

ARTICLE 19

# Tunisie : Réglementation des médias pour l'élection de l'Assemblée Constituante

---

Octobre 2011

Legal analysis

## Résumé

---

ARTICLE 19 se félicite de l'attention particulière accordée par la Haute Instance pour la Réalisation des Objectifs de la Révolution à la Réglementation des médias durant la campagne électorale. Néanmoins, nous notons qu'un grand nombre de ses dispositions ne sont pas conformes aux critères internationaux relatifs à la liberté d'expression en période électorale. ARTICLE 19 appelle la Haute Instance tunisienne à se pencher davantage sur ces questions durant la période cruciale qui précède les élections historiques du 23 octobre 2011.

La Réglementation applicable aux médias présente de nombreux aspects positifs. Elle contient des dispositions solides contraignant les médias publics et privés à éduquer les citoyens sur les questions électorales, dont notamment le droit d'accès direct, libre et équitable aux médias. Les principes d'impartialité et de non-discrimination y paraissent bien intégrés. La promotion de l'égalité des genres, garantie explicitement et dont l'importance est reconnue dans de nombreuses dispositions, favorise une participation égale des hommes et des femmes aux élections, en tant que candidats, électeurs et particuliers représentés dans les médias. Des dispositions garantissent également l'indépendance éditoriale des médias, la libre-circulation et la protection des journalistes, de leurs propriétés et de leurs sources contre des actes de violence.

Un grand nombre de dispositions de la Réglementation des médias compromettent directement, ou ne protègent pas suffisamment, le droit à la liberté d'expression. Cette insuffisance est aggravée par l'absence de lignes directrices claires destinées à trouver un équilibre approprié entre des droits et des devoirs parfois incompatibles. La Réglementation des médias pourrait tirer profit d'une protection plus catégorique du droit à la liberté d'expression et de son importance accrue durant des élections dans une période de transition vers la démocratie. Les dispositions sur la diffamation sont illégitimes en raison de leur manque de considération de l'intérêt public dans certaines formes d'expression. Enfin, l'éventail de sanctions sévères disponibles en cas de violation de la Réglementation, dont la résiliation des licences de radiodiffusion, ne respecte pas le principe de proportionnalité.

ARTICLE 19 rappelle qu'une réglementation juridique solide de la couverture électorale des médias est la pierre angulaire du processus de démocratisation en Tunisie. Une fois élue, l'Assemblée constituante devra profiter de l'impulsion des mois précédents pour institutionnaliser pleinement le droit à la liberté d'expression et le principe de transparence, tous deux essentiels pour la protection de la démocratie et des droits humains fondamentaux.

### Résumé des recommandations

1. La Réglementation des médias doit garantir explicitement le droit à la liberté d'expression, reconnaître son importance primordiale dans le processus électoral des démocraties en période de transition et définir des critères pour trouver un équilibre entre ce droit et des intérêts contradictoires.
2. Les dispositions sur la diffamation doivent englober la défense de l'intérêt public et encourager les candidats à être plus tolérants vis-à-vis des discours critiques.
3. Les dispositions prévoyant la résiliation de licences de radiodiffusion pour violation de la réglementation doivent être remplacées par des sanctions liées à des contenus. Toutes les sanctions doivent respecter les principes de nécessité et de proportionnalité.
4. Les médias audiovisuels publics doivent être contraints de fournir une assistance technique

aux partis dépourvus de moyens et d'expertise pour produire leurs propres programmes.

## Table of Contents

---

Résumé .....	2
Résumé des recommandations .....	2
A propos du Programme juridique d'ARTICLE 19.....	4
Introduction .....	5
Critères internationaux relatifs aux droits de l'homme .....	7
Analyse de la Réglementation des médias pour l'élection de l'Assemblée constituante .....	11

## 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 sur la radiodiffusion.

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 la liberté d'expression et rédige des notes d'orientation ainsi que divers documents juridiques. 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 les ressources développées par le Programme juridique sont disponibles sur le site <http://www.article19.org/resources.php/legal/>.

Pour obtenir de plus amples informations sur ce rapport ou pour attirer l'attention du Programme juridique d'ARTICLE 19 sur un point précis, contactez-nous par courrier électronique à l'adresse [legal@article19.org](mailto:legal@article19.org).

## Introduction

---

ARTICLE 19 accueille avec satisfaction le projet de Réglementation des médias pour l'élection de l'Assemblée constituante (désignée ci-après « Réglementation des médias ») qui constitue un progrès important pour les législations tunisiennes actuelles.<sup>1</sup> Ce commentaire met en relief les dispositions de la Réglementation des médias conformes aux normes internationales et celles nécessitant d'être amendées. Avec les amendements recommandés, la Réglementation des médias a la capacité de promouvoir des normes régionales progressistes dans ce domaine de la loi.

L'élection de l'Assemblée constituante prévue le 23 octobre 2011 sera le premier scrutin organisé par la Tunisie depuis la chute, en janvier 2011, du président autocratique Zine al-Abidine Ben Ali suite à un vaste soulèvement populaire. La presse écrite et les médias audiovisuels seront un outil d'expression capital pour les candidats souhaitant faire connaître leurs programmes et une ressource importante pour les citoyens désireux de prendre des décisions avisées le jour du scrutin. Les prestations des médias et la réglementation de leur conduite seront étroitement surveillées par la communauté internationale et les populations régionales qui espèrent réaliser des changements comparables dans leurs propres systèmes politiques.

Cette analyse examine si la Réglementation des médias préserve un équilibre approprié entre le droit à la liberté d'expression, le droit de participation à la vie politique et d'autres droits fondamentaux potentiellement engagés dans la couverture médiatique des élections. Elle s'appuie sur les obligations de la Tunisie en vertu du droit international tel qu'interprété par le Comité des droits de l'homme des Nations unies et les quatre rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression. Le Commentaire se réfère fréquemment aux « Lignes directrices relatives à la diffusion audiovisuelle des élections dans des pays en transition démocratique » d'ARTICLE 19 et à la note d'orientation d'ARTICLE 19 « Accès aux ondes : Principes relatifs à la liberté d'expression et à la réglementation de la radiodiffusion », deux documents qui consolident les meilleures pratiques internationales et fournissent des orientations dignes de foi.

La Réglementation des médias présente de nombreux aspects positifs. Elle englobe des dispositions fortes contraignant les médias publics et privés à éduquer le public sur les questions électorales, dont une disposition étendue sur l'accès direct, libre et équitable aux médias. Les principes d'impartialité et de non-discrimination paraissent bien intégrés. Le principe de l'égalité des genres, garanti explicitement et dont l'importance capitale est reconnue dans un grand nombre de dispositions, encourage une participation égale des hommes et des femmes aux élections, en tant que candidats, électeurs ou particuliers représentés dans les médias. Des dispositions garantissent également l'indépendance éditoriale des médias, la libre-circulation et la protection des journalistes, de leurs propriétés et de leurs sources contre les actes de violence.

Néanmoins, ce commentaire montre que de nombreuses dispositions de la Réglementation des médias compromettent directement, ou ne protègent pas suffisamment, l'exercice du droit à la liberté d'expression. La Réglementation des médias pourrait tirer profit d'une protection plus catégorique du droit à la liberté d'expression et de son importance accrue en période électorale dans un pays en transition démocratique. Ce problème est aggravé par un manque de lignes directrices claires sur l'équilibre à trouver entre des droits et des obligations parfois

---

<sup>1</sup> Commentaire d'ARTICLE 19 sur le projet de décret relatif à l'élection de l'Assemblée constituante de Tunisie : <http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/summary-comment-on-the-draft-decree-on-election-of-national-constituent-asse.pdf>.

incompatibles. Les dispositions relatives à la diffamation sont illégitimes en raison de leur non- considération de l'intérêt public dans certaines formes d'expression et de la plus grande tolérance pour les discours offensants dont doivent faire preuve les autorités publiques en période électorale. Enfin, le large éventail de sanctions sévères prévues en cas de violation de la Réglementation des médias, dont la résiliation des licences de diffusion, ne respecte pas le principe de proportionnalité.

ARTICLE 19 exhorte les autorités tunisiennes à tenir compte des recommandations de ce Commentaire lors de l'élaboration de la future législation électorale. La mise en place d'un cadre juridique spécifique aux médias et conforme aux normes internationales fournit une base solide et essentielle pour la transition vers une gouvernance plus démocratique et plus transparente. Les autorités tunisiennes doivent tirer profit de la dynamique de ces élections pour institutionnaliser le respect de la liberté d'expression.

# Critères internationaux relatifs aux droits de l'homme

---

La Réglementation des médias pour l'élection de l'Assemblée constituante (Réglementation des médias) engage de nombreuses dispositions internationales relatives aux droits humains, sur lesquelles repose l'analyse du Chapitre III. Ce chapitre identifie les dispositions les plus pertinentes pour la protection du droit à la liberté d'expression et examine leur relation avec la Réglementation des médias durant les élections.

## Le droit de participation à la vie politique

L'Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) garantit le droit de participer à la vie politique. En tant que Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, la DUDH n'est pas directement contraignante pour les Etats-parties. Néanmoins, certaines dispositions, dont l'Article 25, ont acquis une force juridique au titre du droit coutumier international depuis l'adoption de ce texte en 1948.<sup>2</sup>

Le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) expose dans le détail, et donne une force juridique, à de nombreux droits énoncés dans la DUDH. Le PIDCP contraint ses 167 Etats-parties à respecter ses dispositions et à les appliquer au niveau national.<sup>3</sup> Le droit de participer à la prise de décision publique est protégé par l'Article 25 du PIDCP dans les termes suivants :

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune (...) discrimination

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs.

La Tunisie a signé le PIDCP le 30 avril 1968 et l'a ratifié le 18 mars 1989. La Tunisie est par conséquent juridiquement contrainte de respecter et d'appliquer le droit de participer à la vie politique et d'autres droits énoncés dans le PIDCP, dont le droit à la liberté d'expression comme stipulé par l'Article 19 du PIDCP.

## Droit à la liberté d'expression

La liberté d'expression, et le droit d'accès à l'information, est un droit humain fondamental dont doivent jouir tous les individus, y compris ceux qui briguent des mandats publics durant des élections. La pleine jouissance de ce droit est essentielle à la réalisation des libertés individuelles et au développement de la démocratie. La liberté d'expression est une condition nécessaire pour la réalisation du principe de transparence et de l'obligation de responsabilité, lesquels sont à leur tour essentiels pour la promotion et la protection de tous les droits humains.

---

<sup>2</sup> Affaire Filartiga c/ Pena-Irala, 630 F. 2d 876 (2e Cir. 1980).

<sup>3</sup> Article 2 du PIDCP, Rés. 2200A (XXI), 21 UN GAOR Supp. (No. 16) at 52, UN Doc. A/6316 (1966); 999 UNTS 171; 6 ILM 368 (1967).

L'Article 19 de la DUDH garantit le droit à la liberté d'expression.<sup>4</sup> Le PIDCP explique en détail ce droit dans son Article 19, en protégeant la liberté d'opinion et le droit de répandre et de recevoir des informations dans ses deux premiers paragraphes :

1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.
2. Toute personne a le droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontière, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

Le rôle de la liberté d'expression dans l'exercice du droit de participation aux affaires publiques est clairement établi. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies, organe de surveillance de l'application du PIDCP, a publié l'Observation générale n° 25 qui souligne le lien essentiel entre l'Article 21 et l'Article 19. L'observation générale n° 25 affirme que le droit à la liberté d'expression est « une condition essentielle à l'exercice effectif du droit de vote et doit être pleinement protégé. Des mesures positives doivent être prises pour surmonter certaines difficultés telles que l'analphabétisme, les obstacles linguistiques, la pauvreté (...) Des informations et tous les documents requis doivent être disponibles dans les langues des minorités. Des moyens spécifiques, par exemple un système de photographies ou de symboles, devraient être adoptés afin que les électeurs analphabètes soient suffisamment informés pour faire leur choix ».

Le Comité des Droits de l'Homme a exprimé son inquiétude concernant les restrictions de la liberté d'expression entourant le discours politique et les élections dans l'Observation générale n° 34.<sup>5</sup> Cette Observation générale, publiée au même moment que la Réglementation des médias, nous renseigne sur le rôle unique des médias dans la protection de la liberté d'expression au sein d'une société démocratique. L'Observation générale qualifie spécifiquement de violation du PIDCP le blocage des sources de commentaire politique durant les élections tunisiennes sous le régime autoritaire du président Ben Ali.<sup>6</sup>

Bien que fondamental, le droit à la liberté d'expression n'est pas garanti en termes absolus. L'Article 19(3) du PIDCP exige que les restrictions de ce droit soient définies de manière stricte et précise et qu'elles ne compromettent pas le droit lui-même. Une restriction soigneusement définie est souvent articulée comme un triple test : la restriction doit être fixée par la loi, viser un objectif légitime, et être conforme aux principes stricts de nécessité et de proportionnalité.<sup>7</sup> L'Observation générale n° 34 souligne que toutes les restrictions applicables aux médias durant la période électorale doivent être compatibles avec ce triple test.

L'obligation selon laquelle les restrictions doivent être fixées par la loi est une évaluation normative. Pour être caractérisée de loi, une norme doit être formulée avec suffisamment de précision pour permettre à un individu d'adapter sa conduite à cette norme.<sup>8</sup> Par conséquent, des restrictions ambiguës ou trop larges de la liberté d'expression inaptes à délimiter leur portée exacte ne sont pas permises par l'Article 19(3).

---

<sup>4</sup> Résolution 217A(III) de l'Assemblée générale des Nations unies, adoptée le 10 décembre 1948.

<sup>5</sup> 21 juin 2011 CCPR/C/GC/34, paragraphe 37.

<sup>6</sup> Observations finales sur la Tunisie (CCPR/C/TUN/CO/5).

<sup>7</sup> Affaire Velichkin c/ Biélorussie, Communication No. 1022/2001, U.N. Doc. CCPR/C/85/D/1022/2001 (2005).

<sup>8</sup> Affaire Leonardus J.M. de Groot c/ Pays-Bas, No. 578/1994, U.N. Doc. CCPR/C/54/D/578/1994 (1995).

Toute interférence avec le droit à la liberté d'expression doit viser un objectif protecteur légitime comme énuméré de manière exhaustive dans l'Article 19(3) (a) et (b) du PIDCP. Un objectif légitime doit protéger les droits humains d'autrui, sauvegarder la sécurité nationale et l'ordre public, la santé et la moralité publiques. L'Observation générale n° 34 déclare qu'un Etat-partie est en droit de limiter les sondages politiques juste avant un scrutin afin de garantir la régularité du processus électoral.<sup>9</sup> Une restriction dont la portée est définie avec soin et précision doit être liée à des contenus. A titre d'exemple, il serait illégitime de fermer une organisation s'il est possible de réaliser un objectif protecteur en isolant et en éliminant des contenus diffamatoires. Quand un Etat restreint la liberté d'expression, il lui incombe de démontrer l'existence d'un lien direct ou immédiat entre la forme d'expression et les fondements légitimes de la restriction.

Les Etats-parties du PIDCP sont contraints de s'assurer que les restrictions légitimes du droit à la liberté d'expression sont nécessaires et proportionnées. Le principe de nécessité implique qu'il y a un besoin social pressant de limiter ce droit. Pour invoquer une restriction, le demandeur doit démontrer l'existence d'un lien direct et immédiat entre l'expression et l'intérêt protégé. Le principe de proportionnalité exige qu'une restriction de l'expression ne soit pas trop large et qu'elle soit appropriée à sa fonction protectrice. Il doit être démontré que la restriction est spécifique et individualisée pour remplir sa fonction protectrice et qu'elle ne constitue pas une ingérence plus grande qu'un autre instrument capable de réaliser le même résultat.

## Principes de la Réglementation des médias durant des élections

En 2009, les quatre rapporteurs spéciaux sur la liberté d'expression ont publié une Déclaration conjointe sur les médias et les élections (Déclaration conjointe).<sup>10</sup> Cette déclaration souligne le rôle capital des médias dans l'encadrement du processus électoral et l'information des électeurs. Les quatre rapporteurs spéciaux enjoignent les Etats à adopter des mesures de protection de la liberté d'expression en période électorale. Parmi ces mesures figurent des règles contre la discrimination dans la répartition de publicités politiques, la délégation de tous les pouvoirs de réglementation à des organismes indépendants, l'exemption de responsabilité des médias pour la dissémination de déclarations illicites faites directement par des partis ou des candidats.

Les principes de transparence, ouverture et pluralisme en période électorale dans les médias ont été également mis en exergue par le Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression.<sup>11</sup> Cela comprend l'obligation pour les médias de fournir des opportunités suffisamment nombreuses aux journalistes pour adresser des questions aux responsables politiques et assurer la disponibilité de documents électoraux à des groupes historiquement exclus du processus politique.

L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) a publié des déclarations détaillées sur le droit de participation à la vie politique fidèles aux standards internationaux. Le Document de la réunion de Copenhague de juin 1990 appelle les Etats signataires à veiller à ce que « la volonté du peuple (...), est le fondement de l'autorité et de la légitimité de tout

---

<sup>9</sup> 21 juin 2011 CCPR/C/GC/34, paragraphe 37.

<sup>10</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux sur les médias et les élections, mai 2009, disponible sur <http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/joint-statement-on-the-media-and-elections.pdf>.

<sup>11</sup> Voir par exemple, le rapport du Rapporteur spécial sur la protection et la promotion du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Mr Abid Hussain, UN Doc. E/CN.4/1999/64 29 janvier 1999, para. 17, disponible sur [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.1999.64.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.1999.64.En?Opendocument)

gouvernement », et à ce que « aucun obstacle d'ordre juridique ou administratif ne s'oppose au libre accès aux médias sur la base de la non-discrimination pour tous les groupes politiques et les personnes désirant participer à des élections ». <sup>12</sup>

ARTICLE 19 a consolidé les standards internationaux et les meilleures pratiques sur la réglementation des médias en période électorale dans deux notes d'orientation : « Lignes directrices pour la diffusion audiovisuelle des élections dans les démocraties en transition » (Lignes directrices d'ARTICLE 19) <sup>13</sup> et « Accès aux ondes : principes relatifs à la liberté d'expression et à la réglementation de la radiodiffusion » (Accès aux ondes). <sup>14</sup> Ces deux documents fournissent des orientations dignes de foi sur la mise en œuvre d'un cadre réglementaire qui protège dûment le droit à la liberté d'expression et renforce la participation démocratique en période électorale. Ce Commentaire s'inspire largement de ces deux documents tout au long de son analyse de la Réglementation des médias.

« Lignes directrices » et « Accès aux ondes » sont axés sur des domaines clés comme l'obligation des médias d'informer le public sur des questions électorales, le devoir d'impartialité et de non-discrimination, l'accès direct des partis politiques aux médias, les exemptions de responsabilité et le devoir de réparation rapide, la nécessité de mettre en place une autorité de régulation indépendante et un mécanisme de réexamen et de réclamation. Ces obligations spécifiques sont intégrées dans le chapitre III de notre analyse de la Réglementation des médias.

---

<sup>12</sup> Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, 29 juin 1990, § 7.8.

<sup>13</sup> ARTICLE 19 Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies, London, 1994; disponible sur <http://www.article19.org/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf>.

<sup>14</sup> ARTICLE 19 Access to the Airwaves: Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, mars 2002; chapitre 9; disponible sur <http://www.article19.org/pdfs/standards/accessairwaves.pdf>.

# Analyse de la Réglementation des médias pour l'élection de l'Assemblée constituante

---

La Réglementation des médias répond aux nombreuses insuffisances du projet de Décret de mai 2011 relatif à l'élection de l'Assemblée constituante de Tunisie<sup>15</sup>. Cette analyse repose sur une étude précédente de la réglementation réalisée par ARTICLE 19 et indique dans quels domaines il est nécessaire d'agir pour l'améliorer.

## Importance fondamentale du droit à la liberté d'expression

La Réglementation des médias ne contient aucune assertion catégorique de la valeur fondamentale de la liberté d'expression. Il est sans doute positif que les sept premiers paragraphes de la Réglementation énumèrent les droits des médias, dont les garanties importantes de la liberté éditoriale, la liberté de mouvement et d'accès aux manifestations électorales, et la liberté d'informer sur des sujets liés aux élections. Chacun de ces paragraphes garantit individuellement des principes importants énoncés dans les réglementations internationales tout comme dans « Accès aux ondes » et « Lignes directrices » d'ARTICLE 19. Cependant, si l'effet collectif de ces dispositions suggère un droit à la liberté d'expression, ces dispositions ne garantissent pas explicitement son importance capitale. La première disposition de la Réglementation des médias doit reconnaître l'importance spécifique de ce droit en période électorale dans une démocratie en transition, et notamment sa valeur instrumentale dans la délivrance de commentaires dynamiques et critiques et l'organisation de débats électoraux par les médias.

La Réglementation des médias ne fournit aucune indication permettant de garantir que les restrictions du droit à la liberté d'expression respectent un équilibre approprié entre des intérêts contradictoires. Les deux premiers chapitres de la Réglementation des médias montrent une juxtaposition entre « droits des médias » et « obligations des médias ». Par exemple, le droit à la « liberté éditoriale » dans le premier chapitre s'oppose potentiellement à l'obligation de « garantir l'information sur la liberté éditoriale y compris le droit de réponse ».<sup>16</sup> D'autres restrictions de la liberté éditoriale comprennent le droit de réponse,<sup>17</sup> la trêve médiatique le jour des élections<sup>18</sup> et la publicité payante.<sup>19</sup> Il est indispensable que la Réglementation des médias fixe une norme claire pour mesurer la légitimité d'une restriction de la liberté d'expression. En l'absence de directive, l'équilibre approprié est susceptible de ne pas être respecté. Le triple test de l'Article 19(3) du PIDCP fournit un modèle qui exige que toute restriction soit fixée par la loi, qu'elle poursuive un objectif légitime (dont la protection du droit de participation à la vie politique de l'Article 25 du PIDCP), et qu'elle soit proportionnelle et nécessaire.

## Recommandations:

- La Réglementation des médias doit explicitement protéger le droit à la liberté d'expression et spécifier comment ce droit peut être restreint dans le respect de l'Article 19(3) du

---

<sup>15</sup> Ibid 1.

<sup>16</sup> Réglementation des médias, paragraphe 8.

<sup>17</sup> Réglementation des médias, paragraphes 13 et 14.

<sup>18</sup> Réglementation des médias, paragraphes 17 à 19.

<sup>19</sup> Réglementation des médias, paragraphes 20 et 21.

PIDCP.

### **Devoir de protection des journalistes contre des attaques**

Les attaques physiques ou les intimidations contre des journalistes sont la forme la plus directe de censure des médias. Un cadre légal conçu pour garantir des élections libres et équitables peut se révéler superflu si, en pratique, il est compromis par des violences, des intimidations ou des mécanismes coercitifs plus subtils. La sécurité est indispensable dans un processus de transition démocratique.

L'obligation du gouvernement de sauvegarder la sécurité physique de tous les individus relevant de sa juridiction est garantie par l'Article 9 du PIDCP et renforcée quand l'Article 19 du PIDCP est engagé. ARTICLE 19 note que le paragraphe 2 de la Réglementation des médias reconnaît partiellement cette obligation en protégeant la sécurité des journalistes, de leurs sources et propriétés. Cependant, nous notons également que cette mesure omet de rendre illicite la totalité de l'obligation du gouvernement. Comme souligné dans le troisième paragraphe de la Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux, le gouvernement doit indiquer des mesures pour empêcher des actes d'intimidation et des actes de violence concrète. Ces actes doivent être également condamnés, faire l'objet d'enquêtes, les responsables doivent être jugés et les victimes dédommagées.<sup>20</sup> Bien que cette obligation persiste à travers le temps, elle répond à un besoin particulièrement pressant en période électorale.

#### **Recommandations:**

- La Réglementation des médias doit mettre en relief l'obligation de protéger les journalistes, leurs sources et leurs propriétés contre des attaques et des intimidations en période électorale, et obliger le gouvernement à condamner, enquêter et punir les coupables.

### **Devoir d'informer le public**

Pour optimiser la jouissance du droit de participation à la vie politique, l'Etat doit expliquer au public comment s'inscrire sur les listes électorales et voter, fournir des informations sur les candidats afin que les citoyens soient suffisamment informés pour faire leur choix devant les urnes. Les médias sont le moyen le plus efficace de décharger le gouvernement de son devoir d'informer le public. Cela peut justifier la mise en place de certaines pratiques pour garantir que le public dispose des informations adéquates afin d'exercer pleinement son droit de participation à la vie politique. Toute restriction de la liberté d'expression peut être légitime si elle est nécessaire et proportionnée à cette fin.

ARTICLE 19 apprécie que le paragraphe 8 de la Réglementation oblige les médias publics et privés à fournir des informations sur des questions électorales, notamment sur la finalité des élections et comment exercer son droit de vote. De plus, les médias publics doivent informer le public sur des aspects importants des élections et sur les positions politiques des partis et candidats qui se présentent aux élections. Cela peut se faire par le biais de quatre types de programmes : des journaux d'actualité, des plateformes politiques, des débats et des publicités gratuites. Les médias privés peuvent s'engager dans ce type de couverture médiatique soit par le biais de journaux d'actualité soit par des débats politiques. Le paragraphe 30 justifie l'application de la Réglementation à des médias privés du fait que les fréquences de radiodiffusion sont des ressources publiques limitées et que leur prescription en vue de servir l'intérêt public et la diversité des opinions est nécessaire pour éduquer le public. Si en vertu du principe 29.2 d'« Accès aux ondes », la charge de ce devoir incombe en premier lieu aux opérateurs publics, les

---

<sup>20</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux, *supra note 10*.

médias privés doivent également partager cette obligation sous réserve qu'ils ne sont pas « excessivement onéreux ».

Parallèlement, ARTICLE 19 pense que la Réglementation des médias doit être plus précise sur la nature des contenus devant être diffusés par les médias audiovisuels et la presse écrite. La Réglementation doit en outre contraindre les médias à rappeler aux électeurs que le scrutin est libre et secret, et que leur sécurité personnelle est protégée le jour du vote.<sup>21</sup> Cet élément est particulièrement important dans le contexte spécifique de la Tunisie où les citoyens manquent d'expérience en matière d'élections libres et significatives.

Le paragraphe 8 respecte partiellement le principe 29.3 d'« Accès aux ondes » en contraignant les médias à respecter l'égalité des genres dans leurs programmes d'information. Cela confirme que le droit de participation à la vie politique s'applique indifféremment aux hommes et aux femmes et que les programmes doivent refléter l'égalité des sexes. La Haute Instance tunisienne a pris une mesure positive contraignant les partis politiques à présenter un nombre égal de candidats et de candidates politiques. Favorable à cette initiative, le Centre des femmes arabes pour la formation et la recherche (CAWTAR), en collaboration avec la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, a initié des formations hebdomadaires sur une couverture médiatique équitable impliquant 32 journalistes.<sup>22</sup> Ces efforts sont particulièrement importants pour la Tunisie et toute la région Afrique du Nord Moyen-Orient où les femmes sont historiquement sous-représentées, voire officiellement exclues de la vie politique. Néanmoins, le principe de non-discrimination<sup>23</sup> exige que les médias plaident en faveur de l'intégration démocratique de toutes les minorités traditionnellement exclues de la vie politique, dont les populations autochtones, les populations rurales isolées, les analphabètes et les minorités linguistiques.<sup>24</sup>

La Réglementation des médias mérite des éloges pour les garanties de transparence des enquêtes d'opinion. Cela reflète les recommandations de la Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux soulignant que les électeurs doivent recevoir des informations suffisantes pour les aider à comprendre correctement la signification des enquêtes d'opinion.<sup>25</sup> Le contexte est important dans la mesure où ces sondages non seulement reflètent les sentiments du public mais influencent aussi les intentions de vote. Le paragraphe 15 stipule que les résultats des sondages doivent être accompagnés d'informations sur les commanditaires de l'enquête, la méthodologie utilisée et les marges d'erreur. Le paragraphe 16 paraît excessif en interdisant la publication d'enquêtes d'opinion pendant toute la semaine qui précède le jour du scrutin. Une période de 24 à 48 heures serait plus acceptable.<sup>26</sup>

#### **Recommandations:**

- La Réglementation des médias doit exhorter les médias à rassurer l'électorat tunisien sur le fait que le scrutin est libre et secret et que la sécurité personnelle des électeurs sera protégée.
- Les programmes d'information publics doivent encourager l'intégration politique de tous les groupes minoritaires historiquement marginalisés ou exclus de la participation

---

<sup>21</sup> Voir Lignes directrices d'ARTICLE 19, p. 41, et Accès aux ondes, principe 30.

<sup>22</sup> <http://www.tap.info.tn/en/en/media/5560-training-session-on-fair-coverage-of-nca-elections.html> .

<sup>23</sup> Article 2, PIDCP.

<sup>24</sup> Voir Lignes directrices d'ARTICLE 19, p. 42.

<sup>25</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux.

<sup>26</sup> Voir Lignes directrices d'ARTICLE 19, p. 39-40.

démocratique.

### **Impartialité et non-discrimination**

En tant que principal moyen de communication entre candidats et électeurs, les médias doivent être conscients de leur capacité à influencer volontairement ou involontairement le résultat d'une élection.

Les « Lignes directrices » d'ARTICLE 19 demandent aux médias de s'assurer que leurs programmes électoraux accordent une exposition juste, équilibrée et impartiale à chaque parti politique.<sup>27</sup> Si un organe de presse accorde un temps d'antenne à un parti politique, il doit garantir une couverture médiatique comparable aux partis concurrents. Cela découle directement du droit fondamental à la liberté d'expression des électeurs et des candidats, du principe de non-discrimination et de l'obligation du gouvernement de garantir une information suffisante du public sur toutes les questions électorales.

Les obligations d'impartialité et de non-discrimination exigent que les médias différencient les contenus relevant de l'actualité des contenus éditoriaux. Cela garantit que les actualités factuelles ne se confondent pas avec des commentaires politiques. Par extension du même principe, les médias sont tenus de faire la distinction entre les activités des représentants publics actuels et des informations liées à la campagne électorale. Cette distinction est souvent difficile à établir dans la mesure où les acteurs politiques en exercice programment leurs activités à des moments opportuns pour obtenir une couverture médiatique avantageuse.

Le paragraphe 10 de la Réglementation des médias stipule que toutes les informations sur les positions politiques des candidats doivent respecter les principes de pluralisme, transparence, équité et égalité des chances. Cette mesure se fonde sur le principe de l'accès équitable à la couverture médiatique des élections, applicable aux médias publics et privés dans les paragraphes 23 et 34. L'accès équitable requiert que tous les partis jouissent d'un accès équilibré, équitable et impartial à l'antenne, selon un calendrier équitable. De plus, le paragraphe 8 de la Réglementation des médias stipule que la couverture des élections doit respecter le principe de l'égalité des genres. Les progrès limités démontrés par le paragraphe 8 sont expliqués ci-dessus.

L'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections (ISIE) est tenue de juger le principe de l'accès équitable sur des périodes d'une semaine. Cela confère aux médias une plus grande liberté éditoriale pour attirer l'attention sur des partis qui génèrent le plus grand nombre d'actualités sur un jour donné, à condition que ce déséquilibre soit corrigé les jours suivants. De ce fait, le besoin de privilégier artificiellement des activités de chaque parti chaque jour à seule fin de garantir l'équité de la couverture médiatique se fait moins ressentir.

### **Accès direct aux émissions politiques**

ARTICLE 19 souligne que l'accès aux programmes audiovisuels constitue une ressource importante pour des candidats en campagne cherchant à disséminer leur message politique auprès d'un public aussi large que possible. Le public en tire également profit en consolidant son droit de participation à la vie politique par le biais d'émissions à partir desquelles il peut se forger une opinion personnelle des programmes politiques de chaque candidat.

De ce fait, le principe 31 d'« Accès aux ondes » exige que les opérateurs publics et privés accordent aux candidats et aux partis politiques des temps d'antenne en direct dans des

---

<sup>27</sup> Lignes directrices d'ARTICLE 19, pp. 76-77.

émissions politiques. Le temps d'antenne étant une ressource limitée, il est important que la répartition du temps de parole, les tranches horaires et les frais engagés soient égaux, équitables et non discriminants. La répartition des temps d'antenne doit s'effectuer selon des critères objectifs et transparents, en tenant compte des niveaux de représentativité, du calendrier d'accès et des frais engagés.<sup>28</sup> Les opérateurs publics ont l'obligation supplémentaire de fournir un accès gratuit ou à des tarifs subventionnés à leurs programmes avec une assistance technique pour la production quand nécessaire.

Dans le paragraphe 27, la Réglementation des médias oblige les médias audiovisuels publics à garantir l'accès direct à trois types d'émissions : les plateformes politiques, les débats, et la publicité gratuite. Une plateforme politique est une émission qui accorde un temps de parole prédéterminé à un candidat pour faire connaître ses positions sans l'intervention de journalistes. Un débat est programme où plusieurs candidats s'affrontent sur des questions électorales en présence d'un journaliste. La publicité gratuite prend la forme de messages de propagande courts et subventionnés par l'Etat.

La Réglementation des médias est progressiste en garantissant aux candidats politiques un accès direct libre et gratuit à chaque type de programme. Néanmoins, aucune disposition ne prévoit d'accorder une assistance technique gratuite à des candidats et des partis dépourvus d'expertise dans le domaine de la production. En pratique, cela peut constituer un obstacle à l'accès à des émissions en direct, en particulier pour des petits partis et des candidats indépendants.

L'ISIE doit répartir les temps d'antenne en direct des trois types de programmes entre les différents opérateurs publics dans le respect des principes de l'accès et de la proportionnalité équitables. La proportionnalité équitable se réfère directement à la répartition du temps de parole et du temps d'antenne. Elle implique une « égalité du temps de parole et du temps d'antenne entre des candidats hommes et femmes, conformément au principe de l'égalité des genres et de l'équité ». Les hommes et les femmes doivent bénéficier des mêmes conditions d'accès aux plages horaires, proportionnellement à la présence de chaque parti, groupe politique ou coalition sur les listes de chaque circonscription.

La formule adoptée par l'ISIE pour répartir le temps d'antenne est objective et respectueuse des principes de l'accès et de la proportionnalité équitables. Elle attribue des temps d'antenne en fonction du nombre de circonscriptions dans lesquelles un individu est représenté. Dans un exemple fourni par l'ISIE sur la base de 50 candidats ou partis présents dans 27 circonscriptions, un candidat ou parti a l'assurance d'obtenir 3,5 minutes à 5,5 min de temps d'antenne sur des plateformes politiques, 1,5 min à 5,5 min de publicité politique gratuite, et 5 à 25 min de débat politique, contre 3 à 5 candidats pareillement positionnés.<sup>29</sup> Ce sont des créneaux assez substantiels qui occupent la plupart des créneaux de prime time des chaînes télévisées dans les trois semaines qui précèdent l'élection. Si ce modèle est susceptible d'être modifié en fonction du nombre final de candidats et de circonscriptions, il semble respecter les critères recommandés par « Accès aux ondes » et la Déclaration conjointe.

En vertu du paragraphe 40 de la Réglementation des médias, la presse écrite publique peut également être contrainte par l'ISIE de diffuser des encarts publicitaires électoraux payés par l'Etat. Ils doivent être équitables et au prix du marché.

---

<sup>28</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux.

<sup>29</sup> Voir annexe.

Les médias privés ne bénéficient pas des mêmes conditions d'accès. Ils ne sont pas obligés d'organiser des plateformes politiques, mais peuvent programmer des débats politiques sous la supervision de l'ISIE. Le paragraphe 36 de la Réglementation affirme que les médias audiovisuels privés peuvent être tenus de diffuser des messages de propagande électorale financés par l'Etat et répartis équitablement par l'ISIE. Le paragraphe 44 impose à la presse écrite privée la même obligation d'imprimer des encarts publicitaires.

Dans les paragraphes 20 et 21, la Réglementation des médias interdit la diffusion de publicités en direct payantes dans les trois semaines qui précèdent les élections et le jour du scrutin. Avant cette période de trois semaines, la publicité payante est autorisée et ne semble pas être soumise au principe de l'accès équitable. Sont également totalement interdites les publicités pour des œuvres audiovisuelles ou littéraires dans lesquelles des candidats politiques sont directement engagés. ARTICLE 19 note que le principe 32 d'« Accès aux ondes » exige des opérateurs qu'ils attribuent des temps d'antenne sur une base égalitaire et non discriminante à tous les partis et candidats quand ceux-ci sont autorisés à acheter des temps d'antenne pour diffuser des publicités politiques.<sup>30</sup>

#### **Recommandations:**

- Les médias audiovisuels publics doivent être contraints de fournir une assistance technique aux partis dépourvus de moyens ou d'expertise pour produire des programmes en accès direct.

#### **Responsabilité des médias dans la dissémination de déclarations illicites**

Selon les réglementations internationales, la nécessité de protéger le rôle des médias comme vecteur de la liberté d'expression justifie dans certains cas de les exempter de leur responsabilité pour la diffusion de déclarations illicites. Pendant des élections, l'équilibre entre la liberté d'expression et d'autres droits humains, tel que le droit à la réputation d'un candidat, doit être calibré de façon à reconnaître également l'obligation des médias de fournir une couverture électorale impartiale et d'informer le public sur des questions électorales. L'exemption de responsabilité renforce ces devoirs en permettant aux médias de transmettre rapidement des informations sans craindre des litiges, écartant les incitations à l'autocensure.

Les exemptions de responsabilité ne doivent pas être une autorisation à diffuser n'importe quel contenu. Quand les médias ont la possibilité d'empêcher la dissémination d'un discours clairement et sérieusement illicite, par exemple une incitation à la violence, ils doivent le faire.<sup>31</sup> L'exemption ne protège les médias que s'ils agissent en tant que canaux de transmission d'une expression et non lorsqu'ils approuvent les déclarations illicites d'autrui.<sup>32</sup> Il est par conséquent nécessaire que l'exemption s'applique à des émissions politiques retransmises en direct et à la publicité politique dans la mesure où le média est obligé de diffuser ce contenu et que sa liberté éditoriale est restreinte.<sup>33</sup>

Si l'exemption libère le média de sa responsabilité, l'auteur de la déclaration peut être poursuivi en justice pour dédommagement. Les médias sont également contraints d'accorder aux candidats un droit de réparation rapide pour rectifier les déclarations erronées. Ces recours sont conçus pour

---

<sup>30</sup> Principe 32, Accès aux ondes.

<sup>31</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux; et Accès aux ondes, principe 31.2.

<sup>32</sup> 36/1993/431/510, Conseil de l'Europe: Cour européenne des droits de l'homme, 22 août 1994.

<sup>33</sup> Accès aux ondes, Principe 5.

protéger les droits individuels face aux droits à la liberté d'expression et à la participation à la vie politique.

Le paragraphe 5 de la Réglementation prévoit une exemption de responsabilité pour « toute remarque insultante ou injurieuse faite directement par un parti ou candidat, dans une émission diffusée en direct ou dans une publicité, à moins que les médias aient pu empêcher sa diffusion ». L'exemption de responsabilité pour des expressions « insultantes » est illégitime dans la mesure où cette forme d'expression ne doit jamais être un fondement de la responsabilité en premier lieu, particulièrement quand des candidats à des fonctions publiques en période électorale sont impliqués. Cette disposition ne prévoit pas l'obligation d'empêcher la diffusion en direct d'un contenu équivalent à un discours de haine ou une incitation à la violence.

Le paragraphe 9 de la Réglementation spécifie que « tous les médias sont tenus de ne pas diffuser des remarques diffamatoires, injurieuses ou erronées ». Cette disposition semble incompatible avec le paragraphe 5. Il convient de penser que le paragraphe 9 s'applique à des émissions qui ne sont pas couvertes par la règle la plus spécifique, c'est-à-dire tout programme qui n'est ni « une émission en direct » ni de la « propagande ». Les restrictions du droit à la liberté d'expression prévues dans le paragraphe 9 ne sont pas conformes aux critères du triple test énoncé dans l'Article 19(3) du PIDCP.

ARTICLE 19 considère que ces dispositions ne réussissent pas à définir leurs termes clés ni leur portée et par conséquent ne sont pas prescrites par la loi. Pour respecter les critères internationaux relatifs à la diffamation, l'Article 9 doit exiger que l'auteur de la diffamation ait connaissance, ou soit imprudemment indifférent à la nature erronée de sa déclaration et qu'il ait eu l'intention spécifique de jeter un discrédit sur la victime de la diffamation. Cette ambiguïté empêche les médias de modifier en toute confiance leur comportement en accord avec la loi.

Nous rappelons que l'Article 19(3) du PIDCP permet de restreindre le droit à la liberté d'expression dans le but de protéger une liste exhaustive d'intérêts légitimes, dont le droit à la réputation d'autrui de l'Article 17. Il est par conséquent légitime que le gouvernement tunisien cherche à protéger ce droit par des restrictions de la liberté d'expression, sous réserve qu'elles soient nécessaires et proportionnées.

Les principes de nécessité et de proportionnalité exigent qu'une disposition soit conçue avec soin et précision afin d'atteindre un objectif légitime par les moyens les moins intrusifs possible. Le paragraphe 9 doit prévoir la protection d'un intérêt public en mettant en balance le droit à la réputation d'autrui et l'intérêt public particulièrement important que représente la liberté des médias en période électorale. Les autorités publiques et les candidats à des mandats publics sont tenus de faire preuve d'une plus grande tolérance durant ces périodes.<sup>34</sup> Ne reconnaissant pas une défense de l'intérêt public et l'obligation accrue des candidats de faire face à des attaques contre leur réputation pendant des élections, le paragraphe 9 n'est pas conçu avec soin et précision et viole par conséquent l'Article 19 du PIDCP.

#### **Recommandation:**

- Le paragraphe 9 de la Réglementation des médias doit reconnaître une défense de l'intérêt public renforcée durant une période électorale, et exiger des candidats qu'ils tolèrent davantage des déclarations susceptibles d'être diffamatoires ou injurieuses.

---

<sup>34</sup> Paragraphe 47, Observation générale No. 34 et Déclaration conjointe.

## Devoir de réparation rapide

Selon les normes internationales, l'organe de surveillance des élections doit pouvoir contraindre les médias à accorder aux candidats la possibilité d'exercer un droit de réponse rapide à des déclarations illicites sur leur personne.<sup>35</sup> Le droit de réponse protège le droit à la réputation et renforce l'obligation des médias de fournir une couverture électorale équilibrée dans le but de tenir le public informé sur les questions électorales. Il garantit que les deux parties d'un débat sont des candidats visibles à l'antenne et convaincants, dans le but de freiner les attaques injustifiées contre des opposants, et accroître de ce fait la qualité de l'information reçue par l'électorat. Il justifie également de restreindre la responsabilité des médias pour des déclarations illicites et d'attendre des candidats qu'ils montrent plus de tolérance à l'égard de discours diffamatoires.

Le paragraphe 13 de la Réglementation des médias énonce l'obligation de réparation rapide, définie comme suit : « le droit de demander aux médias une rectification ou une réponse si un parti, un candidat ou une liste ont été calomniés ou victimes de tout autre acte illicite, par une déclaration rendue publique par les médias ». Cette disposition oblige également les médias à donner la possibilité de répondre dans un délai limité, fixé par l'ISIE. La disposition doit clairement spécifier dans quel cas cette obligation des médias prend effet, la formule « tout autre acte illicite » pouvant avoir une portée plus large que des violations des réglementations.

Le paragraphe 14 condamne la dissémination de propos calomnieux, injurieux ou erronés ou d'un nouvel argument électoral à une date ou dans des conditions rendant une réponse impossible ou inefficace. Les médias sont par conséquent tenus de ne pas diffuser certains contenus dans les heures qui précèdent la trêve médiatique du jour du scrutin, à moins que le parti disposé à répondre soit immédiatement disponible pour le faire.

### Recommandation:

- La réglementation des médias doit préciser dans quelles circonstances le devoir de réponse rapide prend effet.

## Autorité de régulation impartiale

Le Décret-loi n° 27 du 18 avril 2011 porte création de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections (ISIE) en tant qu'organe indépendant chargé de surveiller l'application et l'entrée en vigueur de la Réglementation relative à l'élection de l'Assemblée constituante d'octobre 2011. Cet organe sera dissout après la publication des résultats définitifs de cette élection. Le site Internet de l'ISIE est disponible en arabe.<sup>36</sup>

ARTICLE 19 note qu'un système d'autorégulation des médias est nettement préférable à la création d'un organe de surveillance. Néanmoins, dans le cas d'une transition vers la démocratie, la création d'un organe indépendant est bienvenue. L'ISIE est chargée, en vertu du paragraphe 45, de superviser les élections et de s'assurer que la conduite des médias et des candidats est conforme à la Réglementation des médias. Le paragraphe 46 stipule que tous les témoins ou victimes d'une violation de la Réglementation des médias doivent en rendre compte à l'ISIE. Le paragraphe 49 stipule que les décisions de l'ISIE peuvent faire l'objet d'un examen juridique devant les Chambres d'appel du Tribunal administratif. La structure de cet organe de surveillance est conforme aux standards énoncés par les rapporteurs spéciaux dans leur Déclaration

---

<sup>35</sup> "Accès aux ondes", Principe 33 et Déclaration conjointe.

<sup>36</sup> Voir [http://www.isie.tn/Ar/الرئىسيىة-الصرفة-46\\_3](http://www.isie.tn/Ar/الرئىسيىة-الصرفة-46_3).

conjointe.<sup>37</sup>

### **Proportionnalité des sanctions**

ARTICLE 19 est particulièrement préoccupé par le large éventail de sanctions prévues pour violation de la Réglementation dans le paragraphe 47. Elles comprennent l'obligation de porter à la connaissance du public l'infraction, les sanctions financières, la possibilité de suspendre des programmes ou des publications, voire de résilier une licence de publication ou de radiodiffusion pendant la durée de la campagne électorale. Nous notons que la mission principale d'un organe de surveillance est de promouvoir l'intérêt public et non de surveiller la conduite des médias et d'imposer des sanctions. Des amendes doivent être imposées uniquement lorsque d'autres mécanismes ont été épuisés et la suspension ou la résiliation d'une licence n'est justifiable qu'en cas de violations graves et répétées.<sup>38</sup>

Nous regrettons également que le paragraphe 47 de la Réglementation des médias soit incompatible avec le triple test de l'Article 19(3) du PIDCP car il ne contient aucune référence aux principes de nécessité ou de proportionnalité. Il n'y a aucune garantie que la sévérité de la sanction sera strictement proportionnelle à la sévérité de l'infraction. Ce manque de précision peut avoir un impact dissuasif sur l'expression légitime, particulièrement dans une société dépourvue d'une culture solide de liberté des médias. La capacité de l'ISIE à infliger aux médias des amendes apparemment illimitées sans considération du préjudice réel causé ou des intentions de l'auteur de l'expression constitue une violation de l'Article 19 du PIDCP. Le pouvoir de l'ISIE de résilier des licences sans démontrer la gravité de la violation et sans avoir épuisé tous les autres moyens de réparer l'infraction est contraire aux normes internationales. L'Observation générale n° 34 précise que les restrictions doivent être liées à un contenu au lieu d'imposer des interdictions génériques sur la capacité d'une instance à disséminer des informations.<sup>39</sup> La Réglementation des médias ne semble pas garantir à l'entité médiatique accusée de violation le droit d'être représentée lors de la détermination des violations. La possibilité de réexamen juridique ne suffit pas à garantir une procédure normale dans les poursuites initiales, notamment quand une procédure de réexamen peut ne pas se terminer avant la fermeture des bureaux de vote.

### **Recommandations:**

- Le paragraphe 47 doit garantir que les sanctions prévues par l'ISIE sont proportionnelles à la sévérité de l'infraction.
- Le pouvoir de l'ISIE de résilier des licences ou de suspendre des programmes doit être fortement restreint, en particulier lorsque la violation de la réglementation a impliqué une forme d'expression politique.
- L'instance accusée d'avoir commis une infraction à la réglementation doit pouvoir participer aux procédures intentées contre elle.

---

<sup>37</sup> Déclaration conjointe des rapporteurs spéciaux.

<sup>38</sup> Accès aux ondes, Principes 26 et 27.

<sup>39</sup> 21 juin 2011, CCPR/C/GC/34, paragraphe 43.