, IRIS Plus 2022, p. 28 (indiquant que les nominations aux plus hauts postes « ne devraient être raccourcies que dans des circonstances très limitées et définies et ne devraient jamais être utilisées pour exercer une influence politique ou autre sur le fonctionnement des médias de service public »). Voir également la Recommandation n° R(96)10 du Comité des Ministres aux États membres sur la garantie de l'indépendance de l'audiovisuel public, adoptée le 11 septembre 1996, annexe, sections I-II.

⁵² EMFA, op. cit., considérant 28.

⁵³ Ibid., article 5, paragraphe 2.

⁵⁴ Ibid., considérant 28 (« En l'absence de garanties ou lorsque celles-ci sont insuffisantes, il existe des risques d'ingérence politique dans la ligne éditoriale ou la gouvernance des médias de service public »).

⁵⁵ Voir Observatoire européen de l'audiovisuel : Gouvernance et indépendance des médias de service public – publications [2022](#) et [2025](#). Voir également le [tableau](#) de suivi sur la gouvernance et le financement des médias de service public, ainsi que la [base de données](#) sur [la législation des médias](#) de la Plateforme européenne des autorités de régulation (EPRA).

mandats sont échelonnés et que les structures décisionnelles sont suffisamment pluralistes pour empêcher la domination d'un seul acteur politique. En l'absence de telles conditions structurelles, même des seuils de majorité formellement élevés peuvent ne pas offrir une protection efficace en pratique.

63. Il convient de noter que dans un nombre important d'États membres, la majorité requise pour la révocation du directeur général n'est pas du tout réglementée dans la législation primaire.

64. La Commission de Venise note que le seuil introduit par les projets d'amendements – une majorité simple de l'ensemble des membres du Conseil – bien qu'il ne s'agisse pas de la norme la plus restrictive envisageable, puisqu'il requiert une majorité de tous les membres plutôt que simplement des membres présents et votants, représente néanmoins une réduction significative par rapport à la majorité renforcée actuelle. Avec un tel seuil, la révocation pourrait être adoptée à la majorité reflétant la composition politique actuelle des autorités de nomination, plutôt qu'un large consensus sur des manquements graves dans l'exercice des fonctions. La préoccupation ne porte pas sur le niveau absolu du seuil considéré isolément – des dispositions comparables existent dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe – mais plutôt sur l'orientation et l'effet de la modification proposée : l'affaiblissement d'une garantie existante dans un contexte où les autres garanties d'indépendance institutionnelle n'ont pas été renforcées en conséquence. La Cour EDH a abordé une préoccupation similaire dans l'affaire *Manole et autres c. République de Moldavie*, où l'influence politique sur le radiodiffuseur public s'exerçait par le remplacement des cadres supérieurs par des personnes fidèles au gouvernement, ainsi que par un contrôle strict du travail éditorial. La Cour a estimé que le cadre législatif était déficient car il ne prévoyait pas de garanties suffisantes contre le contrôle de la direction de Teleradio-Moldova, et donc de sa politique éditoriale, par l'organe politique du gouvernement, et a jugé que l'État avait manqué à son obligation positive, en vertu de l'article 10, de mettre en place un cadre législatif et administratif approprié pour garantir un pluralisme effectif des médias⁵⁶. De l'avis de la Commission, l'abaissement du seuil de licenciement, combiné aux autres modifications à l'étude, créerait un risque structurel que les décisions de licenciement soient motivées par des considérations politiques, notamment des désaccords sur les positions éditoriales, plutôt que par des circonstances exceptionnelles justifiant la résiliation anticipée d'un mandat.

65. En outre, en abaissant considérablement le seuil de révocation anticipée, la modification pourrait à la fois exposer le directeur général à des pressions politiques directes et créer un effet dissuasif sur l'exercice de ses fonctions. Un directeur général pouvant être révoqué à la majorité simple du Conseil serait plus vulnérable aux demandes ou instructions directes de ceux qui sont en mesure de former une telle majorité et, en tout état de cause, soumis à une pression constante pour éviter de prendre des décisions éditoriales ou managériales susceptibles de leur déplaire.

66. À cet égard, la Commission recommande de maintenir l'exigence actuelle de majorité qualifiée pour la révocation du directeur général, qui constitue une garantie essentielle contre la politisation. La Commission reconnaît la préoccupation, soulevée lors des consultations, selon laquelle l'exigence d'une majorité qualifiée pourrait, en pratique, s'avérer difficile à atteindre, créant ainsi un risque de paralysie institutionnelle. Toutefois, la réponse appropriée à cette préoccupation n'est pas de réduire le seuil – ce qui affaiblirait la protection contre les révocations motivées par des considérations politiques – mais plutôt de mettre en place un mécanisme efficace pour sortir de l'impasse⁵⁷. Un tel mécanisme garantirait que, lorsque la

⁵⁶ CEDH, *Manole et autres c. République de Moldova*, op. cit., paragraphe 111.

⁵⁷ Commission de Venise, [CDL-PI\(2023\)018](#), Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise relatifs aux majorités qualifiées et aux mécanismes antiblocages dans le cadre de l'élection par le Parlement des juges de

majorité qualifiée requise n'est pas atteinte dans un délai raisonnable, une procédure structurée serait déclenchée pour résoudre la situation.

67. La Commission recommande donc aux autorités lituaniennes d'envisager la mise en place d'un mécanisme antiblocage qui établisse un équilibre approprié entre, d'une part, le bon fonctionnement des organes de gouvernance de la LRT et, d'autre part, le maintien de protections solides contre toute ingérence politique induite dans la révocation du directeur général.

2. Méthode de vote

68. Le projet de loi n° XVP-1119 propose d'introduire le vote à bulletin secret pour la nomination et la révocation du directeur général de la LRT. L'exposé des motifs affirme que le vote à bulletin secret protégerait les membres du Conseil contre « les pressions extérieures, les influences politiques ou organisationnelles » et permettrait de prendre des décisions « en fonction de leur conscience et de leur jugement professionnel », alors que le vote à main levée sur des questions sensibles « pourrait restreindre la liberté des membres de voter de manière objective ».

69. Les exposés des motifs ajoutent que le vote à bulletin secret « n'a pas en soi d'incidence négative sur les processus démocratiques et ne viole aucun principe démocratique », mais qu'il « renforce la confiance dans le processus décisionnel du Conseil » et « accroît la transparence de la procédure ». Dans son évaluation de la lutte contre la corruption, le Service spécial d'enquête a estimé que le vote à bulletin secret n'éliminerait pas le risque de pression extérieure sur les membres du Conseil ; au contraire, il empêcherait l'identification et la gestion des conflits d'intérêts potentiels, empêcherait toute évaluation de la conformité des décisions avec les principes d'objectivité et d'impartialité, et rendrait impossible de déterminer si le vote a été influencé par des accords non transparents. Le SIS a souligné que les décisions d'une telle importance pour la société et l'intérêt public doivent être prises de la manière la plus transparente possible et que les membres du Conseil, en tant que représentants du public agissant dans l'intérêt de la LRT et de la société dans son ensemble, doivent être publiquement responsables et rendre compte des décisions qu'ils prennent. Le SIS a donc exprimé des doutes quant à la possibilité d'atteindre l'objectif déclaré de protéger les membres du Conseil contre les pressions extérieures, en introduisant le vote à bulletin secret.

70. Au cours de la réunion entre la délégation de la Commission de Venise, certains membres du Conseil LRT ont fait valoir que le vote à bulletin secret protégerait mieux leur indépendance vis-à-vis des autorités qui les ont nommés, arguant que si les organes de nomination pouvaient observer comment leurs membres nommés votent, ils pourraient tenter d'influencer les votes ultérieurs. À l'inverse, d'autres membres du Conseil de la LRT ont fait valoir que le vote à bulletin secret n'éliminerait pas les pressions extérieures, n'empêcherait pas l'identification et la gestion des conflits d'intérêts potentiels et ne compromettrait pas la transparence du processus décisionnel sur des questions d'importance publique majeure.

71. La Commission de Venise note que le Conseil de la LRT a déjà expérimenté les deux modèles de vote. La version précédente de la loi sur la LRT, avant les modifications de juin 2024, prévoyait un vote à bulletin secret. Le passage au vote à main levée aurait été introduit à la suite de tentatives infructueuses d'élire un nouveau directeur général selon la procédure du vote à bulletin secret : deux votes ont abouti à une égalité de voix (six pour, six contre). À l'époque, l'article 12, paragraphe 3, de la loi sur la LRT exigeait que les résolutions du Conseil soient adoptées par plus de la moitié des membres du Conseil et, en cas d'égalité, le président de la réunion disposait d'une voix prépondérante. Cependant, ce mécanisme de voix

prépondérante ne pouvait pas être appliqué à l'élection du directeur général, car le règlement du Conseil de la LRT exigeait que ces élections se déroulent à bulletin secret. L'exercice de la voix prépondérante aurait obligé le président à révéler son intention de vote, compromettant ainsi le secret du scrutin que le règlement visait à protéger. Par conséquent, lorsque les votes ont été également répartis lors de l'élection de 2023, le seul recours possible en vertu de la loi était de procéder à un nouveau vote.

72. La Commission de Venise reconnaît que le vote à bulletin ouvert et le vote à bulletin secret présentent tous deux des avantages et des inconvénients. D'une part, le vote à bulletin ouvert garantit la transparence et la responsabilité, tandis que le vote à bulletin secret permet d'utiliser des critères potentiellement non objectifs lors des votes individuels. D'autre part, le vote à bulletin secret protège contre d'éventuelles influences extérieures ou représailles (notamment de la part des organes de nomination).

73. En ce qui concerne le secret du vote au parlement, la Commission a noté que le principe du secret du vote a force constitutionnelle dans les élections au suffrage universel, alors que pour les élections organisées au sein des chambres parlementaires pour les nominations individuelles, aucune norme européenne n'a pu être identifiée à ce moment-là qui exigeait de s'écarter de la pratique générale du vote public⁵⁸. Dans le contexte des nominations judiciaires, la Commission a estimé que le vote à bulletin secret était fondamentalement incompatible avec les exigences de transparence, observant que « la nature d'un processus de vote à bulletin secret est de ne pas être motivé » et qu'il « permet à ceux qui votent d'être influencés par des considérations extérieures – non fondées sur des critères objectifs » tout en rendant « impossible l'articulation de la logique qui sous-tend le processus de vote »⁵⁹. La Commission estime que ces principes, élaborés dans le contexte des nominations judiciaires, s'appliquent avec au moins la même force aux procédures de révocation. Si la transparence est requise lors de l'attribution d'un mandat afin de garantir que la décision est fondée sur des critères objectifs, elle est d'autant plus nécessaire lors du retrait d'un mandat, étant donné que la révocation anticipée constitue une atteinte plus grave à l'indépendance du titulaire et comporte un risque proportionnellement plus élevé d'être motivée par des considérations politiques plutôt qu'objectives.

74. Les pratiques en matière de révocation des directeurs généraux des médias de service public varient. Dans certains pays, le vote à bulletin secret est requis par la législation (Albanie, Arménie, République tchèque, Allemagne, Roumanie, Slovaquie) ou établi en pratique (Danemark), tandis que dans d'autres, le vote à main levée est prescrit par la législation (Autriche, Bulgarie, Croatie, Pologne, Slovaquie). Dans un autre groupe de pays, la législation sur la radiodiffusion publique ne précise pas si le vote doit être ouvert ou secret (France, Italie, Espagne, Portugal, Finlande, Suède, Royaume-Uni)⁶⁰.

⁵⁸ Commission de Venise, [CDL-AD\(2007\)034](#), Rapport de synthèse sur le secret du vote lors d'élections par le parlement, paragraphe 33.

⁵⁹ Dans le même temps, la Commission a distingué ce contexte des élections internes entre pairs, telles que l'élection des présidents de tribunal par les juges du même tribunal, où elle a soutenu le vote à bulletin secret comme moyen de protéger les individus contre les pressions hiérarchiques. Toutefois, la Commission note que la justification de ces dernières recommandations est spécifique au contexte judiciaire, où il s'agit de protéger l'indépendance interne des juges contre les pressions hiérarchiques au sein du tribunal. Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2019\)009](#), Géorgie - Avis urgent sur la sélection et la nomination des juges de la cour suprême, paragraphes 33 et 36, [CDL-AD\(2017\)018](#), Avis sur la loi relative au système judiciaire en Bulgarie, paragraphe 81 ; [CDL-AD\(2014\)031](#), Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction des Droits de l'Homme (DDH) de la Direction Générale des Droits de l'Homme et de l'Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe, sur le projet de loi portant modification de la loi organique relative aux juridictions de droit commun de Géorgie, paragraphe 84.

⁶⁰ Voir Observatoire européen de l'audiovisuel : Gouvernance et indépendance des médias de service public – publications [2022](#) et [2025](#). Voir également le [tableau](#) de suivi sur la gouvernance et le financement des médias de service public, ainsi que la [base de données](#) sur [la législation des médias](#) de la Plateforme européenne des autorités de régulation (EPRA), op. cit.

75. La Commission de Venise estime que, même si une analyse comparative aussi limitée ne semble pas permettre d'établir de bonnes pratiques, du point de vue de l'État de droit, la question essentielle n'est pas de savoir si le vote doit être ouvert ou secret *en soi*, mais si le cadre général de gouvernance – qui englobe les critères de nomination, les garanties procédurales, les exigences en matière de motivation et les mécanismes de contrôle juridictionnel – offre une protection adéquate contre les décisions arbitraires ou motivées par des considérations politiques, tout en garantissant une responsabilité appropriée. Le choix de la méthode de vote représente un élément parmi d'autres dans ce cadre plus large et doit donc être évalué conjointement avec les autres garanties applicables plutôt que de manière isolée.

76. En ce qui concerne la Lituanie, la Commission note que, bien que la loi ne prévoie aucune exigence explicite en matière d'indépendance ou d'impartialité des membres du Conseil de la LRT, les articles 2 et 3 stipulent tous deux que la LRT est une « institution publique indépendante » qui fonde ses activités sur des principes tels que la légalité, l'impartialité, l'objectivité, la neutralité politique et l'indépendance. Il s'ensuit que le Conseil de l' , en tant qu'organe collégial suprême de la LRT (article 10, paragraphe 1), est lié par ces principes. La Commission de Venise observe que la loi prévoit un certain nombre de garanties visant à assurer l'indépendance des membres du Conseil par rapport aux autorités qui les nomment : un modèle de nomination pluraliste en vertu de l'article 10(2) qui répartit les nominations de manière égale entre le président, le Seimas (avec l'obligation que deux des quatre personnes nommées proviennent des candidats proposés par l'opposition) et quatre organisations de la société civile ; un régime complet d'incompatibilités en vertu de l'article 10(4), y compris la suspension obligatoire de l'adhésion à un parti politique ; des motifs de révocation anticipée en vertu de l'article 10(5), dont aucun ne comprend la perte de confiance ou le désaccord avec les positions du membre ; un mandat de six ans dépassant le cycle parlementaire et une autonomie décisionnelle totale du Conseil, dont les décisions sont contraignantes pour tous les autres organes de la LRT (article 11(3)) sans aucun droit de veto, de révision ou d'instruction de la part des autorités de nomination.

77. Dans le même temps, la Commission de Venise note que la loi ne stipule pas explicitement que les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et indépendant, ni n'interdit aux autorités de nomination de donner des instructions aux membres qu'elles ont nommés. Les membres nouvellement nommés du Conseil de la LRT sont tenus de suspendre, plutôt que de résilier, leur éventuelle appartenance à un parti politique, aucune période de réflexion n'est prévue pour les anciens titulaires de fonctions politiques et les décisions de révocation restent du ressort de l'autorité de nomination sans contrôle indépendant ou judiciaire, ce qui crée un risque que les motifs énumérés, tels que la perte d'une « réputation irréprochable », puissent être instrumentalisés. En outre, la possibilité d'être reconduit dans ses fonctions pour un second mandat consécutif par la même autorité investie du pouvoir de nomination peut inciter les membres du Conseil à rester dans les bonnes grâces des institutions qui les ont nommés, une préoccupation qui est d'autant plus vive lorsque l'autorité investie du pouvoir de nomination est un organe politique.

78. La Commission de Venise recommande donc que, conformément à la recommandation CM/Rec(2012)1 du Comité des Ministres, la loi soit complétée par une garantie explicite que les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et en toute indépendance, avec une interdiction de recevoir des instructions des autorités de nomination, et par des garanties procédurales adéquates, notamment des critères de révocation clairement définis et objectifs (voir ci-dessous), l'obligation de motiver les décisions (voir ci-dessous) et la possibilité d'un contrôle indépendant ou judiciaire effectif (voir ci-dessous) – contre les révocations motivées par des considérations politiques. La Commission a déjà recommandé de maintenir l'exigence de majorité qualifiée pour le licenciement. Ces garanties supplémentaires rendraient le vote à bulletin ouvert acceptable.

79. La Commission recommande, en revanche, que, si le vote à bulletin secret est introduit, il soit accompagné d'un procès-verbal complet des délibérations du Conseil, qui sera mis à la disposition du directeur général.

3. Motifs de révocation

80. Le projet de loi n° XVP-1119 remplace la référence actuelle à la « perte de confiance » par deux motifs spécifiques de révocation : (a) mauvaise exécution des fonctions statutaires du directeur général ; ou (b) non-approbation du rapport d'activité annuel par le Conseil.

81. L'exposé des motifs critique le motif actuel de révocation fondé sur « l'intérêt public » comme étant « juridiquement indéfini, facilement susceptible d'être manipulé » et incapable de permettre une évaluation objective des performances du directeur général. Il propose plutôt que le licenciement soit fondé sur l'exercice incorrect des fonctions statutaires ou sur la non-approbation du rapport d'activité annuel, présentés comme des « critères clairs, visibles et objectifs » garantissant que les décisions sont prises « sur la base des résultats réels plutôt que de concepts abstraits ». L'exposé des motifs affirme en outre que ces modifications protégeraient le directeur général contre les « décisions infondées ou politisées » tout en renforçant la capacité de supervision du Conseil.

82. Le service juridique du Seimas a jugé cette justification peu convaincante. Se référant à la doctrine constitutionnelle de l'indépendance institutionnelle développée par la Cour constitutionnelle de la Lituanie, le service juridique a souligné que le directeur général est nommé à l'issue d'un concours public – et non sur la base d'une confiance politique – ce qui crée une attente légitime quant à l'exercice de son mandat jusqu'à son terme légal. Le licenciement avant l'expiration du mandat doit donc être fondé sur des motifs clairement établis, par exemple lorsque le directeur général ne remplit plus les conditions requises ou lorsque son maintien dans ses fonctions empêcherait objectivement la mise en œuvre des missions de la LRT. Le service juridique a conclu que le motif proposé de « mauvaise exécution des fonctions » est, contrairement à ce qu'affirme l'exposé des motifs, insuffisamment défini : en raison de son caractère subjectif et indéfini, même un manquement mineur ou insignifiant à ses obligations pourrait être formellement considéré comme une mauvaise exécution des fonctions. Ce motif ne peut donc être considéré comme un objectif ou suffisant pour justifier un licenciement. La loi devrait soit préciser les circonstances constituant des manquements graves ou substantiels, soit exiger du Conseil qu'il démontre que le maintien en fonction ne garantirait pas la mise en œuvre des missions de la LRT – exigences qui ne figurent pas parmi les modifications proposées.

83. La Commission de Venise rappelle que le cadre juridique régissant les médias de service public « devrait clairement stipuler leur indépendance éditoriale et leur autonomie institutionnelle »⁶¹, que « les nominations sont faites pour une durée déterminée qui ne peut être raccourcie que dans des circonstances limitées et définies par la loi – qui ne devraient pas inclure les divergences sur les positions ou les décisions éditoriales »⁶² et que « les décisions de révocation du directeur général ou des membres du conseil d'administration des organismes de médias de service public avant la fin de leur mandat doivent être dûment justifiées, ne peuvent être prises qu'à titre exceptionnel lorsqu'ils ne remplissent plus les conditions requises pour l'exercice de leurs fonctions selon des critères préalablement définis au niveau national, doivent faire l'objet d'une notification préalable aux personnes concernées et doivent inclure la possibilité d'un contrôle juridictionnel »⁶³.

⁶¹ Recommandation n° R(96)10 op. cit., ligne directrice I.

⁶² CM/Rec(2012)1, op. cit., paragraphe 27.

⁶³ Article 5(2) de l'EMFA.

84. La Commission note que l'article 14 de la loi sur la LRT ne précise pas quels manquements, ni quel degré de gravité, justifieraient un licenciement anticipé, et ne définit pas non plus ce qui constitue une exécution « inappropriée » des fonctions. Cette formulation ouverte crée un risque d'interprétation large et arbitraire, incompatible avec les exigences de sécurité juridique et de prévisibilité, et abaisse effectivement le seuil de licenciement anticipé en dessous du niveau des circonstances exceptionnelles qui empêcheraient objectivement l'accomplissement des tâches de la LRT.

85. Au cours de la visite de la délégation, plusieurs interlocuteurs ont exprimé leur inquiétude quant au fait que les formulations vagues et indéterminées du projet de loi, telles que les références à l'exécution « incorrecte » des tâches, qui ne sont pas définies dans celui-ci, pourraient donner lieu à une interprétation imprévisible et extensive en pratique. La Commission rappelle que les textes juridiques doivent être rédigés dans un langage simple, clair et compréhensible, et que le principe de prévisibilité exige qu'une loi soit formulée avec suffisamment de précision pour permettre à ceux qui y sont soumis de régler leur conduite et d'organiser leurs affaires en conséquence. Une disposition juridique doit donc être prévisible tant quant à ses effets juridiques que factuels, afin que son application ne dépende pas d'une interprétation subjective ou arbitraire⁶⁴. La Commission tient à souligner que des formulations vagues et indéterminées, telles que les références à la « performance inappropriée des fonctions », qui ne sont pas définies dans le projet de loi, créent un risque important d'interprétation imprévisible et extensive en pratique, ce qui entraîne une insécurité juridique et porte atteinte à l'obligation positive de l'État de « mettre en place un cadre législatif et administratif approprié ».

86. La Commission recommande donc d'établir des critères clairs et objectifs pour le licenciement anticipé du directeur général de la LRT, limité à des circonstances exceptionnelles, et de veiller à ce que toute décision de licenciement soit dûment motivée et soumise à un contrôle juridictionnel effectif.

87. En ce qui concerne le deuxième motif de révocation, la Commission note que les rapports d'activité annuels comprennent généralement des évaluations des décisions de programmation, des priorités éditoriales et des choix stratégiques. Faire de la non-approbation d'un tel rapport un motif autonome de révocation soulève deux préoccupations interdépendantes. Premièrement, cela crée le risque que le directeur général soit démis de ses fonctions en raison d'un désaccord du Conseil avec des décisions éditoriales ou de programmation, ce qui serait difficile à concilier avec le principe selon lequel les motifs de révocation ne doivent pas inclure les désaccords sur les positions ou les décisions éditoriales. Deuxièmement, et plus fondamentalement, le Conseil pourrait simplement refuser d'approuver le rapport annuel comme moyen indirect de révoquer le directeur général, indépendamment du contenu ou de la qualité réelle du rapport. En l'absence de garanties adéquates, ce motif de révocation pourrait compromettre la nature à durée déterminée de la nomination et créer un mécanisme d'ingérence éditoriale indirecte.

88. La Commission recommande d'exclure la non-approbation du rapport d'activité annuel comme motif de révocation anticipée du directeur général.

⁶⁴ Liste de contrôle actualisée sur l'État de droit, critère A.I., sécurité juridique, paragraphes 48 à 50.

4. Portée temporelle des projets d'amendements

89. La Commission de Venise note que l'entrée en vigueur du projet de loi n° XVP-1119 était prévue pour le 1er janvier 2026. Le projet de loi ne contient aucune disposition transitoire limitant son application aux directeurs généraux nommés après son entrée en vigueur. Les modifications s'appliqueraient donc au directeur général actuel.

90. Dans son évaluation de la lutte contre la corruption, le Service spécial d'enquête (SIS) a noté que, pour garantir la transparence législative et éviter les risques potentiels de corruption, les modifications du statut juridique des dirigeants d'entités du secteur public ne devraient généralement pas prendre effet pendant leur mandat en cours, mais plutôt à partir du début d'un nouveau mandat. L'application de nouveaux motifs de licenciement à un titulaire créerait un précédent qui serait critiquable du point de vue de la lutte contre la corruption, suggérerait que la législation vise une personne spécifique plutôt que d'être une réforme systémique, et pourrait exposer le processus à des risques d'influence politique ou de réglementation sur mesure. Le SIS a donc recommandé que les nouvelles dispositions relatives au licenciement n'entrent en vigueur qu'à la fin du mandat actuel du directeur général.

91. La Commission de Venise, se référant à sa liste actualisée des critères de l'État de droit, rappelle qu'en droit civil et administratif, la rétroactivité peut porter atteinte aux droits et aux intérêts juridiques (les exceptions ne s'appliquent qu'aux domaines financier et fiscal, si elles sont dans l'intérêt public et conformes au principe de proportionnalité).⁶⁵

92. Au cours de la visite dans le pays, plusieurs interlocuteurs ont indiqué qu'une partie de l'opinion publique percevait ces modifications comme visant le directeur général actuel. Que cette perception soit exacte ou non, l'application rétroactive de règles moins protectrices donnerait l'impression d'une législation *ad personam* et saperait la confiance dans la stabilité de la direction des médias de service public.

93. La Commission rappelle que dans l'affaire Baka, la CEDH a constaté une violation de l'article 10 de la CEDH, estimant qu'il existait des preuves *prima facie* d'un lien de causalité entre l'exercice de la liberté d'expression du requérant et la cessation prématurée de son mandat de président de la Cour suprême⁶⁶. La CEDH a également constaté une violation de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH, estimant que les modifications législatives en question visaient un groupe spécifique de personnes clairement identifiables, à savoir les membres judiciaires du Conseil national de la magistrature, et que leur objectif premier était de les démettre de leurs fonctions au sein de cet organe. « Il s'agissait d'une modification législative exceptionnelle, qui mettait fin *ex lege* à un mandat, celui des membres juges du CNM, dont la durée était fixée par la Constitution. La Cour a déjà dit que les lois visant uniquement des individus donnés sont contraires à l'état de droit »⁶⁷.

94. La Commission rappelle que les modalités de gouvernance des médias de service public, y compris les procédures de nomination et de révocation des hauts responsables, doivent être conçues de manière à minimiser le risque d'instrumentalisation politique. En particulier, la Commission réaffirme que les procédures de nomination et de révocation du directeur général de la LRT doivent être conçues afin de minimiser le risque d'influence politique induite sur la gestion du radiodiffuseur public⁶⁸. S'appuyant à cet égard sur les principes de protection de

⁶⁵ *Ibid.*, paragraphe 59.

⁶⁶ CEDH, Baka c. Hongrie [GC], n° [20261/12](#), 23 juin 2016, paragraphes 148-149.

⁶⁷ CEDH, Grzęda c. Pologne [GC], n° [43572/18](#), 15 mars 2022, paragraphe 299.

⁶⁸ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2015\)015](#), Avis sur la législation relative aux médias (Loi CLXXXV sur les services médiatiques et les médias, Loi CIV sur la liberté de la presse et législation concernant l'imposition des recettes publicitaires des médias) de Hongrie, paragraphes 65, 79-80 et 86-88 ; Recommandation CM/Rec(2012)1 op. cit., annexe, Principes directeurs ; Recommandation n° R (96) 10 du Comité des Ministres, op. cit., annexe, sections II, III et V ; article 5, paragraphe 2, de la loi européenne sur la liberté des médias.

l'indépendance judiciaire, la Commission considère que le principe sous-jacent selon lequel les nominations à durée déterminée au sein d'institutions indépendantes doivent être protégées contre toute résiliation prématurée par des modifications législatives ciblées, en particulier lorsque ces modifications semblent motivées par le mécontentement à l'égard de l'exercice de ses fonctions par le titulaire du poste s'applique, *mutatis mutandis*, à la gouvernance des médias de service public. Les deux contextes concernent des institutions dont l'indépendance vis-à-vis des ingérences politiques est essentielle à leur bon fonctionnement dans une société démocratique : dans le cas du pouvoir judiciaire, pour faire respecter l'État de droit ; dans le cas de la radiodiffusion de service public, pour préserver le pluralisme des médias et le droit du public à recevoir des informations indépendantes. La Commission rappelle également que les médias de service public jouent un rôle particulier dans une société démocratique en contribuant à un débat public éclairé et en exerçant une fonction de garde-fou vis-à-vis des détenteurs du pouvoir. Ce rôle présuppose non seulement la liberté éditoriale, mais aussi des conditions institutionnelles permettant aux médias de service public de fonctionner sans pression ni influences indues. Les mesures affectant la gouvernance ou le financement d'un radiodiffuseur de service public doivent donc être évaluées avec une attention particulière, car elles peuvent avoir des implications sur la capacité du radiodiffuseur à exercer cette fonction de manière efficace et indépendante. La Commission souligne donc que, si des modifications des procédures de licenciement sont jugées nécessaires, elles doivent être appliquées de manière prospective, c'est-à-dire uniquement aux directeurs généraux nommés après l'entrée en vigueur des modifications.

95. Selon la Commission de Venise, l'application prospective n'est pas seulement une question de technique législative, mais une garantie substantielle, qui permet de s'assurer que les modifications apportées aux procédures de révocation sont comprises comme des réformes systémiques d'application générale plutôt que comme des mesures visant un titulaire spécifique. Une telle approche préserverait l'intégrité du processus législatif, protégerait l'indépendance des dirigeants des médias de service public et alignerait le projet de loi sur les normes européennes établies.

96. La Commission recommande donc que toute procédure de révocation révisée ne s'applique qu'aux directeurs généraux nommés après l'entrée en vigueur des modifications, afin d'éviter toute apparence de législation *ad personam*.

V. Conclusion

97. À la demande de la directrice générale de la Radio-télévision nationale lituanienne (LRT), la Commission de Venise du Conseil de l'Europe a évalué le projet de loi n° XV-618 relatif à la réduction du financement de la LRT, ainsi que les projets de loi n° XVP-1052 et n° XVP-1119 relatifs à la procédure de révocation du directeur général de la LRT.

98. En ce qui concerne le processus législatif, la Commission note que la procédure d'examen et d'adoption des modifications apportées à la loi sur la LRT soulève des inquiétudes quant à leur conformité aux bonnes pratiques européennes en matière d'élaboration démocratique des lois. Les modifications relatives au financement prévues par la loi n° XV-618 n'ont été soumises que deux semaines avant leur adoption, sans exposé des motifs révisé ni analyse d'impact, et sont entrées en vigueur juste avant le début de l'exercice budgétaire 2026. Le projet de loi n° XVP-1119 sur les procédures de licenciement a été examiné en procédure d'urgence, alors que celle-ci est réservée aux cas exceptionnels en vertu du statut du Seimas. Le processus n'a donc pas, jusqu'à présent, respecté les exigences de la liste de contrôle actualisée sur l'état de droit, selon lesquelles les procédures législatives doivent être efficaces, transparentes, inclusives et démocratiques, et les réformes majeures doivent être exclues des procédures d'urgence. La Commission souligne que toute proposition législative qui en résulterait devrait être examinée dans le cadre de la procédure parlementaire ordinaire, avec

une analyse approfondie, une évaluation d'impact et des consultations avec les parties prenantes nationales.

99. En ce qui concerne les modifications relatives au financement de la LRT, la Commission estime que ces changements ont été adoptés sans évaluation d'impact ni consultation significative de la LRT, et sans période transitoire, contrairement aux exigences d'un financement adéquat, durable et prévisible, ainsi qu'aux obligations positives de l'État, en vertu de l'article 10 de la CEDH, de garantir le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale. Il est d'autant plus important de garantir au radiodiffuseur public une capacité financière suffisante pour lui permettre de remplir sa mission que la Lituanie est exposée à des risques en matière de sécurité et que les défis posés par la manipulation et l'ingérence étrangères en matière d'information (FIMI) deviendraient de plus en plus importants.

100. En ce qui concerne le seuil de vote, la Commission estime que l'abaissement de l'exigence de la majorité des deux tiers à la majorité simple entraînerait un risque de licenciements pour des motifs politiques, ce qui serait incompatible avec l'obligation positive de l'État en vertu de l'article 10 de la CEDH. Quant à la méthode de vote, la Commission estime que les principales garanties ne résident pas dans le choix entre un vote ouvert et un vote secret *en soi*, mais dans la combinaison de motifs de licenciement clairement définis, de seuils de majorité élevés et de garanties procédurales efficaces. En ce qui concerne les motifs de révocation, la Commission estime que la notion d'« exercice incorrect des fonctions statutaires » n'est pas suffisamment définie et que le fait de faire de la non-approbation du rapport d'activité annuel un motif de révocation risque de permettre une destitution fondée sur des désaccords éditoriaux. En outre, l'absence de dispositions transitoires signifie que les modifications s'appliqueraient rétroactivement à l'actuelle directrice générale.

101. Compte tenu des questions que les modifications (proposées) visent à réglementer, des normes existantes et des circonstances particulières décrites ci-dessus, la Commission de Venise estime qu'il est important d'analyser l'effet cumulatif potentiel des modifications apportées à la loi sur la LRT, tant dans un contexte plus restreint que dans un contexte plus large. Si chaque ensemble de mesures soulève des questions distinctes, leur interaction mérite une attention particulière, car les contraintes financières et les changements apportés aux modalités de gouvernance peuvent influencer conjointement les conditions dans lesquelles le radiodiffuseur public opère. Les mesures qui affaiblissent cumulativement les garanties financières et institutionnelles de la LRT risquent de compromettre sa capacité à remplir ce rôle et sont donc difficilement conciliables avec l'obligation positive qui incombe à l'État, en vertu de l'article 10 de la CEDH, d'agir en tant que garant ultime du pluralisme des médias. Prises ensemble, les contraintes financières et les modifications proposées en matière de gouvernance pourraient créer des conditions qui accroissent la vulnérabilité face à la pression politique et à l'autocensure, plutôt que de renforcer la responsabilité.

102. Compte tenu de ce qui précède, la Commission de Venise formule les recommandations clés suivantes et note que des recommandations plus détaillées figurent dans le texte du présent avis :

- A. Procéder à une analyse approfondie, à une évaluation d'impact et à des consultations avec les parties prenantes nationales en vue de la poursuite du processus législatif en cours.
- B. Modifier le paragraphe 5 de l'article 19 de la loi sur la LRT, concernant le financement, sur la base d'une évaluation complète réalisée en étroite consultation avec la LRT et les autres parties prenantes concernées, afin de déterminer si le modèle de financement actuel est adéquat pour permettre à la LRT de remplir efficacement sa mission de service public.

- C. Maintenir l'exigence actuelle de majorité qualifiée pour la révocation du directeur général et envisager l'introduction d'un mécanisme efficace pour sortir des situations de blocage.
- D. Introduire des garanties supplémentaires d'indépendance :
- Compléter la loi par une garantie explicite que les membres du Conseil exercent leurs fonctions à titre personnel et en toute indépendance, avec une interdiction de recevoir des instructions des autorités de nomination et des garanties procédurales adéquates, notamment des critères de révocation clairement définis et objectifs, l'obligation de motiver les décisions et la possibilité d'un contrôle indépendant ou judiciaire effectif (voir point E ci-dessous) contre les révocations motivées par des considérations politiques.
 - Si le vote à bulletin secret est introduit, il devrait être accompagné, en plus des garanties susmentionnées, d'un procès-verbal complet des délibérations du Conseil qui serait mis à la disposition du directeur général.
- E. Établir des critères clairs et objectifs pour le licenciement anticipé du directeur général de la LRT, limité à des circonstances exceptionnelles et garantissant que toute décision de licenciement est dûment motivée et soumise à un contrôle judiciaire effectif ; supprimer la non-approbation du rapport d'activité annuel comme motif de licenciement anticipé du directeur général.
- F. Veiller à ce que toute procédure de révocation révisée ne s'applique qu'aux directeurs généraux nommés après l'entrée en vigueur des modifications, afin d'éviter toute apparence de législation *ad personam*.

103. La Commission de Venise reste à la disposition de la LRT et des autorités lituaniennes pour toute assistance supplémentaire dans cette affaire.