



ARTICLE 19

Tunisie : Projet de Décret sur la  
Liberté de la Communication  
Audiovisuelle et la Création d'une  
Haute Autorité Indépendante de la  
Communication Audiovisuelle

---

Octobre 2011

Legal analysis

## Résumé

---

En octobre 2011, ARTICLE 19 a analysé la seconde version du Décret-loi relatif à la Liberté de la Communication Audiovisuelle et à la Création d'une Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (« Projet de Décret »). Ce Projet de Décret est un texte législatif important qui répond à la nécessité urgente de garanties juridiques pour une radiodiffusion télévisuelle libre pendant la période post-révolutionnaire en Tunisie.

Afin de faciliter la transition vers l'organisation des premières élections législatives libres de Tunisie, l'élection de l'Assemblée Constituante, ARTICLE 19 salue le Projet de Décret dont les dispositions consolident les fondations du nouveau régime démocratique tunisien.

Cependant, ARTICLE 19 considère que ce Projet de Décret révèle des insuffisances importantes auxquelles il sera utile de remédier afin de protéger dûment la liberté d'expression dans le pays. La plupart des droits garantis par le Projet de Décret sont insuffisamment définis et un grand nombre de principes et d'obligations essentiels sont totalement omis : par exemple, l'indépendance éditoriale, le pluralisme et la non-discrimination. Le Projet de Décret peut être également renforcé, en incorporant le triple test internationalement reconnu sur les restrictions à la liberté d'expression et en interdisant explicitement la censure préalable.

Si le Projet de Décret comporte certaines garanties utiles de l'indépendance de l'autorité de régulation de l'audiovisuel, ces dernières restent globalement limitées. En particulier, il ne contient aucune disposition encourageant la participation du public dans les procédures de nomination, les conditions de révocation des membres sont trop floues, et aucune mesure ne garantit l'indépendance financière. ARTICLE 19 recommande par ailleurs de doter l'autorité de régulation de pouvoirs lui permettant de développer des codes de normes de radiodiffusion.

La plus grande faiblesse du Projet de Décret réside toutefois dans l'absence de dispositions relatives aux procédures et aux conditions d'octroi de licences. ARTICLE 19 est conscient que de nombreuses consultations et discussions ont eu lieu sur les procédures de licence et que celles-ci peuvent faire l'objet d'une législation autre que le Projet de Décret. ARTICLE 19 recommande vivement de mettre en place ces procédures rapidement sachant qu'en leur absence, des licences peuvent être refusées de façon arbitraire et injustifiée. Cette législation spécifique devrait par conséquent accompagner le Projet de Décret à moins que les procédures ne soient incluses dans le Projet de Décret. ARTICLE 19 rappelle qu'en fixant des délais précis pour les procédures et la durée des licences de radiodiffusion – et en assujettissant tout refus d'octroi à un examen juridique –, la législation tunisienne peut garantir la transparence et l'impartialité, promouvoir le pluralisme, et empêcher la concentration de la propriété des médias.

Par ailleurs, ARTICLE 19 s'inquiète que le Projet de Décret ne fixe aucune règle régissant les contenus et que les réglementations de l'audiovisuel en période électorale ne sont pas suffisamment précises pour garantir l'impartialité des élections : il ne prévoit, par exemple, aucune obligation d'accorder des temps d'antenne aux candidats aux élections ni aucun recours en cas de diffusion d'informations erronées. Encore une fois, à moins que ces garanties ne fassent l'objet d'une autre législation, cela peut constituer une violation sérieuse des standards internationaux sur la liberté d'expression.

Bien que le Projet de Décret garantisse que l'autorité de régulation reste redevable de ses actes, le régime peut être davantage démocratisé en assurant la participation du public et en

contraignant l'autorité de régulation à rendre des comptes au Parlement. Enfin, si ARTICLE 19 accueille avec satisfaction le régime de responsabilité du Projet de Décret et les procédures d'application, les deux peuvent être améliorés en reconnaissant le droit de réponse et le droit de rectification. ARTICLE 19 considère également que les médias audiovisuels doivent être explicitement exonérés de responsabilité en cas de déclarations faites par d'autres personnes au cours d'émissions diffusées en direct.

# Table of contents

---

<b>About the ARTICLE 19 Law Programme</b> .....	<b>5</b>
<b>Summary of Recommendations</b> .....	<b>5</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>6</b>
<b>Analysis of the Draft Decree</b> .....	<b>10</b>
Guarantees to Freedom of Expression in the Draft Decree .....	10
Independence of the Broadcast Regulator .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Mandate and Powers of the Broadcast Regulator.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Licensing Regime and Procedures .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Regulation of the Broadcasting Content .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Regulation of Broadcasting at Election Times .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Accountability of the Broadcast Regulator .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Liability and Enforcement of the Draft Decree .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Appendix: The Draft Decree</b> .....	<b>22</b>

## A propos du Programme juridique d'ARTICLE 19

---

Le Programme juridique d'ARTICLE 19 plaide sur la scène internationale pour le développement de normes progressistes sur la liberté d'expression et l'accès à l'information et pour leur mise en oeuvre dans les législations nationales. Le Programme juridique a publié plusieurs guides recensant les normes du droit international et comparé et les meilleures pratiques en matière de diffamation, accès à l'information et réglementation de l'audiovisuel.

Se fondant sur ces publications et l'expertise juridique globale d'ARTICLE 19, le Programme juridique publie chaque année des analyses juridiques, des commentaires de projets de loi et de législations en vigueur qui entravent le droit à la liberté d'expression. Mené depuis 1998 en vue de soutenir des réformes juridiques positives dans le monde entier, ce travail d'analyse aboutit fréquemment à une amélioration substantielle des législations nationales en vigueur ou en projet. Toutes nos analyses sont disponibles sur le site <http://www.article19.org/resources.php/legal/>.

Si vous souhaitez débattre sur cette analyse, ou si vous souhaitez attirer l'attention du Programme juridique d'ARTICLE 19 sur un point précis, vous pouvez nous contacter par courrier électronique à l'adresse [legal@article19.org](mailto:legal@article19.org).

Pour obtenir de plus amples informations sur cette analyse, veuillez contacter Boyko Boev, responsable juridique d'ARTICLE 19 à l'adresse [boyko@article19.org](mailto:boyko@article19.org) ou par téléphone au : +44 20 7324 2500.

# Résumé des recommandations

---

- Le Projet de Décret doit explicitement garantir le droit à la liberté d'expression dans les médias audiovisuels. Ce droit doit comprendre la liberté de chercher, recevoir et diffuser des informations et des idées de toutes sortes sans considération de frontières, sous forme orale, écrite, imprimée ou artistique, par le biais des médias audiovisuels. Le droit à la liberté d'expression comprend le droit des radiodiffuseurs à fonctionner indépendamment du contrôle de l'Etat, et de toute ingérence politique ou commerciale, et le droit du public à une diversité maximale de l'information et des idées dans les médias audiovisuels.
- Le Projet de Décret doit définir les principes qu'il garantit.
- Le Projet de Décret doit stipuler que toute restriction du droit à la liberté d'expression est légitime si : i) elle est fixée par la loi ; ii) elle poursuit un des buts légitimes suivants : le respect des droits ou de la réputation d'autrui, la sauvegarde de la sécurité nationale et de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique ; iii) elle est nécessaire et proportionnée à la réalisation de ces buts légitimes.
- Le Projet de Décret doit garantir explicitement le pluralisme et la diversité, l'indépendance éditoriale, l'accès universel, la non-discrimination des radiodiffuseurs publics, privés et communautaires. Il doit également interdire la censure préalable.
- Les organismes professionnels et les propriétaires de médias ne peuvent pas devenir membres de l'autorité de régulation de l'audiovisuel.
- Le Président et le Parlement (ou l'institution exerçant actuellement la volonté souveraine du peuple) doivent nommer à l'autorité de régulation de l'audiovisuel des membres désignés par le public, les organismes professionnels et les organisations de la société civile.
- Seul l'organe chargé des nominations doit être habilité à révoquer des membres. Aucun membre ne peut être révoqué à moins qu'il ne réponde plus aux règles en matière d'incompatibilité; qu'il commette une sérieuse violation de ses responsabilités ; qu'il soit clairement dans l'incapacité d'exercer ses devoirs.
- L'autorité de régulation de l'audiovisuel doit employer son propre personnel administratif.
- L'autorité de régulation doit proposer son budget au Parlement, qui doit l'adopter à l'issue d'un vote, dans le respect de la procédure normale d'attribution des fonds à des organes publics indépendants.
- Les règles liées à la rémunération et au remboursement des membres de l'autorité de régulation de l'audiovisuel doivent être clairement fixées par la loi.
- L'autorité de régulation doit être dotée de pouvoirs suffisants pour développer des codes de normes de radiodiffusion qui règlementent la couverture de certains sujets tels que les élections, la protection des mineurs et la diffusion d'information sur les crimes.

- Le Projet de Décret doit garantir des procédures d'octroi de licences impartiales et transparentes en fixant des règles juridiques claires, précises et pertinentes. Ces règles doivent *a minima* fixer des délais précis et des critères clairs et objectifs pour l'attribution de licences. Ces critères doivent inclure la promotion d'un large éventail d'opinions qui reflètent la diversité de la population et empêchent la concentration de la propriété.
- Le Projet de Décret doit imposer des obligations de contenus dans le but de protéger les mineurs et de réglementer les parrainages, et interdire toute incitation à la haine basée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité.
- Les opérateurs de l'audiovisuel doivent être contraints de participer aux élections en fournissant des informations électorales adéquates et des programmes d'éducation des électeurs.
- Les radiodiffuseurs sont tenus d'accorder des temps d'antenne aux candidats électoraux.
- Les temps d'antenne doivent être accordés sur une base « impartiale, équitable et non discriminante ». Ces principes doivent s'appliquer non seulement à la durée du temps d'antenne accordé mais aussi à la grille horaire des émissions et aux droits perçus.
- L'autorité de régulation de l'audiovisuel doit être habilitée à imposer une série de recours en cas de diffusion d'informations erronées ou d'attaques injustifiées, y compris un devoir de correction, de rétractation ou de réponse du radiodiffuseur incriminé.
- Les décisions prises par l'autorité de régulation en matière de réparation doivent être soumises à un examen juridique.
- Le Projet de Décret doit prévoir des consultations régulières entre l'autorité de régulation et le public ainsi que les parties prenantes sur des questions de politique. Cette disposition doit être accompagnée d'une interdiction pour le législateur et le public d'exercer une influence sur les décisions individuelles de l'autorité de régulation.
- L'autorité de régulation doit rendre des comptes uniquement à un organe multipartite tel que le Parlement.
- Le Projet de Décret doit reconnaître un droit de réponse et un droit de rectification.
- Le Projet de Décret doit stipuler qu'une rectification ou une réponse rapide et opportune atténuera l'étendue des dommages causés par la violation de la réputation d'une personne par un radiodiffuseur.
- Le Projet de Décret doit garantir que les différends liés à l'exercice du droit de réponse et du droit de correction ou à des réparations équivalentes peuvent être assujettis à un examen juridique.
- Le Projet de Décret doit exonérer les médias audiovisuels de toute responsabilité pour des déclarations faites par d'autres personnes dans des circonstances bien définies.

# Introduction

---

Cette analyse juridique examine le Projet de Décret sur la Liberté de la Communication Audiovisuelle et la Création d'une Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (le « Projet de Décret »).<sup>1</sup> C'est le second Projet de Décret examiné par ARTICLE 19, après une première version datant de mai 2011.<sup>2</sup>

Le Projet de Décret répond au besoin pressant de garanties juridiques pour une diffusion radiophonique et télévisée libre durant la période post-révolutionnaire en Tunisie. Destinée à être adoptée par le Président et non par le Parlement, la législation proposée remplacera les lois audiovisuelles restrictives du régime précédent et facilitera la transition démocratique durant la période qui précède les premières élections législatives libres de Tunisie. Compte tenu du rôle important des médias dans la diffusion de l'information au public et dans la facilitation de tribunes pour un débat public et des élections impartiales, ARTICLE 19 accueille avec satisfaction le Projet de Décret qui consolide les fondations du nouveau régime démocratique de Tunisie.

Cette analyse du Projet de Décret est réalisée du point de vue de la liberté d'expression et examine le Décret à l'aune des standards internationaux sur la liberté d'expression. A la lumière de ces normes internationales, y compris des normes relatives à la réglementation de l'audiovisuel développées par ARTICLE 19,<sup>3</sup> cette analyse tente de répondre aux questions suivantes :

- Le Projet de Décret fournit-il des garanties de la liberté d'expression ?
- L'indépendance de l'autorité de régulation de l'audiovisuel est-elle assurée ?
- L'autorité de régulation a-t-elle suffisamment de pouvoirs pour remplir sa mission ?
- La réglementation des licences est-elle transparente, pluraliste et garante de la diversité des contenus des médias ?
- Comment le Projet de Décret régleme-t-il les contenus audiovisuels?
- Le Projet de Décret comporte-t-il des garanties d'une couverture équitable des élections par les médias audiovisuels ?

---

<sup>1</sup> Cette analyse repose sur une traduction officieuse du Projet de Décret de l'arabe vers l'anglais. ARTICLE 19 dégage toute responsabilité en cas d'inexactitude de ces traductions et pour tout commentaire résultant d'une traduction erronée ou fallacieuse. La traduction anglaise est annexée à cette analyse.

<sup>2</sup> Le texte des précédents projets de Décret et les analyses précédentes d'ARTICLE 19 peuvent être obtenus sur demande à l'adresse : [legal@article19.org](mailto:legal@article19.org).

<sup>3</sup> ARTICLE 19, *Accès aux ondes, Principes relatifs à la liberté d'expression et à la réglementation de l'audiovisuel*, Londres 2002. Les principes reposent sur les critères internationaux relatifs à la communication audiovisuelle et la liberté d'expression et sur la grande expérience d'ARTICLE 19 ainsi que son travail avec des partenaires du monde entier. Ils sont disponibles sur [www.article19.org/data/files/pdfs/standards/accessairwaves.pdf](http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/accessairwaves.pdf)



- L'autorité de régulation est-elle contrainte de rendre des comptes au public ?
- L'impartialité et l'équité des procédures de réclamation pour violation du décret sont-elles garanties ?
- Les sanctions pour violation du Décret sont-elles appropriées ?

Les chapitres suivants tentent de répondre plus en détail à ces questions et soulignent les inquiétudes d'ARTICLE 19 concernant certains aspects de ce Projet de Décret.

# Analyse du Projet de Décret

---

## 1. Garanties de la liberté d'expression dans le Projet de Décret

**ARTICLE 19 considère que le Projet de Décret contient un certain nombre de garanties explicites de la liberté d'expression. Toutefois, la plupart d'entre elles ne sont pas définies de manière adéquate et risquent de ne pas atteindre l'objectif visé. La protection de la liberté d'expression peut être renforcée si les principes internationalement reconnus de l'indépendance éditoriale, de l'accès universel et de la non-discrimination des radiodiffuseurs sont incorporés dans le Décret.**

ARTICLE 19 se réjouit du fait que plusieurs dispositions du Projet de Décret garantissent explicitement la liberté de la communication audiovisuelle (Article 1). Selon l'Article 2 du Projet de Décret, cette liberté sera garantie « en vertu des conventions et traités internationaux ratifiés par la Tunisie ». L'Article 4 accorde à chaque citoyen le droit d'accès à l'information et à la communication audiovisuelle. L'Article 5 stipule que les droits et libertés prévus par le Projet de Décret doivent être appliqués dans le respect de certains principes, dont la liberté d'expression et la diversité des idées et des opinions. Le même article exige de maintenir un équilibre approprié entre les principes liés à la liberté d'expression et le respect des droits et de la réputation d'autrui ainsi qu'un grand nombre de « principes » tels que le respect de la dignité humaine et de la vie privée, la liberté de croyance, la protection de l'enfance, la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public et de la santé publique, la promotion de la culture, de la production des médias et de la communication nationale.

Le Projet de Décret prévoit que le secteur de l'audiovisuel sera supervisé par un organisme indépendant dont la mission explicite sera de protéger le droit à la liberté d'expression et la « diversité de pensées et d'opinions » (Article 16). Par ailleurs, l'autorité de régulation doit, dans l'exercice de ses devoirs et de ses obligations, promouvoir la démocratie, les droits humains et l'Etat de droit, favoriser et protéger la liberté d'expression, renforcer la diversité, soutenir les médias publics et privés, empêcher la concentration de la propriété, et promouvoir des médias audiovisuels équilibrés respectueux du pluralisme et de la diversité (Article 15).

Comme nous l'avons déjà noté, les dispositions ci-dessus mentionnées sont louables. ARTICLE 19 note cependant que les garanties de la liberté d'expression prévues dans le Projet de Décret révèlent certaines insuffisances:

- **Absence de définition de certains droits et libertés** : Le Projet de Décret ne définit pas les libertés et les droits qu'il garantit. Il est par exemple impossible de comprendre la signification de la « liberté de la communication audiovisuelle », ou du « droit à la communication audiovisuelle ». Notant qu'aucun standard international ne se réfère à la liberté et au droit sus-mentionnés, il est recommandé que le Projet de Décret décrive le contenu de cette liberté et de ce droit ou qu'il reprenne les termes de l'Article 19 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), qui garantit le droit à la liberté d'expression.
- Par ailleurs, compte tenu de la longue tradition d'absence de liberté des médias en Tunisie, il est recommandé que le **Décret précise ce que signifie le droit à la liberté d'expression pour les médias audiovisuels et les individus**. A cet égard, nous rappelons les Principes relatifs à la liberté d'expression et à la réglementation de l'audiovisuel d'ARTICLE 19, qui le spécifient dans les termes suivants:

Le droit à la liberté d'expression inclut à la fois le droit des opérateurs de l'audiovisuel à fonctionner indépendamment du contrôle de l'Etat et de toute ingérence politique ou commerciale, et le droit du public à une diversité maximale de l'information et des idées dans les médias audiovisuels.

- **Aucune définition de principes** : ARTICLE 19 observe également que le Projet de Décret ne définit aucun des principes qu'il énonce. Il est impossible de savoir ce que recouvre par exemple la liberté d'expression, l'objectivité et la transparence. Cette imprécision est problématique compte tenu de l'inexpérience des citoyens et des autorités publiques de Tunisie en matière d'interprétation et d'application de ces principes. Autre faille du Projet de Décret, liée au même problème, **l'absence de reconnaissance des principes importants du droit international**. A titre d'exemple, le Projet de Décret ne mentionne aucun des principes suivants :
  - Pluralisme et diversité : Le Projet de Décret doit affirmer que la politique audiovisuelle de l'Etat vise à garantir le pluralisme, c'est-à-dire une variété de médias (publics, privés et communautaires) avec différents propriétaires, et la diversité, soit une variété de voix pouvant accéder aux médias et une variété d'opinions entendues.
  - Indépendance éditoriale: Le Projet de Décret doit affirmer que les politiques éditoriales et les décisions éditoriales spécifiques émanent des radiodiffuseurs eux-mêmes et non du gouvernement, des autorités de régulation ou d'entités commerciales.
  - Accès universel: L'Etat et l'autorité de régulation doivent être tenus de promouvoir un accès universel et abordable aux moyens de communication et de recevoir des services de radiodiffusion ainsi que de prendre des mesures assurant une diffusion de portée géographique maximale.
  - Non-discrimination des radiodiffuseurs privés, publics et communautaires: L'accès aux ressources de l'Etat, y compris le placement de publicités gouvernementales, doit toujours être soumis aux principes de l'équité et de la non-discrimination. Les représentants de l'Etat ne doivent pas faire de discrimination entre les radiodiffuseurs privés, publics et communautaires lorsqu'ils fournissent des informations aux médias.
- **Restrictions de la liberté d'expression**: La protection du droit à la liberté d'expression doit être également garantie en incorporant le triple test international qui assure la légalité des restrictions, comme prévu par l'Article 19, paragraphe 3, du PIDCP.<sup>4</sup> Selon ce test, toute restriction à la liberté d'expression est illégitime si elle ne respecte pas les conditions suivantes : 1) Elle doit être fixée par la loi; 2) poursuivre un des objectifs légitimes suivants : le respect des droits ou de la réputation d'autrui ; la sauvegarde de la sécurité

---

<sup>4</sup> L'Article 19, paragraphe 3 du PIDCP stipule:

L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:

- (a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;
- (b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

nationale ou de l'ordre public ; de la santé et de la moralité publiques. 3) être nécessaire et proportionnée à la réalisation de ces objectifs légitimes.

Par ailleurs, bien que la longue liste des principes et obligations de l'autorité de régulation dressée par le Projet de Décret englobe la protection de la liberté d'expression et le renforcement de la diversité, ARTICLE 19 préconise que le respect et la protection de l'indépendance éditoriale, la garantie de l'accès universel et la protection contre la discrimination deviennent des obligations explicites de l'autorité de régulation.

Enfin, nous recommandons également que le Projet de Décret interdise explicitement la censure préalable, que ce soit par le gouvernement ou par l'autorité de régulation, et qu'il prévoie des sanctions en cas de tentative de censure préalable ou d'ingérence dans la liberté éditoriale.

### **Recommandations:**

- Le Projet de Décret doit garantir le respect du droit à la liberté d'expression dans les médias audiovisuels. Ce droit doit comporter le droit de chercher, recevoir et diffuser des informations et des idées de toutes sortes sans considération de frontières, sous forme orale, écrite, imprimée ou artistique, dans les médias audiovisuels.
- Le Projet de Décret doit stipuler que le droit à la liberté d'expression englobe le droit des opérateurs audiovisuels à fonctionner indépendamment du contrôle de l'Etat et de toute ingérence politique ou commerciale, et le droit du public à une diversité maximale de l'information et des idées dans les médias audiovisuels.
- Le Projet de Décret doit définir les principes qu'il garantit.
- Le Projet de Décret doit stipuler que les restrictions du droit à la liberté d'expression sont légitimes à ces seules conditions : i) Elles doivent être fixées par la loi ; ii) poursuivre un des objectifs légitimes suivants : le respect des droits et de la réputation d'autrui, la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé et de la moralité publiques ; iii) être nécessaires et proportionnées à la réalisation de ces objectifs légitimes.
- Le Projet de Décret doit explicitement garantir le pluralisme et la diversité, l'indépendance éditoriale, l'accès universel, la non-discrimination des radiodiffuseurs privés, publics et communautaires, et doit interdire la censure préalable.

## **2. Indépendance de l'autorité de régulation de l'audiovisuel**

***ARTICLE 19 se félicite que le Projet de Décret contienne des garanties de l'indépendance de l'autorité de régulation de l'audiovisuel. Cependant, ces garanties sont actuellement insuffisantes et doivent être étendues. Par ailleurs, les modalités de l'indépendance financière de l'autorité de régulation doivent être précisées.***

Le Projet de Décret déclare à plusieurs reprises que l'autorité de régulation indépendante de la communication audiovisuelle (ci-après « l'autorité de régulation de l'audiovisuel ») doit être indépendante et accomplir ses fonctions sans ingérence aucune d'une quelconque entité (Article 6). L'Article 23 du Projet de Décret prévoit qu'elle doit bénéficier d'un « budget indépendant ».

Pour garantir l'indépendance de l'autorité de régulation, le Projet de Décret impose un certain nombre d'obligations à ses membres. *Primo*, les membres doivent être « indépendants » et ne pas exercer – ou avoir exercé durant les deux dernières années – des fonctions gouvernementales,

électorales, partisans ou politiques (Article 7 et Article 10). *Secundo*, les membres ne doivent pas être nommés par le gouvernement ou des partis politiques (comme sous-entendu par l'Article 7). *Tertio*, les membres ne doivent pas avoir « de contributions directes ou indirectes ou des intérêts financiers dans les médias à moins qu'ils n'aient renoncé au préalable à ces intérêts ou ces contributions » (Article 7). *Quarto*, les membres ne doivent pas être congédiés ou suspendus durant leur mandat sauf décision justifiée par l'autorité, à l'issue d'un vote, en cas de trois absences consécutives sans motif valable à des réunions de l'autorité de régulation (Article 8). *Quinto*, les membres doivent informer le président de l'autorité de régulation de tout changement de statut pouvant compromettre leur indépendance (Article 11). Le Projet de Décret fixe également la rémunération du président de l'autorité de régulation (Article 14).

ARTICLE 19 accueille favorablement ces garanties d'indépendance et les considère comme une première étape importante dans l'alignement de la législation nationale sur les standards internationaux. Toutefois, ARTICLE 19 craint que les garanties proposées soient insuffisantes pour garantir l'indépendance de l'autorité de régulation. Nos inquiétudes sont liées aux points suivants du Projet de Décret:

- **L'autorité de régulation n'est pas indépendante vis-à-vis des intérêts des médias** car certains de ses membres représentent des organismes professionnels de journalistes ainsi que des professionnels non journalistes et des propriétaires de médias. Gardant à l'esprit que l'autorité de régulation devra se prononcer sur des cas concernant les activités et les intérêts financiers des organisations de journalistes ou de médias, nous craignons que les organismes professionnels et les médias soient tentés d'utiliser leurs représentants pour exercer des pressions et peser sur une prise de décisions en leur faveur. Il est essentiel que l'autorité de régulation soit dégagée de telles pressions. Notant que la législation de l'audiovisuel doit garantir l'indépendance de l'autorité de régulation, non seulement vis-à-vis du gouvernement et des partis politiques mais aussi vis-à-vis des intérêts des médias (organisations de médias et propriétaires de médias), ARTICLE 19 recommande que les organismes professionnels et les propriétaires de médias ne puissent pas être nommés à l'autorité de régulation.
- **Le public ne participe pas à la procédure de nomination des membres de l'autorité de régulation.** La procédure de nomination proposée par le Projet de Décret repose sur l'idée que diverses institutions publiques – le Président, le porte-parole du Parlement, des organismes professionnels, des propriétaires de médias et des juges – doivent nommer leurs représentants à l'autorité de régulation. Cette procédure garantit une représentation et une influence égales de divers intérêts dans le fonctionnement de l'autorité de régulation. Cependant, le régime proposé omet de garantir la participation du public, et en conséquence, la légitimité démocratique de l'autorité de régulation. ARTICLE 19 recommande que le Président et le Parlement nomment à l'autorité de régulation des membres désignés par le public, les organismes professionnels et les organisations de la société civile. Etant donné que le Parlement ne siège pas encore, il doit être remplacé par une autre autorité publique qui exerce légitimement la souveraineté du peuple.
- **Les conditions de révocation des membres du conseil de l'audiovisuel sont imprécises et insuffisantes**, dans la mesure où ses membres peuvent être congédiés pour des violations parfois mineures. Il est souhaitable que l'organe chargé de leur nomination soit le seul habilité à révoquer des membres. Aucun membre ne doit être révoqué, sauf si:
  - Il ne satisfait plus aux règles de compatibilité;
  - Il a commis une sérieuse violation de ses obligations, comme fixé par la loi ; y compris en échouant à s'acquitter de ses responsabilités ; ou

- Il est clairement incapable d'exercer ses obligations efficacement.
- **Le personnel administratif de l'autorité de régulation se compose de personnes « détachées par des services publics ».** L'Article 26 du Projet de Décret stipule que l'autorité de régulation ne dispose pas d'un personnel administratif attitré mais de fonctionnaires des services publics temporairement détachés. Le terme « détachés » implique que les services publics paient les salaires du personnel administratif de l'autorité de régulation. Le fait que celle-ci soit tributaire d'autres administrations pour le recrutement de son personnel administratif pose deux types de problèmes. Premièrement, cela compromet l'indépendance de l'autorité. Deuxièmement, sa viabilité et son efficacité en tant qu'institution dépendent d'autres organes publics. Par exemple, une rotation fréquente du personnel, qui peut découler de cette disposition, risque d'avoir des incidences directes sur la capacité d'intervention de l'autorité de régulation. En conséquence, ARTICLE 19 propose qu'elle emploie son propre personnel.
- **Un financement adéquat de l'autorité de régulation n'est pas garanti.** L'Article 23 du Projet de Décret prévoit que le président de l'autorité de régulation propose le budget. Le conseil d'administration de cette dernière a les pouvoirs de l'adopter. Le Projet de Décret ne fournit aucune indication sur la manière dont le budget doit être déterminé. Notant qu'un financement adéquat est absolument capital pour le bon fonctionnement de l'autorité, ARTICLE 19 regrette que ce cadre juridique ne comporte pas de garanties d'un financement adéquat et ouvre la porte à l'ingérence et à des pressions inappropriées. A titre d'exemple, le régime proposé induit que le budget de l'autorité de régulation, aussi important soit-il, sera financé par des fonds de l'Etat. Cette approche ne reflète pas la situation de nombreux pays où la totalité des budgets, y compris ceux des institutions indépendantes, font l'objet de débats publics sérieux. Au final, les parties prenantes trouvent un compromis sur le budget des organes de régulation indépendants. Nous recommandons donc de réexaminer le système de financement. Pour protéger l'autorité de régulation contre toute ingérence gouvernementale, il est souhaitable que cette dernière propose un budget au Parlement qui l'adoptera à l'issue d'un vote, dans le respect de la procédure habituelle d'attribution de fonds à des organes publics indépendants.
- Le Projet de Décret ne fixe **aucune règle sur la rétribution et le remboursement des membres de l'autorité de régulation.** Nous observons que seul le salaire du président de l'autorité est fixé par le décret. Gardant à l'esprit que tout pouvoir discrétionnaire en matière de salaires crée des tensions et des opportunités d'influence, nous considérons que ce régime compromet l'indépendance de l'autorité de régulation. Nous recommandons que les règles liées à la rétribution et au remboursement des membres de l'autorité de régulation soient clairement fixées par la loi.

#### **Recommandations:**

- Les organismes professionnels et les propriétaires de médias ne doivent pas devenir membres de l'autorité de régulation.
- Le Président et le Parlement (l'institution qui exerce actuellement la volonté souveraine du peuple) doivent nommer à l'autorité de régulation des membres choisis par le public, les organismes professionnels et les organisations de la société civile.
- Seul l'organe chargé des nominations doit être habilité à révoquer des membres. Aucun membre ne doit être révoqué sauf si : i) il ne satisfait plus aux règles en matière d'incompatibilité, ii) il commet une violation sérieuse de ses responsabilités, comme fixé

par la loi, y compris en ne parvenant pas à s'acquitter de ces responsabilités ; ou iii) il est clairement incapable d'exercer ses devoirs de manière efficace.

- L'autorité de régulation doit employer son propre personnel administratif.
- L'autorité de régulation doit proposer son budget au Parlement qui doit l'adopter à l'issue d'un vote, dans le respect de la procédure normale d'attribution de fonds à un organe public indépendant.
- Les règles liées à la rétribution et au remboursement des membres de l'autorité de régulation doivent être clairement fixées par la loi.

### 3. Mandat et pouvoirs de l'autorité de régulation

**ARTICLE 19 observe que les pouvoirs dont est dotée l'autorité de régulation en vertu du Projet de Décret sont suffisants pour lui permettre accomplir son mandat. Cependant, elle devrait être habilitée à développer des codes de normes de radiodiffusion.**

Le Projet de Décret prévoit que l'autorité de régulation peut développer des règles relatives à la publicité, et veiller au respect de ces règles par les opérateurs de l'audiovisuel (Article 16). Quoique appropriés, les pouvoirs accordés à l'autorité de régulation sont limités aux seules règles de publicité. Habituellement, les autorités de régulation de l'audiovisuel sont supposées répondre à la nécessité d'instaurer un code de l'audiovisuel couvrant les normes des programmes, de parrainage, de placement de produits dans des programmes télévisés, d'impartialité et de respect de la vie privée ou diverses directives pour les consommateurs, pour la protection de l'enfance dans un environnement numérique, etc. Gardant à l'esprit cette nécessité, il est recommandé d'investir l'autorité de régulation de pouvoirs lui permettant de développer des normes de radiodiffusion télévisuelle afin de superviser la couverture de sujets spécifiques comme les élections, la protection des mineurs ou la diffusion d'informations sur des crimes.

#### Recommandation:

- L'autorité de régulation doit être investie de pouvoirs suffisants pour développer des codes de normes de radiodiffusion télévisuelle afin de superviser la couverture de sujets spécifiques comme les élections, la protection des mineurs ou la communication d'informations sur des crimes.

### 4. Régime de licence et procédures

**ARTICLE 19 considère que la plus grande faiblesse du Projet de Décret réside dans l'absence de dispositions régissant les procédures et les conditions d'octroi de licence. A moins d'énoncer ces dispositions dans une réglementation séparée, leur absence risque d'engendrer des refus injustifiés de licences à des opérateurs de radiodiffusion en violation de leur droit à la liberté d'expression.**

ARTICLE 19 est conscient que certaines législations régissant la radiodiffusion télévisuelle sont en train d'être développées en Tunisie et peuvent venir en complément du Projet de Décret. Les commentaires suivants doivent être lus en gardant à l'esprit que les procédures d'octroi de licence doivent figurer dans une loi à part entière – ce Projet de Décret – et non dans une réglementation séparée.



ARTICLE 19 observe que de nombreuses normes internationales protègent le droit à la liberté d'expression dans les procédures d'octroi des licences. A titre d'exemple, il est utile de noter que dans sa Recommandation Rec(2000)23 du 23 décembre 2000, le Comité des ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>5</sup> fixe les règles suivantes :

- Les conditions de base et les critères régissant l'octroi et le renouvellement des licences de radiodiffusion devraient être clairement définis dans la loi.
- Les règles régissant les procédures d'octroi de licences de radiodiffusion devraient être claires et précises et devraient être appliquées de manière ouverte, transparente et impartiale.
- Les décisions prises en la matière par les autorités de régulation devraient faire l'objet d'une publicité appropriée.
- Les autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion devraient avoir le pouvoir d'autoriser les radiodiffuseurs à fournir des services de programmes sur des fréquences attribuées à la radiodiffusion.
- Après l'établissement de la liste des fréquences, un appel à candidatures devrait être rendu public par tous moyens appropriés par les autorités de régulation.
- L'appel devrait définir un ensemble de spécifications telles que le type de service, la durée minimale des programmes, la zone géographique de couverture du service, le type de financement, les éventuels droits de licence, et pour autant que cela est nécessaire pour ces candidatures, les paramètres techniques à satisfaire par les candidats.
- Le même appel devrait spécifier le contenu de la demande de licence et les documents qui doivent être présentés par les concurrents. En particulier, les concurrents devraient spécifier la structure de leur société, les propriétaires et le capital de l'entreprise, ainsi que le contenu et la durée des programmes proposés.

De plus, les principes relatifs à la liberté d'expression et la radiodiffusion, développés par ARTICLE 19 et des spécialistes des médias,<sup>6</sup> exigent que des délais précis pour les procédures et la durée des licences de radiodiffusion soient fixés par la loi. Ces délais doivent être suffisamment raisonnables pour permettre aux candidats de récupérer leurs investissements financiers et humains.<sup>7</sup>

Les Principes d'ARTICLE 19 exigent également que tout refus d'octroi de licence soit justifié par écrit et puisse faire l'objet d'un recours devant une instance juridique.

En conséquence, nous recommandons que le Projet de Décret énonce les garanties ci-dessus mentionnées de transparence et d'équité de la procédure pour assurer des critères d'octroi clairs

---

<sup>5</sup> Adoptée par le Comité des ministres le 20 Décembre 2000 au cours de la 735<sup>e</sup> réunion des Délégués des ministres. Disponible sur <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=393649&Lang=en>.

<sup>6</sup> *Ibid.* note 3.

<sup>7</sup> *Ibid.* Principes 21 et 22.



et objectifs, promouvoir un large éventail d'opinions représentatives de la diversité de la population, et empêcher la concentration de la propriété des médias.

**Recommandation:**

- Le Projet de Décret doit garantir des procédures d'octroi de licences équitables et transparentes en fixant un cadre juridique clair, précis et pertinent. Ce cadre doit *a minima* garantir une publicité appropriée auprès du public et définir des délais et des critères clairs et objectifs d'octroi de licences. Ces critères doivent inclure la promotion d'un large éventail d'opinions représentatives de la diversité de la population qui empêchent la concentration de la propriété des médias.

## 5. Réglementation des contenus de la radiodiffusion

***Le Projet de Décret ne fixe aucune règle de contenu de la radiodiffusion. Le Chapitre 4 relatif à la couverture des élections constitue la seule exception.***

Gardant à l'esprit qu'il est normal que des autorités de régulation de l'audiovisuel du monde entier examinent fréquemment des réclamations liées aux contenus de la radiodiffusion télévisée, ARTICLE 19 s'inquiète que le Projet de Décret ne fixe pas de règles régissant le contenu de la radiodiffusion. Comme dans un chapitre précédent, nous notons que cette réglementation peut être prescrite dans un autre projet de loi rédigé parallèlement au Projet de Décret. Les commentaires suivants doivent être pris en considération si cette législation séparée n'est pas adoptée.

ARTICLE 19 note que l'autorité de régulation ne dispose d'aucun élément lui permettant de préserver un juste équilibre entre le droit à la liberté d'expression et d'autres intérêts légitimes comme le respect de la vie privée, la protection de la réputation, la sauvegarde de la sécurité nationale et de l'ordre public, en cas de différend lié à des contenus audiovisuels.

Les contenus audiovisuels sont régis soit par des lois sur l'audiovisuel soit par des codes de déontologie spéciaux adoptés par les autorités de régulation de l'audiovisuel. A titre d'exemple, la Directive sur les services de médias audiovisuels (« Directive SMA »)<sup>8</sup> exhorte les Etats membres à introduire dans leur législation sur l'audiovisuel des restrictions à la publicité et au téléachat de médicaments et de tabac, alors que les boissons alcooliques sont soumises à des restrictions spécifiques.<sup>9</sup> D'autres règles de contenu similaires portent sur la réglementation des parrainages, les quotas d'oeuvres nationales et régionales<sup>10</sup> et les quotas de programmes émanant de producteurs indépendants<sup>11</sup>. La Directive SMA interdit toute incitation à la haine basée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité, et la pornographie ou la violence gratuite qui sont considérés comme des programmes pouvant nuire sérieusement à l'épanouissement des

---

<sup>8</sup> Directive 2010/13/EU du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 sur la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (Directive « Services de médias audiovisuels »); disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:EN:PDF>

<sup>9</sup> Directive SMA, Chapitre VII.

<sup>10</sup> Ibid, Article 16 imposant des obligations relatives aux œuvres européennes.

<sup>11</sup> Ibid, Article 17.

mineurs.<sup>12</sup> Par opposition, les programmes probablement nuisibles à l'épanouissement des mineurs peuvent être diffusés sur les chaînes télévisées à condition d'être soumis à des restrictions d'horaires et ou des mesures techniques (cryptage) afin que les mineurs résidant dans la zone de diffusion ne puissent entendre ni voir ces émissions.<sup>13</sup>

Le Code de la radiodiffusion de l'Ofcom est un exemple de réglementation des contenus de la radiodiffusion télévisuelle par un code de déontologie.<sup>14</sup> L'Ofcom, autorité régulatrice des télécommunications du Royaume-Uni, est tenu par la loi de rédiger un code applicable à la télévision et à la radio fixant des normes applicables aux programmes, à la protection des mineurs de moins de 18 ans, aux préjudices et infractions, au crime, à la religion, au parrainage, au respect de l'impartialité et de la vie privée. Connu sous le nom de Code de la radiodiffusion de l'Ofcom, ce code contient plus de cent pages. Les radiodiffuseurs sont tenus en vertu de leur licence de respecter la totalité de ce Code. Les spectateurs ou auditeurs qui considèrent que ces normes n'ont pas été respectées peuvent se plaindre auprès de l'Ofcom qui rendra son jugement en la matière.

ARTICLE 19 recommande que le Projet de Décret envisage d'imposer des obligations de contenus visant à protéger les mineurs, à réglementer les parrainages et à interdire toute incitation à la haine basée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité. La responsabilité de la supervision des règles de contenu incombe à l'autorité de régulation de l'audiovisuel.

#### **Recommandation:**

- Le Projet de Décret doit imposer des obligations de contenus visant à protéger les mineurs, à réglementer les parrainages, et interdire toute incitation à la haine basée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité.

## **6. Réglementation de l'audiovisuel en période électorale**

***Les mesures relatives à la couverture des médias et à la participation aux élections sont imprécises et doivent être révisées en vue de garantir des élections équitables et de protéger la liberté d'expression en période électorale.***

Le Chapitre IV du Projet de Décret traite de la radiodiffusion télévisuelle en période électorale. Les candidats sont habilités à utiliser les médias nationaux pour leur campagne électorale (Article 40). L'autorité de régulation a le pouvoir de réglementer l'utilisation des médias pendant les élections, de répartir les temps d'antenne entre les différents candidats, de distribuer (Article 42) et superviser l'application de ces règles (Article 44). La publicité des partis politiques est interdite (Article 43).

ARTICLE 19 considère que cette réglementation ne garantit pas l'impartialité des élections et le droit à la liberté d'expression en période électorale. Nous notons que les lois sur la radiodiffusion réglementent à la fois la participation des médias audiovisuels aux élections et la couverture médiatique des campagnes électorales. Les radiodiffuseurs jouent un rôle important dans la

---

<sup>12</sup> *Ibid*, Article 6.

<sup>13</sup> Article 27 (2), (3) de la Directive SMA.

<sup>14</sup> *The Ofcom Broadcasting Code*, disponible sur <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code>

distribution d'informations adéquates au public durant cette période, et dans l'éducation des électeurs. Les médias audiovisuels sont juridiquement contraints d'accorder aux partis et aux candidats un accès direct aux émissions électorales. Pour garantir l'impartialité des élections, la législation électorale doit garantir explicitement que l'accès direct à l'antenne des candidats est fait sur une base impartiale, équitable et non discriminante. La couverture des élections par les médias doit être davantage réglementée par les autorités de régulation qui ont le pouvoir d'établir des normes de radiodiffusion spécifiques aux élections et de superviser leur application. Pour répondre au besoin de réparation rapide en cas d'attaques injustifiées contre la réputation, la législation électorale doit mettre en place des mécanismes de réparation rapide, dont des procédures de rectification, de rétractation et de réponse.

Les normes ci-dessus relatives à la participation des médias audiovisuels aux élections et à la couverture des campagnes électorales ne sont pas incorporées dans le Projet de Décret. En particulier, nous remarquons les insuffisances suivantes :

- Le Projet de Décret ne prévoit aucune disposition contraignant les radiodiffuseurs à fournir des informations adéquates sur les élections, et des programmes éducatifs en direction des électeurs.
- Les radiodiffuseurs ne sont pas contraints d'accorder des temps d'antenne aux candidats.
- Le Projet de Décret délègue à l'autorité de régulation des pouvoirs pour réglementer la campagne électorale dans les médias mais omet de préciser quelles règles doivent être adoptées par l'autorité de régulation.
- Aucun recours n'est prévu pour la diffusion d'informations erronées ou des attaques injustifiées contre des candidats en période électorale, y compris des mécanismes de réparation rapide tels que l'obligation de publier une rectification, une rétractation ou une réponse.

#### **Recommandations:**

- Les radiodiffuseurs doivent être contraints de participer aux élections en fournissant des informations adéquates sur les élections et des programmes d'éducation des électeurs.
- Les radiodiffuseurs doivent être contraints d'accorder des temps d'antenne aux candidats.
- Les temps d'antenne doivent être accordés sur une base « impartiale, équitable et non discriminante ». Ce principe doit s'appliquer non seulement à la durée du temps d'antenne mais aussi aux plages horaires et à tous les frais perçus.
- L'autorité de régulation de l'audiovisuel doit être habilitée à imposer une série de recours en cas de diffusion d'informations erronées ou d'attaques injustifiées, y compris l'obligation de publier une rectification, une rétractation ou une réponse par le radiodiffuseur fautif.
- Les décisions rendues par l'autorité de régulation sur les infractions doivent être soumises à l'examen d'une autorité juridique.

## **7. Responsabilité de l'autorité de régulation de l'audiovisuel**

***Le Projet de Décret garantit que l'autorité de régulation de l'audiovisuel est redevable de l'exercice de ses fonctions devant le public. Néanmoins, ARTICLE 19 considère que ce régime pourrait être***

**démocratisé en assurant la participation du public au fonctionnement de l'autorité de régulation et en obligeant cette dernière à rendre compte de ses actes devant le Parlement et non des organismes exécutifs.**

Le Projet de Décret impose à l'autorité de régulation un certain nombre d'obligations visant à la tenir redevable de ses actes devant le public. Elle a l'obligation de rédiger un rapport d'activités annuel (Article 20). Une copie de ce rapport doit être publiée sur le site Internet et envoyée au Président, au porte-parole du Parlement et aux « institutions de communication concernées ».

Notant qu'il est important que les autorités de régulation rendent compte de leurs actes, ARTICLE 19 accueille avec satisfaction ce régime de responsabilité prévu par le Projet de Décret. Le compte rendu d'activités doit être fait régulièrement et couvrira diverses questions explicitement précisées dans l'Article 20. Nos remarques sur ce régime sont les suivantes :

- La participation du public n'est pas assurée. Gardant à l'esprit que l'un des meilleurs moyens de garantir la responsabilité devant le public nécessite l'engagement direct du public et des actionnaires dans le travail des institutions publiques, nous regrettons que le Projet de loi ne favorise pas la participation du public. Il est important d'attendre de l'autorité de régulation qu'elle prenne en compte l'opinion et l'intérêt du public dans ses décisions. En conséquence, nous préconisons que le Projet de Décret prévoie des consultations régulières entre l'autorité de régulation et le public ainsi que les parties prenantes sur des questions de politique. Cette disposition doit être accompagnée d'une disposition interdisant au législateur et au public d'influencer les décisions individuelles de l'autorité de régulation.
- L'autorité de régulation doit rendre des comptes à un organisme multipartite et non au pouvoir exécutif. Nous sommes préoccupés par le fait que l'autorité de régulation rende des comptes sur ses activités au Président, au porte-parole du Parlement et à d'autres organismes non spécifiés. Cette obligation compromet l'indépendance de l'autorité de régulation vis-à-vis de ces autorités. ARTICLE 19 recommande que l'autorité de régulation rende des comptes uniquement à un organisme multipartite tel que le Parlement. Le Gouvernement et les organes exécutifs ne doivent pas être mis en position d'examiner les activités de l'autorité de régulation.

#### **Recommandations:**

- Le Projet de Décret doit prévoir des consultations régulières entre l'autorité de régulation et le public ainsi que les parties prenantes sur les questions de politique. Cette disposition doit être accompagnée d'une interdiction du législateur et du public d'influencer les décisions individuelles de l'autorité de régulation.
- L'autorité de régulation ne rend des comptes qu'à un organe multipartite tel que le Parlement.

## **8. Responsabilités et application du Projet de Décret**

***Le Projet de Décret envisage diverses sanctions pour violation du régime de radiodiffusion télévisuelle qui doivent être imposées par l'autorité de régulation proportionnellement au caractère sérieux de la violation et aux avantages tirés par la personne incriminée. Le régime proposé peut être amélioré en reconnaissant les droits de réponse et de rectification et en exonérant les radiodiffuseurs de responsabilité pour des déclarations faites par d'autres personnes.***

ARTICLE 19 accueille avec satisfaction le régime de responsabilité qui prévoit diverses sanctions, y compris des avertissements. Nous saluons également les procédures de mise en œuvre qui comportent des mesures visant à garantir l'impartialité comme la représentation des défenseurs par des avocats, la publicité des décisions de l'autorité de régulation et le droit de contester la décision devant un tribunal.

La reconnaissance du droit de réponse et du droit de rectification améliorera le régime de responsabilité proposé. Le droit de réponse permet à chacun de se défendre contre toute critique publique dans le lieu même où elle a été publiée. Il est nécessaire de faire la distinction entre le droit de réponse et la rectification. Contrairement au droit de rectification, les personnes qui exercent un droit de réponse ne sont pas tenues de prouver que l'expression était erronée et encore moins que leur contre-déclaration est correcte. Ces faits restent à l'appréciation du spectateur ou de l'auditeur.

A titre d'exemple, la Loi finlandaise relative à l'exercice de la liberté d'expression dans les médias de masse<sup>15</sup> garantit le droit de rectification et de réponse dans les termes suivants :

#### Section 8 — *Droit de réponse*

Si une personne physique a de bonnes raisons de considérer qu'un message diffusé de manière répétitive dans un périodique, sur Internet ou dans un programme comparable est offensant, elle a le droit de faire paraître une réponse dans cette même publication ou ce même programme.

#### Section 9 — *Droit de correction*

Toute personne physique, compagnie, fondation ou autorité publique a le droit de faire rectifier par le radiodiffuseur incriminé des informations erronées la visant personnellement ou visant ses activités dans la publication périodique, le programme Internet ou autre où ces informations ont été préalablement publiées, à moins que cette correction ne soit manifestement inutile en raison de l'importance mineure de l'erreur.

#### Section 10 — *Obligation de publier une rectification ou une réponse*

Le responsable éditorial publiera, à titre gracieux et dans un délai rapide, une réponse ou une rectification d'une longueur et d'une forme équivalentes à celles du message qui fait l'objet d'une réponse ou d'une rectification.

Les contenus de la réponse ou de la rectification ne doivent être ni illégaux ni offensants.

Quand nécessaire, le responsable éditorial devra aider à la réalisation technique de la réponse.

#### Section 11 — *Demande de réponse ou de rectification*

La demande de réponse ou de rectification sera présentée au responsable éditorial dans un délai de 14 jours après publication du message faisant l'objet de la demande. La demande sera présentée sous forme écrite ou électronique afin que son contenu ne puisse être unilatéralement modifié et qu'il reste accessible à toutes les parties.

Si la demande de réponse ou de rectification est rejetée, le refus et les raisons de ce refus doivent être notifiés au demandeur dans un délai de sept jours après réception de la demande. Sur requête, les raisons du refus seront fournies sous forme écrite. Le demandeur a le droit de recourir au tribunal d'instance de son domicile ou à la Cour de

---

<sup>15</sup> Loi 460/2003, Chapitre 3 — Réponse et correction

district d'Helsinki pour déterminer si les préconditions du droit de réponse ou de rectification ont été respectées, ce dans un délai maximal de trente jours après réception de la notification écrite justifiant les raisons du refus.

Dans le cas où le tribunal d'instance ordonne au responsable éditorial de respecter ses obligations en vertu de la Section 10, le tribunal peut renforcer la décision judiciaire en imposant la menace d'une amende. La décision judiciaire sur la menace peut être contestée par ailleurs.

ARTICLE 19 considère également que les radiodiffuseurs doivent être explicitement exonérés de responsabilité pour des déclarations faites par d'autres personnes durant des émissions diffusées en direct. L'exonération est nécessaire pour atténuer l'effet dissuasif d'une telle responsabilité sur des radiodiffuseurs et pour protéger les expressions importantes pour le public, notamment en période électorale. Les Principes d'ARTICLE 19 relatifs à la liberté d'expression et à la réglementation de l'audiovisuel proposent la disposition suivante :

Principe 5: Responsabilité pour des déclarations faites par d'autres personnes

Les radiodiffuseurs doivent être exonérés de responsabilité en cas de déclarations faites par d'autres personnes dans les circonstances suivantes :

- Lors d'une émission diffusée en direct où il serait déraisonnable d'attendre du radiodiffuseur qu'il empêche la diffusion de la déclaration;
- Quand la diffusion de ces déclarations est dans l'intérêt du public, par exemple pour démontrer l'existence de certaines opinions dans la société, et que le radiodiffuseur n'adopte pas ces déclarations ;
- Dans le contexte d'émissions politiques diffusées en direct.

ARTICLE 19 recommande que des dispositions similaires soient incluses dans le Projet de Décret.

#### **Recommandations:**

- Le Projet de Décret doit reconnaître un droit de réponse selon les termes suivants :

“Toute personne physique ou morale affectée par une déclaration faite au cours d'une émission doit être habilitée à exercer un droit de réponse. Il doit être également établi que la réponse doit se limiter aux seuls faits et ne présenter aucun contenu criminel. La réponse doit être présentée sous forme écrite et signée par la partie concernée ou son représentant légal.

Les radiodiffuseurs doivent diffuser la réponse à titre gracieux et de manière à toucher aussi rapidement que possible ceux qui ont pris connaissance de la déclaration erronée (par exemple, dans l'édition suivante du même programme, ou la même catégorie de programme).

Les radiodiffuseurs peuvent refuser de communiquer la réponse si i) la personne concernée n'a aucun intérêt légitime dans sa diffusion, ii) la réponse est déraisonnablement longue (par exemple considérablement plus longue que la déclaration contestée), iii) la demande de réponse n'a pas été reçue par les radiodiffuseurs dans un délai d'un mois après la diffusion de la déclaration incriminée.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> *Le Model Public Service Broadcasting Law and Aspects of Regulating Commercial Broadcasting*, Genève, septembre 1999, de International Telecommunication Union, BDR Telecommunication Bureau, UNESCO, prévoit

- Le Projet de Décret doit reconnaître un droit de correction comme suit :

“Toute personne physique ou morale peut demander la rectification de faits erronés qui la visent.

Les radiodiffuseurs doivent diffuser la rectification à titre gracieux et de manière à toucher aussi rapidement que possible le public.

Les radiodiffuseurs peuvent refuser de diffuser une rectification si i) la personne concernée n'a aucun intérêt légitime dans sa diffusion, ii) la rectification est manifestement inutile au regard de la signification mineure de l'erreur ou iii) le demandeur ne peut pas prouver que la déclaration portant atteinte à ses droits et intérêts est fausse.”

- Le Projet de Décret doit stipuler qu'une rectification rapide et opportune atténuera l'étendue des dommages causés par la violation de la réputation d'une personne par le radiodiffuseur.
- Le Projet de Décret doit stipuler que les différends liés à l'exercice du droit de réponse et du droit de rectification ou recours équivalents peuvent être assujettis à un examen juridique.
- Le Projet de Décret doit protéger les radiodiffuseurs contre toute responsabilité pour des déclarations faites par d'autres personnes dans les circonstances suivantes : i) pendant une émission diffusée en direct où il serait déraisonnable d'attendre du radiodiffuseur qu'il empêche la diffusion de la déclaration ; ii) quand les déclarations doivent être diffusées dans l'intérêt du public, par exemple, pour démontrer l'existence de certaines opinions dans la société, et que le radiodiffuseur n'adopte pas les déclarations au cours d'émissions politiques diffusées en direct.

---

un délai de deux mois pour déposer un droit de réponse.

# Appendix: The Draft Decree

---

DRAFT DECREE NO. \_\_\_\_ OF \_\_\_\_\_ DATED \_\_\_\_\_

## REGARDING FREEDOM OF AUDIOVISUAL COMMUNICATION AND CREATION OF AN INDEPENDENT HIGHER AUTHORITY FOR AUDIOVISUAL COMMUNICATION

### *Interim President of the Republic:*

By a proposal from the High Authority for Realization of the Revolution Objectives, Political Reform and Democratic Transmission,

Having read decree No. 6 of 2011 dated 18 February 2011 regarding creation of the Authority for Realization of the Revolution Objectives, Political Reform and Democratic Transmission,

Decree no. 14 of 2011 dated 23 March 2011 regarding the provisional regulation of the public authority,

Basic law no. 40 of 72 dated June 1<sup>st</sup>, 1972 regarding administrative court as amended,

Law no. 8 of 1968 dated 8 March 1968 regarding regulation of the Audit Directorate as amended,

Law no. 64 of 1991 dated 29 July 1991 regarding competition and prices as amended,

Law no. 8 of 1993 dated 1 February 1993 regarding creation of the National Bureau for Radio and TV Broadcasting,

The telecommunications magazine issued by virtue of law no. 1 of 2001 dated 15 January 2011 as amended by law no. 46 of 2002 dated 7 May 2022 and law no. 1 of 2008 dated 8 January 2008, Law no. 33 of 2007 dated 4 June 2007 regarding public corporations for audiovisual sector, Decree no. 35 of 2011 dated 10 April 2011 regarding election of the National Constituent Assembly, as amended by decree no. 72 of 2011 dated 3 August 2011, Decree no. 41 of 2011 dated 26 May 2011 regarding access to administrative documents of public authorities as amended by decree no. 54 of 2011 dated 11 June 2011,

And the deliberations of the Council of Ministers,

The following decree is promulgated:

### **ARTICLE (1)**

This decree ensures the freedom of audiovisual communication, regulates its practices and creates an independent regulatory authority.

### **ARTICLE (2) DEFINITIONS**

The following terms shall have assigned meanings for the purposes of this decree:

**Audiovisual communication:** every radio or TV service provided to the public regardless of the mode of its delivery.

**Notification:** transfer of news, information, views or ideas for the purpose of disseminating knowledge.



**Audiovisual communication services:** imparting and broadcasting radio or TV data to the public or part of the public in a paid or unpaid manner.

**Transmission:** transmission of radio or TV programs or data in a paid or unpaid manner through ground connection equipment, cables, satellite, the internet network or any other mean directed to the public which is received simultaneously through receiver equipment or any other electronic facilities. The internal communications of private organizations or government institutions such as internal TVs or radios or intranet communications are not considered as transmission.

**Broadcasting:** covering a geographic area with radio or TV programs or relevant data.

**Audiovisual communication institutions:** institutions performing the activities of production and broadcasting such as public institutions or production and transmission institutions.

**Commercial audiovisual communication institutions:** private institutions for audiovisual communication which are not considered as public or associative institutions.

**Associative audiovisual institutions:** institutions owned or steered by non-for-profit organizations or associations, which operate on non-for-profit basis, broadcast programs directed to certain groups expressing their interests and needs based on budgets defined in applicable legislations.

**Broadcasting frequency plan:** plan on which broadcasting frequencies spectrum is allocated and distributed for different uses such as TV and radio broadcasting as well as for granting broadcasting licenses on the national and local levels for public and private sectors.

**Broadcasting frequency spectrum:** spectrum of electromagnetic waves which is considered as part of the public domain.

**Advertisement:** every communication process directed to the public for which paid broadcasting was allocated aiming directly or indirectly to develop, sell or rent products, provide services, ideas or issues or making an effect desired by the advertisement owner.

**Political advertisement:** every advertisement process using business marketing methods and techniques directed to the public and aiming at promoting a person, an idea, a program, a party or a political organization using radio or TV channels. The advertiser shall allocate part of the TV or radio broadcasting time to demonstrate paid or unpaid political marketing advertisements for the purpose of convincing recipients to accept its ideas, leaders, party or issues or influencing the attitudes and choices of electorate.

**Prohibition:** preventing the publication, broadcasting, distribution or presentation of information, media, outreach, cultural or artistic products in whole or in part regardless of their medium.

**License holder:** a natural or legal person who obtained a license to establish and use an audiovisual communication institution directed to the public.

**Recording:** every relevant stored audio or video information or data regardless of its form, source, date of production or legal status and whether its producer is the same person as its holder or not and whether classified or not.

## CHAPTER ONE: GENERAL PROVISIONS

### ARTICLE (3)

Freedom of audiovisual communication is guaranteed pursuant to international conventions and treaties ratified by the Republic of Tunisia.

#### **ARTICLE (4)**

Every citizen has the right to access to information and to audiovisual communication.

#### **ARTICLE (5)**

Rights and freedoms provided for in above articles shall be practiced under the following principles:

- Respect of international conventions and treaties related to human rights and public freedoms
- Freedom of expression
- Equality
- Diversity in expression of ideas and opinions
- Objectiveness and transparency

The practicing of these principles shall be subject to controls related to the respect of others' rights and reputation, and in particular the following:

- Respect of human dignity and private life
- Respect of freedom of belief
- Protection of childhood
- Protection of national security and public order
- Protection of public health
- Promotion of culture, media production and national communication

### **CHAPTER TWO: THE HIGH INDEPENDENT AUTHORITY FOR AUDIOVISUAL COMMUNICATION**

#### **ARTICLE (6)**

An independent public authority having legal personality and financial autonomy shall be created and its headquarters shall be located in the Capital Tunis. The authority is named the "High Independent Authority for Audiovisual Communication" and shall be responsible for ensuring the freedom and diversity of audiovisual communication pursuant to the provisions of this decree.

The Authority shall perform its functions with full independency without any interference from any entity to influence its members or activities.

#### **Section One: Composition of the High Independent Authority for Audiovisual Communication and its organization**

#### **ARTICLE (7)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall be steered by a board of nine independent persons who are known for their integrity, experience and professionalism in media and communication fields. This board shall be appointed under the following procedures:

- One member to be appointed by the President of the Republic following consultations with members of the board. This member shall be the chairman.
- Two members to be appointed by proposal from the Speaker of the Parliament. At least one of them should have experience in public audiovisual sector.
- Two members to be appointed by proposal from professional entities mostly representing journalists.
- One member to be appointed by proposal from professional entities mostly representing non-journalistic audiovisual professions.
- One member to be appointed by proposal from entities mostly representing owners of media and communication institutions.
- A judge of the second grade at least and an advisor from the administrative judiciary to be proposed by professional entities mostly representing judges. One of these judges shall bear

the functions of the Vice-Chairman of the High Independent Authority for Audiovisual Communication.

It is not allowed to appoint people who bore government, electoral, partisan or political functions or worked for a political party during the preceding two years for their appointment. It is also not allowed to appoint those who had, directly or indirectly, contributions or financial interests in media or communication institutions unless they relinquish these interests or contributions. Members of the Authority must work on full-time basis.

Chairman, Vice-Chairman and members of the Authority are appointed by a decree for six years non-renewable. One third of the Authority members shall be renewed every two years on rotational basis.

In case of a vacancy six months before the expiry of the membership term, appointment shall be made within 15 days following the vacancy subject to provisions of paragraph (1) of this article.

Appointed members to fill in vacancies shall perform their functions for the remaining term of the vacant seats. The term of members appointed to fill in vacancies may be renewed in case they perform their functions for a period not exceeding two years.

#### **ARTICLE (8)**

Members of the Authority shall work independently and impartially for the service of the public interest and no other interests. They cannot be dismissed or suspended during the term of their office except in the following cases and via a justified decision to be taken by the Authority through voting and after allowing the concerned person of defending himself:

- Absence from the Authority meetings without excuse for three consecutive times
- Breaching confidentiality of the Authority activities
- Violate prohibitions on the Authority members

Suspension and dismissal decisions shall be subject to the control of the administrative court pursuant to the provisions related to abuse of public powers.

#### **ARTICLE (9)**

Two reporters at least shall assist the Authority Board. They are to be appointed by the Chairman in consultation with members. Under the Chairman's authorities, there should be public staff for the appropriate function of the Authority.

#### **ARTICLE (10)**

It is impermissible to combine between membership of the High Independent Authority for Audiovisual Communication and any other partisan, electoral or public office or any other professional activity that may reduce the independency of members of the Authority with the exception of incidental teaching or research assignments. It is impermissible for any member, directly or indirectly, to have financial contributions or interests in any media or communication institutions.

Members of the High Independent Authority for Audiovisual Communication, upon commencement and completion of their assignments, shall submit a financial declaration to the Chairman of the Audit Bureau stating their incomes and properties.

#### **ARTICLE (11)**

Members of the Authority has no right to receive, either directly or indirectly, any fees except their entitlements for services they have provided before joining their positions. Intellectual and artistic property rights should be considered.

Appointed members, as needed, should adjust their status within two months. Otherwise, they are considered as have automatically resigned.

They should also inform the Chairman of any change in their status that may jeopardize their independency.

In any case, members shall not participate in the Authority sessions where issues they have direct or indirect interest in are discussed.

#### **ARTICLE (12)**

Members of the Authority and its staff shall maintain the professional secrets related to facts, events and information they become aware of due to performing their functional activities. Consideration should be given to what is necessary to prepare annual and periodic reports prepared by the Authority.

Members of the Authority, throughout their term and for two years thereafter, shall refrain from taking any declared position that jeopardize confidentiality of deliberations in matters to be decided or already decided by the Authority or referred to them within their competencies.

These provisions apply also on administrative staff and any person invited by virtue of his/her position or experience to participate in the works of the Authority.

#### **ARTICLE (13)**

Chairman of the Authority may appoint contracted experts who should be selected based on their experience and knowledge in the field of audiovisual media and communication to assist in conducting tests and any other functions as instructed by the Chairman.

#### **ARTICLE (14)**

Chairman of the Authority enjoys the position of a secretary of state in terms of administrative and financial privileges and shall receive a bonus equal to that of members of the parliament.

### **Section Two: Competencies of the High Independent Authority for Audiovisual Communication** **Subsection One: Control and Reporting Competencies**

#### **ARTICLE (15)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall work to regulate and organize audiovisual communication based on the following principles:

- Promoting democracy, human rights and rule of law
- Promoting and protecting freedom of expression
- Supporting public, private and associative audiovisual communication sector and enhancing its quality and diversity
- Promoting the rights of public in media and knowledge by guaranteeing pluralism and diversity in programs related to public affairs
- Avoiding concentration of ownership of audiovisual communication means and promote fair competition in this sector
- Establish a plural, diverse and balanced audiovisual media scene strengthening the values of freedom, justice and renouncing any discrimination on the bases of origin, gender or religion
- Promote accurate and balanced media programming
- Promote high quality educational programs
- Promote dissemination of audiovisual communication services to the maximum geographical scope nationally, regionally and locally.
- Develop and support programming and broadcasting that express the national culture.
- Ensure control of the use of modern technology
- Enhance financial and competitive capacities of audiovisual communication institutions in the Republic of Tunisia
- Promote the development of highly qualified human resources

#### **ARTICLE (16)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall:

- Work to ensure that all authorities, institutions or relevant parties respect the rules and regulations applicable to the audiovisual communication sector,
- Decide in license applications for creation or utilization of audiovisual communication institutions and grant necessary licenses. A license may not be assigned to another party except in exceptional cases and with approval from the Authority.
- Coordinate with the National Frequencies Agency to allocate necessary frequencies within the bandwidth dedicated for audiovisual communication services
- Permit the National Frequencies Agency to distribute frequencies of audiovisual sector to relevant institutions in coordination with other concerned entities.  
Priority in allocation of frequencies should be given to fulfilling the needs of public institutions.
- Monitor the compliance of audiovisual communication institutions by the contents of the conditions' booklets and generally respecting behavioral principles and rules applicable to the sector.
- Draft, endorse and monitor respect of booklets of conditions for public audiovisual communication institutions,
- Ensure freedom of expression and diversity in thought and opinion, especially with regards to political media either by private or public sector in audiovisual communication field.  
In this respect, the Authority shall prepare periodic reports to be publicly published and submitted to the speaker of the Parliament and the President of the Republic, stating the airtime consumed by political, unionist or professional figures in audiovisual programs. The Authority may make comments and submit recommendations as appropriate.
- Ensure respect of legislative and regulatory provisions regarding rules and conditions for production, programming and broadcasting of information related to electoral campaigns by audiovisual communication institutions from public and private sectors.
- Develop behavioral rules related to advertisements and monitor compliance of audiovisual institutions by these rules.
- Work to enact standards of legal or technical character to measure the audience of audiovisual programs and monitor the respect of these standards.
- Decide in disputes related to operation and utilization of audiovisual communication channels.
- Impose penalties for violations committed by audiovisual communication institutions based on the legislation and relevant booklets of conditions.

#### **ARTICLE (17)**

Radio-electric frequencies shall be allocated by the National Frequencies Agency based on the national plan of radio-electric frequencies in coordination with the High Independent Authority for Audiovisual Communication.

#### **ARTICLE (18)**

Licenses related to the exploitation of audiovisual communication institutions shall be subject to fees to be decided by a resolution from the High Independent Authority for Audiovisual Communication in coordination with the National Frequency Agency and the National Bureau for Radio and TV Broadcasting.

#### **Subsection two: Advisory Competencies**

#### **ARTICLE (19)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall:

- Compulsorily express its opinion before the Parliament and the Government regarding proposed laws, decrees or orders related to audiovisual communication sector.
- Express opinion before the Parliament and the Government in all matters referred to by the Speaker of the Parliament or the Prime Minister regarding audiovisual communication sector.

- Propose different procedures, especially those of legal character, to ensure the compliance by the principles stipulated in the constitution and relevant legislations and regulations.
- Make proposals related to changes in legislative and regulatory provisions as required by technological, economic, social and cultural developments in the activities of audiovisual communication sector.
- Express opinion regarding appointment of managers working in public audiovisual communication institutions.

#### **ARTICLE (20)**

In order to ensure transparency in its activities, the High Independent Authority for Audiovisual Communication shall prepare an annual report including:

- Copy of the Auditors' report on the Authority accounts
- Final statements and financial position of the Authority
- Estimated budget for the next financial year
- Presentation of different activities it implemented in the past year
- Data regarding granted licenses, resolved disputes and conducted investigations
- Penalties imposed by the Authority and relevant decisions
- Data regarding frequency plan
- Analysis of the extent of realizing the objectives of the Authority during the past year
- Formulation of objectives for the next year
- The report shall include proposals and recommendations deemed appropriate to develop freedom of audiovisual media and communication and enhancing its efficiency, quality and diversity
- This report shall be published and posted on the website of the Authority. A copy thereof shall be sent to the President of the Republic, the Speaker of the Parliament and relevant communication institutions.

### **Section Three: Operations of the Authority**

#### **ARTICLE (21)**

Sessions of the Authority shall be held periodically as stipulated in its internal regulations and as needed by invitation from its Chairman or one third of its members. Sessions are not legal unless attended by at least two thirds of members including the Chairman or the Vice-Chairman. Decisions shall be passed by majority of present members. The Chairman shall have preponderant vote in case of tie-vote. In case quorum is not available, the Chairman shall invite for another session within one week, which shall be valid regardless of the number of present members.

The Authority shall meet to discuss topics enlisted in its agenda as determined by the Chairman. Deliberations of the Authority shall be confidential.

The Authority shall develop its internal regulations and its Chairman shall represent it before third parties.

#### **ARTICLE (22)**

In order to fulfill its functions, the Authority shall recruit a group of controllers who shall be under the authority of the Chairman. These controllers are assigned, as needed, to monitor documents and places for the purpose of proving any violation to the provisions contained in booklets of conditions, applicable laws and other regulations.

Aforementioned controllers are assigned to:

- Record all radio and TV programs using appropriate means
- Collect all necessary information to ensure that licensed natural or legal persons fulfill all their obligations

Law enforcement officers may assist these controllers in their functions as needed.

It is impermissible to disclose information gathered by controllers except by a judicial order. This information shall not be used for purposes other than those assigned to these controllers.

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall undertake, in coordination with the National Frequency Agency and the National Bureau for Radio and TV Broadcasting, the technical monitoring of the use of radio frequencies allocated for audiovisual communication services.

#### **Section Four: Financial and Administrative Regulation of the Authority**

##### **ARTICLE (23)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall enjoy an independent budget to be prepared by its chairman and endorsed by its board.

The budget of the Authority shall compose of two chapters.

The first chapter shall cover ordinary expenditures and revenues. Ordinary revenues include:

- Self generated revenues
- Allocations made from the public state budget
- Contributions from national and international institutions
- Various revenues

The second chapter shall cover development expenditures and revenues including setup allocations from the state budget.

##### **ARTICLE (24)**

Chairman of the Authority is the primary officer for revenues and expenditures contained in the Authority budget. He may appoint the Vice-Chairman as an assistant officer.

##### **ARTICLE (25)**

Provisions related to the control of public expenditures are not applicable to the expenditures of the High Independent Authority for Audiovisual Communication. The accounts of the Authority shall be subject to the post audit of the Audit Bureau.

##### **ARTICLE (26)**

The Authority shall have an administrative structure composing of employees transferred from public departments and employees seconded as per the internal regulations of the Authority staff to be drafted by the Authority board and issued by a resolution.

Chairman of the Authority may, as needed, use the staff of the ministry in charge of telecommunications to conduct special researches and tests.

#### **CHAPTER THREE: DISPUTES AND PENALTIES**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication undertakes *suo moto* or by prior request to respect the general principles of audiovisual activities pursuant to the applicable legislation.

Members of the Authority, by instructions from the Chairman, may conduct control and inspection activities for certain places under legal conditions. They may also obtain all necessary documents they deem appropriate for the purposes of research and investigations without any objections under the excuse of professional secrets.

They shall be assisted in their tasks, as needed, by law enforcement officers.

#### **ARTICLE (28)**

In case controllers come to know events that represent a violation for applicable provisions such as practices against respect and dignity of people, the protection of children, professional ethics or any other breaches to the booklet of conditions committed by licensed institutions, the concerned controller shall immediately notify this to the Chairman of the Authority who decides the actions to be taken after consulting the Authority. Actions may include referring the matter to concerned administrative, judicial or professional authorities.

#### **ARTICLE (29)**

In case of any breach for the provisions and obligations contained in applicable legislations or booklets of conditions, the Chairman of the Authority shall send a warning to the concerned institution to cease practices violating provisions of law or booklets of conditions within no more than fifteen days.

In case of non-compliance, the High Authority, after deliberations, may decide the following:

- Permit the publication of the warning in newspapers, compulsorily broadcast it on the institution channel or both
- Suspend the production or broadcasting of service(s) of a program or part of a program or an advertisement flash for no more than one month
- Reduce the period of the license or agreement
- In case of recurrence, the license may be temporarily suspended or finally withdrawn
- Financial fine followed, as needed, by suspension of production or broadcasting temporarily or permanently
- In all cases, the penalty shall be proportionate to the seriousness of the violation and the benefits gained by violator. The penalty shall not exceed 5% of the turnover of the financial years preceding the violation date
- Refer the matter to competent judicial or professional entities as needed

#### **ARTICLE (30)**

In case a serious breach for article 5 of this decree is committed and a non-repairable damage is inflicted, the Authority may order the suspension of the concerned program immediately through a justified decision after calling the violator to attend and informing him of the contents of the alleged violation.

In case of utmost certainty, the Chairman, as soon as notified by the violation, may invite the violator to attend on the date and time specified including even on holidays. The invitation must mention the alleged violation. The Chairman, after listening to the violator and enabling him of defending himself, may order the temporary suspension of the program in question.

The non-attendance of the violator may not prevent taking such action.

The Chairman shall refer the file to the Authority within one month of notifying the program in question by the temporary suspension decision.

If the license holder to use radio-electrical waves does not abide by relevant conditions, Chairman of the Authority shall issue a warning to the license holder to stop any violations within fifteen days. In case of non-compliance, the Chairman of the National Frequency Agency shall order the termination of the bandwidth usage license.

Punishments are imposed after informing the concerned person and enabling him of viewing his file and defending himself. The violator may appeal against these decisions before an administrative judge.

#### **ARTICLE (31)**



In case a person performs activities without a license, the High Independent Authority for Audiovisual Communication shall impose fines ranging between 20 thousand to 50 thousand dinars and may order the seizure of equipment used for performing these activities.

In case of illegal assignment of a license to third parties, the violator shall be fined by 25% of the assignment value in addition to the possibility of withdrawing the license.

#### **ARTICLE (32)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall not be liable for activities three years after their occurrence if no prior actions were taken for investigation, inspection or punishment of these activities.

#### **ARTICLE (33)**

The Authority shall hear dispute parties, who have the right to appoint lawyers. The Authority may also use experts and hear relevant parties invited legally to appear before it or any other person the Authority deems appropriate to help in solving the dispute.

The Authority shall take its decisions by majority of votes and shall announce them.

Every member has one vote. In case of tie-vote, the Chairman's vote outweighs.

Decisions of the Authority shall be justified and copies thereof shall be communicated to concerned people who shall comply with these decisions as soon as notified or appeal before the competent administrative court.

Sessions of the High Independent Authority for Audiovisual Communication shall be confidential.

#### **ARTICLE (34)**

A fine ranging between one thousand to ten thousand dinars, depending on the seriousness of the violation, shall be imposed on whoever deliberately breaches the confidentiality of deliberations, investigations or obtained data and uses this data for purposes other than those assigned to the Authority.

#### **ARTICLE (35)**

A fine ranging between 5 thousand to 20 thousand dinars shall be imposed on whoever hinders the progress of investigations by refusing to respond to the Authority requests for documents, data and evidences to reveal truth or whoever deliberately destroys or hides these items.

#### **ARTICLE (36)**

Penalties mentioned in articles 34 and 35 are imposed under the following procedures:

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall notify the producer, distributor or broadcaster of the audiovisual services by the alleged violations. The latter may review the case file and submit written comments within 30 days. In case of certainty, this period may be shortened but shall not be less than 7 full days.

#### **ARTICLE (37)**

Those against whom the Authority imposed any of the penalties mentioned in articles 34 and 35 above may appeal against these decisions before appeal departments of the administrative court.

#### **ARTICLE (38)**

If the Authority finds that a committed act represents a crime, the case file shall be referred to the geographically competent prosecutor to take necessary actions. This may not prevent the prosecutor from directly initiating a prosecution.

#### **ARTICLE (39)**

If the Authority finds that a committed act represents a breach to competition principles, the file shall be referred to the competition council.

### **CHAPTER FOUR: PROVISIONS RELATED TO ELECTIONS**

#### **ARTICLE (40)**

Candidates are allowed to use national media means only for their electoral campaigns. The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall regulate the use of media means under principles mentioned in article 1 above. For this purpose, the Authority shall take necessary measures.

#### **ARTICLE (41)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall ensure multiplicity and diversity of media during electoral campaigns and shall work to remove all legal and administrative obstacles conflicting with the principles of access to media means on the bases of equality between all candidates or candidacy lists. Freedom of expression must not be restricted except in severe exceptional cases and on the bases of precise measures related to the respect of others' rights, dignity, national security, public order or health.

The High Authority shall set the rules and conditions for production of programs, reports and paragraphs related to electoral campaigns and their broadcasting. Public and private media institutions shall abide by these rules and conditions.

#### **ARTICLE (42)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication shall set the rules of electoral campaigns and their procedures, especially the time shares, programs allocated for different candidates, the distribution and timing of these programs in different audiovisual media means. This shall be done in consultation with different stakeholders on the principles of pluralism, equality and transparency.

#### **ARTICLE (43)**

All audiovisual media institutions are prohibited from broadcasting programs, advertisements or flashes for the interest of a political party or lists of candidates in a paid or unpaid manner. Every violation for this prohibition shall be punished by a financial fine equal to the amount received for such broadcasting. In all cases, the fine shall not be less than 10 thousand dinars. The fine shall be doubled in case of recurrence.

#### **ARTICLE (44)**

The High Independent Authority for Audiovisual Communication, using all appropriate means, shall monitor the observance of these rules by all candidates, audiovisual media institutions and shall receive appeals related thereto.

The Authority, as needed, shall take actions and impose necessary punishments in order to put an immediate end for these violations in all cases before the end of the electoral campaigning period.

### **CHAPTER FIVE: TRANSITIONAL PROVISIONS**

#### **ARTICLE (45)**

Temporarily and until legislative and executive authorities are formed on the basis of the new constitution, the appointment of the Chairman of the High Independent Authority for Audiovisual Communication and its members, who shall be independent figures with testified experience and proficiency in this field, shall be made by the provisional president of the Republic through a proposal from the High Authority for Realization of the Revolution Objectives, Political Reform and Democratic

Transmission in coordination with the National Independent Authority for Reformation of Media and Communication based on the same standards and specifications provided for in article (7) above.

**ARTICLE (46)**

During the first term of the Authority activities, one third of the members of the High Independent Authority for Audiovisual Communication shall be renewed as provided for in article 7 hereunder by conducting a lot among members excluding the chairman and the vice-chairman whose membership term shall be six years.

**ARTICLE (47)**

All previous provisions conflicting with the provisions of this decree are abrogated with the exception of decree No. 35 of 2011 dated 10 April 2011 related to the election of the National Council as amended by decree No. 72 of 2011 dated 3 August 2011.

**ARTICLE (48)**

This decree shall be published in the official gazette and enters into force as of the date of its publication.

Tunis, on \_\_\_\_\_

*Interim President of the Republic*

*Fuad Al-Mubazaa*