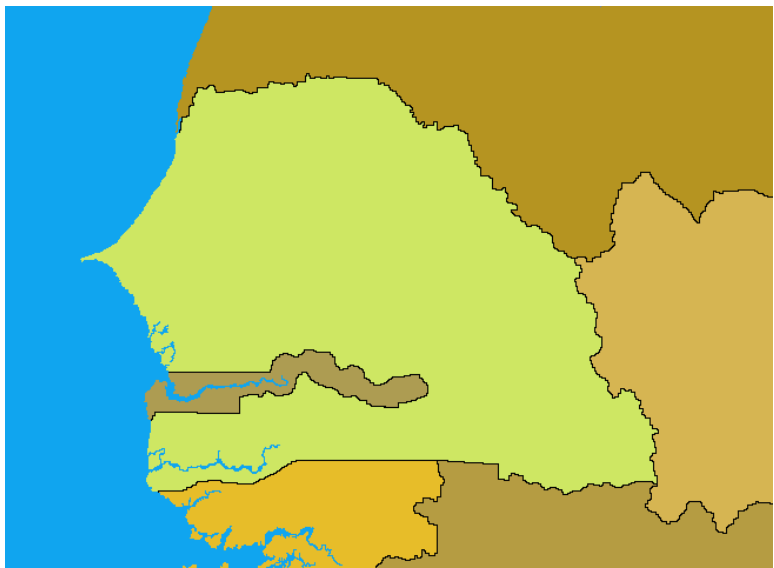


*Audiovisuel
Pluralisme
Et Diversité*



*Manuel de Formation sur la
régulation de l'audiovisuel
en Afrique*

Novembre 2008

Novembre 2008 © ARTICLE 19

REMERCIEMENTS

Ce manuel a été rédigé par **Richard Carver**, consultant indépendant, sous la direction d'un groupe d'universitaires et de spécialistes de renom d'Europe et d'Afrique. Il a été édité par: **Alexandra Sicotte-Levesque, Fatou Jagne- Senghore, Cece Fadope**, Chargées de Programme Afrique, **John Barker** ancien Directeur de Programme et **Agnès Callamard**, Directrice Exécutive de ARTICLE 19.

La version anglaise de ce manuel a été révisé à l'issue de deux importantes réunions de groupes (Oxford et Marrakech) et d'une formation pilote qui s'est déroulée à Kampala, en Ouganda, et dont les modérateurs étaient **Alexandra Sicotte-Levesque** (ARTICLE 19, Chargée de Programme Afrique), **Adolf Mbaine** (Université de Makarere, en Ouganda) et le Professeur **Tawana Kupe** (Université de Witwatersrand, Afrique du Sud).

La version française a été révisée et enrichie par les contributions des participants à l'atelier de formation sur la régulation en Afrique de l'Ouest francophone qui s'est tenu du 3 au 6 Novembre 2008. L'atelier francophone a bénéficié de la contribution des représentants des organes de régulation de tous les pays francophone de l'Afrique de l'Ouest, du Conseil Supérieur de l'audiovisuel de la France et de personnes ressources: journalistes et universitaires spécialistes des medias et du droit de la communication. Il a été coordonné par **Fatou Jagne Senghore**, Chargée de Programme Afrique de ARTICLE 19 avec l'appui du Professeur **Mamadou Kamara** de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, de **N'deye Ndak Diaw** du Conseil national de Régulation du Sénégal (CNRA) de **Jean Louis Bassene** de l'Institut Panos de l'Afrique de l'Ouest, (IPAO) et de **Souleymane Niang**, Journaliste, expert en audiovisuel.

Nos remerciements s'adressent à **Damian Tambini** (Programme in comparative Media Law and Policy, de l'université d'Oxford) qui a organisé la réunion d'Oxford et à **Jamal Eddine Naji** (de l'UNESCO, titulaire de la chaire de Communication publique et communautaire à l'Université de Rabat) qui a organisé la réunion de Marrakech. Notre reconnaissance va également à **Julieta Langa** et à l'équipe du Réseau des agences africaines de Régulation de la Communication (RIARC) pour ses encouragements et son appui, également à **Luc Adolphe Tiao**, ancien Président du Réseaux des Instances de Régulation Francophone des Media (Refram), à **Nancy N'Diaye Ngom**, Présidente du Conseil National de Régulation du Sénégal et ses collaborateurs, particulièrement **N'deye Ndak Diaw**, Secrétaire Exécutive du CNRA et tous les membres du (Refram) pour la collaboration et l'appui à l'organisation de l'atelier de formation sur la régulation de l'audiovisuel en Afrique de l'Ouest francophone. Notre reconnaissance va également à l'Institut Panos de l'Afrique de l'Ouest, notamment, **Diana Senghor**, Directrice générale, **Pauline Bend**, **Ken Lohento**, Chargée de Programmes TIC, **Paul Bend**, Directrice des programmes et **Jean Louis Bassene**, Assistant des programmes pour le soutien et le partenariat de qualité. Nos remerciements vont également à tous les collaborateurs d'ARTICLE 19 et personnes ressources qui ont contribué au succès de l'atelier.

Nous exprimons également notre gratitude à **Mactar Silla** qui rédigé la préface du manuel en français, à **Macodou Sene**, qui a relu et corrigé le manuel. **David Goldberg**, **Katrin Nyman Metcalf**, **Tawana Kupe**, **Helge Rønning**, **Jamal Eddine Naji** et à **Mamadou Kamara** pour leur contributions et leur appui en termes de fourniture de matériel et /ou de révision des ébauches du présent ouvrage.

L'atelier francophone a été rendu possible grâce au soutien de l'ambassade de France au Sénégal et de la Direction de l'Audiovisuel du Ministère français des Affaires Etrangères.

Attribution – Vente interdite – Distribution 2.5

Sont autorisées :

- **la reproduction, la distribution et la représentation du présent ouvrage ;**
- **la réalisation de travaux dérivés.**

Dans les conditions suivantes :

Attribution : attribuer à l’auteur original le mérite de cette œuvre.

Vente interdite : Le présent ouvrage ne doit pas être utilisé à des fins commerciales.

Distribution : Tout changement, transformation ou ajout apporté au présent ouvrage doit être suivi d’une distribution uniquement dans le cadre d’une licence identique à celle-ci.

- Toute reproduction ou distribution doit être soumise aux conditions de licence du présent ouvrage.
- La dérogation à l’une de ces conditions n’est possible que sur autorisation du titulaire des droits d’auteur.

L’utilisation correcte et l’exercice des autres droits liés au présent ouvrage, ne sont en aucun cas affectés par ce qui précède.

L’intégralité du texte légal de la licence est disponible sur le site :

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>

ARTICLE 19, the Global Campaign for Free Expression

November 2008

ISBN 1-902598-82-2

IndexNo.Africa/2008/11/**

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS

PREFACE

INTRODUCTION

Objectif de ce manuel ;
Comment utiliser ce manuel ;
Objectifs de la formation ;
Contenu du manuel.

A QUOI SERT LA REGULATION DE L'AUDIOVISUEL?

Principes généraux de la Régulation de l'audiovisuel :

- 1.1.1. Liberté d'expression ;
- 1.1.2. Liberté d'information ;
- 1.1.3. Diversité et pluralisme ;
- 1.1.4. Accès aux médias ;
- 1.1.5. Autonomie éditoriale ;
- 1.2. Arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel ;
- 1.3. Défis actuels de la politique de régulation ;
 - 1.3.1. Numérisation et convergence ;
 - 1.3.2. Internet et autres nouveaux médias.

ORGANES DE REGULATION :

- 2.1. Statut juridique ;
- 2.2. Indépendance ;
- 2.3. Qualité et nomination des membres ;
- 2.4. Mandat et pouvoirs ;
- 2.6. Financement ;
- 2.5. Responsabilité.

MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

- 3.1. Pourquoi une licence est-elle nécessaire ? ;
- 3.2. Qui est éligible pour recevoir une licence ? ;
 - 3.2.1. Propriétaires étrangers ;
- 3.3. Médias audiovisuels publics, privés et communautaires ;
 - 3.3.1. Médias audiovisuels d'Etat / gouvernementaux ?
 - 3.3.1.1. Indépendance ;
 - 3.3.1.2. Financement ;
 - 3.3.2. Exécution des missions de service public ;
 - 3.3.3. Médias audiovisuels privés ;
- 3.4. Procédure de délivrance d'une licence ;
- 3.5. Modalités de délivrance d'une licence ;
- 3.6. Que se passe-t-il en cas de rejet d'une demande de licence ? ;
 - 3.6.1. Procédures d'appel.

REGULATION DU CONTENU :

Exemple du code la Commission des Plaintes e l'Afrique du Sud (BCCSA)

- 4.1. Règles relatives au contenu administratif ;
- 4.2. Obligations positives/Obligations de service public ;

- 4.3. Publicité ;
- 4.4. Contenu local ;
- 4.5. Discours incitant à la haine et situations post-conflits ;
- 4.6. Protection des mineurs contre les obscénités ;
- 4.7. Elections ;
- 4.8. Protection de la réputation.

PLAINTES ET SANCTIONS :

- 5.1. Procédure d'examen des plaintes ;
- 5.1.2. Plaintes en période électorale ;
- 5.2. Sanctions ;
- 5.2.1. Proportionnalité ;
- 5.3. Appel.

RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES :

- Informations générales ;
- Régulateurs des sites Web nationaux et régionaux ;
- Organes nationaux d'examen des plaintes contre les médias audiovisuels ;
- Charte africaine de la radiodiffusion.
- Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique

NOTES A L'INTENTION DES FORMATEURS:

- Formation des adultes ;
- Utilisation du manuel dans l'organisation d'un atelier ;
- Préparation ;
- Démarrage ;
- Bienvenue: Exercice de prise de contact ;
- Evaluation des attentes des participants.
- Introduction d'un ordre du jour et de règles générales.

AVANT-PROPOS

Le manuel de formation sur le pluralisme et la diversité en matière d'audiovisuel, une initiative d'ARTICLE 19 – Campagne mondiale de la Libre Expression – est, à n'en pas douter, un ouvrage de grande valeur en termes de contenu, de méthodologie et de potentiel qui en font un ouvrage de référence destiné aux utilisateurs intéressés par la régulation du secteur audiovisuel en Afrique.

En mobilisant un groupe d'universitaires et de spécialistes de renom pour la conception de cet ouvrage, ARTICLE 19 a essayé de conjuguer des expériences en matière de régulation qui ont abouti à l'élaboration du présent manuel qui est à la fois un outil de formation professionnelle et une référence devant guider l'action éducative.

En ciblant les régulateurs des médias audiovisuels africains, à travers la manière dont la problématique est explicitée, cet ouvrage apporte des éclairages sur le rôle des régulateurs qui consiste à assurer un équilibre en termes d'intérêts, le plus souvent conflictuels, en vue de parvenir à une répartition équitable des fréquences entre les opérateurs des secteurs public, privé et communautaire, et de garantir aux populations le droit de recevoir, de la part de ces opérateurs, des informations et des programmes de qualité qui servent les intérêts d'un public socialement et géographiquement diversifié.

Ayant eu le privilège de me joindre au groupe d'experts qui ont conçu ce manuel ainsi que la formation pilote qui en a testé le contenu, j'aimerais faire les commentaires suivants : la régulation, en général, et la régulation de la communication, en particulier, constituent de nouvelles réalités, et c'est la raison pour laquelle il existe des incompréhensions légitimes et parfois des malentendus à leur égard. Tout au long du manuel, la croyance dominante selon laquelle en Afrique, les autorités de régulation sont placées sous la houlette du gouvernement et qu'à cet effet, la régulation de l'audiovisuel est considérée comme une activité éminemment politique visant à réduire les libertés individuelles, notamment la liberté d'expression et la liberté de la presse, est démythifiée. Si cette croyance est enracinée dans certains domaines, c'est en raison des difficultés d'interprétation et de mise en œuvre de la philosophie et des principes qui sous-tendent la régulation du secteur de la communication, en tant qu'avantage pour la société dans son ensemble.

Le présent manuel et le groupe qui l'a conçu montrent que la régulation du secteur de la communication, dont la consolidation est en cours en Afrique, s'inscrit dans la mouvance de la démocratisation, et que le pluralisme et la diversité en constituent la clé de voûte. Cette conviction souligne également l'adoption, à l'échelle régionale, d'importants instruments, à l'instar de la Charte africaine sur la radiodiffusion (2001) et de la Déclaration des principes de la liberté d'expression en Afrique (2002), entre autres. Conformément à ces principes, nombre de pays africains ont formellement aboli le contrôle exercé par le gouvernement sur les médias audiovisuels et la gestion des fréquences, et procédé à la création d'institutions indépendantes qui, par définition, visent la régulation du secteur de la communication dans son ensemble. Toutefois, des préoccupations demeurent quant à l'indépendance véritable et aux capacités globales des organes de régulation de l'audiovisuel. L'une de ces préoccupations est liée à la faiblesse, voire l'absence de méthodologies et de méthodes de régulation basées sur les bonnes pratiques internationales qui, au plan social, sont tout à fait indiquées.

C'est dans le but de réaliser de meilleures performances en matière de régulation que le Réseau africain des organes de régulation de la communication (RIARC) a été mis sur pied. Ses membres sont issus de trente six pays. Parmi ses objectifs figurent la création d'agences de régulation là où il n'en existe pas, la promotion de la formation et du partage d'expériences en faveur du pluralisme, de la diversité et de l'intégration africaine.

Pour les régulateurs africains, ce manuel constitue un outil de travail et de formation qui contribue à l'harmonisation de leurs méthodes de fonctionnement.

En ma qualité de présidente du RIACR, je reconnais et je salue l'initiative d'ARTICLE 19 dans la mesure où ce manuel de formation sur le pluralisme et la diversité en matière de radiodiffusion apporte une contribution très significative aux régulateurs africains. J'espère que des partenariats solides seront établis afin d'ouvrir des débats, ainsi qu'une réflexion profonde sur le rôle de la régulation du secteur de la communication dans les sous-régions du continent africain.

Julieta M. Langa, Juillet 2006

PREFACE

Ouvrage collectif, à l'initiative d'ARTICLE 19, fruit d'efforts conjugués et d'une approche pluridisciplinaire, le manuel de formation des régulateurs africains s'inscrit, à l'instar de son titre dans une logique de pluralisme, de diversité mais aussi et surtout d'innovation.

Première en son genre, il s'agit assurément d'un outil utile, nécessaire et efficace qui intègre les préoccupations essentielles des divers acteurs de l'espace audiovisuel africain en ces périodes de profondes et constantes mutations, non seulement en les posant, en les analysant mais en leur apportant des éléments concrets de réponses.

En jetant le pont entre l'Europe et l'Afrique, entre universitaires, experts, régulateurs et professionnels des médias, du Nord et du Sud, en organisant des concertations au sein de groupes réunissant les diverses parties prenantes, pour son enrichissement et sa finalisation, le manuel « Audiovisuel, pluralisme et diversité » aura pleinement atteint ses objectifs de départ.

L'initiative et l'engagement, sans doute non aisés, d'élaboration d'un tel outil, de sa méthodologie, de son mode d'emploi dans un domaine relativement neuf qu'est celui de la régulation en Afrique, participe de la structuration, de l'organisation et du développement d'un secteur non seulement culturel mais au carrefour d'enjeux stratégiques de développement : la communication audiovisuelle.

Un usage à bon escient de cet outil pédagogique et documentaire facilitera la tâche déjà difficile d'autorités nationales de régulation anciennes ou balbutiantes, mais toutes en quête de meilleures formules de compréhension et d'exercice, de renforcement et d'élargissement de leurs prérogatives au service de la communauté.

Il permettra aux acteurs audiovisuels, tant publics que privés de saisir davantage la problématique de la régulation dans un environnement harmonieux avec des règles, des droits et des devoirs.

Il sera un référentiel pour les audiences, les consommateurs et tous les usagers des médias, y compris les étudiants et les chercheurs.

De ce point de vue, il transgresse les clivages linguistiques pour s'inscrire dans une logique de portée générale, voire universelle.

Assurément, le monde de la communication audiovisuelle du continent trouvera en cet ouvrage un bréviaire qui, à l'instar de tous les écrits, sera un socle fondamental, évolutif et dynamique sur lequel s'appuiera toute volonté de construction d'un espace audiovisuel tourné vers les enjeux d'aujourd'hui et de demain.

Mactar SILLA
Docteur-ès-Lettres – Juriste
Consultant International
Novembre 2008

INTRODUCTION

Objectif de ce manuel

Au cours de ces quinze dernières années, le pluralisme constaté dans le secteur audiovisuel a connu une croissance exponentielle en Afrique. Autrefois, majoritairement dominé par les médias audiovisuels publics ou d'Etat, le paysage médiatique a subi une évolution considérable grâce à la délivrance de licences d'exploitation à plusieurs organismes privés à caractère commercial et communautaire. Ce processus s'est développé, inévitablement, à l'emporte-pièce. Si de nombreux médias audiovisuels de l'ancienne époque ont survécu à ces changements, la plupart sont bien loin de répondre, aujourd'hui, aux principes régissant les médias de service public.

La Charte africaine sur la radiodiffusion adoptée en 2001 lors du dixième anniversaire de la Déclaration de Windhoek, et la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, adoptée en 2002 par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dressent une liste de principes importants devant guider le développement de l'audiovisuel en Afrique.

Parmi ceux-ci figurent :

- la mise sur pied d'organes indépendants de régulation de l'audiovisuel ;
- la transformation des médias d'Etat en médias de service public ;
- la nécessité de promouvoir le pluralisme et la diversité quant à la propriété des sociétés audiovisuelles.

La mise en œuvre de ces principes incombe, en grande partie, aux organes africains de régulation des médias audiovisuels. Le présent manuel est destiné aux membres et au personnel des organes de régulation des médias africains, ainsi qu'à certaines catégories de personnes, à l'instar des journalistes, des propriétaires de sociétés médiatiques et à certains groupes de la société civile désireux de répondre aux principes énoncés dans les déclarations sus visées.

Comment utiliser ce manuel ?

Le présent manuel peut s'utiliser de trois façons :

- comme un guide pédagogique pour les formateurs dispensant des cours de régulation des médias audiovisuels ;
- comme un outil d'apprentissage autodidacte pour ces responsables ; en d'autres termes, ils peuvent se servir seuls du manuel pour apprendre ;
- comme un document de référence pour ceux des responsables chargés de la régulation, et qui ont déjà suivi une formation dans ce domaine.

Dans la pratique, toutes ces trois alternatives peuvent être utilisées par les formateurs sus mentionnés, ainsi qu'il suit :

- d'abord ils se servent d'abord du manuel en autodidactes ;
- ensuite, ils participent à un atelier au sein duquel les aspects pédagogiques du manuel sont élaborés et traités ;
- enfin, ils gardent un exemplaire du manuel en guise de référence pour leurs activités ultérieures.

Ce serait le meilleur moyen d'utiliser ce manuel. En général, les ateliers s'avèrent plus efficaces lorsque les participants ont eu l'opportunité d'avoir la majeure partie des informations fondamentales par leurs propres moyens et à leur propre rythme. L'atelier peut, dès lors, se concentrer sur :

- les points qui n'ont pas été bien compris par les participants ;
- les sujets à controverse ou de désaccord ;
- le développement de techniques nécessaires à l'exécution du travail quotidien des participants.

Toutefois, il est évident que ces responsables n'auront pas souvent l'opportunité de se servir individuellement du manuel avant de prendre part à un atelier. La section intitulée « Notes aux Formateurs » fournit des indications judicieuses sur la planification d'un atelier, dont ces responsables peuvent s'inspirer.

Objectifs de la formation :

Le but visé par le présent manuel est de permettre à tous ceux qui s'en servent, de préférence en participant également à l'atelier y relatif, d'avoir une bonne compréhension des questions suivantes :

- comment et pourquoi les médias audiovisuels sont-ils réglementés ?
- quelles sont les différentes approches de la régulation des médias audiovisuels et quelles sont la structure et les fonctions des organes de régulation ?
- pourquoi est la nécessité de délivrer des licences d'exploitation aux sociétés médiatiques, quel est le rôle des autorités de régulation et quel est le processus de délivrance des licences ?
- quelles sont les limites des contextes dans lesquels la régulation est nécessaire, notamment en période électorale, et les approches des solutions aux questions complexes telles que « les propos incitant à la haine » ;
- nature et importance du service public des médias audiovisuels :
- rôle potentiel de l'organe de régulation dans le traitement de plaintes formulées par le public contre les médias.

Contenu du manuel :

Le présent manuel est divisé en trois chapitres traitant des questions suivantes :

- à quoi sert la régulation des médias ? Cette question couvre les principes généraux de liberté d'expression et de liberté d'information, l'importance de la diversité et du pluralisme des médias audiovisuels (et la différence entre ces deux notions), l'autonomie éditoriale, les arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel, et des questions d'actualité liées à la politique de régulation ;
- la nature des organes de régulation. Cette question couvre le statut juridique des organismes de régulation, l'importance de leur indépendance et la manière dont celle-ci peut être assurée à travers l'adhésion des membres et les procédures de nomination, leurs missions, leurs responsabilités et leur financement ;
- le processus de délivrance des licences. Cette question couvre le bien-fondé lié à l'exigence d'une licence d'exploitation audiovisuelle, les critères d'éligibilité pour la délivrance d'une licence, la possession de médias audiovisuels par des entreprises étrangères, le développement d'organismes publics, privés et communautaires dans le secteur audiovisuel. Elle s'intéresse également au processus de délivrance des licences, à ce qui se passe en cas de refus, ou d'annulation, ainsi qu'aux conditions générales d'utilisation d'une licence ;

- la régulation des contenus. Cette question concerne le désir d'autorégulation volontairement exprimé par les médias et les codes de conduite approuvés. Elle couvre des sujets tels que la publicité, les quotas de contenu local, les propos incitant à la haine, les obscénités et la protection des mineurs, ainsi que l'attitude des médias en période électorale ;
- les procédures de traitement des plaintes. Cette question concerne le rôle éventuel que peut jouer un organe de régulation des médias dans la réception et le traitement de plaintes issues du public. Elle souligne la nécessité d'établir une proportionnalité en ce qui concerne l'imposition de sanctions et le droit de faire appel.

CHAPITRE PREMIER: A QUOI SERT LA REGULATION DE L'AUDIOVISUEL ?

1.1. Principes généraux de régulation des médias audiovisuels :

La raison fondamentale liée à la régulation des médias audiovisuels est toute simple : la limitation du spectre de fréquences. Seuls certains diffuseurs pouvaient avoir accès au spectre de fréquences : d'où la nécessité de déterminer l'identité de ceux-là et de décider d'allouer à chacun d'eux, une fréquence. Cette tâche est assurée par l'organe de régulation des médias audiovisuels. Avec le développement de la diffusion par satellite, numérique et sur Internet, cette raison n'est probablement plus valable. C'est un aspect qui sera examiné vers la fin de ce chapitre.

Cependant, la régulation des médias audiovisuels est plus qu'une simple attribution de fréquences. Elle consiste également à accroître l'accès aux médias audiovisuels et à s'assurer qu'une plus grande variété de voix sont entendues. Le terme « régulation » dérange certaines personnes. Il renvoie à l'hypothèse selon laquelle, toute intervention externe constitue une interférence qui vient réduire la liberté d'expression et le choix des consommateurs.

Il est évident, bien entendu, que des interventions inappropriées ou malveillantes effectuées par un organe de régulation pourraient avoir de graves conséquences. Mais un environnement médiatique complètement dépourvu d'organes de régulation serait tout aussi désastreux.

Quelles en sont les raisons ?

Il existe un certain nombre de situations potentielles au sein desquelles une absence de régulation des médias audiovisuels peut entraver la liberté d'expression et l'accès populaire aux médias, notamment :

- lorsque le Gouvernement a le monopole des médias audiovisuels ;
- lorsque le secteur privé a le monopole des médias audiovisuels ;
- lorsque toutes les sociétés audiovisuelles appartiennent à des entreprises étrangères ;
- lorsque toutes les sociétés audiovisuelles sont des entreprises privées de grande envergure ;
- enfin, lorsque les sociétés audiovisuelles nanties, possèdent de puissants émetteurs qui empêchent l'émission de signaux plus faibles issus de sociétés audiovisuelles plus modestes, à l'instar des stations communautaires.

REFLEXIONS :

Eh bien, à quoi sert la régulation de l'audiovisuel ? Pouvez-vous répondre à cette question en une ou deux phrases ? Elle est utile :

- lorsque certains médias transmettent des messages de haine à l'égard des minorités ethniques, des étrangers, des femmes ou d'autres groupes sociaux ;
- lorsque les médias transmettent les messages de certains partis politiques et non, ceux des autres ;
- lorsque la majeure partie des produits d'une société médiatique est composée d'annonces publicitaires payantes.

Il ne s'agit là que de quelques exemples, et la liste peut facilement s'allonger. Cependant, il convient d'expliquer pour quelles raisons la régulation – lorsqu'elle est assurée de manière appropriée et professionnelle – constitue une opération positive qui vient accroître la liberté des médias.

Sur la base de cette liste, il est clair qu'il existe deux domaines distincts d'intervention des organes de régulation des médias. Certaines interventions concernent les conditions générales de fonctionnement des médias. Ces dernières comprennent :

- l'identité du propriétaire de la société audiovisuelle ;
- les fréquences utilisées ;
- le genre de produits généralement diffusés.

L'autre type d'intervention de l'organe de régulation concerne le contenu des produits diffusés. Celui-ci peut inclure :

- des émissions enflammées ou diffamatoires ;
- un déséquilibre politique ;
- la publicité ;
- les types de plaintes issues du public contre les produits radiodiffusés.

Il est évident que ces deux types d'intervention ont des points communs. Ils présentent, néanmoins des différences marquées en ce qui concerne les difficultés liées à l'activité de régulation dont il sera question au chapitre 4.

1.1.1. Liberté d'expression:

Le droit à la liberté d'expression constitue le principe le plus important sous-tendant la régulation des médias. Ce droit trouve son expression la plus claire dans l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme selon lequel : qui dispose: « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit* »

Cette définition de la liberté d'expression a été reprise dans le Pacte Internationale sur les Droits Civils et Politiques en son article 19.

Une lecture, même rapide, des deux articles 19 relève un certain nombre de points d'une importance pratique immédiate pour les organes de régulation de l'audiovisuel :

« • chacun a le droit de chercher et de recevoir des informations. Cela se rapporte au droit du public – qui constitue l'audience des médias – d'avoir accès au genre d'informations dont il a besoin et qu'il désire » ;

- chacun a le droit de transmettre des informations et des idées. Ce qui touche au droit des médias de communiquer sans heurt, mais également, au droit du grand public d'avoir accès aux médias ;

- ces droits s'appliquent “ à travers n'importe quel média”. Cela confère au public le droit d'accéder aux médias. La liberté d'expression ne s'exerce pas seulement au coin de la rue, mais également à travers les médias modernes ;

- et ces droits s'appliquent au-delà des frontières. Ce point revêt une importance majeure à une époque où la capacité technique de diffuser au-delà des frontières est largement disponible.

La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, dans son article 9, réitère ces droits, tout comme le Pacte international sur les droits civils et politiques. .

La Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a développé cet aspect dans sa Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, annexé au présent manuel. Cette déclaration est importante car, elle décrit, avec force détails, ce que l'on entend par liberté d'expression. Cette conception tient compte d'un certain nombre de points d'une importance particulière pour les organismes de régulation des médias, notamment la nécessité de :

- favoriser la création des médias privés ;
- transformer les médias d'Etat en d'authentiques médias publics ;
- mettre en place des organes indépendants pour la régulation des médias.

Bien entendu, en principe, personne ne déclare être contre la liberté d'expression. Mais des doutes sont souvent émis à ce sujet, tels que :

- « *liberté d'expression, d'accord – mais elle ne saurait être utilisée pour choquer ou diffamer autrui* » ;
- « *c'est mauvais d'utiliser la liberté d'expression pour attaquer la religion d'autrui* ».
- “ *qu'advierait-il si l'on utilisait la liberté d'expression pour inciter à la violence?* ”
- “ *violer la liberté d'expression pourrait menacer la sécurité nationale* ”.

Il faut reconnaître que toutes ces préoccupations sont importantes, même si les arguments qui les sous-tendent ne sont pas toujours sincères. Un juge a fait une remarque célèbre selon laquelle, le droit à la liberté d'expression ne nous autorise pas à crier « Au feu! » dans un théâtre bondé. En réalité, ces préoccupations sont prises suffisamment au sérieux pour avoir été incluses en définitive dans les articles 19 et 20 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme.

Nous reviendrons plus tard sur la question des limites potentielles à la liberté d'expression. Pour l'instant, il convient de mettre en exergue la signification de la liberté d'expression, et la raison pour laquelle elle a autant d'importance.

Les droits de l'homme établissent une distinction entre la liberté de conscience et la liberté d'expression. La liberté de conscience se réfère à ce que l'on croit – en religion, politique, morale, culture, etc. Ce qui du reste, ne peut, en aucun cas, être limité. La liberté d'expression est le droit d'exprimer ses croyances de telle sorte que les autres puissent les entendre – et peut-être, en être convaincus. Elle implique également la transmission des informations - ou des faits sur n'importe quel aspect du monde – au profit des autres.

L'on peut y associer de nombreuses raisons, qui peuvent être divisées en deux catégories :

- **les raisons individuelles:** pourquoi il est important pour chacun d'être capable de dire ce qu'il pense. Ces raisons sont étroitement liées à la liberté de conscience de chaque personne ;

- **les raisons collectives ou sociales:** pourquoi il est important pour la société que chacun soit capable de dire ce qu'il pense.

Ces raisons sont liées à certains domaines tels que la politique, l'économie et le développement, ou la gouvernance. Elles pourraient inclure le droit des peuples à choisir librement leur gouvernement, à exprimer leurs opinions sur les sujets d'ordre économique et social, ou à tirer la sonnette d'alarme sur la corruption ou la gabegie.

Les mass médias revêtent une importance certaine, car ils constituent l'un des moyens vitaux par lesquels, les peuples exercent leur droit à la liberté d'expression. Au cours des récentes années, il a été, de plus en plus, reconnu qu'il ne suffit pas de permettre aux uns de dire ce qu'ils pensent si les autres ne peuvent pas les entendre. En d'autres termes, il y a un droit à la communication. La Cour suprême du Zimbabwe, statuant sur la question du monopole du secteur téléphonique par le gouvernement, est arrivée à la conclusion selon laquelle, la protection de la liberté d'expression s'applique non seulement au contenu de l'information, mais également aux moyens de transmission et de réception de cette information. Si des limites sont imposées sur les moyens de transmission ou de réception, cela va forcément porter atteinte au droit de recevoir et de transmettre des informations.

REFLEXIONS

Etablir une liste des raisons pour lesquelles, selon vous, la liberté d'expression est importante.

L'une des raisons pour lesquelles la Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique revêt autant d'importance, est liée au fait qu'elle renferme l'idée qui veut que l'accès aux moyens de communication constitue un élément du droit à la liberté d'expression.

Nous avons mentionné les objections qui sont souvent soulevées par rapport à la liberté d'expression. Il convient de rappeler que si ces arguments sont parfois valables, dans 99% des cas, ils sont largement contrebalancés par les nombreux avantages de la liberté d'expression. Généralement, les aspects négatifs de la liberté d'expression, tels que l'expression de propos haineux à l'endroit de groupes vulnérables, peuvent être mieux traités à travers le développement de la liberté d'expression, le rejet des arguments de la haine, plutôt que leur restriction. C'est un point sur lequel nous reviendrons.

Dans d'autres cas, l'imposition de limites à la liberté d'expression doit se conformer à des principes très stricts :

- la limite doit être prescrite par la loi : en d'autres termes, aucune autorité ne peut, de manière arbitraire, décider de mettre un frein à la liberté d'expression. Il faut disposer d'un pouvoir juridique clair et sans ambiguïté pour le faire et, sous réserve d'une décision par un tribunal indépendant ;
- la limite doit viser l'un des objectifs légitimes définis par le droit international, où des restrictions à la liberté d'expression sont autorisées. En d'autres termes, les autorités ne sauraient inventer des raisons pour une restriction de la liberté d'expression ;
- la limite doit être proportionnelle à l'objectif visé – les autorités ne peuvent imposer des barrières à la liberté d'expression que lorsque celles-ci ont un rapport avec cet objectif ;
- les limites doivent revêtir un aspect non discriminatoire – les autorités ne sauraient utiliser de mesures restrictives pour bâillonner un groupe politique ou social.

Il est nécessaire de comprendre les procédures adéquates d'application de ces restrictions – non parce qu'elles surviennent fréquemment, mais justement pour les raisons opposées : les raisons à la limitation de la liberté d'expression sont très rarement justifiables : nous reviendrons vers la fin de ce manuel sur les exemples où un organe de régulation de l'audiovisuel peut néanmoins être appelé à prendre une décision dans ce domaine.

1.1.2. Liberté d'information

Le droit à la liberté d'expression énoncé à l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme peut être divisé en deux parties. La première partie, à l'évidence, concerne le droit de chacun à exprimer ses opinions. La seconde concerne le droit de chercher et de recevoir des informations.

Dès les premiers jours des Nations Unies, le droit à la liberté d'information a revêtu une importance particulière. Lors de sa première Session, en 1946, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la résolution 59(1) qui précisait que :

« La liberté d'expression est un droit fondamental et ... la pierre de angulaire de toutes les libertés à la défense desquelles l'Organisation des Nations Unies s'est vouée. »

Cette définition impliquait que la liberté d'information était une clé qui donnait accès à de nombreux autres droits. Aujourd'hui, ce droit est encore plus important.

Les constitutions modernes comportent souvent un droit à la liberté d'information distinct, différent du droit à la liberté d'expression. De nombreux pays ont introduit des lois sur l'accès à l'information:

La loi sur l'accès à l'information donne aux citoyens et aux autres le droit de chercher et de recevoir l'information détenue par les gouvernements, les organes publics, et parfois, d'autres structures puissantes de la société. Toutefois, le droit à l'information va sensiblement au-delà du simple accès à l'information officielle. L'audiovisuel constitue l'un des principaux moyens permettant aux uns et aux autres d'obtenir des informations sur la société dans laquelle ils évoluent, sur la politique ou sur de nombreux autres sujets qui les concernent.

L'un des objectifs de la régulation des médias est de faciliter ce droit à l'information. La régulation, pour y parvenir, ne porte pas atteinte au contenu des produits diffusés. Son action consiste plutôt à s'assurer que la variété de produits diffusés pourra fournir aux uns et aux autres, les informations dont ils ont besoin.

1.1.3. Diversité et Pluralisme

Nous avons relevé que l'organe de régulation de l'audiovisuel doit permettre au public d'avoir accès à l'information, en favorisant la diversité et le pluralisme des médias disponibles.

Que faut-il entendre par ces deux termes, diversité et pluralisme ?

Le **pluralisme** signifie simplement qu'il existe différents types de médias et de propriétaires de sociétés médiatiques. Il est probablement plus facile de l'expliquer en considérant ce que le pluralisme **n'est pas**.

Le pluralisme **n'est pas** le fait d'avoir un seul média d'Etat qui ait le monopole de la diffusion.

Le pluralisme **n'est pas** le fait d'avoir une seule entreprise privée qui soit propriétaire de tous les médias.

Le pluralisme **n'est pas non plus**, le fait d'avoir un seul modèle de propriété des médias, de manière que, par exemple, ceux-ci appartiennent tous à des sociétés privées.

REFLEXIONS

A votre avis, quelle est la différence entre **diversité** et **pluralisme** dans le domaine de l'audiovisuel?

Voici comment peut se présenter un système médiatique pluraliste :

- société audiovisuelle appartenant à et financée par l'Etat ;
- variété de sociétés audiovisuelles privées commerciales, appartenant à différents propriétaires.

La **diversité** est quelque chose de différent. Il s'agit des différents types de voix ayant accès aux médias ainsi que des différents types d'information et de points de vue qui sont entendus. Le pluralisme des médias n'est qu'une partie des solutions aux problèmes d'obtention de la diversité.

A titre d'exemple, un moyen très important d'assurer la diversité consiste à mettre en place un système adéquat de médias de service public. Ceux-ci ne sont pas mûs par des intérêts lucratifs et doivent assumer, comme partie spécifique de leurs missions, la satisfaction de besoins en programmes d'information et de divertissement des diverses minorités ou groupes défavorisés, à savoir : les minorités nationales ou linguistiques, la jeunesse, le troisième âge, les handicapés, etc.

1.1.4. Accès aux médias :

Un important aspect visant à favoriser la diversité consiste à s'assurer que chacun ait accès aux médias. La diffusion commerciale est motivée par les besoins de publicité. A cet effet, les médias commerciaux sont en majorité concernés par la diffusion de produits revêtant un intérêt certain pour les annonceurs. C'est la raison pour laquelle, en Afrique, les chaînes

commerciales ciblent presque inévitablement une audience urbaine. Toutefois, les besoins et droits d'information des autres groupes sociaux - les démunis et autres personnes vivant dans des zones rurales ou reculées du pays - sont tout aussi légitimes que ceux des autres. L'une des tâches des organes de régulation des médias consiste à s'assurer que ces besoins soient satisfaits.

L'Etat a une responsabilité à ce niveau par rapport au développement des infrastructures qui pourront permettre aux médias d'atteindre chacun - notamment des systèmes de transmission pouvant être mis à la disposition de tous les médias - à un coût raisonnable et sur une base non discriminatoire.

L'accès aux services médiatiques comporte d'autres dimensions, au même titre que les systèmes de transmission :

- **électricité** : la télévision ne peut fonctionner sans électricité (et les batteries des transistors radio coûtent cher). L'accès aux médias audiovisuels implique également la possession de l'énergie nécessaire au fonctionnement des appareils ;

coûts : si les batteries des radios coûtent cher, ce coût ne représente rien par rapport au coût du récepteur et encore moins à celui d'un téléviseur.

Un moyen de surmonter les difficultés liées aux coûts des infrastructures consiste en la mise en place de centres de communication pouvant permettre aux communautés d'avoir un accès collectif aux médias.

Les organes de régulation des médias peuvent également avoir des responsabilités dans le domaine des télécommunications. Ce va progressivement impliquer certains aspects de la diffusion, avec le développement de la diffusion par Internet et des *podcasts* pouvant être téléchargés sur les téléphones cellulaires. Ainsi, l'accès aux télécommunications pourrait, à l'avenir, être aussi nécessaire dans la démocratisation des médias que la possession d'un récepteur radio ou d'un téléviseur.

SUJET DE DISCUSSION

Les responsabilités des organes de régulation des médias diffèrent d'un pays à un autre. A votre avis, quelles sont les mesures qu'un organe de régulation pourrait mettre en oeuvre en vue d'accroître l'accès du grand public aux médias?

1.1.5. Autonomie éditoriale :

L'un des aspects les plus importants de la liberté d'expression dans les médias concerne le droit des journalistes et des médias à être libres de tout genre d'interférence.

Nous avons vu qu'un organe de régulation et une politique de régulation - doit définir un certain nombre de règles fondamentales qu'un organisme détenteur d'une licence d'exploitation audiovisuelle sera obligé de suivre. Cependant, il ne doit jamais y avoir d'intervention qui viole l'indépendance éditoriale des médias.

L'indépendance éditoriale se rapporte à la fois aux politiques éditoriales générales et aux décisions éditoriales spécifiques.

- Une politique éditoriale permet de déterminer, par exemple, si un média suit un certain modèle économique ou une initiative de politique étrangère.

- Une décision éditoriale spécifique concerne la manière dont un reportage particulier est effectué. Il existe certaines circonstances pour lesquelles des limites peuvent être fixées à l'autonomie éditoriale. Il s'agit, par exemple, de certaines règles fixées pour la couverture des élections, ou de l'obligation faite aux médias de se conformer à un code de conduite qui pourrait, par exemple limiter les propos de haine.

Cependant, en aucun cas, un organe de régulation (ou aucune autorité gouvernementale) n'a le droit de s'interposer en vue de censurer un média ou de donner des instructions à son directeur sur la manière d'effectuer un reportage. En cas de violation des termes de la licence, l'organe de régulation peut estimer nécessaire de prendre des mesures pour y remédier. Mais une censure anticipée ne saurait, en aucun cas, se justifier.

Un moyen couramment utilisé par les autorités pour entraver l'indépendance éditoriale consiste à exiger des médias d'assurer la diffusion de certains types de produits. Ce qui ne devrait jamais se produire excepté dans des conditions d'élections très spécifiques.

Cette protection de l'indépendance éditoriale nécessite d'être mentionnée dans la loi. Les médias doivent être en mesure d'intenter des actions judiciaires afin de protéger leur droit à prendre des décisions éditoriales libres de toute influence extérieure.

1.2. Arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel

EXERCICE

Voici certains arguments couramment avancés pour et contre la régulation des médias. Essayez de trouver les raisons pour lesquelles vous approuvez ou désapprouvez chacune de ces propositions (au cas où ce manuel est utilisé pour organiser un atelier, il devrait être possible d'organiser un débat sur ces questions).

Arguments en faveur de la régulation des médias

- elle est nécessaire en tant que moyen de répartition de l'utilisation des ressources publiques – le spectre de fréquences ;
- elle est nécessaire en tant que moyen d'assurer la diversité et le pluralisme des médias – de permettre aux groupes sociaux les plus défavorisés de s'exprimer ;
- elle est nécessaire en tant que moyen de contrecarrer les propos de haine diffusés à travers les ondes ;
- elle est nécessaire en tant que moyen d'obliger les médias à rendre compte – par exemple à travers les procédures de plaintes ;
- elle est nécessaire en tant que moyen de protéger la liberté d'expression et l'indépendance éditoriale.

Arguments contre la régulation des médias

- elle est démodée à l'ère de la diffusion numérique et par satellite ;
- elle n'est pas nécessaire – la diversité sera assurée si les chaînes commerciales sont libres de fonctionner ;

- elle est un héritage du modèle paternaliste de diffusion ;
- elle constitue une atteinte à la liberté d'expression et l'autonomie éditoriale des médias.

1.3. Défis actuels de la politique de régulation des médias audiovisuels

L'un des principaux arguments en faveur de la régulation des médias réside dans le fait que le spectre de fréquences constitue une ressource stable et limitée. L'établissement d'une structure indépendante s'avère nécessaire pour assurer la répartition équitable et impartiale de l'accès à cette ressource.

Mais le fait que les récents développements technologiques – et probablement les futurs – ont rendu cet argument obsolète est tout au moins discutable. La diffusion numérique ainsi que la convergence des technologies de diffusion et des télécommunications ont largement accru la portée des fréquences disponibles. De même, la diffusion par satellite a augmenté la portée des fréquences et créé une nouvelle catégorie de sociétés médiatiques multinationales qui sont au-delà de la compétence des organes de régulation traditionnels.

Entre-temps, la diffusion sur Internet est devenue un phénomène répandu – étroitement suivi par la diffusion en *Podcast*, à travers laquelle les produits diffusés sont téléchargés sur des téléphones cellulaires.

Ces technologies innovantes ébranlent-elles les arguments en faveur de la régulation, ou alors, posent-elles simplement de nouveaux défis pour les organes de régulation ?

1.3.1. Numérisation et convergence

Il convient d'introduire, ici, deux éléments du jargon audiovisuel qui ont potentiellement des conséquences importantes sur l'avenir de l'audiovisuel (et la régulation des médias).

- **La numérisation** renvoie au développement de nouveaux formats de présentation de l'information en vue de la transférer, contrairement aux signaux analogiques qui ont été d'une utilisation universelle dans les médias. La préoccupation, ici, n'est pas la technologie en soi, mais ses implications. L'une de ces implications réside dans le fait que la diffusion numérique crée un «spectre de fréquences» qui, à tous égards, est infini. Cela est loin d'être une réalité en Afrique, où la plupart des médias utilisent les anciens signaux analogiques ou « terrestres ». Mais cette situation évolue rapidement.

- **La convergence.** Celle-ci renvoie à la manière dont les éléments numériques peuvent être reliés par l'un des multiples moyens y relatifs. Un programme radio numérique peut être diffusé de manière classique, mais il peut également être diffusé ou téléchargé sur Internet et probablement enregistré sur un lecteur personnel MP3. Les moyens physiques de transmission des mêmes programmes seront différents : ondes radio, satellite, câble, transmissions cellulaires sans fil, etc.

Ces développements ont des implications évidentes pour les organes de régulation des médias.

- Au fur et à mesure que la diffusion numérique avance, elle va éliminer l'une des raisons traditionnelles de la régulation – la réduction du spectre de fréquences.

- La convergence des technologies de diffusion et des télécommunications suppose que les tâches de régulation et celles relevant des télécommunications devraient être combinées, ou du moins harmonisées.

- Le développement de ces technologies de communication accroît la puissance et la portée des entreprises de diffusion multinationales. Il est souhaitable d'assurer leur régulation ; le cas échéant, comment y parvenir?

- La convergence accroît considérablement la possibilité d'« interactivité », lorsque le public demande la « diffusion » d'un produit spécifique. Dans une large mesure, c'est un trait caractéristique de l'Internet. S'agit-il de diffusion? Cela doit-il faire l'objet d'une régulation?

L'un des arguments contre la régulation des médias en ce 21^{ème} siècle est lié au fait que les développements technologiques l'ont rendue obsolète et redondante. Mais en réalité, il n'en est rien. Il est nécessaire d'opérer des changements en vue de prendre en compte la convergence des médias et des télécommunications. Cependant, les nouvelles technologies comportent en fin de compte plusieurs nouvelles raisons en faveur de la régulation, qui tiennent à la nécessité de:

- promouvoir des programmes locaux pouvant faire concurrence au flot incontournable de programmes étrangers, souvent fournis par les entreprises de diffusion par satellite aux médias publics démunis ;

- standardiser les normes techniques en vue de s'assurer que tout le monde profite au maximum des avantages des nouvelles technologies ;

- résoudre les problèmes soulevés par l'achat des droits de diffusion par les chaînes commerciales ;

- résoudre les problèmes de publicité.

1.3.2. L'Internet et les autres nouveaux médias

De par sa nature, l'Internet est très différent des médias traditionnels. La diffusion par câble et par satellite, même lorsqu'elle est numérique, reproduit les mécanismes et les procédures de diffusion ordinaire. L'une des caractéristiques fondamentales de l'Internet est sa résistance aux interférences. Cette technologie – conçue par les militaires pour se protéger contre les attaques extérieures – montre qu'il est particulièrement difficile d'assurer la régulation des contenus de l'Internet. Le seul véritable moyen d'y parvenir consiste à utiliser des méthodes qui seraient absolument inefficaces entre des mains maladroites. Les pays qui ont réussi à imposer une censure à l'Internet y sont parvenus à travers l'un de ces différents moyens :

- la destruction physique des équipements ;

- l'utilisation d'appareils intrusifs, notamment pour la surveillance du courrier électronique ou la visite des sites Web consultés ;

- une réglementation stricte des fournisseurs de services Internet.

Chacune de ces méthodes concourt à la censure qui est plutôt disproportionnée en comparaison des objectifs limités de la régulation des médias.

Elles constituent également un obstacle à d'autres aspects fondamentaux de l'Internet, à savoir son interactivité. L'Internet permet à un plus grand nombre de citoyens ordinaires de

communiquer leurs propres informations et points de vue, contrairement aux médias traditionnels. Ils peuvent procéder à la sélection des informations, réagir à ces dernières et créer leurs propres moyens de communication, à travers des sites et des comptes Internet.

Il ne fait aucun doute que la « diffusion » matérielle sur Internet n'est pas toujours conforme aux normes qui devraient être appliquées en matière de diffusion. Un exemple patent est celui du règne de l'obscénité. Une autre pomme de discorde fréquente concerne le défaut de l'Internet de se conformer au règlement en vigueur durant les élections. Par exemple, les éditions de journaux sur la toile ne suivent pas le règlement sur la publication de sondages, ou ne subissent pas de censure avant et pendant une élection.

L'approche, qui a généralement été utilisée par les autorités de régulation, consiste à ignorer ces infractions en les considérant comme des questions ne relevant pas de leurs compétences.

SUJET DE DISCUSSION

Quelle attitude adopter face à l'Internet? Nous savons qu'il est possible de diffuser des programmes radio sur Internet, y compris des programmes numérisés multimédia (*Podcasts*) qui peuvent être téléchargés sur des téléphones mobiles ou des lecteurs stéréo personnels. Etant donné que ce système s'apparente à celui de la diffusion, doit-il être soumis au même régime de régulation que la diffusion terrestre, par câble ou par satellite ?

SUJET DE DISCUSSION

« Quelles que soient les avancées technologiques, l'organe de régulation aura toujours un rôle à jouer dans la protection des voix des faibles et des démunis ».

Partagez-vous cette affirmation sur le rôle permanent de l'organe de régulation ? Justifiez votre réponse.

CHAPITRE 2: ORGANES DE REGULATION

2.1. Statut juridique

Supposons que vous soyez sur le point de créer un organe de régulation des médias dans votre pays. Quelle serait la première démarche à entreprendre?

La réponse semble évidente: il vous faut faire voter une loi portant création de cet organe de régulation.

En réalité, il existe une étape très importante par laquelle il vous faudra probablement passer avant cela : la consultation de toutes les parties prenantes pour recueillir leurs attentes par rapport à un organe de régulation des médias.

Il peut sembler évident que la création d'un organe de régulation passe par l'adoption d'une loi, mais il vaut tout de même la peine de le dire. Il est capital que le cadre de régulation soit établi à l'avance, de manière à assurer la constance et la prévisibilité de l'action de régulation.

Les lois portant création d'organes de régulation des médias varient d'un pays à l'autre. Une bonne loi est susceptible de comprendre au moins les éléments suivants :

- la raison sociale, les pouvoirs et la responsabilité de l'organe de régulation ;
- une déclaration spécifiant clairement que l'organe de régulation est indépendant du régime en place ;
- une déclaration énonçant clairement la politique générale des médias ;
- la procédure de nomination des membres de l'organe de régulation ;
- la procédure formelle de responsabilité envers le public ;
- les moyens de financement de l'organe de régulation.

REFLEXIONS :

Dresser une liste de tout ce qui, selon vous, doit figurer dans la loi portant création de l'organe de régulation.

2.2. L'indépendance

Lorsque l'on cherche la définition du terme "indépendant" dans le dictionnaire, l'on trouve ceci : « Libre de l'influence, de l'orientation ou du contrôle d'autrui ».

C'est une bonne définition, qui convient parfaitement aux objectifs d'un organe de régulation des médias audiovisuels.

L'indépendance, pour un organe de régulation des médias, renvoie au fait qu'il n'existe aucune autre structure capable de prendre des décisions à sa place, ou de l'influencer.

Un organe de régulation des médias ne peut être totalement à l'écart des autres institutions de la société. Il est nécessaire de procéder à la nomination de ses membres. Il est nécessaire de décider du financement de ses activités. Cependant, la loi portant création de l'organe de régulation doit

pourvoir des garanties claires afin de s'assurer qu'au quotidien, ces institutions n'auront aucune influence sur les décisions prises par l'organe de régulation.

Un organe de régulation a besoin d'être indépendant vis-à-vis des structures suivantes :

- **le gouvernement.** L'organe de régulation aura à travailler au sein du cadre élargi de la politique audiovisuelle, mais ses fonctions ne consistent pas à prendre des décisions pour le compte du régime en place. Les gouvernements, même démocratiques, sont justement très prompts à entraver l'indépendance des médias. Pour eux, contrôler un organe de régulation est un moyen efficace pour y parvenir. L'organe de régulation doit être en mesure de prendre des décisions professionnelles libres de toute influence politique ;

- **les partis politiques.** Le parti au pouvoir va certainement essayer d'exercer une influence sur l'organe de régulation, probablement à travers l'appareil d'Etat. Mais les autres partis politiques peuvent également chercher à influencer les décisions de l'organe de régulation. Celui-ci doit clairement être identifié comme étant apolitique ;

- **les intérêts des médias.** L'organe de régulation est appelé à prendre des décisions impartiales affectant les activités (et les intérêts financiers) des sociétés audiovisuelles. Les tentations seront énormes, à la fois financières et politiques pour les sociétés audiovisuelles, d'exercer des pressions sur l'organe de régulation afin qu'il prenne les décisions qui leur soient favorables. Il est essentiel que l'organe de régulation soit protégé contre de telles pressions.

Le seul intérêt que l'organe de régulation doit préserver est l'intérêt public.

SUJET DE DISCUSSION

Que veut-on dire lorsque l'on déclare qu'un organe de régulation des médias doit être indépendant?

Et pourquoi cela est-il important ?

REFLEXIONS

A votre avis, que signifie "l'intérêt public"?

En Anglais, le terme « intérêt » a deux significations légèrement différentes l'une de l'autre, ce qui peut entraîner une certaine confusion.

« Intérêt public » peut signifier « quelque chose qui intéresse le public » – par exemple, ce qu'un footballeur célèbre mange au petit-déjeuner, ou l'identité de la personne avec qui une vedette de la chanson entretient des relations amoureuses. Il s'agit sans aucun doute de sujets sur lesquels les médias se penchent parfois, mais ils ne renvoient pas à ce que l'on entend par « intérêt public ».

L'autre sens de l'expression « intérêt public » est celui qui renvoie à « ce qui est avantageux pour le public ». Ce concept peut s'avérer plus difficile à définir, le public n'étant pas une entité unique. Il est composé de plusieurs groupes différents. La tâche de l'organe de régulation va consister à jauger et à équilibrer les intérêts de ces différentes parties, tout en restant indépendant vis-à-vis de chacune d'elles.

La Scottish Information Commission a défini l'intérêt public de la manière suivante:

« Le test de l'intérêt public a été décrit comme quelque chose revêtant un aspect sérieux et avantageux pour le public, et pas simplement un intérêt individuel. Il ne s'agit pas de quelque

chose présentant un intérêt pour le public, mais de quelque chose qui est dans l'intérêt du public. »

Voici comment une association de journalistes (l'Association nationale des journalistes de Grande-Bretagne) a défini l'intérêt public :

- le dépistage ou la présentation d'un délit ou d'un méfait grave.
- la protection de la santé ou de la sécurité publiques ;
- le fait d'empêcher le public d'être induit en erreur par certaines déclarations ou des actions menées par un individu ou une organisation ;
- la dénonciation de détournements de deniers publics ou d'autres formes de corruption par les sociétés publiques ;
- la dénonciation d'éventuels conflits d'intérêts de la part de ceux qui occupent des postes de pouvoir et d'influence ;
- la dénonciation de la cupidité au sein des entreprises ;
- la dénonciation de l'hypocrisie des personnes occupant de hautes fonctions.

Ainsi, le défi de l'organe de régulation est de rester à l'écart de tous ces intérêts particuliers et de représenter l'intérêt public. Comment cette indépendance peut-elle être assurée ?

SUJET DE DISCUSSION

Quelles sont les garanties d'indépendance d'un organe de régulation ?

REFLEXIONS

A votre avis, quelles seraient les meilleures procédures de nomination des membres d'un organe de régulation ?.

Il existe plusieurs moyens de s'assurer qu'un organe de régulation des médias soit indépendant. La majeure partie de ce chapitre sera consacrée à leur examen :

- **la procédure de nomination:** les membres de l'organe de régulation doivent être nommés de manière à retirer tout pouvoir direct des mains du gouvernement en place. Cette procédure doit impliquer, au maximum, le public ;
- **la qualité de membre:** la qualité des membres de l'organe de régulation est probablement la garantie la plus importante de son indépendance et de son efficacité. Les membres doivent être des individus justifiant d'une expertise, d'une autonomie et d'une intégrité avérées ;
- **le mandat et les pouvoirs:** l'organe de régulation doit être investi de tous les pouvoirs dont il a besoin pour accomplir efficacement sa mission. Il est important que l'organe de régulation ne dépende d'aucune autre institution dans l'accomplissement de ses fonctions, afin de ne pas compromettre son indépendance ;

- **la responsabilité:** indépendance ne signifie pas absence de rendre compte – en réalité, le processus de responsabilisation publique est un moyen de s’assurer que l’organe de régulation soit bel et bien indépendant ;

- **le financement:** un financement adéquat – et un contrôle des ressources – constitue la principale clef de l’indépendance. Quelle que soit la forme d’indépendance qu’un organe de régulation peut afficher, il sera incapable d’exercer cette indépendance s’il ne dispose pas d’une source sûre de financement.

2-3: QUALITE ET NOMINATION DES MEMBRES :

Si la qualité des membres d’un organe de régulation des médias est capitale pour son efficacité, il va sans dire que la procédure de nomination de ces membres est extrêmement importante. Cette procédure doit être définie dans la loi portant création de l’organe de régulation.

La procédure de nomination doit à l’évidence inclure un élément de consultation publique. De préférence, elle devrait inclure la possibilité que les membres de l’organe de régulation puissent être désignés par le public. Elle peut également inclure la tenue d’audiences publiques au cours desquelles les postulants sont interrogés par le public. Au cas où cette procédure semble quelque peu encombrante et onéreuse, alors, il faudrait au moins que la liste des potentiels candidats soit ouverte aux audiences publiques.

Mais qui effectue la nomination ?

Dans certains pays, il peut déjà exister des mécanismes de désignation publique de personnalités devant être indépendantes vis-à-vis du gouvernement, tels que les juges. Il est possible d’utiliser ces mêmes procédures.

Souvent, la procédure la plus adaptée consiste à faire voter cette nomination des membres par le pouvoir législatif. Cela confère également une certaine responsabilité à l’organe public de régulation, qui n’est pas la même que celle qu’il a envers le pouvoir exécutif.

Cette exclusion doit-elle également s’appliquer à tous ceux qui ont des intérêts dans d’autres types d’entreprises médiatiques, à l’instar des organismes de presse écrite, ou seulement à ceux qui sont directement placés sous l’autorité de l’organe de régulation ?

Ceux qui ont été inculpés pour un délit lié à un acte de violence ou de malhonnêteté – à condition, évidemment, que la sentence ait été rendue après un procès équitable. Cette exclusion ne doit pas s’appliquer après un certain temps – environ cinq ans – après que la sentence a été rendue.

SUJET DE DISCUSSION

A votre avis, quelles sont les personnes qui ne sont pas éligibles en qualité de membres d’un organe de régulation des médias ?

REFLEXIONS :

Comment les membres d’un organe de régulation des médias peuvent-ils être protégés de l’influence extérieure et conserver leur indépendance et leur intégrité ?

Il est évident que certaines personnes ne peuvent bénéficier de la confiance qui est accordée aux membres d’un organe de régulation indépendant, à cause de conflits d’intérêts entre ce rôle et

d'autres fonctions qu'elles occupent, ou des charges financières qu'elles assument. Le plus souvent, ces catégories de personnes comprennent :

- les agents de l'Etat ou les fonctionnaires soumis à la discipline de leurs employeurs, ils seraient incapables d'assumer leurs fonctions de régulation de manière indépendante ;
- les personnes élues à certains postes, ou les responsables de partis politiques. Une fois encore, ce genre de personnes sont redevables envers d'autres autorités – ceux qui les ont élues, les militants de leurs partis politiques, etc. Elles ne pourraient pas remplir leur devoir de manière indépendante ;
- les employés des sociétés audiovisuelles ou de télécommunications, ou tous ceux qui ont directement ou indirectement des intérêts dans ce genre de sociétés. Ici, le conflit d'intérêt est d'ordre financier. Les membres de l'organe de régulation ayant des intérêts financiers dans les sociétés médiatiques seraient enclins à prendre des décisions dont eux-mêmes ne pourraient pas bénéficier.

Nous avons déjà vu qu'une loi portant création d'un organe de régulation des médias doit contenir des dispositions interdisant expressément au gouvernement de lui donner des instructions. Cette même contrainte doit s'appliquer aux membres de manière individuelle. Ce serait une faute pour le gouvernement, qu'il s'agisse d'un ministre ou d'un responsable, d'essayer d'influencer un membre de l'organe de régulation.

Les émoluments ou le salaire des membres de l'organe de régulation des médias doivent être clairement définis. Ce salaire doit être d'un montant suffisant pour écarter toute tentation liée à la corruption (par exemple, recevoir des pots-de-vin, voire de l'argent provenant d'autres sources). Ce salaire doit être fixé par la loi et s'appliquer de manière égale à tous les membres. Ceux-ci ne sont pas autorisés à recevoir d'autres paiements par rapport à leurs fonctions au sein de l'organe de régulation.

La sécurité de l'emploi des membres de l'organe de régulation doit être assurée. Ils doivent être nommés pour une période déterminée – et être à l'abri d'un licenciement avant l'échéance de cette période. Ainsi, il y a des garanties pour qu'ils ne puissent pas être influencés dans la prise de certaines décisions.

Mais quelquefois, il peut y avoir des raisons pour lesquelles un membre d'un organe de régulation doit être relevé de ses fonctions. Dans quelles circonstances cela peut-il arriver ?

- Il peut arriver que le membre se soit rendu inéligible – par exemple, en ayant un intérêt financier dans une société médiatique, ou en occupant un poste dans un parti politique.
- Il peut arriver qu'un membre se soit avéré incapable d'assumer correctement ses responsabilités – ou, pire, se soit rendu coupable de malversations.
- Il peut arriver que le membre, pour une autre raison (maladie ou incapacité) s'avère incapable d'accomplir ses fonctions.

Dans l'un ou l'autre cas, il est important d'avoir une procédure bien établie permettant de corriger ces manquements, de telle sorte que le limogeage d'un membre qui accomplit son devoir

correctement - mais en le faisant nuit peut-être à une autorité – ne puisse pas être considéré comme une violation.

2.4. Mandat et pouvoirs

Dans les chapitres 3 et 4, nous examinerons, plus en détail, la nature du mandat qu'un organe de régulation des médias peut avoir et les pouvoirs qu'il peut exercer.

Il est souhaitable que les grandes lignes de la politique du secteur audiovisuel soient définies dans la loi portant création de l'organe de régulation des médias. A cet égard, l'organe de régulation est susceptible d'avoir un pouvoir discrétionnaire considérable en vue de s'assurer que le secteur audiovisuel fonctionne de manière pluraliste, dans le respect des droits à la liberté d'expression et d'information.

L'organe de régulation aura pratiquement le pouvoir de délivrer des licences aux sociétés audiovisuelles – ce qui, après tout, est l'une de ses fonctions régaliennes. Il est probable qu'il aura à mener diverses consultations et à revoir l'élaboration des critères de délivrance des licences et leurs conditions d'exploitation.

L'organe de régulation peut également assumer des fonctions par rapport au contenu des produits diffusés. Dans la plupart des cas, ces pouvoirs sont susceptibles d'être exercés à travers la licence elle-même. Par exemple, une licence peut déterminer si son propriétaire doit diffuser des informations ou non, ou quelle proportion de contenu local doit figurer dans ses produits.

Mais d'autres types de régulation basée sur le contrôle des contenus peuvent être assurés différemment. Par exemple, l'organe de régulation peut être chargé de l'élaboration de codes de conduite en vue d'orienter la couverture de sujets particuliers – la couverture d'élections étant un exemple fréquent.

L'organe de régulation peut avoir la responsabilité de recevoir les plaintes et de prendre une décision les concernant. Une fois encore, les grandes lignes de la procédure y relative doivent être définies par la loi.

La loi doit doter l'organe de régulation des pouvoirs dont il a besoin pour exercer ses fonctions. Les procédures doivent être claires, transparentes et équitables - et s'appliquer de la même façon à tous les médias. L'organe de régulation doit prendre des décisions conformément aux principes de l'administration judiciaire et doit fournir des raisons écrites pour toutes les décisions, de telle sorte que quiconque se voit refuser - ou délivrer – une licence en connaisse les raisons exactes.

En dernier lieu, toute décision prise par un organe de régulation doit être soumise à l'appréciation du juge.

2.5. Responsabilité

Bien qu'il soit nécessaire pour un organe de régulation d'être indépendant – vis-à-vis du gouvernement, des intérêts politiques, des intérêts commerciaux des sociétés de diffusion – il est tout aussi essentiel qu'il rende compte au public qu'il représente.

REFLEXIONS

A votre avis, quelles sont les méthodes qui pourraient être utilisées pour rendre un organe de régulation responsable vis-à-vis du public ?

SUJET DE DISCUSSION :

Les organes de régulation doivent-ils être autorisés à s'autofinancer, par exemple à travers des donateurs ?

Quelles en seraient les implications ?

S'ils étaient autorisés à le faire, quelles seraient les limites à appliquer à ce genre de mobilisation de fonds ?

Il existe un certain nombre d'aspects éventuellement liés à la mise en place d'un mécanisme de responsabilisation :

- l'aspect le plus important est que l'organe de régulation doit rendre compte à une autorité précise. Celle-ci peut être une structure multipartite – telle que le Parlement ou, dans la plupart des systèmes, une commission du Parlement. Il ne doit pas être responsable vis-à-vis du pouvoir exécutif ;

- il doit être exigé de l'organe de régulation de présenter un rapport sur une base régulière (généralement annuelle). Un rapport annuel doit inclure une présentation détaillée des activités menées par l'organe de régulation au cours de l'année, y compris ses budgets et ses états financiers audités ;

- l'organe de régulation doit assurer régulièrement des consultations avec le public et les parties prenantes sur les questions de politique. Bien qu'il fonctionne de manière indépendante, il est capital qu'il prenne en compte l'opinion publique et l'intérêt public dans les décisions qu'il est amené à prendre ;

- la procédure de responsabilisation ou de supervision revêt essentiellement un caractère rétrospectif. L'organe de régulation dresse un rapport de ses activités, mais ni le Parlement, ni les parties prenantes ne doivent chercher à influencer aucune décision individuelle qu'il est sur le point de prendre.

2.6. Financement

Un financement adéquat est absolument essentiel au fonctionnement efficace d'un organe de régulation des médias. A l'opposé – un financement inapproprié – l'expose à l'influence extérieure et à une pression improprie.

Le cadre de financement doit être défini dans la loi portant création de l'organe de régulation des médias. Le plus souvent, cela nécessite un vote au Parlement, ou un recours à toute procédure normale d'attribution des fonds aux entités publiques indépendantes.

CHAPITRE 3 : MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE

3.1. Pourquoi une licence est-elle nécessaire?

REVISION :

Revenons au chapitre 1. Nous avons examiné les deux principaux arguments en faveur du rôle d'un organe de régulation. Il s'agit essentiellement d'arguments liés à la nécessité d'exiger des sociétés audiovisuelles la possession d'une licence avant toute diffusion.

Quels sont ces deux arguments ?

Le premier argument réside dans le fait que le spectre de fréquences constitue une ressource nationale finie. Il n'y en a pas suffisamment pour couvrir toutes les zones. Par conséquent, il est nécessaire d'avoir un organe de régulation chargé de sa distribution équitable à l'échelle nationale. Ce même organe doit s'assurer que ceux qui possèdent des équipements coûteux et des signaux puissants n'écrasent pas les autres qui ont également droit à l'accès aux ondes.

Le second argument s'applique également en cas de diffusion numérique ou par satellite - technologies qui ne sont pas assujetties au spectre de fréquences. Il s'agit pour l'organe de régulation des médias de jouer un rôle essentiel en assurant un accès public aux ondes et à l'information. Cela se fait à travers l'instauration du *pluralisme* au sein des sociétés audiovisuelles disposant d'une licence, considérée comme un moyen d'évolution vers une *diversité* des messages et des voix entendus sur les ondes. L'élément important, ici, est que ce second argument constitue une raison suffisante pour l'établissement d'un système de délivrance de licences audiovisuelles, même dans un environnement numérique où il existe suffisamment de chaînes permettant à chaque société audiovisuelle d'y avoir accès.

3.2. Qui est éligible pour recevoir une licence?:

Dans cette partie, nous allons examiner les critères d'éligibilité liés à la délivrance d'une licence. Bien entendu, la demande de délivrance d'une licence audiovisuelle est ouverte à tout le monde. Mais il serait plus facile de poser cette question dans le sens contraire : qui est exclu de la délivrance d'une licence ?

Voici certaines catégories de candidats qui peuvent s'avérer inéligibles pour la délivrance d'une licence d'exploitation audiovisuelle dans certains pays :

- les sociétés audiovisuelles appartenant à des partis politiques. Il est plutôt rare qu'une loi relative aux médias dispose qu'en raison de la nature limitée du spectre de fréquences, les sociétés audiovisuelles appartenant à des partis politiques ne pourront pas se voir délivrer une licence. Il s'agit de toute évidence d'un problème d'équité. Si une société audiovisuelle à caractère politique se voit accorder une licence, alors toutes les autres devraient également en bénéficier. Les ondes pourraient être surchargées de produits politiques, entraînant l'exclusion d'autres intérêts (et la non satisfaction des besoins d'information et de divertissement de la population) ;
- les sociétés étrangères. Parfois, il peut exister des limites légitimes à la délivrance de licences audiovisuelles à des sociétés étrangères. Il ne s'agit pas d'une interdiction totale pour les sociétés

étrangères, mais elles peuvent être autorisées à contribuer au développement de sociétés audiovisuelles locales (voir ci-dessous) ;

- les sociétés de presse écrite. Dans certains pays, il existe des limites à la délivrance de licences audiovisuelles aux sociétés ayant de gros intérêts dans la presse écrite. Le but de cette mesure est de prévenir l'émergence de monopoles médiatiques. Le public doit avoir accès à une variété de sources d'information différentes. Ce choix est limité si les mêmes sociétés sont à la fois propriétaires des organes de presse écrite et des chaînes de diffusion.

Ainsi, l'on voit que les catégories de personnes qui sont inéligibles pour recevoir une licence audiovisuelle sont vraisemblablement très limitées. Ces limites doivent être définies par la loi, de telle sorte que les critères y relatifs soient clairs et transparents pour quiconque introduit une demande de délivrance de licence d'exploitation audiovisuelle.

En revanche, il est clair que, à l'exclusion éventuelle des partis politiques, il ne devrait y avoir aucune interdiction illégitime s'appliquant à une catégorie de candidats à une licence d'exploitation audiovisuelle.

Il convient de se rappeler que la première condition est qu'il ne doit y avoir, aucune interdiction *illégitime*. Il n'est pas légitime de décider à l'avance que toutes les demandes provenant de sociétés religieuses seront rejetées (ou alors, qu'elles ne seront pas acceptées). Ce qu'il faut garder à l'esprit, en revanche, c'est la teneur de toutes les autres demandes que vous êtes susceptibles de recevoir – de l'Eglise catholique, peut-être, ou des sociétés islamiques. Existe-t-il des tranches disponibles sur le spectre de fréquences pour toutes les sociétés religieuses qui pourraient vouloir les utiliser ? Que faire au cas où il n'en existe pas ?

L'approche générale concernant l'examen des demandes de délivrance de licence formulées par les uns et les autres est que celles-ci doivent être étudiées au cas par cas. De même, la délivrance de licences doit être équilibrée, dans une approche globale qui doit être considérée par tous les postulants comme équitable, et qui assure une utilisation équitable du spectre de fréquences. La première considération doit toujours consister à savoir si les sociétés audiovisuelles répondent ou non à un besoin public – et non simplement si elles disposent des fonds et des équipements nécessaires leur permettant de diffuser efficacement.

3.2.1. Sociétés étrangères

Nous avons brièvement abordé la question relative à l'attribution de licence d'exploitation audiovisuelle aux sociétés étrangères. A présent, il convient d'examiner cette question de manière plus détaillée.

REFLEXIONS

Une société audiovisuelle à capitaux étrangers majoritaires introduit une demande de délivrance de licence. Quels sont les éléments que vous devez prendre en compte, à la fois positifs et négatifs, pour décider si vous devez ou non lui accorder cette licence ?

SUJET DE DISCUSSION

Une église évangélique de petite envergure introduit une demande de licence. Elle dispose d'un business plan hautement professionnel, d'équipements de diffusion modernes et de toutes les compétences techniques nécessaires. Acceptez-vous de lui accorder une licence ?

- Le droit de recevoir et de transmettre des informations sans distinction des frontières

Au chapitre 1, nous avons considéré l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme comme l'un des principes régissant la régulation des médias. Il implique le droit de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations sans distinction des frontières. Ce qui semble indiquer très clairement que les médias doivent être autorisés à diffuser sans égard aux frontières – et que le public doit avoir le droit de recevoir des informations émanant de médias étrangers.

• **Contribution de sociétés étrangères à la diversité**

Il arrive souvent que la capacité locale à mettre sur pied des chaînes de diffusion soit limitée, à cause du manque de capitaux et d'expertise, nécessitent un apport extérieur de ces éléments. S'il est légitime d'imposer certaines limites aux sociétés étrangères en vue de protéger les sociétés locales, l'implication de sociétés étrangères doit être autorisée – et même activement encouragée – afin de promouvoir le développement du secteur privé audiovisuel.

• **Protection de la culture et de l'identité nationales**

cette préoccupation est souvent citée comme l'une des raisons liées au refus de délivrance d'une licence aux sociétés étrangères, ou à la restriction de leur participation au capital des sociétés audiovisuelles locales. Cet objectif est parfaitement légitime – bien que cet argument soit souvent utilisé de manière fallacieuse. La protection de la culture et de l'identité nationales peut être assurée à travers un règlement sur les contenus locaux. Une société étrangère, qui diffuse de la musique locale, peut valablement apporter une contribution plus positive qu'une société locale diffusant de la musique étrangère.

• **Protection du secteur audiovisuel national**

Un autre argument lié aux limites imposées aux sociétés audiovisuelles étrangères est qu'elles peuvent faire une concurrence déloyale aux sociétés locales – et partant, empêcher le développement des entreprises nationales relevant de ce secteur. Si tel était réellement le cas, alors il serait légitime d'imposer des limites aux sociétés étrangères. Et il est certainement acceptable, pour une structure de délivrance de licences, de travailler sur la base d'un plan d'ensemble, en vue de s'assurer que les sociétés nationales ne soient pas écartées. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que si le secteur national audiovisuel est faible, l'implication de sociétés étrangères peut constituer le seul moyen d'y assurer la diversité.

3.3. Médias audiovisuels publics, privés et communautaires

Les sociétés audiovisuelles peuvent être divisées en trois catégories. Il est nécessaire que chacune d'elles soit représentée lors de la délivrance de licences d'exploitation. Ces catégories sont :

- les sociétés publiques – créées par la loi et financées au moins, en partie, sur fonds publics. Cette catégorie reste la plus importante du secteur audiovisuel en Afrique ;
- les sociétés privées – généralement gérées par des entreprises commerciales à but lucratif. Leurs recettes proviennent, en grande partie, de la publicité, la grande exception étant l'abonnement au satellite et les chaînes câblées ;
- les chaînes communautaires – qui diffusent dans une communauté spécifique, généralement mais pas forcément une communauté géographique, et qui sont contrôlées par celle-ci.

Les médias publics demeurent la pierre angulaire du système audiovisuel dans la plupart des pays africains. Cependant, la majorité d'entre eux ne fonctionnent pas vraiment comme des médias publics, en d'autres termes, comme des médias de service public – mais plutôt comme des médias d'Etat ou de gouvernement.

SUJET DE DISCUSSION

Il existe souvent une confusion de terminologie entre les termes suivants:

- médias d'Etat ;
- médias gouvernementaux ;
- médias publics ;
- médias de service public.

Tous ces termes sont étroitement liés, mais ils n'ont pas la même signification. Dans certains cas, ils sont même très différents les uns des autres .Pouvez-vous donner une définition appropriée à chacun d'eux ?

- Un média d'Etat est contrôlé par l'Etat et représente les intérêts de l'Etat. Il est financé, du moins en partie, sur fonds publics.
- Un média gouvernemental est contrôlé par le gouvernement en place et représente les points de vue du pouvoir exécutif. Il est lui aussi financé, en partie, sur fonds publics.
- Un média public appartient au public et est responsable vis-à-vis de celui-ci. Il est également financé, du moins en partie, sur fonds publics.
- Un média de service public a pour mission spécifique de diffuser des produits dans l'intérêt public. Un média de service public n'a pas besoin d'appartenir au public – les sociétés privées pouvant jouer ce rôle – mais il doit toujours avoir une mission de service public.

3.3.1. Médias d'Etat ou gouvernementaux

Il n'existe pas de place utile pour les médias d'Etat ou gouvernementaux dans le paysage médiatique moderne.

Quelques gouvernements tentent de s'accrocher à l'argument selon lequel l'Etat doit avoir le monopole des médias. Cependant, bon nombre de personnes épousent l'idée selon laquelle, avec l'entrée en scène des médias privés, souvent considérés comme des médias de «l'opposition », il est parfaitement légitime pour les gouvernements d'utiliser les médias nationaux, financés sur fonds publics, en vue de faire passer leurs propres points de vue.

Voici comment la Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique de la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples traite cet aspect :

Tous les organismes de radiodiffusion-télévision contrôlés par l'Etat et le gouvernement doivent être transformés en organismes de radiodiffusion-télévision de service public devant rendre des comptes au public par le biais du corps législatif et non au gouvernement, conformément aux principes ci-après :

- *les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être gérés par un conseil protégé contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique ;*
- *l'indépendance éditoriale des organes publics de la radiodiffusion-télévision doit être garantie ;*

- *les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être adéquatement financés de manière à être protégés de toute ingérence arbitraire dans leurs budgets;*
- *les organismes de radiodiffusion-télévision publics doivent tout faire pour veiller à ce que leur système de transmission couvre l'ensemble du territoire, et*
- *la mission de service public des organismes de radiodiffusion-télévision publique doit être clairement définie et inclure une obligation de garantir que le public reçoive des informations adéquates, politiquement équilibrées, surtout en période électorale.*

Ce processus de transformation est essentiellement d'ordre politique - il revient au gouvernement notamment au Parlement de formuler une loi audiovisuelle qui protège l'aspect relatif au service public des médias nationaux conformément aux différentes voies définies par la Commission africaine.

Cependant, les organes de régulation des médias peuvent être impliqués dans ce processus de différentes manières:

- leurs conseils peuvent être sollicités dans l'élaboration des missions de service public des médias nationaux ;
- les organes de régulation des médias peuvent se voir attribuer un rôle dans la régulation des médias publics, et la protection de leur indépendance ;
- les organes de régulation des médias peuvent certainement se voir attribuer des responsabilités dans la protection des missions de service public de n'importe quel média privé.

3.3.1.1. INDEPENDANCE

La caractéristique la plus importante d'un média public - comparé aux médias d'Etat ou de gouvernement - est son indépendance. Les questions liées à l'indépendance d'un média public sont plutôt identiques à celles qui affectent un organe de régulation.

REVISION

Quels sont les deux principaux moyens à travers lesquels l'indépendance d'un organe de régulation des médias est garantie ?

Au Chapitre 2, nous avons identifié les garanties suivantes en ce qui concerne l'indépendance d'un organe de régulation des médias :

- **protection juridique** : l'indépendance est garantie dans les textes fondateurs de l'organe de régulation ;
- **procédure de nomination** : aucune implication directe du gouvernement et une participation maximale du public ;
- **qualité de membre** : personnes nanties d'une expertise avérée, indépendantes et intègres ;
- **mandat et pouvoirs** : tous les pouvoirs nécessaires pour accomplir son devoir efficacement ;
- **responsabilité** : un processus légal de responsabilisation publique ;

- **financement** : financement adéquat et contrôle des fonds.

Toutes ces mêmes garanties s'appliquent également aux médias publics - en réalité ce sont elles qui permettent de distinguer les médias publics des médias gouvernementaux et d'Etat.

Il est essentiel que des garanties de l'indépendance des médias publics figurent dans la loi relative à leur création. Cela leur permet de rechercher une protection auprès des tribunaux, en cas de tentative d'interférence sur leur indépendance.

Le mécanisme spécifique qui garantit l'indépendance des médias publics est l'organe de régulation qui en assure la surveillance. Généralement, cette structure est appelée Conseil d'administration, ou quelque chose de semblable. La nomination d'un conseil d'administration des médias publics doit s'effectuer de la même manière que celle d'un organe de régulation indépendant : il ne doit y avoir aucune implication directe du gouvernement. Elle devrait plutôt s'effectuer à travers un organe tel que le Parlement, avec une implication maximale du public dans le processus. Le rôle d'un conseil d'administration consiste à vérifier généralement que le média accomplit sa mission de service public, et à assurer la protection de son indépendance contre les influences extérieures. Son action est celle d'un tampon, visant à protéger le média. Comme c'est le cas pour l'organe de régulation des médias, les membres du conseil d'administration doivent jouir d'une grande intégrité et ne pas avoir d'intérêt financier dans le média en question. En tant que représentants du public, ils doivent représenter une multitude d'intérêts dans la société.

Toutefois, le conseil d'administration n'est pas responsable du fonctionnement quotidien du média public. Il nomme un directeur général à cet effet, qui à son tour, nomme le personnel de cette société audiovisuelle, de telle sorte que les sociétés elles-mêmes sont protégées des influences extérieures à différents niveaux, ainsi qu'il suit :

- les responsables de la société audiovisuelle : nommés par un directeur général et directement responsables vis-à-vis de celui-ci. Généralement, ils ont l'obligation de rendre compte au conseil d'administration ;
- le directeur général: nommé par le Conseil d'administration à qui il a l'obligation de rendre compte. Responsable du rendement de la société ;
- le conseil d'administration : nommé par le pouvoir législatif à qui il a l'obligation de rendre compte – et à travers lui, au public.

3.3.1.2. FINANCEMENT :

Les trois sources potentielles de financement des médias sont les suivantes:

- financement public par vote du Parlement ;
- financement public par le paiement d'une redevance ;
- recettes publicitaires.

Certains médias publics, notamment ceux à la réputation établie, n'acceptent pas de publicité et comptent en grande partie sur l'une des deux premières sources de financement, bien que certains

médias publics célèbres, à l'instar de la British Broadcasting Corporation (BBC) complètent ces revenus par la vente de programmes et de publications lucratives.

Il n'y a, en principe, pas de raison qu'une des deux premières méthodes de financement ne soit pas combinée à la publicité. Cependant, ces deux différentes méthodes de financement public constituent en réalité des choix. Le paiement de redevances, par chaque ménage, a un avantage politique sûr. Il souligne le lien entre le média et le public. Il renforce les relations entre le média et le public. Il stipule en effet que le public est propriétaire du média dont il établit l'ultime responsabilité.

Toutefois, la principale faiblesse de l'utilisation de la redevance est d'ordre pratique : la difficulté liée à la collecte des fonds. En réalité, peu de médias comptent principalement sur la redevance, mais la plupart l'intègrent dans leur financement pour maintenir ce lien avec le public.

Dans la pratique, plusieurs médias publics ont eu à compter sur la publicité commerciale pour une part substantielle de leurs revenus. Ici, le problème réside dans le fait qu'ils sont en rivalité avec les médias commerciaux, pour les mêmes recettes publicitaires. Cette situation porte un préjudice potentiel aux médias du secteur privé en créant, en même temps, des pressions commerciales sur le média public qui peut être tenté de s'éloigner de ses missions de service public.

Alors que, pour des raisons pratiques, une combinaison des revenus publicitaires et des financements publics peut s'avérer nécessaire, les perspectives à long terme des médias publics dépendent probablement de ces financements publics, en maintenant la composante publicité à un niveau relativement bas.

En plus de ces trois principales sources de financement, il en existe d'autres qui peuvent s'avérer importantes à certains égards. Nous avons déjà mentionné quelques-unes d'entre elles :

- la vente de programmes, soit par l'exportation vers les médias d'outre-mer ou par la vente de DVD ou vidéos au public ;
- le renforcement du marketing. La BBC a été la première à effectuer ces opérations, avec plusieurs livres et d'autres produits basés sur ses programmes. Plusieurs médias disposent également de sites web qu'ils peuvent utiliser pour augmenter leurs revenus ;
- la provision d'infrastructures. Plusieurs médias publics ont le monopole des infrastructures nationales de diffusion. Ils peuvent offrir ces services à d'autres organes médias tant privés que communautaires.

SUJET DE DISCUSSION

Il est généralement admis qu'il existe trois principales sources de financement pour les médias publics. Pouvez-vous savoir quelles sont les sources en question?

3.3.2. Exécution des missions de service public

REFLEXIONS

Nous avons défini « le média public » par son indépendance et sa responsabilité devant le public. Mais, nous avons dit que le média de service public était quelque chose de différent. Pensez à une liste de questions qu'on peut utiliser pour définir les médias de service public.

Voici une définition des missions des médias de service public faite en 2004 par la Commission des médias audiovisuels indépendants du Conseil européen. Combien de ces éléments coïncident avec votre liste ?

- une gamme variée de programmes qui répondent à une multitude de goûts et d'intérêts et qui intègrent la programmation ;
- des normes techniques et de production de qualité, pouvant facilement trouver des ressources, innovantes et différentes, utilisant pleinement les nouveaux médias pour soutenir le rôle éducatif de l'audiovisuel ;
- des considérations d'ordre culturel, linguistique et social pour les minorités ainsi que la prise en compte d'autres besoins et intérêts spécifiques, notamment des programmes éducatifs pour les élèves et des produits pour les handicapés ;
- la prise en compte des intérêts régionaux et de l'intérêt communautaire reflétant les réalités de chaque région ;
- l'identité nationale, en tant que "voix de la nation", qui est la tribune où le public se rend pendant les manifestations nationales ;
- une grande quantité de productions originales inédites;
- une volonté manifeste de prendre des risques créatifs, répondant aux attentes des téléspectateurs, pour compléter les produits d'autres chaînes publiques et de celles qui sont purement commerciales;
- un sens prononcé d'indépendance et d'impartialité, des informations fiables, un forum de débats publics pour exprimer la pluralité d'opinions et présenter un électorat bien informé.
- une couverture universelle;
- une publicité réduite, sept minutes, au maximum, par heure et par jour ;
- un coût raisonnable – gratuité ou coût accessible à la grande majorité des populations.

Cette liste peut ne pas s'appliquer à chaque média ayant une mission de service public. Par exemple, un média communautaire ne pourra disposer d'une couverture universelle ou être la "voix de la nation", mais il peut avoir de nombreux autres attributs figurant sur cette liste. L'une des considérations importantes est la recherche de la créativité et d'une diffusion de qualité. Les médias de service public se fondent sur l'hypothèse selon laquelle les considérations commerciales ne peuvent couvrir tous les besoins en informations de la nation. Les raisons en sont évidentes, bien qu'étant souvent ignorées par les fervents défenseurs du modèle de média commercial. Etant donné que les médias à caractère purement commercial ciblent la publicité, il n'y a pas de raisons financières pour qu'ils essaient d'attirer un public qui n'intéresse pas les annonceurs. Celui-ci peut se référer aux groupes les plus défavorisés de la population, ou simplement aux personnes vivant dans des régions reculées du pays. Les médias de service public ont une portée universelle et aspirent à intéresser tous les publics.

Au Bénin, la haute autorité de l'audiovisuel et de la communication a mis en place un système qui surveille le temps d'utilisation des différents segments de la société y compris le pouvoir exécutif. Elle dresse un tableau récapitulatif mensuel pour rappeler les obligations de la télévision publique à respecter l'équilibre et la diversité.

3.3.3. MEDIAS PRIVÉS

REFLEXIONS :

Combien de catégories différentes de médias privés pouvez-vous imaginer ?

Le nombre de catégories que vous trouverez dépendra de la manière dont vous classez les médias privés. Il n'y a, à l'évidence, ni bonne ni mauvaise réponse à cette question. Considérez, par exemple, les éventuelles classifications des médias privés suivantes :

- commercial ;
- politique ;
- religieux ;
- organisation non gouvernementale.

Les médias privés sont très différents selon leur nature, leur financement et leur but. Généralement, les médias privés sont susceptibles d'être à caractère commercial, ayant pour but la recherche du gain. Mais ils peuvent également être des organisations ayant d'autres buts : communiquer un message religieux, ou promouvoir la connaissance relative au développement ou la réconciliation.

Les médias privés peuvent être ouvertement politiques, appartenir à un parti politique, ou soutenir explicitement une position politique particulière. Les entreprises audiovisuelles peuvent appartenir à des hommes politiques célèbres en tant qu'individus, ou elles peuvent être un moyen d'expression des aspirations politiques des riches. En Italie, Silvio Berlusconi est devenu premier Ministre, grâce à l'appui de son puissant empire de médias privés. Dans beaucoup d'autres pays, il existe des propriétaires de médias qui aimeraient suivre son exemple. Dans certains pays, il peut y avoir des limites légitimes à la délivrance de licences aux médias manifestement politiques, contrairement à d'autres pays.

Même parmi les médias privés à but lucratif, il existe une grande variété d'approches. Ces médias varient de la petite station de radio FM dont le but est de diffuser de la musique populaire, à la grande station de télévision visant à diffuser toute une gamme d'informations et d'émissions récréatives : actualités, documentaires, théâtre, musique, sports, émissions de jeux, etc... Cependant, pour des raisons pratiques, un régulateur devra établir une carte plus détaillée des différents types de médias privés et la manière de créer un équilibre entre eux. Par exemple :

- comment équilibrer toutes les positions des médias privés en vue de créer une bonne variété de points de vue ;
- comment équilibrer les différents points de vue religieux des différents médias ;
- comment accorder un temps d'antenne adéquat aux organisations non gouvernementales ou à d'autres organismes à but social et non lucratif ;

- comment s'assurer que les petits organes médiatiques bénéficient des mêmes chances que les grandes sociétés audiovisuelles à financement important.
- comment équilibrer le rendement global des médias privés pour qu'ils puissent répondre aux besoins du public.

Voilà certainement une tâche de longue haleine, et qui devra changer constamment, avec l'émergence et la disparition de nouveaux médias. Cela a tout l'air d'un puzzle où les pièces changent constamment de formes et de couleurs. Cependant, le fait que l'équilibre entre les médias privés constitue un idéal, qui ne peut jamais réellement être atteint, ne doit pas empêcher les régulateurs de rechercher, sans cesse, un tel équilibre.

REFLEXION :

Proposez une définition des médias communautaires.

Cet exercice est plus facile à dire qu'à faire. Voici quelques définitions faites par les praticiens des médias communautaires.

Radio communautaire, radio rurale, radio des coopératives, radio participative, radio libre, radio alternative, radio populaire et radio éducative. Si les stations radio, les réseaux et les groupes de production qui constituent l'Association mondiale des journalistes des radios communautaires se désignent par une variété de noms, alors leurs pratiques et profils sont encore plus variés. Certains d'entre eux sont spécialisés en musique, d'autres sont militants et d'autres encore combinent la musique et le militantisme. Ils sont basés dans des zones rurales reculées et au cœur des grandes villes du monde. Leurs signaux peuvent couvrir seulement un kilomètre, un pays, ou atteindre par ondes courtes d'autres endroits du monde.

Certaines stations appartiennent à des groupes à but non lucratif ou à des coopératives dont les membres sont les auditeurs eux-mêmes. D'autres appartiennent à des étudiants, des universités, des municipalités, des églises ou des syndicats. Il y a des stations financées par les dons des auditeurs, les agences de développement international, par la publicité et par les gouvernements. ("Vague de Liberté". Rapport de la sixième conférence mondiale des journalistes des radios communautaires. Dakar, Sénégal, 23-29 Janvier 1995).

La philosophie historique de la radio communautaire est d'utiliser ce média en tant que la voix des sans voix, le porte-parole des opprimés (que ce soit pour des raisons raciales, liées au genre, ou à la classe sociale) et généralement comme un objet de développement. (...)

La radio communautaire se définit comme ayant trois aspects : à but non lucratif, appartenant à une communauté qui en exerce le contrôle, et de participation communautaire. (...)

Il faut préciser que la radio communautaire n'a pas pour but de faire quelque chose pour la communauté, mais d'aider la communauté à faire quelque chose pour elle-même, c'est-à-dire la possession et le contrôle de ses propres moyens de communication.

("Qu'est ce qu'une radio communautaire ? Un guide de ressources »AMARC Africa and Panos Southern Africa. 1998)

Les stations radio qui réalisent des émissions radio en tant que service communautaire et considèrent la communication comme un droit universel.

Qui cherchent à construire une piste commune pour se soutenir les uns les autres et renforcer la communication au sein de leur communauté.

Des stations radio qui se considèrent comme une partie intégrale de la communauté à laquelle elles appartiennent. En tant que média, elles développent une communication pluraliste et participative relative aux besoins d'expression du secteur socioculturel avec peu d'accès aux médias exclusivement commerciaux.

Qui exercent le droit à la communication et, particulièrement, le droit à l'information.

Qui exercent l'émission radio en tant que service, et non simplement en tant qu'activité commerciale lucrative.

(Federación Argentina de Radios Comunitarias, FARCO.Argentina.)

Ces définitions sont différentes, voire contradictoires à certains égards. Ce qu'elles ont en commun c'est l'idée que le média communautaire :

- est à but non lucratif. ;
- vise des communautés particulières ;
- a le devoir de communiquer des messages socialement utiles au profit de toute la communauté.

En outre, les activistes de l'audiovisuel communautaire soulignent généralement que les médias communautaires sont définis par le fait qu'ils s'adressent à la communauté en tant qu'auditoire, mais aussi en ce qu'ils sont sous le contrôle de la communauté dont ils sont l'organe d'expression. Ainsi les stations audiovisuelles communautaires sont généralement situées au sein de la communauté. Leur conseil de direction est composé des membres de la communauté. Les journalistes eux-mêmes sont principalement membres de la communauté, et même les programmes visent la formation des membres de la communauté participant activement à la gestion de la station.

Qu'est-ce alors qu'une communauté ?

Habituellement, une communauté est censée se définir par sa situation – communauté locale, ou ensemble des populations vivant dans un endroit particulier.

La plupart des stations de radio communautaire desservent un endroit particulier. Ce qui implique certaines présomptions de l'existence d'une communauté d'intérêt parmi toutes ces populations vivant au même endroit – présomptions qui ne sont pas nécessairement justes.

Mais la communauté peut être quelque chose d'autre – elle peut être des groupes de personnes qui ont quelque chose d'autre en commun plutôt que l'endroit où elles vivent. Il peut y avoir une communauté de croyance commune, une communauté de même origine nationale ou une communauté de personnes handicapées. Il peut y avoir une communauté de genre. Habituellement de telles communautés se définissent par le fait qu'elles souffrent de la même oppression. Il peut ne pas en être nécessairement ainsi, mais il s'agit d'un grand facteur commun d'unification définissant ces communautés « non géographiques ». Les stations de radio communautaires sont communément financées par les fonds des donateurs, bien que celles qui ont pour but de s'autofinancer essaient de trouver des appuis financiers et des appuis en nature auprès de la communauté qu'elles servent. Cette preuve importante de la bonne place des médias communautaires dans leurs communautés respectives doit constituer un facteur important à considérer par le régulateur dans le processus de délivrance de licences.

3.4. PROCEDURE DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

La procédure effective de demande d'une licence - et celle de sa délivrance ou non – doit être clairement définie dans la loi. Chaque candidat, et le public, doivent savoir exactement comment cette procédure fonctionne - et savoir qu'elle fonctionne de la même manière pour toutes les demandes.

L'autorité qui délivre ces licences doit rendre ses décisions publiques dans un délai précis – autrement les décisions qui accusent un grand retard deviennent des décisions sans appel de refus de la licence.

Cette période d'examen doit comprendre la possibilité d'apports publics pour chaque demande de licence. La demande de licence peut se faire d'une des deux façons suivantes :

- le régulateur des médias peut lancer un appel d'offres – une invitation aux candidats leur demandant de préciser pour quel type de média ils sollicitent une licence ;
- les futures entreprises audiovisuelles peuvent postuler sur une base ad hoc, en expliquant le type de service qu'elles aimeraient offrir.

En cas d'insuffisance de fréquences disponibles, et compte tenu de l'éventualité d'avoir plus de demandes que de licences à accorder, la procédure la plus transparente consistera, pour le régulateur, à lancer un appel d'offres. Les critères d'examen des demandes de licence doivent être clairement stipulés d'avance.

REFLEXIONS

Quels sont les critères applicables pour la délivrance d'une licence ?

Il y a plusieurs critères qui peuvent s'appliquer à toutes les demandes de licence :

- la délivrance de cette licence permettra-t-elle la réalisation de l'objectif d'avoir une grande variété de points de vue respectant la diversité et les besoins des populations ? ;
- la délivrance de cette licence permettra-t-elle la promotion du pluralisme en matière de propriété dans le secteur de l'audiovisuel, pour que le contrôle dudit secteur ne soit pas concentré entre les mains de quelques individus ou entre les mains d'un même type de propriétaires ? ;
- le candidat dispose-t-il d'un plan d'affaires et d'un financement réalistes qui lui permettent de gérer l'entreprise audiovisuelle selon les règles de l'art et sans interruption ? ;
- le candidat dispose-t-il des aptitudes et capacités techniques requises pour gérer une entreprise audiovisuelle ? Mais les candidats retenus n'ont pas besoin d'être eux-mêmes responsables des transmissions – ils doivent avoir la possibilité de louer les services de transmission auprès des autres.

La licence ainsi accordée doit être attribuée avec la fréquence d'émission requise – il ne doit pas y avoir d'autre procédure de demande de fréquences après l'obtention de la licence.

Aucun frais ne doit être exigible pour le dépôt d'une demande de licence, hormis les frais administratifs devant couvrir les coûts du traitement de la demande. Tout paiement relatif à la licence ne sera effectué qu'après la délivrance de celle-ci.

Les termes de la licence ainsi délivrée seront clairement précisés par écrit – tel que nous le verrons dans un instant. Tout refus de délivrer une licence doit également être signifié par écrit, en laissant au candidat malheureux la possibilité de saisir les tribunaux pour réviser la décision en question.

3.5. MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

Les licences d'exploitation audiovisuelle doivent remplir plusieurs conditions dont la plus importante doit correspondre à la demande qui a été retenue et, si nécessaire, aux textes de chaque appel d'offres ayant été lancé pour inviter les uns et les autres à faire acte de candidature.

Il existe d'autres modalités standard, se rapportant précisément au processus de diffusion. Les conditions ne doivent pas comprendre des instructions ou directives relatives au contenu des émissions, sauf en indiquant généralement le type d'émissions que la station devra réaliser – nouvelles, musique, théâtre, etc.

La durée de validité de la licence doit être suffisamment longue pour permettre au candidat de rentabiliser son l'entreprise. En d'autres termes, il faut que le propriétaire de l'entreprise ait la possibilité de récupérer les sommes investies dans son affaire pendant la période de validité de la licence.

Il doit également y avoir présomption de renouvellement de la licence à son expiration, pourvu que son titulaire se conforme à ses clauses. La seule autre raison du non renouvellement de l'autorisation doit être celle de gros intérêts publics.

Habituellement, ces considérations d'intérêt public – telles qu'une diversité croissante des médias – peuvent être mieux servies par l'augmentation du nombre de détenteurs de licences plutôt que par le retrait de la licence d'une entreprise audiovisuelle. La période de renouvellement de licence est une occasion pour le régulateur et pour le détenteur d'une licence de revoir les conditions de délivrance de celle-ci et de les renégocier, en cas de besoin. Toutefois, les détenteurs de licence doivent avoir le droit de demander un amendement de leurs conditions de délivrance à tout moment. Si l'organe de délivrance des licences doit, à tout moment, fixer de nouvelles conditions de la validité de la licence ; celles-ci doivent être conformes aux principes de justice administrative, ainsi qu'aux conditions générales de délivrance de licences.

A quoi ressemble exactement une licence d'exploitation audiovisuelle? Voici un bon exemple de licence respectant les principes définis.

LICENCE DE DIFFUSION TERRESTRE DE PROGRAMMES RADIO/TV

Model type de licence:

En vertu de l'article..... du code des Communications, (Journal Officiel n-o ...), l'Agence de Régulation des Communications délivre la licence ci après. (... /...200_)

[Détenteur de la Licence]

Licence pour diffusion terrestre de radio/programme télévision

Cette licence comprend des conditions générales et spéciales comme indiquées ci après

La licence doit être au nom du demandeur/ entité publique/station privée pour une période X d'années commençant partir du XXX

.....
Direction de la division audiovisuel

.....
Direction Juridique

.....

Directeur General

I. DEFINITIONS

Tous les termes ci-dessous ont la signification suivante:

« agence » renvoie à l'Agence de Régulation des Communications de *****;

« licence » signifie droits et obligations des organes de diffusion R/TV dont le contenu est défini et attribué par l'Agence ;

« détenteur d'une licence » veut dire personnalité juridique enregistrée conformément à la loi, pour fournir des services dans le domaine de la diffusion R/TV et qui a accepté les clauses de la présente licence;

« station »: employés et équipement utilisés pour la diffusion des programmes;

« programmes Radio/TV (ci-dessous: programmes) » : présentation audio-visuelle de certains éléments qui sont légalement produits, émis ou distribués par une station radio ou TV sous son signe, par des moyens terrestres, par câble ou par satellite et qui sont ainsi protégés, par le droit d'auteur et les droits voisins;

« Segment de programme » :programme qui au sens audio-visuel présente toute une unité, avec son début et sa fin , clairement séparée des autres segments et contenus ;

Programmes locaux : programmes d'une station comprenant des segments de programmes de production locale, de co-production et de programmes achetés ou acquis.

Programmes de production locale: segments de programmes que le détenteur de licence a entièrement produits lui-même, à l'aide de toutes ses ressources matérielles et humaines ou qui sont produits par une maison de production indépendante sur sa demande et à ses frais.

Programme co-produit : Programme dont le détenteur de licence a participé à la production avec son matériel et ses ressources humaines ;

Programme acheté ou acquis : programme dont le détenteur de licence a acquis le droit de diffusion ;

Programme rediffusé : programme, y compris la publicité, qu'une station diffuse ou a diffusé, et que les autres prennent dans son intégralité pour diffusion ;

Echange de programmes : segments de programmes qui sont échangés par deux ou plusieurs fournisseurs de services audiovisuels ;

Grille de programme : heures de diffusion des programme d'un titulaire de licence ;

Adresse officielle:adresse officielle mentionnée dans la demande de licence, ou corrigée par écrit conformément aux modalités de cette licence;

Modalités d'exploitation de la licence : les modalités d'exploitation de la licence comprennent les modalités générales et spécifiques permettant d'assurer une diffusion terrestre. Toutes les stations ont les mêmes modalités générales, alors que les modalités spécifiques comprennent le type de programmes que chaque station diffuse, ainsi que les opérations techniques de chaque détenteur de licence ;

Règles:dans le cadre de l'interprétation des modalités de délivrance de la licence, les règles renvoient à tous les codes, règles, directives, décisions et autres actes délivrés par l'Agence au cours de son mandat et qui ont un caractère obligatoire pour les stations radio ou TV.

La période de validité de la licence signifie la période qui se situe entre la date de délivrance et la date d'expiration de la licence.

II. MODALITES GENERALES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

1. PRINCIPES GENERAUX :

1.1 Les principes généraux de délivrance d'une licence de diffusion de programmes radio et TV sont définis ainsi qu'il suit:

- a) toute personnalité morale enregistrée, conformément à la loi, pour fournir des services dans le domaine de la diffusion RTV doit obtenir cette licence avant le démarrage de la diffusion des programmes ;
- b) la licence est établie tel que prévue par la réglementation de l'Agence conformément à la demande de délivrance d'une licence ;
- c) l'Agence se réserve le droit de changer, d'ajuster et d'interpréter les conditions de délivrance de la licence ainsi que d'ajouter des règles supplémentaires visant une meilleure application de ses conditions générales ; l'Agence doit consulter les usagers pour tout changement relatif au processus de consultation publique. Ces changements seront appliqués dans un délai minimum de 30 jours après la date d'adoption ;
- d) toutes les règles de l'Agence doivent s'appliquer à la présente licence. Tout tiers est tenu de respecter les droits du détenteur d'une licence conformément à son envergure. ;
- e) dans la licence, rien ne révèle l'obligation pour un usager de remplir toute autre obligation légale ou contractée, nécessaire à la prestation des services de diffusion des programmes. Toute demande relative aux droits figurant dans cette licence sans le respect de telles obligations sera considérée comme non fondée.

1.2 Pendant la validité de la licence, la station doit remplir au moins les exigences qualitatives minimum pour lesquelles elle a obtenu la licence. Ces exigences se réfèrent au programme mais ne se limitent pas aux programmes, finances et opérations techniques. L'Agence se réserve le droit d'évaluer la qualité du travail de la station, pendant toute la période de validité de la licence, selon les critères de délivrance la licence.

1.3 Le non-respect des conditions prévues au point 1.2 peut entraîner l'annulation de la licence.

2. PORTEE DE LA LICENCE :

2.1 L'acceptation de cette licence constitue un contrat à caractère obligatoire de la part de son détenteur qui doit en respecter toutes les modalités. La validité de cette licence dépend du respect de ces conditions.

2.2 Cette licence remplace la licence de diffusion à long terme délivrée aux usagers pendant le processus de concurrence basé sur le mérite, le cas échéant, ou représente la licence à long terme pour ses détenteurs.

3. FRAIS DE DELIVRANCE DE LICENCE :

Le détenteur d'une licence est tenu de payer, dès réception de la licence, les frais de licence conformément à la Règle **/200_ (texte amendé) Frais d'obtention d'une licence de diffusion (Journal Officiel **/**).

4. PROGRAMMES :

4.1. Cette licence est délivrée au demandeur pour diffuser des segments de programmes tel que spécifié à l'article III (Termes spécifiques de délivrance d'une licence).

4.2. Tout changement significatif de programme nécessite une permission écrite de l'Agence. Le changement significatif de programme dans ce sens est interprété comme toute modification qui présente un taux de changement de plus de 20% du programme selon les définitions figurant dans la III^{ème} partie (Termes spécifiques).

L'Agence se réserve le droit de ne pas accorder la permission de changement de programme, si elle établit que dans la localité couverte par le signal de la station, il y a manque du type de programmes pour lesquels la station a obtenu sa licence. Par ailleurs, l'Agence peut demander à la station qui sollicite un changement de programmes de soumettre les résultats d'un sondage d'opinions relatif au changement en question.

4.3. Les programmes réalisés dans le cadre de la production locale sont diffusés dans les conditions suivantes :

a) station TV – le détenteur de la licence est tenu de diffuser les programmes produits par lui-même pendant soixante quinze minutes au moins du temps total de diffusion journalière, pendant la période de grande écoute, entre 17H00 et 23H00 ;

b) station radio : le détenteur de la licence est tenu de diffuser des programmes produits par lui-même à hauteur de 30% au moins du total des programmes diffusés au quotidien ;

4.4. Deux ou plusieurs détenteurs de licence peuvent échanger des programmes, à travers plusieurs accords ou contrats relatifs à ce type de coopération, qui seront soumis à l'approbation de l'Agence.

4.5. Les segments de programmes non considérés comme programmes locaux ne peuvent être diffusés de façon continue à partir de la même source.

4.6. Au cas où l'on diffuse les mêmes segments de programmes entre les stations qui, selon les modalités de la licence, desservent la même population dans la même zone de couverture du signal, l'Agence se réserve le droit de réviser les modalités spécifiques des licences accordées aux usagers en question, pour un usage optimal du spectre de fréquences.

4.7 Le détenteur de la licence peut rediffuser des programmes. Il doit indiquer clairement et logiquement la source des programmes rediffusés. Chaque rediffusion de programme doit respecter les termes d'un accord écrit entre les stations.

4.8 Le détenteur de la licence est pleinement responsable de la diffusion d'un programme, quelle qu'en soit l'origine, conformément aux règles de l'Agence.

4.9 Les journalistes des radios et télévisions publiques ont une obligation supplémentaire de veiller à ce que les programmes diffusés soient conformes à la Règle **/**_ "Définition et obligations des radios et télévisions publiques."

4.10. En temps de guerre, de catastrophe naturelle ou d'autres situations pouvant constituer un risque à la santé et à la vie du public, en général, le détenteur de la licence est obligé de diffuser, gratuitement, à la demande des autorités publiques compétentes, les annonces et déclarations officielles quand la vie et la santé des populations ou la paix et l'ordre public sont menacés dans le pays. La demande relative à ce qui précède doit être écrite et comprendre les informations prouvant son authenticité et sa légalité.

5. OBLIGATIONS RELATIVES AUX DROITS D'AUTEUR :

5.1. Le détenteur d'une licence est responsable de toutes les obligations de tous tiers associés aux droits d'auteur et à d'autres droits pouvant découler de la diffusion de programmes protégés par le droit d'auteur.

5.2 Le détenteur d'une licence doit résilier les contrats avec les organes de gestion des droits d'auteur ou des vendeurs légaux avant de diffuser tout document protégé par les droits d'auteur. Le détenteur d'une licence doit avoir un contrat valide, de diffusion de documents protégés par le droit d'auteur et il doit, sur requête, soumettre un tel contrat à l'Agence, pour révision. L'Agence doit traiter ce genre de contrat en toute confidentialité.

6. NORMES ET CRITERES EN MATIERE DE PUBLICITE ET DE SPONSORING :

Le détenteur d'une licence doit s'assurer que les services chargés de la publicité et du sponsoring sont conformes au code de pratique en matière de normes de publicité et de sponsoring pour les stations RTV et à toutes autres règles applicables.

7. MESURES SANITAIRES, DE SECURITE ET OPERATIONS TECHNIQUES

7.1 Le détenteur d'une licence doit gérer tous les systèmes et structures audiovisuels en tenant compte de la santé et de la sécurité des employés et du public, en général, et conformément à toutes les lois en vigueur du pays.

7.2 Les structures abritant les antennes doivent être conformes aux normes internationales de sécurité en matière de bâtiment et de maintenance, et équipées de signaux d'alarme pour aéronefs appropriés.

7.3 Le détenteur d'une licence effectuera tous les travaux de maintenance et d'ajustement nécessaires de ses équipements radio, pour que sa diffusion soit conforme aux règles techniques de l'Union Internationale de Télécommunications (UIT).

7.4 Le détenteur d'une licence doit se conformer à la réglementation en vigueur de l'Agence, pour ce qui est des opérations techniques dans toutes les stations radio et TV, conformément aux règles en vigueur en *****.

7.5. En cas de panne technique des équipements pouvant affecter la sécurité, la santé ou la vie des populations, le détenteur d'une licence doit immédiatement mettre un tel équipement hors service et en informer l'Agence. Si l'Agence apprend que la panne en question peut affecter la sécurité, la santé ou la vie des populations, elle fait immédiatement une requête visant la fermeture d'un tel équipement jusqu'à ce qu'il soit réparé.

7.6 Le détenteur d'une licence doit lancer les opérations de diffusion programmées tel qu'indiqué dans la demande de licence, dans les quarante cinq jours qui suivent la délivrance par l'Agence de la licence de diffusion, à moins que l'Agence ne donne spécialement une prorogation écrite de cette période. Le non respect de cette exigence peut entraîner le retrait de la licence.

8. DISPOSITIONS RELATIVES A L'INFORMATION DE L'AGENCE PAR LE DETENTEUR D'UNE LICENCE :

8.1 Le détenteur d'une licence doit fournir des informations à l'Agence tel qu'elle le veut et lorsque qu'elle le lui demande, conformément aux termes cette licence.

8.2 Le détenteur d'une licence devra :

8.2.1. compiler et conserver pendant quatorze jours les enregistrements de tous les programmes diffusés, y compris la publicité et les annonces , ou pour une période arrêtée par l'Agence pour des cas particuliers;

8.2.2. remettre promptement les copies de ces enregistrements à l'Agence, sur sa demande, conformément aux délais fixés;

8.2.3. contrairement à l'obligation de demander, à l'avance, la permission à l'Agence pour effectuer certains changements, tel qu'envisagé par les modalités de la licence, le détenteur d'une licence est obligé de notifier, par écrit, à l'Agence, tous changements relatifs au suivi des informations qui ont été insérées dans la demande de licence :

- (a) adresse de la station, téléphone, fax et autres informations utiles;
- (b) structure de gestion et personnel cités dans la demande de licence ;
- (c) changement notable des heures de fonctionnement, du programme des émissions ou du contenu des programmes ;
- (d) accords de rediffusion ou d'échange de programmes nouvellement signés ou ayant expiré ;
- (e) interruptions de diffusion supérieures à une demi- journée ;
- (f) changement de toute caractéristique technique, d'ingénierie, ou de studios, tel qu'indiqué dans les modalités spécifiques de la licence.

8.3. Le détenteur d'une licence est obligé de fournir les informations nécessaires à la direction de l'Agence ou à son bureau régional par courrier, fax ou e-mail.

9. TRANSFERABILITE ET PROPRIETE DE LA LICENCE

9.1 Le détenteur d'une licence peut ne pas transférer cette licence ou l'attribuer, par vente ou par accord spécial, en partie ou en totalité, à d'autres propriétaires ou organisations. En cas de résiliation de la licence, ou si les autorités compétentes déclarent la faillite de la structure, la licence cesse d'être valide. Elle peut ne pas être considérée ni comme bien ni comme propriété pouvant faire l'objet d'un transfert financier ou d'une cession. En cas de résiliation de la licence, l'Agence doit délivrer des licences de diffusion pour les fréquences libres, conformément aux lois et règlements en vigueur.

9.2 Tout changement de propriétaire original au moment de la délivrance de la licence, affectant des parts supérieures à 10 % constitue un transfert partiel de propriété, et nécessiter ainsi une approbation écrite, préalable de l'Agence.

L'Agence étudiera chaque requête conformément aux procédures internes et à toutes règles pertinentes. L'Agence ne peut donner son accord que si elle est certaine que le nouvel acquéreur proposé continuera à remplir les normes d'aptitude de l'Agence en matière de licence d'exploitation audiovisuelle, et peut démontrer son aptitude à se conformer à toutes les modalités de la licence pendant le reste de la période de validité de celle-ci. Si l'Agence autorise le transfert de propriété, le détenteur de la licence l'informerá des changements opérés lors de l'enregistrement au greffe du tribunal.

10. ARCHIVES PUBLIQUES

Le détenteur d'une licence doit se conformer aux directives et instructions de l'Agence ou autres règles applicables pour mettre à la disposition du public les modalités de délivrance de licence, les conditions liées à la propriété ou d'autres pièces d'exploitation que l'Agence peut estimer utiles pour l'intérêt public.

11. AVIS ET ARRETES :

11.1 L'Agence initie, par écrit, toutes les correspondances officielles adressées aux détenteurs de licence. Les informations reçues par téléphone ou par contact personnel ne doivent pas être prises en considération, à moins qu'il n'y ait une note officielle relative au dossier correspondant à celle faite par le personnel dans les archives de l'Agence.

11.2 En principe, l'Agence envoie toutes les correspondances destinées au détenteur de licence par fax. Si des problèmes se posent pendant une telle transaction, l'Agence envoie la correspondance, par courrier express, avec accusé de réception et considère qu'elle est parvenue à son destinataire, au vu de l'accusé de réception signé par ce dernier. S'il n'y a personne à l'adresse du détenteur de la licence pour signer l'accusé de réception, l'Agence envoie la correspondance par poste au conseil central du siège de l'Agence et dans ses bureaux régionaux ; ainsi, le courrier sera considéré comme livré. L'Agence peut aussi, en tant que de besoin, nommer un de ses agents pour acheminer la correspondance à l'adresse enregistrée par elle, et ainsi, considérer le courrier comme livré.

11.3. Toute décision de sanctions à l'encontre du détenteur d'une licence doit toujours être envoyée, par courrier express, avec accusé de réception et, doit être considérée comme reçue au vu de l'accusé de réception dûment signé par le destinataire. S'il n'y a personne à l'adresse du détenteur de la licence pour signer l'accusé de réception, les dispositions ci-dessus mentionnées et relatives à la correspondance s'appliquent.

11.4. Rien de ce qui précède ne déchargera le détenteur d'une licence, s'il n'a pas notifié à l'Agence le changement de son contact, conformément aux modalités de cette licence.

12. PLAINTES RECUES DU PUBLIC :

12.1 Le détenteur d'une licence doit adopter les procédures acceptables par l'Agence pour traiter les plaintes reçues du public et relatives à toute la programmation incluse dans le plan de diffusion du détenteur de la licence et veiller au respect de ces procédures.

12.2 De telles procédures devront, entre autres, exiger que le public qui se plaint des programmes du détenteur de la licence, soit informé qu'il a le droit de référer l'objet de la plainte à l'Agence.

12.3 Le détenteur d'une licence doit, pendant une période d'un an, garder les archives écrites de telles plaintes reçues du grand public et les référer à l'Agence, sur demande de celle-ci.

13. IDENTIFICATION DE LA STATION :

13.1 Le détenteur d'une licence d'exploitation d'une station radio s'identifie clairement et logiquement par son nom autorisé, au moins une fois toutes les trente minutes de diffusion.

13.2 Le détenteur de la licence d'exploitation d'une station TV doit mettre clairement un logo sur le programme qu'il diffuse.

13.3 Si la station rediffuse des programmes produits par une autre station radio ou TV, elle devra clairement et logiquement identifier la source du programme rediffusé.

14. RESPECT DES REGLEMENTS DE L'AGENCE :

14.1 L'Agence peut, de temps en temps, évaluer les activités du détenteur de licence pour s'assurer que ce dernier respecte les règlements. Le détenteur de licence doit, sans tarder, respecter tous les ordres et requêtes provenant de l'Agence. Le détenteur de licence doit permettre également l'application directe de toutes les requêtes urgentes que l'Agence peut faire.

14.2 Au cas où l'Agence trouve que le détenteur de la licence n'agit pas conformément aux modalités, notamment aux dispositions du paragraphe précédent ou conformément aux informations contenues dans la demande de licence sur la base desquelles elle a été accordée, l'Agence se réserve le droit de la retirer. Cela inclut, mais ne se limite pas, à la situation financière de la station ?

14.3. Le détenteur d'une licence doit faciliter l'accès dans tous les locaux utilisés pour la diffusion à toute personne détenant une autorisation écrite de l'Agence, pour effectuer l'inspection ou la vérification de tout document ou équipement, ou pour vérifier le respect des arrêtés officiels, requêtes ou règlements de l'Agence.

15. SANCTIONS EN CAS DE VIOLATION DES TERMES DE LA LICENCE :

15.1. En cas de non respect apparent des termes de la licence, l'Agence peut appliquer des sanctions, conformément aux dispositions de la Loi sur les communications. Les sanctions doivent, à tout moment, être proportionnelles à la gravité et à la nature de la faute, conformément à la procédure indiquée dans la Procédure d'étude des cas.

15.2 Si l'Agence est convaincue que le détenteur de licence a fourni des informations fausses ou a retenu des informations avec l'intention de l'induire en erreur, s'il expose à des sanctions appropriées et proportionnelles, pouvant entraîner le retrait de la licence.

15.3 Conformément à la Loi sur les communications, le conseil de l'Agence prend une décision relative aux appels interjetés contre les décisions d'application des sanctions. Le recours contre les décisions du Conseil peut se faire devant le tribunal de *****.

15.4. Les interruptions fréquentes ou prolongées des opérations de diffusion du détenteur de licence entraîneront le contrôle de circonstance par l'Agence et pourront conduire à une suspension de la licence.

16. CAS DE FORCE MAJEURE :

16.1 Le détenteur de la licence ne sera pas tenu directement ou indirectement pour responsable de tout manquement au respect des termes de cette licence causé par des cas de force majeure, comprenant mais ne limitent pas à une panne des équipements (autre que celles causées par une mauvaise utilisation, la négligence ou une maladresse du détenteur de la licence ou de ses employés), une coupure de courant, des dégâts dus à la guerre, des troubles sociaux, ou des interférences liées aux conflits au sein du personnel.

16.2 L'exclusion de la force majeure ne doit pas autoriser la suspension du paiement des frais de licence.

17. RENOUELEMENT DE LICENCE:

17.1 La licence peut être renouvelée à la date de son expiration.

17.2 Le détenteur d'une licence est tenu d'adresser une demande à l'Agence en vue de son renouvellement, au moins six mois avant sa date d'expiration, mais pas avant la fin de la période de neuf ans et demi à compter de la date de délivrance de la licence.

III TERMES SPECIFIQUES DE LA LICENCE

1. CHANGEMENT DE TERMES

1.1 Le détenteur de licence peut en demander le changement des Termes spécifiques et supplémentaires, uniquement en sollicitant par écrit un tel changement à l'Agence. De tels changements ne peuvent être faits que sur autorisation écrite de l'Agence.

1.2 L'Agence se réserve le droit de changer les Termes spécifiques de la licence tant que ces changements s'avèrent nécessaires pour assurer une bonne gestion du spectre de fréquences. Dans chacun de ces cas, l'Agence doit, d'abord, en informer le détenteur de la licence et lui permettre d'exprimer son opinion par rapport au changement proposé ou à une contre-proposition.

2. PROGRAMMES

Le détenteur de licence est autorisé à diffuser les segments de programme suivants :

- actualité ;
- éducation ;
- musique ;
- animation.

3. Rejet d'une demande de licence

3.1. Que se passe-t-il en cas de rejet d'une demande de licence ?

Au cas où plusieurs organes de diffusion sollicitent des licences qui sont en nombre limité, certaines demandes seront rejetées.

En cas de refus d'une licence, il faut notifier au candidat, par écrit, les motifs précis de cette décision. On doit établir des critères objectifs d'évaluation de la demande. Ces critères doivent figurer, en termes génériques, dans la loi, ou plus spécialement sur l'avis d'appel d'offres. Cela permettra au candidat de savoir pourquoi sa demande a été rejetée. Deux principales raisons sont liées à cette situation :

- comprendre pourquoi une demande de licence a été rejetée aidera le média à en formuler une meilleure la prochaine fois, avec plus de chances de succès. Le processus des demandes ne comprend aucune astuce ; pour le régulateur, il est dans l'intérêt public d'aider les candidats à élaborer les meilleures demandes possibles ;
- si le candidat sent que le refus a été injustifié à quelques égards que ce soit, soit parce que la procédure n'a pas été bien formulée ou parce que le régulateur a pris une mauvaise décision sur la substance de la demande, la possibilité de faire appel de cette décision doit lui être offerte. Le processus d'appel s'en portera mieux, si les raisons de refus sont clairement spécifiées.

3.2 Procédure d'appel

Il y a deux niveaux où un candidat, qui s'est vu refuser une licence, peut faire appel. L'appel peut être adressé à un organe administratif ou judiciaire.

Un recours gracieux est normalement fait à un niveau supérieur au sein même de l'organe de régulation, si un tel niveau existe. Il s'agit essentiellement d'une requête adressée à l'autorité de délivrance de la licence pour révision de sa décision. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une procédure d'appel, dans la mesure où l'organe considérant l'appel n'est pas indépendant de l'organe qui a pris la décision, en premier lieu. Néanmoins, ce type de recours administratif est souhaitable, il fournit un autre niveau de sauvegarde de l'équité de la procédure de délivrance des licences.

L'autre niveau de recours est judiciaire. Ce recours sera soumis à un tribunal, avec toutes les garanties normales d'indépendance judiciaire. La question de savoir exactement quel tribunal peut connaître du recours dépend du système judiciaire du pays.

Dans la plupart des systèmes, le pouvoir du tribunal sera un pouvoir de révision judiciaire. Cela veut dire précisément qu'on ne considère pas la décision elle-même, mais qu'on veut plutôt savoir si l'organe de régulation s'est bien comporté dans la prise de cette décision. Voici certains des éléments que le tribunal prendra en considération pour parvenir à ses décisions :

- le candidat dispose-t-il de toutes les informations nécessaires, y compris des critères objectifs selon lesquels la décision aurait dû être prise, pour faire une bonne demande ?.
- tous les candidats ont-ils reçu le même traitement, ou une faveur quelconque a-t-elle été accordée à certains candidats ?

- les décisions ont-elles été prises à temps ?
- le candidat a-t-il eu l'occasion de présenter son cas ?
- a-t-on respecté tous les lois, règlements et procédures internes dans le processus de prise de décisions ?
- le refus de la licence était-il une décision justifiée de la part de l'organe de régulation, compte tenu des informations dont il disposait ?

Voilà une liste importante de considérations que les régulateurs doivent retenir. Il s'agit précisément des questions que les régulateurs et le personnel doivent se poser à chaque fois qu'ils prennent une décision par rapport à une demande de licence. S'ils ne peuvent pas répondre à ces questions de façon satisfaisante, alors il est très possible qu'ils prennent une mauvaise décision qui pourra être devant par un tribunal.

Si exceptionnellement un média se voit retirer la licence à l'expiration du terme, il aura le droit de demander la révision de cette décision. Le tribunal donnera ses conclusions sur la base d'un jeu de questions semblable à celui sus mentionné. Une fois de plus, les régulateurs doivent s'assurer que leur procédure de prise de décision soit inattaquable.

Exemple Benin Haute Autorité de l'audiovisuel et de la Communication

Décision no 07- 033/HAAC portant définition de la procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées
(Appel a candidatures de l'année 2007)

La haute autorité de l'audiovisuel et de la communication,

- VU** la Loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin en ses articles 24, 142 et 143
- VU** la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** la Loi Organique n°93-018 du 27 avril 1994 portant amendement des articles 15 et 16 de la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions spéciales relatives aux délits en matière de presse et communication audiovisuelle en République du Bénin ;
- VU** le Décret n°2004-349 du 23 juin 2004 portant nomination des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** le Décret n°2004-423 du 4 août 2004 portant nomination de M. Ali ZATO en qualité de Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;

- VU l'installation officielle de la Troisième Mandature de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication le 20 juillet 2004 ;
- VU le Règlement Intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en date du 06 juillet 2005 ;
- VU le rapport relatif à la procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées en date du 06 décembre 2006 ;
- VU le rapport relatif à la proposition de chronogramme et à la détermination du nombre de fréquences et canaux à mettre en compétition dans le cadre de l'appel à candidatures pour l'autorisation de nouveaux services privés de radiodiffusion sonore et de télévision en date du 08 juin 2007 ;
- VU le rapport relatif à la procédure d'appel à candidatures pour l'installation de radiodiffusions sonores et de télévisions privées (chronogramme remanié) en date du 15 juin 2007 ;

Après en avoir délibéré,

DECIDE

Article 1^{er} : Les dispositions des titres I et II de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et communication audiovisuelle en République du Bénin sont mises en œuvre selon la procédure prévue par la présente décision.

Article 2 : La procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées se déroule selon les étapes ci-après :

PREMIERE ETAPE : PRESELECTION

1. Lancement de la procédure et publication du guide du promoteur,
2. dépôt des dossiers,
3. dépouillement des dossiers, étude et publication des résultats.

DEUXIEME ETAPE : SELECTION

1. lancement de l'appel à candidatures pour l'acquisition des cahiers des charges,

2. dépôt des dossiers,
3. dépouillement des dossiers, étude et publication des résultats,
4. délivrance du permis d'installation.

TROISIEME ETAPE : VERIFICATION DU RESPECT DES CONTRAINTES

1. Contrôle de conformité des installations aux conditions précisées dans le permis d'installation,
2. délivrance de l'autorisation provisoire d'usage de fréquence,
3. contrôle du respect des conditions prévues dans les cahiers des charges,
4. délivrance de la licence d'exploitation,
5. signature de la convention.

Article 3 : Chacune des étapes prévues à l'article 2 fait l'objet d'une décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication publiée par voie de presse.

Article 4 : La présente décision prend effet pour compter de la date de sa signature et sera publiée au Journal Officiel de la République du Bénin.

Cotonou, le 27 juillet 2007

Le Président

Le Rapporteur

Ali ZATO

Symphorose B. LAKOUSSAN

ONT SIEGE

Ali ZATO	: Président
Clément HOUENONTIN	: Vice-président
Iréné Josias AGOSSA	: 1 ^{er} Rapporteur
Agapit Napoléon MAFORIKAN	: 2 ^{ème} Rapporteur
Benseye Emmanuel KOUAGOU	: Membre
Joseph H. GNONLONFOUN	: "
Symphorose Béatrice LAKOUSSAN	: "
Gédéon DASSOUNDO	: "

Dieudonné BOCOVO

: "

CHAPITRE 4 : REGULATION DU CONTENU :

REFLEXIONS

Au chapitre premier, nous avons dit que la régulation des médias a deux objectifs :

- gérer l'accès au spectre de fréquences ;
- assurer la diversité et le pluralisme des médias.

Au regard de ces deux objectifs, le fait que le régulateur des médias a son mot à dire au sujet du contenu des programmes est-il justifié ?

Ici, le principe sous-jacent le plus important est que le régulateur des médias doit respecter le droit à la liberté d'expression. La liberté de la presse est un aspect important de ce droit. Les entreprises audiovisuelles ne doivent, en principe, pas être traitées différemment des autres médias. Mais il demeure que les autorités en matière d'audiovisuel conçoivent des règles qui affectent le contenu des programmes. Elles peuvent le faire par rapport à un certain nombre d'aspects dont voici les plus courants :

- promouvoir la diversité, par exemple, en encourageant l'utilisation des langues des minorités ;
- obliger les entreprises audiovisuelles à faire preuve d'impartialité politique ;
- fixer des limites à la quantité de tranches publicitaires, et parfois également leur contenu ;
- encourager l'inclusion des programmes produits localement ;
- limiter les discours appelant à la haine ou d'autres émissions incendiaires ;
- limiter l'obscénité et protéger les enfants ;
- promouvoir un accès équitable aux parties politiques en périodes électorales.

Voilà des domaines communs où le régulateur du secteur de l'audiovisuel peut fixer des règles ou conditions générales liées à la licence d'exploitation. Chacun constitue un but légitime, mais également, chacun d'eux contient plusieurs problèmes.

Nous les étudierons tour à tour. Naturellement, le contenu des émissions compte, mais il revient aux médias et, non au régulateur, d'en décider.

Pour mieux répondre à toutes les questions figurant sur la liste ci-dessus, il faut avoir un ensemble volontaire de normes adoptées par tous les médias.

En principe, les normes éthiques régissant les entreprises audiovisuelles sont exactement pareilles à celles régissant les médias en général.

De par le monde, l'expérience abonde pour développer ces normes éthiques et professionnelles.

Voici un exemple provenant de la commission de traitement de plaintes liées au secteur audiovisuel de l'Afrique du Sud :

Code de la Broadcasting Complaint Commission of South Africa (BCCSA)

L'article 2 de la loi sur (Independent Broadcasting Authority Act) N° 153 de 1993 (« La Loi ») enjoint l'Autorité Indépendante de régulation de l'Audiovisuel à s'assurer que les licences audiovisuelles respectent le code de conduite reconnu par l'autorité. (Applicable depuis mars 2003)

2. Selon l'article 56 (1) de la Loi, «toutes les licences audiovisuelles doivent respecter le code de conduite des entreprises audiovisuelles tel qu'indiqué dans le plan 1». Les dispositions de cet alinéa ne s'appliquent, cependant, à aucune licence audiovisuelle «si son détenteur est membre de l'organe qui a convaincu l'Autorité que ses membres respectent le Code de Conduite appliqué par cet organe, par le truchement de son propre mécanisme de discipline, et compte tenu du fait qu'un tel Code de Conduite et un tel mécanisme de discipline sont acceptés par l'Autorité ».

Définitions :

3. Le terme « audience » tel qu'indiqué dans ce Code signifie une audience visuelle et sonore, c'est-à-dire aussi bien les auditoires de télévision que de radio. L'expression « Diffusion destinée à un auditoire adulte » comme indiqué dans ce Code veut dire diffusion décrivant un excès de violence et une attitude sexuelle explicite et doit exclure les émissions destinées aux enfants. Le mot «enfants» tel qu'indiqué dans ce Code veut dire personnes âgées de moins de seize ans. L'expression «watershed period» tel qu'indiqué dans ce Code veut dire période entre 21h00 et 05h00. Cette restriction ne s'applique qu'aux programmes de télévision.

Préambule :

4. La liberté d'expression est à la base d'une Afrique du Sud démocratique et constitue l'une des conditions préalables au progrès de ce pays et au développement des libertés de chaque personne. La liberté d'expression est une condition indispensable à la réalisation des autres libertés. Le prix que notre Constitution attache à la liberté d'expression n'est pas imaginaire, mais un acte de foi, dans les démocraties du genre de celle que nous essayons de créer

5. La liberté d'expression est protégée par la Constitution en son article 16 qui dispose:

« (1) chaque personne a le droit à la liberté d'expression qui comprend :

- (a) la liberté de la presse et des autres média ;
- (b) la liberté de recevoir ou de transmettre des informations ou des idées ;
- (c) la liberté de créativité artistique et ;
- (d) la liberté académique et liberté de recherche scientifique.

(2) le droit qui figure à l'alinéa 1 ne s'étend pas à :

- (a) la propagande de guerre ;
- (b) l'incitation à une violence imminente ; ou
- (c) les propos de haine basées sur la race, l'ethnie, le genre ou la religion, et qui constituent une incitation à la violence ».

6. Alors que, dans la plupart des sociétés démocratiques, la liberté d'expression est reconnue comme étant absolument au centre de la démocratie, la liberté d'expression n'est absolue dans aucun pays. Comme tous les droits, la liberté d'expression connaît des restrictions dans l'article 36 de la Constitution.

7. Les résultats des conflits relatifs à la garantie de la liberté d'expression dépendront de la valeur que les tribunaux accepteront de donner à cette liberté et au niveau de subordination d'autres droits et intérêts à la liberté d'expression. Le droit à la liberté d'expression doit être comparé à d'autres droits, notamment les droits à l'égalité, à la dignité, à la vie privée, à la campagne politique, à un procès équitable, à l'activité économique, à la démocratie, à l'emploi, à la propriété et, de façon plus significative, les droits des enfants et des femmes.
8. Dans la période précédant la transition vers la démocratie, il n'a été requis, ni apprécié l'avènement de la liberté d'expression et de la discussion critique dans les processus gouvernementaux. Notre pays n'a pas apprécié, à sa juste valeur, l'idéal démocratique. Le droit à la liberté d'expression était régulièrement violé avec impunité par les pouvoirs législatif et exécutif. Par conséquent, la protection de ces droits est d'une importance capitale, à présent que l'Afrique du Sud est engagée dans le processus visant à se libérer de ces lois et pratiques découlant de notre passé et qui ne concordent pas avec les valeurs inscrites dans la Constitution.

Application du code :

9. Tous les détenteurs de licence doivent s'assurer que tous les programmes soient conformes à ce Code. Il leur est, en outre, demandé de prouver à l'Autorité qu'ils disposent de procédures adéquates pour répondre à ces exigences. Tous les détenteurs de licence doivent s'assurer que les employés et concepteurs de programme, y compris ceux à qui ils commandent des programmes, comprennent le contenu et la signification du Code. Tous les détenteurs de licence doivent également disposer de procédures pour que les réalisateurs des programmes puissent demander conseil à un niveau supérieur, pour une meilleure application du Code dans leur entreprise.
10. Alors que l'Autorité est responsable de la conception de ce Code de conduite et du contrôle de son application, les producteurs indépendants ou d'autres fournisseurs de programmes doivent s'inspirer de la licence pour faire des propositions spécifiques.
11. Conformément à la loi, l'Autorité a le pouvoir d'imposer des sanctions, y compris des amendes aux détenteurs de licence qui ne respectent pas ce Code de conduite.
12. Ce Code n'a pas la prétention de couvrir toute la gamme de questions qui concernent l'Autorité et les détenteurs de licence. Ce qui ne signifie pas que ces questions soient sans importance, mais simplement qu'elles n'ont pas suscité de besoins relatifs à l'orientation de l'Autorité. Le Code n'est pas, par conséquent, un guide complet de bonnes pratiques, applicable en toute situation. Il n'est pas non plus le dernier mot pour ce qui est des affaires auxquelles il se réfère. Les opinions et les aptitudes changent et toute prescription de ce qui est nécessaire aux fournisseurs de programmes peut être incomplète et, tôt ou tard, démodée. Le Code peut être interprété à la lumière de circonstances changeantes, et dans certaines affaires, il peut être nécessaire d'introduire, de temps en temps, de nouvelles exigences.
13. En concevant ce Code, l'Autorité a pris en compte les objectifs de la Loi et le besoin urgent, en Afrique du Sud, de valeurs fondamentales qui sous-tendent notre système juridique pour s'adapter aux normes et principes inscrits dans notre Constitution.

La violence :

14. Le détenteur de licence ne doit diffuser aucun élément qui, selon le contexte :

- i) contient toute forme de violence gratuite, c'est-à-dire une violence qui ne joue pas un rôle intégral dans le développement des intrigues, des personnages ou des éléments d'ensemble ;
- ii) approuve, favorise ou exalte la violence contre les femmes.

15. Les médias doivent :

- i) se garder de diffuser des éléments qui, dans ce contexte, approuvent, favorisent ou apprécient tout aspect de violence contre les femmes ;
- ii) s'assurer que les femmes ne soient pas présentées comme des victimes de la violence, à moins que cette violence ne s'intègre dans l'histoire qui est racontée ;
- iii) être particulièrement sensibles à ne pas perpétuer le lien entre les femmes dans un contexte sexuel et les femmes comme victimes de la violence.

Violence et discours appelant à la haine contre des groupes spécifiques :

16.1 Le détenteur de licence ne doit pas diffuser d'éléments qui, selon le contexte, approuvent, favorisent ou exaltent la violence basée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la religion, le genre, l'orientation sexuelle, l'âge, ou l'incapacité mentale ou physique ;.

16.2 Il est rappelé aux détenteurs de licence les dangers éventuels qu'il y aurait, pour certaines personnes, à imiter les détails violents qu'elles voient, entendent ou lisent ;

16.3. Le détenteur de licence ne doit pas diffuser des éléments :

- (a) de propagande de guerre ;
- (b) d'incitation à la violence imminente ; ou de
- (c) plaider en faveur de la haine basée sur la race, l'ethnie, le genre ou la religion, et qui constituent une incitation au mal.

17. Les interdictions ci-dessus ne s'appliquent pas à-

- i) une émission scientifique, théâtrale, artistique, religieuse, ou à un documentaire de bonne foi, qui, selon le contexte, est d'une telle nature ;
- ii) des émissions de débats, d'expression des opinions sur une question relevant de la religion, de la foi ou de la conscience ; ou
- iii) des émissions de débats de bonne foi sur des thèmes, des arguments ou des opinions sur une question d'intérêt public.

Les enfants :

18. Il est rappelé aux entreprises audiovisuelles que le concept relatif aux enfants, tel que défini au paragraphe 3 ci-dessus intègre une vaste gamme de maturité et de sophistication, et dans l'interprétation du présent Code, il est légitime que les détenteurs de licence distinguent, le cas échéant, ceux qui sont proches de l'âge adulte de ceux qui sont encore plus jeunes et qui ne sont pas encore des adolescents.

18.1 Les entreprises audiovisuelles ne doivent pas diffuser des programmes qui ne sont pas destinés aux enfants au moment où beaucoup d'enfants sont censés faire partie de l'auditoire.

- 18.2 Les entreprises audiovisuelles doivent faire preuve de beaucoup de prudence, comme prévu ci-dessous, dans la description de la violence au sein des programmes pour enfants.
- 18.3 Dans les programmes pour enfants où des personnages réels ont un rôle à jouer, la violence, qu'elle soit physique, verbale ou émotionnelle doit être jouée uniquement, si elle est essentielle au développement d'un personnage ou de l'intrigue.
- 18.4 Les programmes animés pour enfants, bien qu'acceptés comme forme stylisée de narration d'une histoire, qui peut contenir de la violence non réaliste, ne doivent pas comporter de violence dans leur thème central, et ne doivent pas inviter à une imitation dangereuse.
- 18.5 Les programmes pour enfants doivent traiter, avec prudence, les thèmes qui peuvent menacer leur sens de la sécurité, en reproduisant par exemple, les conflits domestiques, la mort, le crime ou l'utilisation des drogues.
- 18.6 Les programmes pour enfants doivent traiter, avec prudence les thèmes qui peuvent pousser les enfants à imiter les actes qu'ils voient à l'écran ou dont ils entendent parler, tels que l'utilisation des emballages plastiques comme jouets, l'utilisation de machettes, l'utilisation des produits domestiques dangereux comme jouets ou d'autres actes physiques dangereux.
- 18.7 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des scènes réalistes de violence qui donnent l'impression que la violence est la meilleure ou la seule méthode de résolution des conflits entre les individus.
- 18.8 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des scènes réalistes de violence qui minimisent ou font passer sous silence les faits des actes violents. Toute description réaliste de la violence doit présenter, en termes humains, les conséquences de cette violence sur ses victimes et ses auteurs.
- 18.9 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des effets spéciaux effrayants ou excessifs non nécessaires à la trame de l'histoire.

TOURNANT (WATERSHED PERIOD):

19. Les programmes TV contenant des scènes de violence, des comportements sexuellement explicites et un langage choquant destinés à l'auditoire adulte ne doivent pas être diffusés avant le "tournant". Le tournant est la période de la soirée après laquelle les enfants sont censés ne pas regarder la télévision.
20. Considérant la probabilité que des enfants beaucoup plus âgés fassent partie de l'auditoire pendant cette période, les détenteurs de licence doivent respecter les dispositions de l'article 32 ci-dessous (conseillers d'auditoires), permettant aux parents de prendre une décision consciente quant au bien-fondé de la programmation pour les membres de leur famille.
21. Les éléments promotionnels et les clips vidéo contenant des scènes de violence, un comportement sexuellement explicite et un langage choquant destiné à l'auditoire adulte ne doivent pas être diffusés avant la période de "tournant".

22. Certains programmes diffusés en dehors de la période de “tournant” ne sont pas convenables pour de très jeunes enfants. Les détenteurs de licence doivent donner une information suffisante, en terme d’éléments de programmation régulière, ou diffuser des conseils pour aider les parents à choisir des programmes appropriés.
23. Les détenteurs de licence doivent savoir qu’avec l’extension de la période de “tournant”, des éléments qui ne sont pas convenables pour les enfants (réservés aux adultes) peuvent progressivement être diffusés et il peut arriver, par exemple, qu’un programme diffusé à 23H00 ne soit pas convenable à 21H00.
24. Les entreprises audiovisuelles doivent être particulièrement sensibles à la probabilité selon laquelle les programmes qui commencent pendant la période de “tournant” et qui se prolongent au-delà de cette période, pourraient alors être visionnés par des enfants.

SERVICES D’ABONNEMENT

25. Lorsqu’un service des programmes n’est accessible qu’aux téléspectateurs qui ont souscrit un abonnement comprenant un mécanisme de contrôle parental, l’accès des enfants à ces programmes peut être plus réduit et la période de “tournant” peut commencer à 20H00.

LANGAGE :

26. Le langage choquant, incluant des grossièretés, des blasphèmes et d’autres éléments dénués de sensibilité religieuse ne doit pas être utilisé dans les programmes conçus spécialement pour les enfants.
27. Aucun langage extrêmement violent et choquant ne doit être utilisé avant la période de « tournant » à la télévision ou lorsqu’un grand nombre d’enfants sont censés faire partie de l’auditoire TV ou radio. Son utilisation pendant la période ci-dessus mentionnée, doit, si possible, être approuvée, à l’avance, par le plus haut responsable en charge des programmes ou une personne désignée pour le remplacer.

COMPORTEMENT SEXUEL

28. Les détenteurs de licence ne doivent pas diffuser des éléments qui, selon le contexte, contiennent une ou des scènes simulées ou réelles de chacun des éléments suivants :
- i) une personne qui est décrite comme ayant moins de dix huit ans, qui participe, aide, ou fait participer une autre personne à l’acte sexuel ou à une exhibition de la nudité ;
 - ii) comportements sexuels violents et explicites ;
 - iii) bestialité ;
 - iv) le comportement sexuel explicite est celui qui dégrade une personne en ce sens qu’il fait l’éloge d’une forme particulière de haine basée sur le genre et qui constitue une incitation à la violence.
29. A l’exception du point 28 (i) ci-dessus, l’interdiction de 28 (ii) à 28 (iv) ne sera pas applicable à un élément scientifique, documentaire ou théâtral de bonne foi qui, selon le contexte, est d’une telle nature. L’interdiction figurant à l’alinéa 28 (i) sera, cependant, applicable à un élément artistique qui, selon le contexte, est d’une telle nature.
30. Les scènes décrivant des comportements sexuels, tels que définis dans la Loi 65 de 1996 sur les films et la publication ne doivent pas être diffusées pendant les périodes de « tournants ». Une exception à cette disposition peut être faite dans les programmes à but purement éducatif

ou lorsque la représentation est non explicite, après l'approbation, d'avance, du plus haut responsable des programmes ou d'une personne déléguée à ce sujet.

31. La description explicite d'un comportement sexuel violent est exceptionnellement justifiable ; auquel cas, le même processus d'approbation tel qu'indiqué dans le point 30 ci-dessus doit être suivi.

CONSEIL D'AUDITION :

32. En vue d'aider l'auditoire dans le choix des programmes, les détenteurs de licence doivent accorder une assistance consultative, qui, le cas échéant, doit inclure des directives relatives à l'âge au début de la diffusion et si nécessaire, lorsque les programmes contiennent des scènes de violence, de sexe ou de langage choquant.

Classification

- 33.1. Là où il existe un conseil de films et de publications selon les termes du Films and Publication Act N°65 de 1996 (« Films and Publications Act ») pour la version d'un film ou programme destiné à la diffusion, la certification d'une telle classification peut servir de guide de diffusion.

33.2 Aucune version ayant fait l'objet d'un refus de certification de sa classification ne doit être diffusée à aucun moment.

33.3 Dans tous les autres cas, les dispositions du présent Code seront appliquées.

Informations

34.1 Les détenteurs de licence ont l'obligation de présenter les informations de façon véridique, avec efficacité et impartialité.

34.2 Les informations doivent être présentées, dans le contexte adéquat et de façon convenable, sans négliger les faits ni s'en éloigner, soit par :

- (a) déformation, exagération, ou fausses déclarations ;
- (b) omission d'éléments ; ou
- (c) résumé.

34.3 Seuls les éléments vraisemblables, eu égard à la source des informations, peuvent être présentés comme des faits ; de tels faits doivent être diffusés convenablement en tenant compte de leur contexte et de leur importance. Quand un reportage n'est pas basé sur les faits ou n'est pas fondé sur une opinion, sur une supposition, sur des rumeurs ou des allégations, il doit être présenté de telle manière à indiquer clairement que tel est le cas.

34.4 Lorsqu'il existe une raison de douter de la véracité du reportage, et lorsqu'il est possible de vérifier celle-ci, cette vérification doit être effectuée. Lorsque cette vérification n'est pas possible, il faut le mentionner dans le reportage.

34.5 Lorsqu'il apparaît ultérieurement qu'un reportage s'est avéré inexact, par rapport à ses éléments, il doit être rectifié immédiatement, sans réserve et sans délai. La rectification doit être présentée, selon les circonstances, avec toute l'importance et l'opportunité nécessaires, de manière à attirer immédiatement l'attention.

- 34.6 L'identité des victimes de viol et autres victimes de la violence sexuelle ne doit être divulguée dans aucune émission sans le consentement préalable de(s) la victime(s) en question.
- 34.7 Les détenteurs de licence doivent informer, au préalable, le public des scènes de violences extraordinaires, ou d'images relatives à des sujets délicats tels que l'agression sexuelle ou les actions en justice concernant les crimes sexuels, notamment dans les informations diffusées dans l'après-midi ou en début de soirée, et dans l'actualité, lorsque les enfants sont susceptibles d'être à l'écoute.
- 34.8 Les détenteurs de licence doivent faire preuve de discrétion dans l'utilisation du langage explicite ou graphique, concernant des articles de destruction, d'accidents ou violences sexuelles, pouvant perturber les enfants et un auditoire sensible.

Commentaires :

- 35.1 Les détenteurs de licence ont le droit de diffuser les commentaires et les critiques relatifs à toutes les actions ou événements d'importance publique.
- 35.2 Les commentaires doivent être une expression honnête d'opinions et être présentés de telle façon que leur nature soit évidente ; ils doivent concerner des faits établis ou fidèlement retransmis.

Questions controversées d'importance publique

- 36.1 Dans la présentation d'un programme contenant des questions controversées d'importance publique, un détenteur de licence doit s'efforcer de présenter, de façon impartiale, les points de vue contraires soit dans le même programme, soit dans un programme subséquent constituant une partie des mêmes séries de programmes présentées pendant une période raisonnable de la diffusion originale et précisément, pendant la même tranche horaire.
- 36.2 Une personne dont le point de vue doit être critiqué dans un programme relatif à une question controversée d'importance publique doit avoir le droit de répondre à cette critique dans le même programme. Toutefois, si cela n'est pas faisable, il faut lui donner l'opportunité de réagir, dès que possible, par exemple dans un programme de droit de réponse de débat arrangé, au préalable, avec le consentement de la personne concernée.

Elections :

37. Pendant chaque période électorale, les dispositions des articles 58, 59, 60 et 61 de la Loi électorale doivent s'appliquer et tous les services médiatiques doivent, conformément à ces articles, se soumettre à la juridiction de l'Autorité.

Vie Privée :

38. En ce qui concerne les informations et les commentaires, le détenteur de licence doit faire preuve d'une prudence et d'une considération exceptionnelles dans les questions relatives à la dignité ou à la vie privée des individus, ayant présent à l'esprit que les droits à la dignité et à la vie privée peuvent être bafoués par un intérêt public légitime.

Paiement d'un criminel pour obtenir une information

39. Aucun paiement ne doit être fait aux personnes impliquées dans un crime ou autres comportements notoires, ni à celles ayant été impliquées dans un crime ou autres

comportements notoires pour obtenir des informations relatives à un tel comportement, sauf raisons impératives liées à des intérêts sociaux contraires.

4. Contenu des médias

4.1. règles relatives au contenu administratif :

Dans la mesure du possible, la meilleure manière de répondre à toutes les questions relatives au contenu des médias consiste à le faire par auto-régulation volontaire des sociétés audiovisuelles, ou, au mieux, par les médias en général.

Un système volontaire d'auto-régulation fonctionnera comme suit :

1. les médias doivent s'accorder sur tous les contentieux relatifs à la régulation du contenu : publicité, obscénités, discours incitant à la haine, impartialité politique, contenu local, etc.
2. ils doivent, autant que faire se peut, développer ces positions à travers un processus de consultation publique ;
3. il y a une publication d'un Code de pratique que tous les médias seront tenus de respecter ;
4. si un média se rend coupable de violation du Code de pratique, alors un organe chargé du traitement des plaintes doit étudier la question ;
5. si un média se rend coupable de violation du code de pratique, l'organe chargé du traitement des plaintes doit avoir la possibilité d'imposer une sanction, compte tenu de l'accord préalablement conclu entre les médias sur le strict respect dudit Code. L'avantage d'un système volontaire d'autorégulation tel que celui-là réside dans le fait que les médias se sont déjà entendus à ce sujet, et ne peuvent pas se plaindre qu'il leur a été imposé de l'extérieur.

Il est toujours difficile pour les médias de s'entendre sur les normes qu'ils doivent respecter. Ils doivent alors se conformer au système de traitement des plaintes qui n'aura aucun moyen de les y obliger. Ce manque fréquent de la volonté nécessaire pour faire marcher un système volontaire est à déplorer, dans la mesure où sa conséquence presque inévitable est une espèce de système administratif généralement placé sous l'Autorité du régulateur statutaire des médias.

Si un régulateur des médias est responsable des règles administratives relatives au contenu, il est très important qu'il remplisse les conditions d'indépendance étudiées au chapitre 2 du présent manuel. Il est également essentiel, comme c'est le cas avec l'autorégulation volontaire, que chaque règle soit développée, en étroite collaboration avec les médias eux-mêmes. Le public doit également être consulté.

Les règles relatives au contenu sont susceptibles d'être classées en deux catégories : positives et négatives.

Les obligations positives sont les exigences selon lesquelles les médias transmettent certains types d'éléments : annonces d'intérêt public, une certaine proportion de musique locale ou tout autre produit.

Les obligations négatives concernent les restrictions des produits pouvant être diffusés. Cela peut inclure « les discours incitant à la haine » ou les obscénités. Il importe de comprendre que de telles restrictions de la liberté d'expression ne peuvent pas avoir un effet différent sur les médias

et sur la population, en général. Il est également vital que les régulateurs des médias (et toute autre personne) comprennent que la réglementation du contenu ne donne à personne le droit de censurer les produits à diffuser avant leur passage à l'antenne. La censure préalable, sous quelque forme que ce soit, est une grave violation du droit à la liberté d'expression. Si un média viole la loi et les normes en matière de Droits de l'Homme dans ses programmes, alors la loi doit être appliquée à la suite de la diffusion de ce(s) programme(s).

4.2. Obligations positives/obligations de service public

Il n'est ni inhabituel - ni illégitime - pour les médias de service public d'avoir, comme partie des obligations liées à leur licence, la diffusion de certains types d'éléments. Cette obligation peut également s'appliquer aux médias privés ou communautaires, lorsqu'il existe une disposition liée au service public dans leurs licences, comme nous l'avons vu au chapitre 3.

Quels sont les genres de « contenu positif » que les médias sont censés diffuser ?

- utilisation d'une grande variété de langues locales ;
- communiqués concernant des questions d'importance nationale, ce qui peut inclure, par exemple, les informations relatives aux modalités d'inscription et de vote pendant les élections ;
- annonces de service public, par exemple, relatives aux questions telles que la santé publique, la sécurité routière, etc ;
- annonces relatives à la météo et autres urgences utiles aux agriculteurs et aux marins.
- quotas du contenu local (voir ci-dessous).

Cette liste n'est pas exhaustive, mais il faut préciser que les obligations pouvant être imposées sont plutôt en nombre limité. Elles ne doivent pas être telles qu'il serait difficile aux médias de les remplir sans perturber sérieusement leur programmation, et perdre ainsi des auditeurs ou des annonceurs. Les exigences en matière de contenu local, telles que nous allons les étudier, sont légitimes et positives, mais elles doivent aussi être réalisables.

Des exigences de cette nature doivent être appliquées de façon uniforme - elles ne peuvent être imposées à une station sans être imposées à une autre. Ces exigences doivent être politiquement neutres. Il ne peut y avoir d'exigences qui obligent les médias à diffuser les éléments qui favorisent le gouvernement, ou un parti politique déterminé, par exemple.

4.3. Publicité :

Un régulateur de médias peut fixer un type d'obligations négatives plutôt que positives – par rapport à la publicité. Le régulateur peut protéger le public en fixant une limite globale à la quantité de publicité qui peut être diffusée, par rapport à l'ensemble des produits diffusés.

Mais les règles ne doivent pas être si intransigeantes qu'elles freinent le bon fonctionnement de l'entreprise, l'empêchent de gagner de l'argent et de développer le secteur audiovisuel.

Plusieurs médias publics ne font pas de publicité, car ils sont entièrement financés par d'autres moyens ; mais ils sollicitent, de plus en plus, les annonceurs. Lorsqu'ils le font, leur requête doit cadrer avec la pratique dans le reste du secteur de l'audiovisuel. Il peut être nécessaire d'instaurer des règles de concurrence loyale pour s'assurer que les médias publics n'utilisent pas leur financement public pour diffuser des produits publicitaires en-deçà du taux véral.

Il existe également une multitude de moyens par lesquels le régulateur peut chercher à influencer le contenu de la publicité. Bien que, dans plusieurs pays, ce soit le fait d'un régulateur de normes de publicité distinct et qu'il puisse y avoir une législation différente pour gérer la publicité dans tous les médias :

- exigence d'une séparation nette entre la publicité et les autres produits audiovisuels;
- imposition de directives strictes pour la publicité visant les enfants;
- imposition de limites, ou interdiction de la publicité sur le tabac ou l'alcool;
- si la publicité sur le tabac et l'alcool est permise, il peut y avoir des règles relatives à la manière de la présenter (par exemple faire l'éloge des trains de vie ou montrer des gens qui boivent tout en conduisant) ;
- il peut y avoir une exigence que certaines informations légales soient diffusées dans la publicité pour les produits financiers tels que pensions ou police d'assurance ;
- il peut y avoir une interdiction totale de certaines techniques publicitaires telles que la publicité subliminale quand un produit ou une image n'est montré que pendant une fraction de seconde, de telle sorte que le téléspectateur ne sache pas si la publicité a été vue.
- il peut y avoir une surveillance de l'exactitude des réclames faites dans le cadre de la publicité ("ce supplément de vitamines augmentera votre longévité de 10 ans ...") dans le but de promouvoir la véracité.

Un système de régulation de la publicité nécessite la mise en place d'un système de contrôle et de traitement des plaintes pour que le public puisse enregistrer ses préoccupations relatives à la publicité qu'il a vue. Les annonceurs ainsi que les médias doivent se conformer à ces dispositions.

4.4. CONTENU LOCAL:

Un autre domaine où les régulateurs des médias seront inévitablement impliqués est celui de la régulation du contenu local.

Les médias audiovisuels, et plus précisément la télévision, sont traditionnellement sous-développés en Afrique comparativement à l'Europe ou à l'Amérique du Nord - voire à d'autres pays en développement. Il y a plusieurs arguments qui militent en faveur de l'établissement des règles qui doivent promouvoir la diffusion du contenu local :

- l'argument idéologique: le contenu local promeut l'identité nationale et la cohésion et peut renforcer les valeurs de tolérance et de démocratie ;
- l'argument économique : la production locale de programmes et de musique favorise le développement, génère des revenus et crée des emplois ;
- l'argument moral : le contenu local est peu susceptible de bafouer les valeurs publiques ou d'enflammer les sentiments culturels ou ethniques.

Il existe, cependant, une opinion contraire qui estime qu'à l'ère de la mondialisation, il ne doit pas y avoir une plus grande restriction sur le commerce dans le secteur médiatique que dans d'autres secteurs. L'on peut aussi soutenir que limiter l'importation de programmes étrangers constitue une interférence sur le droit de diffuser l'information sans tenir compte des frontières.

Certains arguments en faveur de la diffusion du contenu local sont plus persuasifs que d'autres. Les arguments "idéologiques" et "moraux" dépendent plutôt des éléments auxquels renvoie le contenu local. Malgré la rhétorique politique contre les influences extérieures, les gouvernements ont généralement tendance à être plus sensibles aux critiques locales.

Cependant, l'argument économique est indiscutable. Et il y a également un argument convaincant en rapport avec la qualité. Les médias africains peuvent réaliser de meilleurs programmes pour leur public plutôt que d'importer des produits bon marché en provenance d'Europe et d'Amérique du Nord.

Comment fonctionnent les exigences en matière de contenu local ?

Généralement, une exigence en matière de contenu local doit figurer parmi les conditions mentionnées dans la licence audiovisuelle. Cette exigence doit être la même pour toutes les entreprises audiovisuelles de même type – toutes les stations radio commerciales spécialisées en musique, par exemple – mais la situation peut être différente avec d'autres types de stations.

Le contenu local se définit de deux façons. La première est quantitative – une certaine proportion des éléments diffusés doit être locale. Cela peut se mesurer pendant une période spécifique de diffusion. Cette période diffère d'un pays à l'autre – heure, jour, semaine, mois, ou année.

Quelques exemples, à quoi ressemblaient les exigences minimum en matière de contenu local, de la Independent Communications Authority of South Africa en 2002 :

- télévision publique 55% ;
- taux de diffusion TV 30% ;
- taux d'abonnement aux chaînes commerciales 8% ;
- radios publiques et communautaires 40% ;
- stations privées commerciales 25% ;
- le second aspect des exigences en matière de contenu local est l'exigence qualitative. Comment peut-on définir le contenu local? Voici encore le modèle Sud- africain :
- les directeurs et les reporters doivent être des citoyens ou des résidents permanents.

SUJET DE DISCUSSION

Que pensez-vous de ces arguments ? Faut-il des règles exigeant des médias l'utilisation d'une certaine proportion de contenu local ? Etes-vous persuadé par tous les arguments en faveur de cette mesure ? Que pensez-vous des arguments contre cette mesure?

50 % des principaux acteurs, 75 % des acteurs d'appui et 50 % de l'équipe doivent être des citoyens ou des résidents permanents. La post-production doit entièrement se dérouler en Afrique du Sud. 50 % des financements doivent être internes à l'Afrique du Sud.

Ces deux séries d'exigences ont un but clair et louable. Quels sont les inconvénients du point de vue de la pratique ?

L'inconvénient le plus évident est que l'exigence du contenu local peut s'avérer trop onéreuse pour les entreprises audiovisuelles. L'application de quotas très élevés entraînerait la faillite des entreprises audiovisuelles. Les quotas sont élevés en Afrique du Sud. Ceux du Zimbabwe qui s'élèvent à 75 % sont encore plus forts, d'où leur caractère irréalisable. Des quotas non réalistes entament purement et simplement la réputation du système, d'où leur application sélective.

Quant aux coûts, ils constituent une autre paire de manches. La définition du contenu local en Afrique du Sud, par exemple, suppose l'existence d'un pool de techniciens, qui peut ne pas exister dans plusieurs pays. Le but des dispositions relatives au contenu local est de faciliter le développement d'un tel pool. Ces dispositions peuvent connaître une application optimale avec l'introduction progressive des exigences en matière de contenu local et le relèvement graduel des quotas. Le développement de l'expertise locale, des entreprises locales et de mécanismes de financement locaux en facilitera l'application.

Une autre approche ayant été utilisée dans plusieurs pays européens consiste à promouvoir l'utilisation du contenu régional. Celle-ci est certainement la plus appropriée à l'Afrique compte tenu de ses valeurs culturelles partagées par plusieurs pays. La promotion de l'utilisation du contenu régional a deux avantages évidents.

- Elle élargit la gamme de programmes de qualité disponibles auxquels le public est habitué au plan culturel.
- Elle facilite l'exportation de programmes locaux vers les pays voisins en donnant aux entreprises audiovisuelles locales une plus grande exposition et de meilleurs gains.

Au Sénégal : l'Arrêté portant Cahier des charges des radios privées, mis à jour le 7 juin 2005 prévoit les obligations relatives aux programmes, à la promotion d'un contenu africain et national. Aux termes de l'article 13 «*Toute radio privée commerciale doit diffuser au moins 20 % de programmes africains dont au moins 10% consacrés à la production sénégalaise*».

Dans beaucoup de pays de l'Afrique de l'ouest, comme le Sénégal, la capacité technique de produire des programmes lucratifs tels que les films, téléfilms qui peuvent concurrence les produits importés est encore faible.

4. 5. Discours incitant à la haine et situations post-conflits

L'une des questions les plus difficiles et les plus sensibles en matière de régulation des contenus est celle relative aux « discours incitant à la haine », c'est-à-dire, les discours incendiaires susceptibles d'inciter les populations à la violence.

Il importe de se rappeler que les responsabilités des médias ainsi que les limites de leurs éventuels propos, ne sont, en rien différentes de celles du reste de la population. Le droit à la liberté d'expression peut se limiter à la protection contre l'incitation à la violence, mais cette restriction s'applique au-delà des frontières. Les médias ne sont pas régis par une loi différente.

Cependant, l'impact potentiellement désastreux des « radios incitant à la haine » n'est plus à démontrer. L'exemple le plus connu nous vient du Rwanda au cours des mois précédant le génocide d'avril 1994. La station radio privée dénommée Radio Télévision Libre des Mille

Collines a diffusé un flot de haine incitant les Hutu à prendre les armes contre leurs voisins Tutsi. Une fois le génocide lancé, cette station a effectivement pris les commandes de l'hécatombe en indiquant aux milices Hutu la cachette des fugitifs du génocide et en diffusant les numéros d'immatriculation de leurs véhicules. Les directeurs et les reporters radio de la R T L M, ainsi que d'autres journalistes rwandais, ont été reconnus coupables de génocide par le Tribunal Pénal International pour le Rwanda, à Arusha.

Le Rwanda est seulement l'exemple le plus connu et le plus extrême. Les émissions incendiaires ont pris une part importante dans le déclenchement des guerres dans les Balkans au cours des années 1990. Les radios incitant à la haine ont agi à plusieurs reprises en R D C et au Burundi. Ailleurs, comme au Zimbabwe, les reporters radio à la solde du gouvernement ont diabolisé les supporters de l'opposition, faisant d'eux la cible des attaques orchestrées par les milices du parti au pouvoir. Ce problème est évidemment très répandu.

SUJET DE DISCUSSION :

Quelle approche les régulateurs des médias doivent-ils adopter face au problème d'émissions incitant à la haine ?

Avant de voir les étapes que les régulateurs des médias peuvent suivre dans la pratique, il peut s'avérer utile de revenir aux premiers principes :

- toute personne a droit à la liberté d'expression ;
- ce droit est limité par l'interdiction de l'incitation à la haine.

Ainsi, la liberté d'expression n'est pas un droit absolu. Elle a des limites. Mais l'une des caractéristiques essentielles du droit à la liberté d'expression est qu'il s'applique aux points de vue que la majorité des personnes considèrent comme ignobles, et pas seulement à ceux que nous acceptons. Il est basé sur la présomption que les litiges se règlent mieux lorsqu'on en parle en toute liberté, et non lorsqu'on écarte les points de vue que l'on ne veut pas entendre.

Il existe également un point pratique y relatif. Interdire l'expression des points de vue odieux ne les fait pas disparaître. Cette attitude peut plutôt les rendre plus dangereux à plusieurs égards. Ces points de vue peuvent faire de ceux qui les utilisent des martyrs et leur assurer la sympathie des autres. Il peut être plus difficile de savoir exactement ceux qui expriment ces points de vue.

En revanche, le danger lié à la libre expression des points de vue incitant à la haine est qu'elle les fait paraître normaux et acceptables. C'est ce qui s'est produit, ces dernières années, dans plusieurs pays riches avec l'utilisation du langage xénophobe au sujet des étrangers, en général, et des réfugiés en particulier. La description répétitive du « danger » que constituent les immigrés, qui viennent voler les richesses du pays hôte, ou la dénonciation des soit-disant revendications des demandeurs d'asile ont fait du langage raciste et xénophobe un aspect acceptable du débat politique. En effet, le langage seul n'incite pas à la violence, bien qu'il puisse promouvoir la haine en induisant la peur et en déshumanisant des franges importantes de la population. La question de savoir en quoi consiste l'incitation a fait l'objet de plusieurs débats.

Certains pensent que l'incitation est un phénomène immédiat qui renvoie précisément aux actions que le public peut entreprendre en écoutant un discours incendiaire. Dans le contexte médiatique, cette interprétation signifierait qu'il existe très peu de facteurs d'incitation à la haine. La diffusion des numéros d'immatriculation des véhicules des personnes à assassiner constituerait certainement une incitation à la haine. Mais prêcher l'hostilité générale contre un groupe ethnique

ne serait pas une incitation à la haine, du fait de la nature des médias. Les gens sont généralement seuls ou en tout petits groupes lorsqu'ils écoutent les discours incendiaires. Une émission radio ou télévisée n'est pas semblable à un discours prononcé lors d'un meeting politique, qui peut pousser le public à poser des actes immédiats de violence. L'alternative est que l'incitation à la violence a une plus grande emprise. Les émissions radiodiffusées peuvent inciter à la violence parce que, pendant une période donnée, elles sèment l'idée selon laquelle un groupe particulier constitue une menace pour la communauté, n'est pas patriote, est sous-humain et qu'il faut prendre des mesures pour en découdre avec lui. Ce genre de messages incite à la haine à l'encontre d'une frange particulière de la communauté, ce qui, avec le temps, rend la violence possible.

Voici quelques directives permettant à un organe de régulation des médias de mieux traiter ces questions.

• La méthode la plus efficace pour combattre les discours incitant à la haine consiste à faire entendre plusieurs voix :

L'on oublie souvent que l'une des raisons pour lesquelles la R T L M était si efficace au Rwanda était l'absence de voix alternatives sur les ondes. La seule autre radio importante était Radio Rwanda, contrôlée par le gouvernement et diffusant des messages très similaires.

Le pluralisme dans la propriété des médias, et la diversité des voix constituent des moyens efficaces pour empêcher la diffusion de produits de nature potentiellement incendiaire.

Les régulateurs peuvent attribuer, en priorité des licences d'exploitation aux entreprises audiovisuelles faisant une promotion active du dialogue.

• La censure anticipée est dangereuse et improductive:

La solution qui consiste à instaurer une censure anticipée est pire que le problème qu'elle est censée résoudre. Soumettre d'avance les médias à une censure - ou interdire d'antenne certains individus ou groupes ouvre la voie à une plus grande violation de la liberté d'expression en créant des martyrs et en cachant les partisans de la haine.

• Il est nécessaire de mettre sur pied un mécanisme efficace de traitement des plaintes et de droit de réponse :

Les régulateurs doivent donner la possibilité de réagir avec promptitude aux propos inexacts et incendiaires, en essayant de faire de la diversité des voix une réalité palpable, et en trouvant des solutions rapides aux problèmes découlant d'informations fausses et de messages incitant à la haine.

• Il existe une différence nette entre proférer des messages incendiaires et les diffuser :

Tout en essayant d'éviter de fournir une plate-forme de diffusion aux partisans de la haine, les régulateurs doivent permettre un reportage sobre et exact sur les messages incitant à la haine. Il ne faut jamais pénaliser les médias pour un reportage exact. Il faut plutôt encourager ce genre d'initiatives. Le reportage équilibré d'un discours incendiaire comprenant des faits et des points de vue divergents atténue simultanément l'impact des messages incitant à la haine et dissipe toute allégation selon laquelle ces messages sont censurés.

Le but est, à l'évidence, de traiter la question relative aux émissions incitant à la haine de façon à éviter toutes conséquences violentes. Cependant, il arrive souvent que les régulateurs soient

confrontés au problème de reconstruction des médias dans une situation post-conflit, où la haine politique et la haine communautaire ont déjà conduit à la violence. Dans une telle situation, toutes les directives ci-dessus énoncées s'appliquent. Il s'avère rarement judicieux de supprimer la vérité et les débats relatifs aux conflits passés. Les médias peuvent prendre la responsabilité de mener des enquêtes spécifiques sur les causes du conflit et les questions des droits de l'Homme qui en découlent. Les régulateurs peuvent encourager la réconciliation en accordant des licences d'exploitation aux entreprises audiovisuelles ayant un programme spécifique de promotion du dialogue et d'entente entre les communautés, qui avaient des positions différentes pendant le conflit.

4.6. Protection des mineurs contre les obscénités

La régulation des médias en matière d'obscénités et de moralité sexuelle est généralement difficile et très dangereuse. Pour ce qui est de la réglementation relative au contenu, il y a toujours un grand risque d'avoir une interférence excessive qui se transformerait en censure, faisant ainsi plus de mal que de bien. La protection de la morale est une raison légitime pour imposer des limites au droit à la liberté d'expression dans le droit international.

Cependant, la question des obscénités, ou ce qui porte atteinte à la morale publique, est bien difficile pour deux raisons. La première étant que différentes sociétés ont des vues divergentes en la matière, et plusieurs personnes dans la même société peuvent avoir des opinions très divergentes. La deuxième est liée à la première : les idées relatives à ce qui est obscène ou choque la morale changent constamment. Une réglementation édictant ce qu'il ne faut pas diffuser devient démodée, en très peu de temps.

Il est, cependant, plus facile de trouver un terrain d'entente sur la nécessité de protéger les enfants de la diffusion de sujets dangereux, non pas seulement ceux liés au sexe, mais aussi ceux concernant certaines questions telles que les drogues dangereuses. Plusieurs codes de diffusion protègent aussi les enfants de la diffusion de sujets qu'ils peuvent trouver particulièrement effrayants. Le procédé souvent utilisé est ce qu'on appelle « tournant » (watershed). Il s'agit de la période de la soirée après laquelle on présume que les enfants ne sont pas en train de regarder la télévision. Il existe plusieurs directives sur ce qu'on peut montrer avant et après le « watershed ». Il peut également exister des directives limitant ce qu'on peut diffuser ou non, notamment à la radio, à des moments particuliers où les enfants sont censés être en train de regarder et d'écouter, tels que pendant le petit déjeuner ou en début de soirée.

Voici un résumé de quelques directives données par la « British Broadcasting Regulator Ofcom » Elles constituent un exemple du genre de régulation qu'il est possible d'appliquer.

Il est important de se rappeler que de telles directives doivent être volontaires. Les licences d'exploitation des entreprises audiovisuelles doivent respecter ces directives. Le public peut porter plainte en cas de non-observance des directives. Plusieurs cas de non-respect des directives relatives à cette question et autres peuvent même constituer un motif de refus de renouvellement de la licence. Mais, elles n'ont pas force de loi et ne peuvent jamais être exécutoires, en cas de censure préalable.

• Les éléments pouvant porter un sérieux préjudice au développement physique, mental ou moral des personnes de moins de dix huit ans ne doivent en aucun cas être diffusés.

- *Pour ce qui est des programmes de télévision précédant le « watershed », ou pour les programmes radio diffusés quand les enfants sont censés être à l'écoute, il faut indiquer, avec précision, les éléments pouvant perturber les enfants en prenant en compte le contexte.*
- *L'utilisation de drogues illicites, la consommation de tabac, l'inhalation de solvants hallucinogènes et l'abus d'alcool ne doivent être diffusés que dans certaines circonstances et ne doivent jamais être exaltés.*
- *La violence doit être limitée dans les programmes susceptibles d'être visionnés par les enfants. Les scènes de violence susceptibles d'être imitées par les enfants ne doivent pas être diffusées dans les programmes pour enfants.*
- *Le langage choquant ne doit généralement être diffusé qu'après le « watershed ».*
- *Les scènes d'acte sexuel ne doivent pas être diffusées avant le « watershed », sauf en cas d'éducation sexuelle.*
- *Les scènes de nudité avant le « watershed » doivent être justifiées par le contexte.*
- *Il faut être particulièrement prudent en cas d'implication de personnes de moins de dix huit ans dans les programmes.*

4.7 ELECTIONS

Pendant la période électorale, la régulation des contenus médiatiques est la question la plus importante à l'ordre du jour. Pour ce qui est des médias, les élections représentent l'intersection entre deux droits importants :

- le droit à la liberté d'expression;
- le droit de participer au gouvernement du pays par l'élection des représentants.

L'on ne peut avoir des élections libres et transparentes que si les partis et les candidats sont capables d'articuler leurs politiques, et si les médias sont capables de soumettre celles-ci à un examen critique. L'électorat a droit à une information juste qui lui parle non seulement des partis et des candidats en lice, mais aussi des aspects pratiques et techniques de l'élection : comment s'inscrire, où voter, les pouvoirs des élus, etc.

Ces éléments pris en bloc peuvent se résumer comme suit :

- le droit des partis et des candidats de communiquer leurs points de vue.
- le droit des médias d'effectuer un reportage libre des élections.
- le droit des électeurs de disposer de toutes les informations dont ils ont besoin pour participer aux élections et faire un choix motivé.

En clair, si on enlève un de ces trois éléments, l'ensemble du processus ne peut marcher. Enfin, si les candidats sont dans l'impossibilité de communiquer et que les médias ne peuvent faire un reportage libre, les électeurs ne disposeront pas des informations dont ils ont besoin. Ce n'est pas seulement la liberté d'expression qui en pâtira, mais l'ensemble du processus démocratique.

L'on peut arguer que si l'on dispose de médias libres et pluralistes, tous ces droits seront automatiquement respectés. Le facteur de complication, cependant, est que les partis et les candidats ont généralement le droit de transmettre leurs points de vue à l'électorat de façon directe, sans médiation. En d'autres termes, il y aura une espèce d'émission de publi-reportage allant bien au-delà de la couverture normale des informations et de l'actualité. Selon le système en place, il peut s'agir de publi-reportage politique payant ou de tranches publicitaires gratuites. Dans les médias, la couverture des élections se divise de façon conventionnelle en quatre types principaux :

- reportages parfois connus sous le nom de « couverture éditoriale », parce que placés sous le contrôle éditorial direct des médias plutôt que des partis politiques ;
- publi-reportages : il peut s'agir d'une publicité payante ou de tranches gratuites. Dans l'un ou l'autre cas, cette tranche est sous le contrôle éditorial des partis ou des candidats et non des médias ;
- le journal éducatif des électeurs : il s'agit d'éléments politiquement neutres qui informent les populations des objectifs de l'élection ainsi que des modalités d'inscription et de vote. Cette tranche comprend aussi d'autres messages tels que le caractère sacré du scrutin. Ce qui est généralement l'œuvre de l'organisme chargé de la gestion des élections, mais cette tranche peut aussi être produite par des organisations non gouvernementales ou par les médias eux-mêmes ;
- programmes spéciaux relatifs aux élections : ils peuvent inclure des programmes tels que les débats entre les candidats de différents partis.

Plusieurs questions réglementaires peuvent entrer en jeu à ce niveau :

• un reportage réalisé par des médias à financement public peut-il être politiquement impartial ?

Il est nécessaire de prescrire une condition spécifique selon laquelle les médias à financement public doivent faire montre d'une impartialité politique dans leurs reportages. C'est une condition générale, mais qui revêt une importance particulières, en période électorale.

Si un parti déterminé, presque invariablement le parti au pouvoir, profite de cette ressource publique pour diffuser des éléments de propagande sous forme d'actualités indépendantes, il s'agit d'un abus de la propriété publique qui équivaut à ma l'utilisation d'autres ressources du gouvernement telles que le transport pour la campagne électorale. L'organe de régulation devra faire preuve de vigilance par rapport à cette situation.

Le média public peut ne pas prendre une position éditoriale en faveur d'un parti politique précis. La situation est susceptible de varier avec les autres médias. Ils peuvent, selon les termes de leur licence, être autorisés à prendre une position politiquement partisane. Cependant, on s'attendra toujours à ce que les informations soient transmises de façon professionnelle et impartiale. Si le média ne le fait pas, alors le régulateur en tiendra compte lors du renouvellement de la licence.

• Comment assurer la couverture de publi-reportages entre les différentes formations politiques ?

Voilà l'une des questions réglementaires les plus complexes pendant les élections. Le premier point sur lequel il faut se prononcer est celui de savoir si le publi-reportage consistera en publicité politique payante, en tranches gratuites ou en une combinaison des deux. Les raisons du choix sont susceptibles d'être déterminées par l'histoire politique audiovisuelle du pays. Il existe une forte opinion en faveur des tranches gratuites, dans la mesure où elles donnent beaucoup plus de possibilités aux partis politiques les plus démunis. Cependant, certains pensent que le fait de payer pour la publicité permet d'assurer le droit à l'expression politique. L'on ne peut apporter une réponse rapide et ferme à cette question. Lorsque l'on choisit la publicité politique, il convient de déterminer s'il faut limiter la quantité de plages publicitaires que les partis peuvent payer. Cette limite sera-t-elle déterminée en fonction du temps disponible ou par les lois relatives aux dépenses de campagnes ? Les tranches publicitaires seront-elles réparties équitablement entre tous les partis politiques et aux mêmes taux ? L'autorité régulatrice appropriée pourrait certainement vouloir développer ces questions.

Si l'on choisit les tranches directes gratuites, la question fondamentale est de savoir comment les répartir. Utilisera-t-on un système d'égalité où tous les partis jouissent du même temps ou du même nombre de tranches ? Ou alors un système d'équité, ou d'impartialité, où les tranches sont réparties selon des facteurs variés comprenant la popularité antérieure de ce parti au sein de l'électorat et le nombre de candidats de ce parti ?

L'argument en faveur du système d'égalité est qu'il donne à tous les partis la possibilité de transmettre leur message. L'argument contre ce système est qu'il peut donner trop de temps aux petits partis ayant très peu de chances de gagner. Ce qui tend à favoriser le parti au pouvoir. Un système d'équité donne plus d'importance aux grands partis ayant de vraies chances de gagner, mais l'inconvénient en est que les nouveaux partis peuvent avoir de la peine à percer.

SUJET DE DISCUSSION

Egalité ou équité ? Quelle est la meilleure manière de répartir le temps d'antenne pendant les élections dans votre pays ? Citer les arguments pour et contre.

• L'éducation de l'électorat doit être politiquement impartiale

Ce point peut sembler évident, mais il est bien loin d'une vérité universelle. Chacun peut diffuser des produits d'éducation de l'électorat à partir de plusieurs sources différentes. Mais il est essentiel que les émissions indiquant à l'électorat comment exercer ses droits ne demandent pas à un votant de choisir tel parti ou tel candidat. Ainsi, les exemples indiquant comment remplir un bulletin de vote ne doivent pas être présentés par rapport à un candidat particulier.

• Les débats entre candidats doivent être organisés équitablement

Dans les pays où les débats des candidats sont diffusés, cela constitue le point focal d'une très grande discussion. Quel candidat doit participer au débat, tous doivent-ils y participer, ou juste ceux qui sont les plus en vue ? Qui doit animer le débat ? Qui doit poser les questions ? Qui doit d'abord répondre ? Qui doit avoir le mot de la fin ? Les débats doivent-ils être diffusés en direct ou en différé ?

Comme dans le cas des discussions relatives au publi-reportage, il n'y a pas de bonnes ou mauvaises réponses à ces questions, qui doivent être déterminées par la tradition de chaque pays. Il est important d'établir des règles claires et de les respecter scrupuleusement. Il est également important que les candidats acceptent, au préalable, les conditions du débat.

Finalement, qui est responsable de la régulation des médias pendant les élections ?

La réponse à cette question n'est point évidente. Comme pour plusieurs autres questions, cela dépend, en partie, des expériences passées et de la tradition du pays. Il est possible, de toute évidence, que cela relève de la seule compétence d'un régulateur statutaire des médias, ou encore, de la seule compétence de l'organe de gestion des élections. Il peut exister un rôle d'auto-régulation volontaire, ou un comité volontaire des partis politiques devant s'occuper du publi-reportage, ou encore une combinaison de tous ces systèmes.

Dans tous les cas, il est probable que certains rôles incomberont aux régulateurs des médias qui devront avoir une bonne compréhension des questions juridiques en matière d'élection.

Il sera particulièrement important d'exercer une grande surveillance de l'ensemble des produits diffusés relatifs aux élections. Cette tâche peut être assumée par le régulateur des médias, par un organe chargé de la gestion des élections ou par un organe extérieur, tel qu'une O.N.G. ou une institution académique, contactée à cet effet. Et il sera nécessaire de disposer d'un mécanisme de traitement des plaintes, rapide et efficace. Si des corrections s'imposent pendant la campagne électorale, elles doivent être rapidement effectuées.

4.8. Protection de la réputation

La protection de la réputation est l'une des restrictions légitimes de la liberté d'expression, conformément au droit international. La plupart des pays ont des lois qui appliquent cette disposition reconnaissant aux individus le droit de poursuivre en justice les auteurs de diffamation ou aux autorités la possibilité de connaître des affaires relatives à la diffamation criminelle. Cette dernière, bien que s'étendant au-delà du champ du présent manuel, n'en constitue pas moins une interférence non garantie par la liberté d'expression, ayant des conséquences extrêmement graves.

Les médias doivent se conformer à toute loi en vigueur relative à la diffamation et à la protection de la réputation. Toutefois, en tant que récepteurs de plaintes, les régulateurs des médias peuvent avoir un rôle à jouer. La plupart des plaintes qu'un régulateur reçoit sont relatives aux allégations inexacts présumées porter atteinte à la réputation d'un individu ou d'une institution.

SUJET DE DISCUSSION

En tant que régulateur de l'audiovisuel vous recevez deux plaintes identiques :

Une station TV a diffusé un élément prétendant que le plaignant, qui est un homme marié, quitte régulièrement son lieu de service en mi-journée, pour rencontrer une femme différente de son épouse. Les deux se rendent généralement à un hôtel où ils passent deux à trois heures.

Dans le premier cas, le plaignant, dont l'identité n'a pas été révélée, est un cadre moyen dans une société privée. Dans le deuxième cas, le plaignant est un ministre du gouvernement. Aucun de ces plaignants ne nie les faits, mais tous deux déclarent qu'il s'agit d'une violation de leur vie privée.

Quelle est votre réaction devant chacune de ces plaintes ?

La question fondamentale, ici, est de savoir si la même norme s'applique à la personnalité publique et au simple citoyen.

Vous pouvez décider que le reportage était une intrusion dans la vie privée, dans chaque cas. Mais le média pouvait prétendre, dans le cas du ministre, qu'il s'agissait d'une affaire revêtant un intérêt public avéré, allant jusqu'à mettre en jeu la probité et la crédibilité d'une importante personnalité publique. Pouvait-on le croire en sachant qu'il avait menti dans une relation

extraconjugale ? Avait-il eu un comportement normal, en utilisant ses heures de service pour une escapade amoureuse ?

Naturellement, au niveau moral, nous pouvons poser la même question à propos du cadre moyen. Mais, la différence réside dans le fait que ce dernier n'occupe pas un poste de confiance publique. Son comportement est une affaire entre lui, sa femme et son employeur, et peut-être l'autre femme. Ce reportage ne présente aucun intérêt public. Référez-vous au chapitre 1 pour la signification de l'intérêt public.

Dans cet exemple précis, il n'y a aucune bonne ou mauvaise réponse. Cependant, les régulateurs doivent se rappeler les points suivants :

- lorsque des citoyens ordinaires sont victimes d'un mauvais reportage ou d'une diffamation, ou quand leur vie privée est envahie par les médias, ils ne disposent souvent d'aucun recours effectif. La loi sur la diffamation protège le riche qui peut choisir un long procès pouvant s'avérer très bénéfique pour lui. Même lorsque des citoyens ordinaires réussissent à gagner des procès en diffamation, ils n'en tirent souvent aucun profit. Ainsi, une procédure de traitement des plaintes contre les médias sera souvent la seule vraie opportunité qu'ils ont pour protéger leur réputation ou leur vie privée ;

- le droit international dispose, de plus en plus, que les personnages publics doivent disposer d'une protection moins importante que celle des citoyens ordinaires contre la surveillance insistante et les reportages critiques des médias. Cela est dû au fait qu'une telle surveillance sert l'intérêt public, même lorsqu'elle n'est pas tout à fait efficace, à condition qu'elle soit menée, en toute bonne foi. Par conséquent, les grands hommes, tels que les hommes politiques et les hommes d'affaires influents, ne doivent pas être autorisés à utiliser le système de régulation des médias pour museler les reporters ou étouffer les reportages critiques dont ils sont l'objet.

Chapitre 5 : Plaintes et Sanctions

5.1. Procédure d'examen des plaintes

Au chapitre 4, nous avons examiné les voies par lesquelles un organe de régulation des médias peut être responsable de la régulation des contenus des produits diffusés.

Lorsqu'une telle responsabilité incombe à un organe de régulation, il y a également une forte probabilité qu'il se charge de la procédure d'examen des plaintes. Ce qui permettrait au public de soulever des problèmes de tout genre, lorsqu'il estime qu'une société audiovisuelle a violé les termes de sa licence, ou un quelconque code de conduite ayant été largement approuvé. Dans certains cas, ce code de conduite peut être volontaire sous l'égide d'un organe non statutaire, à l'instar d'un conseil des médias. Dans ce cas, il est probable que cet organe soit celui qui sera chargé de recevoir les plaintes.

REFLEXIONS

Quel est l'objet d'une procédure d'examen de plaintes relevant des médias audiovisuels?

La réponse à cette question peut sembler évidente : il s'agit de s'assurer que les sociétés audiovisuelles adoptent un comportement adéquat. Mais cette réponse nécessite plus de détails.

Le but d'une procédure d'examen de plaintes n'est pas de jouer « les gendarmes » auprès des sociétés audiovisuelles ou de les punir. Il s'agit simplement d'une extension de l'objectif central de l'action de l'organe de régulation, à savoir, favoriser la diversité et la qualité des produits diffusés. Cela a des implications sur la manière dont la procédure est mise en œuvre et sur les types de sanctions qui devront être appliqués par la structure chargée du traitement des plaintes.

Il convient également de garder à l'esprit qu'une procédure d'examen des plaintes ne s'appuie que sur les normes auxquelles les médias eux-mêmes ont convenu de se conformer. Elle ne saurait traiter aucune question qui pourrait être contestée par le public.

Par ailleurs, cette question relève d'un principe fondamental de justice naturelle. Une « faute » commise par une société audiovisuelle doit être clairement prévisible, car elle constitue une violation des normes auxquelles les médias ont souscrit.

Le plus souvent, une procédure d'examen des plaintes est en mesure de traiter uniquement les plaintes liées à la violation des conditions de licence. Celles-ci sont généralement constituées de deux éléments, à savoir :

- les termes qui sont expressément mentionnés dans la licence ;
- d'autres normes, à l'instar du code de conduite du secteur audiovisuel que le directeur de la société audiovisuelle doit accepter, implicitement ou explicitement, dans le cadre de la demande de licence.

Ainsi, la manière dont la procédure de traitement des plaintes se déroule est la suivante: une plainte est déposée par le public ; l'organe chargé de l'examen des plaintes doit déterminer si la plainte a un rapport avec un sujet couvert par les termes de la licence ou par toute autre norme régissant la conduite de la société audiovisuelle; si oui, il se penche sur le fond de la plainte.

Pour le public, l'une des raisons pour lesquelles il est nécessaire d'avoir une procédure de traitement des plaintes est liée au fait qu'elle leur permet de soulever certains problèmes sans dépenser du temps et de l'argent comme lors d'une procédure judiciaire. En cas de déformation des faits ou de diffamation d'une personnalité, ce mécanisme devrait constituer pour celle-ci un moyen rapide d'ouvrir droit à une certaine réparation - sous forme de rectificatif. Une procédure d'examen ne va, en aucun cas, bafouer les droits légitimes que cette personne peut avoir par rapport à l'engagement d'une action judiciaire. Par conséquent, l'objectif sera d'avoir une procédure rapide, claire et facilement accessible au public.

Un autre sujet important, qui nécessitera d'être examiné à l'avance, concerne la question des preuves. Comment l'organe chargé d'examiner les plaintes sera-t-il en mesure de déterminer ce qui a été réellement diffusé et qui pourrait faire l'objet d'un litige. Parfois, les organes de régulation sont capables d'engager des organismes chargés de la surveillance des médias (bureaux d'études ou ONG) en vue de contrôler le contenu des produits diffusés, mais compte tenu du volume important de ces derniers, cette possibilité s'avère rarement pratique. Comme alternative, il est généralement demandé aux médias de garder une bande enregistrée de tous leurs produits diffusés. Ces bandes peuvent être conservées pendant une longue période – suffisamment longtemps pour être disponibles, en cas de plainte - ce qui veut probablement dire pendant des mois.

Voici quelques exemples de décisions prises par rapport à certaines plaintes enregistrées par la commission d'examen des plaintes du secteur audiovisuel d'Afrique du Sud (Broadcasting Complaints Commission) :

ETUDE DE CAS n°1 :

Affaire n°: 2006/17 SAfm-Vuyo Mbuli Show - Balance

A Allen (Plaignant)

Contre

SAFM (Défendeur)

Tribunal: Prof. Henning Viljoen (Président par interim), Mme Refiloe Mokoena-Msiza-(cooptée) et Prof. Ravi Nayagar

Pour le Plaignant: Le Plaignant en personne accompagné de Mme Tina van der Maas

Pour le Défendeur: M. Fakir Hassen, Directeur chargé de la Diffusion et de la Conformité, des Affaires Politiques et Réglementaires de la SABC, assisté de Will Bernard et Mike Roberts (Producteurs exécutifs à la SAFM).

Une plainte a été déposée au motif que le programme Vuyo Mbuli Talk Show sur le VIH/SIDA était unilatéral. Il y avait un invité sur le plateau de ce programme interactif, représentant l'Institut National des Maladies Transmissibles. Pendant cette émission, le public était invité à se porter volontaire pour tester des vaccins. La clause 36 du Code exige d'instaurer un équilibre pour les programmes au sein desquels des sujets à controverse d'intérêt public sont abordés. Pour le tribunal, l'équilibre ne peut être évalué avec une précision mathématique. Ce qui compte, c'est le fait qu' «une opinion non justifiée devrait plutôt rester dans un cercle de réflexions pour y être combattue». Même si un talk show a généralement un seul invité à la fois, le fait que les auditeurs peuvent exprimer leurs idées par téléphone suffit à préparer le tableau pour une scène équilibrée. Qu'un média audiovisuel ne puisse contrôler les points de vue exprimés par les auditeurs qui appellent, ne doit pas faire oublier le principe selon lequel l'atteinte de l'équilibre est inhérente à ce type de programme. Toutefois, le média peut s'assurer de la présence des invités ayant des

points de vue différents sur le plateau. Aucune infraction n'ayant été relevée dans cette affaire, la plainte a été rejetée.

JUGEMENT :

PROF. HP VILJOEN

[1] Lors du Vuyo Mbuli Talk Show diffusé sur SAfm aux environs de 10h, le 23 mars 2006, le présentateur avait, comme invité, pendant près d'une heure, Dr. Clive Gray, qui représentait le National Institute for Communicable Diseases. Cette structure est un partenaire dans un programme de recherche mené de concert avec le Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI). Comme il est de coutume dans ce genre de programmes, les lignes téléphoniques étaient ouvertes et les auditeurs invités à exprimer leurs avis, ce que d'aucuns ont fait. Pendant les échanges, le public a été invité à se porter volontaire pour tester un vaccin dont l'élaboration impliquait le Centre. La manière dont ce programme était présenté donnait l'impression, selon la Plaignante, que l'émission était unilatérale et elle a déposé une plainte contre la BCCSA. A l'audience, il a été convenu entre toutes les parties que le Tribunal n'avait pas besoin d'écouter le programme, car il était établi que Dr. Gray était l'unique invité sur le plateau. Il a été convenu que le Tribunal statuerait sur la question d'équilibre lié à la présentation du programme et rendrait son jugement sur ce point uniquement.

[2] Voici le libellé de la plainte:

Première plainte : «Plainte contre Vuyo Mbuli Show, SABC SAfm 10h-11 – 23 mars 2006. J'aimerais porter plainte contre le talk show radio sus cité, par rapport à l'exposition d'une heure accordée au Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI) sur la base du fait que le débat était unilatéral, et qu'il n'y a eu aucune tentative visant à présenter une opinion différente ; en conséquence, des faits inexacts, fallacieux et propres à induire en erreur, notamment des faits scientifiques erronés, ont été présentés comme des certitudes et n'ont pas été contestés par le présentateur. J'exige que la station radio reçoive des instructions concernant la présentation d'un programme de durée similaire représentant des vues scientifiques différentes ».

Deuxième plainte : « Plainte contre Vuyo Mbuli Show, SABC SAFM 10h-11h. 23 mars 2006. J'aimerais joindre une plainte supplémentaire à celle énoncée ci-dessus ainsi qu'il suit :

Plainte contre le rédacteur en chef de SABC pour non-conformité au code SABC en matière de microbiologie.

Il existe beaucoup de preuves que le conseil éditorial de SABC ne se conforme pas au code. Je me limite aux questions relatives au VIH/SIDA. Toutefois, le domaine dans lequel elles sont comprises – microbiologie – influence tellement d'aspects de notre vie que la déficience de la SABC dans le domaine du VIH/SIDA n'est qu'un symptôme révélateur d'un problème beaucoup plus vaste.

Tant qu'il ne sera pas résolu, nous devons relever les défis qui se posent à nous non seulement dans le domaine de la microbiologie, mais également dans tous genres d'aspects du génie génétique, y compris les vaccins, la grippe aviaire, la pollution, le réchauffement de la planète, le décès des lions à Kruger Park – la liste est infinie.

Soit la SABC dispose d'un conseil doté d'un juge, d'un jury et de pouvoirs décisionnels sur le VIH/SIDA relevant du secteur scientifique et microbiologique, soit il accorde un temps égal à tous les points de vue. Si Galilée était en vie, aujourd'hui, la SABC l'aurait censuré.

A cet égard, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que j'ai précédemment adressé une correspondance au directeur de la SABC, Faqir Hassen, dont l'objet était : « conformité à la politique audiovisuelle ». Son courrier électronique (e-mail) du 2 novembre 2005 m'a convaincu qu'il était inutile de poursuivre cette affaire, d'autant plus que, comme peuvent l'attester les appels émis par mon téléphone, M. Hassen a systématiquement refusé de répondre à toutes mes interrogations enregistrées auprès de sa secrétaire.

M. Hassen prétend que son organisme est en conformité avec le Code de conduite du secteur audiovisuel (Broadcasting Code of Conduct) élaboré par vos propres soins. J'aimerais analyser cette allégation et avoir, une fois pour toutes, une décision claire concernant les exigences du code par rapport aux programmes relatifs au VIH/SIDA, qui autorise la publicité de produits sponsorisés par le SABC dans lesquels le mot sacré Amour est désormais associé au VIH et au sexe – et personne n'y voit aucun inconvénient. J'attends d'amples contacts à ce sujet ».

[3] Le SABC a répondu ainsi qu'il suit :

s'agissant de la plainte ci-dessus, veuillez trouver ci-joint une copie de la partie du programme concerné sur CD. Nos commentaires sont les suivants :

la Plaignante est une célèbre dissidente du débat sur le SIDA qui, à notre avis, est habituée à prendre le contre-pied de tout fait scientifique conventionnel et généralement accepté ;

la discussion qui s'est déroulée dans le cadre du Vuyo Mbuli Show ne visait pas à instaurer un débat sur les questions liées aux différents points de vue scientifiques concernant le VIH/SIDA. Il s'agissait plutôt d'une discussion sur une initiative de recherche internationale conjointe impliquant le Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI) en tant que partenaire. L'invité en studio, Dr. Clive Gray, représentait l'Institut National des Maladies Transmissibles, également impliqué dans cette initiative de recherche.

La suggestion selon laquelle cette émission était « unilatérale » ne manifestant « aucune tentative de présenter une opinion différente » est rejetée du fait que, dès le début du programme, les lignes étaient ouvertes au public, qui pouvait appeler et participer au débat. En réalité, il y a eu quelque neuf intervenants qui ont appelé pour poser des questions et faire des commentaires. Il était très facile pour quiconque ayant des vues contraires, y compris la plaignante, de téléphoner et de participer à l'émission en vue d'exprimer son point de vue.

[4] Je commencerai par la deuxième plainte formulée par la Plaignante, celle intitulée « Plainte contre le rédacteur en chef de la SABC pour non-conformité au Code SABC en matière de microbiologie ». Il ne relève pas de la compétence du BCCSA de statuer sur les plaintes telles que la non-conformité au Code de la SABC. Nous n'appliquons pas le code de la SABC, nous nous conformons uniquement au Code de Conduite signé par la majorité des sociétés audiovisuelles opérant en Afrique du Sud, dont la SABC. Cette plainte découle apparemment de la première, qui est une plainte contre un programme spécifique. Cela relève de notre compétence et nous allons y répondre prochainement.

[5] La clause énoncée dans le Code de Conduite, applicable à tous les faits dans ce cas, est la clause 36 qui dispose que :

En présentant un programme au sein duquel des sujets à controverse d'intérêt public sont débattus, une société titulaire d'une licence audiovisuelle devra déployer des efforts raisonnables en vue de présenter équitablement des points de vue opposés soit à l'intérieur du même programme, soit dans une édition ultérieure faisant partie de la même série de programmes

présentés dans un délai raisonnable à compter de la diffusion originale et sensiblement pendant la même tranche d'antenne.

Il ne fait aucun doute que, dans l'ensemble, la question du VIH/SIDA est un sujet à controverse d'intérêt public.

Il y a toujours matière à discussion sur la question de savoir si le SIDA est causé par le virus du VIH, et quel est le meilleur traitement de ce syndrome. Il existe de nombreuses vues divergentes aux plans politique, scientifique, socioéconomique sur ce point, qui ont abouti à des débats houleux et même à des actions judiciaires. Il n'existe, en définitive, aucune convention dans notre société sur le moyen le plus efficace et le plus efficient par lequel cette maladie pourrait être soignée.

[6] Le programme mis en cause n'est pas le premier et ne sera certainement pas le dernier au sein duquel ce sujet est débattu. Le Défendeur a également présenté ce sujet dans différents genres de programmes. Celui-ci est appelé talk show. Généralement, dans ce type de programme, il y a un invité au studio. L'invité(e) est autorisé(e) à exprimer son point de vue et, par la suite, les auditeurs ont l'opportunité de téléphoner pour approuver ou désapprouver les propos de l'invité, et donner leurs propres points de vue. Dans les programmes de ce genre, le Tribunal du BCCSA a, par le passé, rendu un jugement très clair. Un exemple nous en est fourni par l'affaire N. Dinur, D Mankowitz et EMTSA contre MNet, Affaire n° 11/2002 dans laquelle le Tribunal a déclaré :

« Notre réaction est, par conséquent, d'évoluer avec beaucoup de précautions lorsqu'une opinion est exprimée – même si cette opinion est basée sur des hypothèses fausses ou des erreurs. L'approche bien connue de Holmes J dans l'affaire Abrams contre les Etats-Unis 250 US 616 (1919) selon laquelle une opinion non justifiée devrait plutôt rester dans un cercle de réflexions pour y être combattue, pèse également d'un poids spécial dans l'opinion de la Commission. ...la nature de la liberté d'expression est telle que nous ne devons pas, et ne pouvons pas, empêcher les uns et les autres de propager leurs idées, aussi inacceptables soient-elles. Il faut laisser leur analyse se faire dans les cercles de réflexion, et laisser les auditeurs décider d'eux-mêmes. Il existe des limites à la liberté d'expression lorsque cette expression concerne la propagande de guerre, les propos de haine à caractère raciste, religieux, etc., mais les limites à cette liberté n'ont pas été franchies dans ce cas précis ». (Voir section 16(3) de la Constitution de la République de l'Afrique du Sud).

Ces observations sont valables pour le programme en question. L'applicabilité de la section 16 de la Constitution n'a pas été débattue, car la Plaignante n'a pas déclaré que les propos tenus au sein du programme étaient des propos de haine, à juste titre.

[7] Il est admis que les « cercles de réflexions » sont constitués, entre autres, par la radio et la télévision. C'est là que le débat doit gagner en intensité. D'après le Défendeur, c'est le cas ; pour la Plaignante, s'agissant du VIH/SIDA, le débat n'est pas assez intense et ne se déroule pas de manière équilibrée. La Plaignante, dans une de ses communications avec le représentant du Défendeur en date du 8 septembre 2005, déclare :

C'était l'une des moins de dix occasions au cours desquelles une personne sceptique sur le paradigme selon lequel le VIH est la cause du SIDA s'est vu accorder un temps d'antenne par la SABC depuis octobre 1999, date à laquelle Thabo Mbeki a exprimé, pour la première fois, ses préoccupations sur la question.

Il a souvent été dit, dans ce Tribunal, qu'il n'est pas possible de déterminer, avec une précision mathématique, le nombre de fois pendant lesquelles les participants à un programme sont autorisés, par les médias, à s'exprimer respectivement en faveur et contre un point de vue précis.

[8] la plupart des médias réalisent des talk shows ou des programmes intégrant des appels par téléphone. Le format habituel de ces programmes consiste à inviter une personne afin de présenter un aspect du sujet à débattre. Un débat s'ensuit, et les auditeurs sont invités à appeler et à poser des questions à l'invité. Ce qui offre une excellente opportunité de saisir les grandes lignes des sujets débattus et constitue également un exemple où « l'opinion non justifiée » reste dans le « cercle de réflexions » pour y être débattue.

[9] Nous réalisons que, en raison de la nature des talk shows ou des programmes interactifs par téléphone et des contraintes de temps pesant sur ces derniers, il n'est pas toujours possible, pour les médias, d'avoir deux invités ayant des vues divergentes au sein du même programme. Je pense qu'il existe un équilibre inhérent au sein du programme qui tient au fait que les auditeurs peuvent appeler. Ceci fait partie du « cercle de réflexions ». Chacun est libre d'appeler et de contester ce que l'invité ou un autre intervenant a dit. Nous étions assurés, à l'audience, que le Défendeur ne garde pas une liste d' « auditeurs proscrits » dont les appels téléphoniques sont bloqués en de pareilles occasions, comme cela a été déclaré. Le problème, évidemment, est que le média n'a aucun contrôle sur les points de vue des auditeurs qui appellent. Si tous ceux qui appelaient approuvaient le point de vue de l'invité, l'on peut facilement en déduire qu'il n'y avait pas d'équilibre. Cela, à notre avis, n'est pas la réponse à la question de savoir si la clause 36 a été violée. Le principe prédominant est qu'un « cercle de réflexions » a été mis sur pied par le média, au sein duquel tout le monde est libre d'exprimer sur les ondes son point de vue.

Si, dans un programme précis de ce genre, il apparaît que l'équilibre n'a pas été obtenu à cause de la réaction, ou du manque de réaction des auditeurs, le principe du « cercle de réflexions » demeure valable et le média ne saurait être censuré pour cela.

[10] Le représentant du Défendeur nous a assurés que le média concerné avait, par le passé, invité des personnes ayant des points de vue divergents sur la question du VIH/SIDA à venir s'exprimer dans le cadre de ce programme et bien d'autres. Nous n'avons aucune raison de ne pas le croire. Au surplus, le fait que les talk shows ou les programmes interactifs par téléphone sont essentiellement des programmes au sein desquels l'équilibre pourrait être obtenu, nous amène à la conclusion selon laquelle le Défendeur n'a pas violé la clause 36 du Code.

Par conséquent, la plainte est rejetée.

PROF. HP VILJOEN

Avec le concours du Commissaire Nayagar et du membre coopté Mokoena-Msiza

ETUDE DE CAS n°2 :

Affaire n°: 2006/16 RSG - Chanson – Préjudiciable aux enfants

J PERKINS (Plaignant)

contre

RSG (Défendeur)

Tribunal: Prof. Henning Viljoen (Président par intérim), Prof. Ravi Nayagar, Ms Refiloe Mokoena-Msiza (Cooptée)

Pour le Plaignant: Le Plaignant ne s'est pas présenté.

Pour le Défendeur : Défendeur : M. Fakir Hassen, Directeur Broadcast and Compliance, Affaires politiques et réglementaires du SABC, assisté de RSG –Johan Botha (Présentateur) et Magdaleen Kruger (Chef de Station).

Plainte relative à l'utilisation du mot «naai» dans une chanson Afrikaans, qui était un produit diffusé en direct.

Seules des personnes très naïves ne pourraient réaliser que ce mot est utilisé dans son sens figuré qui est l'équivalent du mot anglais « f ». La chanson a été diffusée aux environs de 22h50 et le Tribunal a considéré que c'est une heure à laquelle un nombre important d'enfants de moins de seize ans est censé ne pas être à l'écoute (clause 18.1). Progressivement, des produits moins convenables peuvent être diffusés après cette période décisive (watershed) (clause 23 du Code). Ce programme n'était pas spécialement conçu pour les enfants (clause 26). Un signal avait été diffusé un peu plus tôt dans la soirée pour informer les auditeurs sur la nature du programme. Le droit à la liberté d'expression implique que les produits qui peuvent être diffusés soient constitués non seulement d'éléments qui reçoivent un accueil favorable, mais également de ceux qui « blessent, choquent ou perturbent ». Telles sont les exigences de la démocratie, qui implique une certaine tolérance envers les points de vue d'autrui. Aucune violation du Code n'ayant été établie, la plainte a été rejetée.

JUGEMENT :

PROF. HP VILJOEN

[1] Le 3 avril 2006, aux environs de 22h50mn, sur RSG, une chanson a été diffusée dans le cadre du programme « Tempo », qui, pour certaines personnes, était un outrage ayant entraîné la plainte suivante contre le BCCSA.

[2] « Station Radio : RSG, Programme : Tempo, 3 avril 2006 à 21h50- 22h00

« Au cours de ce programme, les prestations d'un groupe musical du nom de « Rokkeloos » ont été diffusées. Les paroles des chansons qui étaient exécutées ce jour-là à l'heure sus mentionnée étaient extrêmement grossières. Surtout la dernière chanson dont les paroles comportaient des termes explicites Afrikaans : « Ek hou van Melktert, breiwerk, skaapbraai en hard...etc. » avec des mots explicites à remplir dans l'espace en pointillé, trop grossiers pour que je puisse les mentionner dans cette lettre. A mon avis, ce genre de paroles admet les relations sexuelles libres et ouvertes, notamment en ce qui concerne les jeunes. Dans un pays où le VIH est un problème croissant. Le gouvernement lance actuellement une campagne contre les tricots et les posters comportant des slogans invitant à la consommation de l'alcool. Ceci en vue d'essayer de prévenir la consommation précoce de l'alcool chez nos enfants. Je me demande quel effet ce genre de paroles aura sur nos jeunes lorsque les relations sexuelles et la consommation de l'alcool sont encouragées librement à travers la radio en Afrique du Sud. J'espère réellement que la station radio RSG sera réprimandée et qu'il lui sera interdit de diffuser une fois de plus ce genre de chanson ».

[3] La SABC a répondu ainsi qu'il suit :

« Le mot Afrikaans naai a été utilisé dans les paroles de l'une des chansons exécutées par le groupe féminin Afrikaans Rokkeloos. Comme leur nom l'indique, le groupe Rokkeloos a chanté en s'appuyant sur ce que les femmes font – melktert bak, breiwerk doen, skaapvleis braai en hard naai, le dernier mot ayant un double sens – couture- en anglais, et un mot de quatre lettres qui, dans un sens familier pourrait choquer certaines personnes. L'interprétation des paroles est laissée à l'imagination de l'auditeur, certes à travers une utilisation délibérée et calculée du groupe à cet effet. Il convient également de noter qu'il s'agissait d'un spectacle en direct du festival des arts

KKNK de Oudtshoom, diffusé après 21h30mn et destiné à un public de spécialistes. Nous ne pensons pas qu'il y ait eu une quelconque violation du Code ».

[4] Voici la réponse du Plaignant :

« En ce qui concerne le rapport présenté sous forme d'explications possibles fournies par le directeur de la Diffusion et de la Conformité (Fakir Hassen) en date du 5 avril 2006 : Le second commentaire fait par Monsieur Hassen se rapporte au nom du groupe, notamment Rokkeloos, et à ce que les femmes aiment faire. Avec tout le respect que je dois à Monsieur Hassen, les mots comme « bak » et « doen » ont été introduits dans le rapport sans inconvénient. Une autre faille dans les arguments présentés est que « melktert » et « skaapvleis braai » sont des choses appréciées par les femmes, néanmoins ces choses sont également appréciées des hommes. Mon interprétation du nom du groupe « Rokkeloos » renvoie plutôt à un groupe de femmes qui ont renié leur sexualité (le mot traduit littéralement signifie « sans habits »). Je ne les vois pas avec des tabliers derrière leurs fourneaux en train de faire cuire du « melktert ». S'agissant de la double signification de ce mot, pendant le spectacle, la chanteuse principale a mentionné le mot condom plus d'une fois. Ceci écarte immédiatement le sens propre du mot mentionné. J'aimerais bien voir comment la couture est réalisée à l'aide d'un condom. Le troisième point du rapport a mentionné le fait suivant : « L'interprétation des paroles est laissée à l'imagination de l'auditeur... » Lorsqu'on écoute la manière dont les mots étaient prononcés et criés, aucune imagination n'est nécessaire pour interpréter leur sens réel. Le quatrième point semble utiliser le fait que comme il s'agissait d'un « spectacle en direct », il n'y a aucun problème à cela. Si j'interprète correctement leur point de vue, nous pouvons aller violer et piller à volonté, tant qu'il s'agit d'une prestation en direct. En regardant l'heure à laquelle ce programme était diffusé, peut-être que nos bambins étaient encore au lit, ma préoccupation concerne nos jeunes qui sont encore éveillés à 21H 50 ».

[5] Nous avons été informés à l'audience que ce produit était un enregistrement en direct des prestations d'un groupe entièrement composé de femmes du nom de « Rokkeloos », au Klein Karoo Nasionale Kunstefees (KKNK) à Oudtshoom. Autre élément d'information : Le nom « Rokkeloos » peut se traduire par « Sans Robes », ce qui laisse supposer que toutes les femmes composant ce groupe ont abandonné leurs vêtements traditionnels de femmes et désormais, mènent une autre vie. Dans la chanson, les mots suivants sont scandés inlassablement : « Ons hou van melktert, breiwerk, skaapbraai en hard naai », en mettant à chaque fois l'accent sur le dernier mot. C'est ce dernier mot qui est la cause de l'outrage ayant donné lieu à la plainte. Selon le Pharos Groot Woordeboek/ Major Dictionary, le mot Afrikaans « naai » signifie « piquage, couture ; avoir des rapports sexuels (tabou) ». Le fait que l'éditeur ait inséré le mot « tabou » après le dernier (second) sens du mot est significatif. Il faudrait être très naïf pour ne pas réaliser que le second sens de ce mot était intentionnel. A l'audience, le réalisateur du programme a décrit le groupe comme un groupe «punk », « bouche-trou » et « voyou ». Il n'est donc pas surprenant qu'un tel groupe ait peu de considération pour les tabous.

[6] Le programme au cours duquel la chanson a été diffusée est destiné à cette partie de la jeunesse Afrikaans qui aime écouter de la musique alternative. Selon les mots du réalisateur : « C'est une musique propre à une génération et destinée à cette sous-culture ». Nous avons été assurés que cette chanson particulière serait diffusée dans la soirée aux environs de 22H50. Nous avons également été informés que lorsque le programme de cette émission a été annoncé à la radio un peu plus tôt ce soir-là, les auditeurs ont été avertis de la nature grossière des chansons qui seraient diffusées dans ce programme précis.

[7] Deux clauses du Code audiovisuel pourraient s'appliquer dans ce cas. La première est la clause 18.1 dont la teneur est la suivante :

Les médias audiovisuels ne doivent pas diffuser de produits dangereux pour les enfants à des heures où un grand nombre d'enfants sont censés faire partie de l'auditoire.

La seconde est la clause 26 qui traite de l'utilisation du langage de la manière suivante :

Le langage choquant, y compris les jurons, les blasphèmes et autres éléments religieux peu sensibles ne doivent pas être utilisés dans des programmes spécialement conçus pour les enfants.

S'agissant de ces deux clauses, l'on doit se rappeler que le terme « enfants » est défini dans le Code Audiovisuel comme caractérisant toute personne âgée de moins de seize ans. Je ne pense pas que l'on pouvait s'attendre à ce qu'un grand nombre d'enfants puissent faire partie de l'auditoire à 22h50. Par conséquent, la clause 18.1 ne peut s'appliquer. Pour ce qui est de la clause 26, le programme « Tempo » n'est pas destiné aux enfants de moins de seize ans, et par conséquent, cette clause n'est pas applicable non plus. L'heure tardive à laquelle la chanson a été diffusée, c'est-à-dire, longtemps après le tournant (watershed) commençant à 21H00, élimine la clause 27, et dans la clause 23 du Code, il est stipulé que progressivement, des éléments moins convenables peuvent être diffusés tard dans la soirée.

[8] Comme dans la plupart des cas sur lesquels nous devons statuer, nous devons peser sur la même balance le droit du média à la liberté d'expression, et le droit des auditeurs à ne pas être choqués par ce qui est diffusé sur une radio publique. Nous avons une Constitution qui protège non seulement la liberté d'expression mais également tous les autres droits fondamentaux universellement acceptés comme ceux qui sont indispensables à la démocratie. La position de notre Cour Constitutionnelle en ce qui concerne la liberté d'expression est contenue, entre autres, dans le jugement de l'affaire relative à la Convention de l'Unité Islamique contre IBA et Autres 2002 (4) SA 294 (CC) où les propos suivants sont énoncés à la page 307, paragraphe [28] :

« ...La liberté d'exprimer ses opinions est désormais une qualité inhérente au type de société prévu par la Constitution dans son ensemble et elle est notamment favorisée par les libertés de conscience, d'expression, de réunion, d'association et de participation politique protégées par les dispositions des sections 15 à 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. L'Afrique du Sud n'est pas le seul pays à reconnaître le droit à la liberté d'expression et son importance dans une société démocratique. Ce droit a été décrit comme « ...l'une des bases essentielles d'une société démocratique ; l'une des conditions essentielles à son progrès et au développement de chacun de ses membres... » (Sieghart The International Law of Human Rights (1983) at 330). A cet égard, il est protégé dans presque chaque instrument des droits de l'homme. Dans l'affaire Handyside contre le Royaume Uni ((1976) 1 EHRR 737 à 754), la Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné que cette approche du droit à la liberté d'expression est – « applicable non seulement à l'information ou aux idées » qui sont favorablement reçues ou considérées comme inoffensives ou avec indifférence, mais également à celles qui blessent, choquent ou perturbent. Telles sont les exigences de ce pluralisme, cette tolérance et cette ouverture d'esprit sans lesquels il n'y a pas de « société démocratique » ».

[9] Cette position de la Cour Constitutionnelle est un fondement juridique de notre droit que nous devons respecter. Nous réalisons que le mot qui est mis en cause a « blessé, choqué ou perturbé » le Plaignant, et probablement d'autres auditeurs. (Je m'empresse d'ajouter que c'est la seule plainte que nous ayons reçue concernant ce programme). De nombreuses autres personnes pourraient penser que ce test était de très mauvais goût. Mais ce test n'est pas celui que nous devons appliquer. Le test concerne la question de savoir si la société sud-africaine en général peut tolérer l'utilisation d'un tel mot. Bien qu'il ne soit pas d'utilisation aussi fréquente que sa contrepartie anglaise (le mot « f »), nous devons traiter l'utilisation de ce mot de la même manière

que nous le faisons avec le mot anglais. A cet égard, le Tribunal du BCCSA a déclaré, dans l'affaire HB Gunning contre e-tv, affaire n° 10/2003 «...Bien que le mot « f » ait été fréquemment utilisé et puisse avoir constitué un outrage pour certains téléspectateurs, l'on ne saurait catégoriser son utilisation comme étant au-dessus des normes contemporaines sud-africaines tant qu'il ne pourra être toléré par la grande majorité des téléspectateurs Sud-africains ».

[10] L'audience cible est également un important facteur à prendre en compte. Le producteur a évoqué la « sous-culture d'auditeurs Afrikaans de musique alternative ». Il serait hypocrite d'autoriser le mot « f » dans les chansons en anglais mais de censurer les médias audiovisuels pour la diffusion de son équivalent Afrikaans. Il s'y ajoute que les auditeurs ont été avertis de la nature grossière de ce programme.

[11] En fin de compte, je dois corriger une perception exprimée par le Plaignant. Au dernier paragraphe, il déclare qu'il espère que nous pourrions empêcher la RSG de diffuser ce genre de paroles à l'avenir. Juste pour faire cette mise au point : Nous ne pouvons empêcher aucun média de diffuser des éléments qui constituent des outrages. Nous pouvons uniquement réagir lorsqu'une plainte a été déposée, en recherchant si le média est coupable ou non de violation du Code, et dans le premier cas, en imposant une sanction.

Il convient de souligner que le mot « naai » ne doit pas, eu égard au présent jugement, être considéré comme généralement acceptable pour diffusion. La tranche horaire particulièrement tardive de la diffusion du programme et le contexte ont justifié son utilisation.

En fin de compte, il n'y a eu aucune violation du Code, et la plainte a été rejetée.

PROF. HP VILJOEN

Avec le concours du Commissaire Nayagar et du membre coopté Mokoena-Msiza

Plaintes en période électorale

En période électorale, il s'avère particulièrement nécessaire de disposer d'une procédure rapide de traitement des plaintes. La raison liée à cette situation est que, si des informations graves et inexacts ont été diffusées – ou s'il y a eu des critiques à l'endroit d'un parti ou d'un candidat précis, sans la possibilité pour celui-ci d'y répondre – cela peut avoir une influence sur la manière dont les populations vont voter. Il n'y a pas un grand avantage à avoir une longue procédure qui aboutira à un rectificatif ou à un droit de réponse uniquement après les élections.

Lors des élections, la célérité des rectificatifs est particulièrement importante pour une autre raison. Il existe généralement des moments où la tension politique est très élevée. Des reportages inexacts ou incendiaires peuvent créer des tensions supplémentaires entre les différents partis politiques en présence ou entre les communautés.

En période électorale, il est particulièrement important d'assurer un enregistrement exact de tous les produits diffusés. Pendant les élections, il est devenu particulièrement courant pour les organes de régulation d'engager des agents indépendants pour la surveillance des médias, qui peuvent conserver des copies de tous les éléments ayant trait aux élections. Cette tâche est, parfois, moins coûteuse que la surveillance de l'ensemble des produits diffusés par tous les médias audiovisuels.

Le but de la surveillance des médias en période électorale va au-delà de la simple collecte d'éléments permettant d'auditionner l'objet des plaintes. Ce genre de surveillance médiatique est proactif, pour que l'organe de régulation puisse identifier les infractions au règlement électoral qui pourraient nécessiter d'être corrigées. Par exemple, il peut arriver qu'un média n'ait pas assuré correctement la répartition du temps d'antenne aux différents partis politiques. Une intervention rapide serait nécessaire en vue de s'assurer que cela n'a pas entraîné de conséquences graves.

L'enregistrement intégral de la couverture électorale peut également constituer une preuve importante si plus tard, la transparence des élections est remise en cause. La couverture médiatique est supposée constituer un élément important de l'environnement dans lequel les élections se déroulent. Un déséquilibre prononcé dans la diffusion des éléments ayant trait aux élections pourrait être un facteur important concourant à la conclusion selon laquelle une élection n'était pas libre et transparente.

Il faut se rappeler que le rôle de l'organe de régulation des médias audiovisuels, en ce qui concerne les plaintes relatives aux élections, varie considérablement d'un pays à l'autre. Comme il a été noté au chapitre 4, l'organe de régulation des médias peut avoir pour responsabilité prédominante le contrôle de la couverture des élections, mais dans de nombreux pays, cette responsabilité incombe à une autre structure, qui est le plus souvent chargée de la gestion du processus électoral. Le cas échéant, il est probable qu'il soit mis en place un organe spécial chargé de gérer les plaintes déposées contre les médias lors des élections, distinct de l'organe habituellement chargé d'examiner les plaintes.

5.2. Sanctions

Il a été relevé, plus haut, que l'objectif d'une procédure d'examen des plaintes n'était pas de jouer les gendarmes ni de punir les médias, mais plutôt de s'assurer de la diversité et de l'exactitude des éléments diffusés. Par conséquent, le type de sanctions à imposer doit viser cet objectif.

Lorsque l'outrage faisant l'objet de la plainte implique une déformation ou une erreur grave des faits, alors la sanction évidente est un rectificatif de cette erreur.

Quel que soit le cas, l'organe chargé de gérer les plaintes doit considérer comme normal le fait de rendre toutes ses décisions publiques. Le fait de publier les critiques des médias fait déjà en soi partie de la sanction, et contribue également à maintenir la transparence et la confiance publique tout au long du processus. Le principe sous-tendant toutes les sanctions imposées par un organe de gestion des plaintes est celui de la proportionnalité. Cela signifie que la sanction doit être strictement tenir compte de la gravité de la faute.

REFLEXIONS :

Quelles seraient les sanctions ou punitions raisonnables à imposer aux médias qui violent les conditions de leurs licences ou leur code de conduite ?

Proportionnalité :

Un moyen important par lequel rendre les sanctions proportionnelles à la faute est de les appliquer de manière graduelle.

Ce qui signifie que si c'est la première fois qu'un média commet une faute, la sanction normale ne sera rien de plus qu'un avertissement. Celui-ci va déterminer la nature de l'infraction et demander au média de ne plus répéter la faute.

Des sanctions plus sévères, seraient, par ordre croissant, une amende, une suspension de la licence de diffusion puis son annulation.

Les amendes ne doivent être imposées que lorsque des sanctions de moindre importance n'ont pas pu résoudre le problème. La suspension ou le retrait de la licence ne doit survenir qu'en cas de violations flagrantes et répétées des termes de la licence.

5.3. APPEL

Lorsqu'une sanction sévère est imposée – non un rectificatif ou un avertissement, mais quelque chose de plus sérieux, tel qu'une amende – le média a le droit de faire appel devant les tribunaux. Ceux-ci vont procéder à la révision des décisions prises par l'organe chargé de la gestion des plaintes de la même manière que lors d'une révision des décisions de délivrance de licence prises par un organe de régulation des médias (voir chapitre 3).

RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES

Les éléments suivants constituent certaines des ressources les plus importantes consultées sur Internet lors de l'élaboration du présent manuel. Les formateurs et les participants aux ateliers sont encouragés à utiliser ces sites Internet pour y collecter des informations, des idées et des expériences. Nous aimerions recueillir vos commentaires, exemples et suggestion pour actualiser le manuel.

Informations générales :

ARTICLE 19 : www.article19.org

Projet ACE (médias et élections) : <http://www.aceproject.org/main/english/me/me.htm>

Commonwealth Broadcasting Association : <http://www.cba.org.uk>

Union Internationale des Télécommunications: <http://www.itu.int>

UNESCO, Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book :

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Sommet mondial sur la Société de l'Information: <http://www.itu.int/wsis/>

Sites web des organes de régulation nationaux et régionaux

Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication « RIARC » <http://www.acran.org>

Asie-Pacifique: http://www.abu.org.my/public/dsp_page.cfm?pageid=247

Autriche: http://www.rtr.at/web.nsf/englisch/Rundfunk_Regulierung

Bosnie-Herzégovine: <http://www.cra.ba/>

Canada: <http://www.crtc.gc.ca/eng/welcome.htm>

Caraïbes: <http://caribunion.com/>

République Tchèque: <http://www.rrtv.cz/en/>

Danemark: <http://www.mediesekretariatet.dk/médiassecreariat.htm>

Estonie: http://www.rhn.ee/e_main.htm

Europe: <http://www.epra.org/content/english/index2.html>

Europe: <http://www.ebu.ch/en/index.php>

Irlande: <http://www.bci.ie/>

Jamaïque: <http://www.broadcastingcommission.org/>
France : <http://www.csa.fr>
Kenya: <http://www.cck.go.ke/home/index.asp>
Kosovo: <http://www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=home>
Nigeria: <http://www.nbc-nig.org/about.asp>
Amérique du Nord: <http://www.nabanet.com/>
Afrique du Sud: <http://www.icasa.org.za/Default.aspx?Page=2>
Royaume Uni: <http://www.ofcom.org.uk/>
Organes nationaux d'examen des plaintes contre les médias
Canada: <http://cbsc.ca>
New Zealand: <http://www.bsa.gov.nz>
Afrique du Sud: <http://www.bccsa.co.za>
Benin: sphaac@haacbenin.org
Botswana: www.bta.org.bw
Burkina Faso: <http://www.csc.bf>
Sénégal : [http:// www.cnra.sn](http://www.cnra.sn)

ANNEXE 1: LA CHARTE AFRICAINE DE LA RADIODIFFUSION

La Charte africaine de l'audiovisuel sert de prototype moderne pour les politiques et les lois régissant l'avenir du secteur audiovisuel et des technologies de l'information en Afrique.

Les raisons de l'adoption de la Charte

L'Afrique est le berceau de la Déclaration de Windhoek sur la Promotion d'une Presse africaine Indépendante et pluraliste, adoptée en 1991. Malheureusement, cette région demeure un point focal international des violations de la liberté des médias. • Le droit à la communication est quasiment inexistant pour la majorité des populations. • Depuis l'adoption de cette Déclaration, cependant, il y a eu des avancées par rapport à la liberté des médias en Afrique. • Dans certains Etats-nations, les médias ont commencé à considérer leur rôle comme la pierre angulaire de la démocratie et la source d'informations équilibrées. Le logo représente les symboles li (œil) et yu (entendre) utilisés par le peuple Bamoun du Cameroun.

Charte africaine sur la radiodiffusion

Reconnaissant la pérennité de la pertinence et de l'importance de la Déclaration de Windhoek pour la protection et la promotion de la liberté d'expression et de la presse ;

Notant que la liberté d'expression inclut le droit à la communication et à l'accès aux moyens de communication ;

Considérant le fait que la Déclaration de Windhoek vise la presse écrite et rappelant le paragraphe 17 de la Déclaration de Windhoek, qui recommandait la convocation d'un séminaire similaire en vue de répondre aux besoins d'indépendance et de pluralisme dans le secteur audiovisuel ;

Reconnaissant que l'environnement politique, économique et technologique dans lequel la Déclaration de Windhoek a été adoptée a changé de manière significative et qu'il est nécessaire de compléter et d'élargir la Déclaration originale ;

Conscients de l'existence de barrières sérieuses à la liberté, à l'indépendance et au pluralisme des médias et au droit à la communication à travers les médias en Afrique ;

Reconnaissant le fait que pour la grande majorité des peuples africains, les médias audiovisuels demeurent la principale source de communication et d'information publiques ;

Rappelant le fait que le spectre de fréquences est une ressource publique qui doit être gérée dans l'intérêt général ;

Nous, les participants à Windhoek + 10 déclarons que :

TITRE I: QUESTIONS REGLEMENTAIRES D'ORDRE GENERAL

1. Le cadre réglementaire des médias audiovisuels doit inclure une déclaration claire des principes sous-tendant la régulation des médias, y compris la promotion du respect de la liberté d'expression, la diversité et la libre circulation de l'information et des idées, ainsi qu'un système tripartite pour les médias audiovisuels : service public, commercial et communautaire.
2. Tous les pouvoirs formels en matière de régulation du secteur audiovisuel et des télécommunications doivent être exercés par les autorités publiques qui sont protégées contre les interférences, notamment de nature politique ou économique, par, entre autres, une procédure de nomination des membres qui est ouverte, transparente, implique la participation de la société civile, et n'est contrôlée par aucun parti politique déterminé.
3. Le processus de prise de décision concernant la répartition globale du spectre de fréquences doit être ouvert et participatif, et assurer proportion équitable du spectre de fréquences à l'utilisation médiatique. Les fréquences allouées aux médias doivent être réparties équitablement entre les trois parties composant le système audiovisuel.
4. Les procédures de délivrance de licence pour l'allocation de fréquences spécifiques aux sociétés audiovisuelles doivent être équitables et transparentes, et doivent être basées sur des critères clairs qui incluent la promotion de la diversité par rapport à la propriété des sociétés audiovisuelles et aux contenus.
5. Les médias audiovisuels doivent promouvoir le développement des contenus locaux, qui doivent être définis de manière à inclure des contenus africains, y compris à travers l'introduction de quotas minimum. Les Etats doivent promouvoir un environnement économique qui facilite le développement d'un système de production indépendant et la diversité des médias.
6. La promotion de technologies appropriées à la réception de signaux de diffusion doit être assurée.

TITRE II : MÉDIAS AUDIOVISUELS DE SERVICE PUBLIC :

1. Toutes les sociétés audiovisuelles appartenant à l'Etat et au gouvernement doivent être transformées en médias de service public ayant une responsabilité envers toutes les couches de la société représentées par un conseil indépendant, et servant l'intérêt public, en évitant la partialité dans les reportages et les programmes concernant la religion, les croyances, la culture, la race et le genre.
2. Les médias audiovisuels de service public doivent, à l'instar des organes de régulation du secteur audiovisuel et des télécommunications, être régis par des structures qui sont protégées contre les interférences.

3. Les missions de service public des médias de service public doivent être clairement définies.
4. L'autonomie éditoriale des médias de service public doit être garantie.
5. Les médias de service public doivent recevoir un financement adéquat de manière à les protéger contre les interférences arbitraires au sein de leurs budgets.
6. Sans s'écarter du contrôle éditorial de l'information et des contenus relatifs à l'actualité et en vue de promouvoir le développement de productions indépendantes et d'accroître la diversité des programmes, les médias audiovisuels de service public doivent diffuser des quotas minimum de produits réalisés par des producteurs indépendants.
7. Les infrastructures de transmission utilisées par les médias de service public doivent être accessibles à tous les médias audiovisuels dans des termes raisonnables et non discriminatoires.

TITRE III : MÉDIAS COMMUNAUTAIRES :

1. Les médias communautaires sont ceux dont la diffusion des produits se fait pour, par et sur la communauté, dont la propriété et la gestion sont représentatives de la communauté, qui suivent un calendrier de développement social, et qui sont à but non lucratif.
2. Il doit y avoir une reconnaissance claire, y compris de la part de la communauté internationale, des différences existant entre médias publics décentralisés et médias communautaires.
3. Le droit des médias communautaires à accéder à l'Internet, au profit de leurs communautés respectives doit être favorisé.

TITRE IV : TELECOMMUNICATIONS ET CONVERGENCE :

1. Le droit à la communication inclut l'accès au téléphone, au courrier électronique (e-mail), à l'Internet et à d'autres systèmes de télécommunications, y compris la promotion de centres de technologies de la communication et de l'information gérés par la communauté.
2. La législation et la politique du secteur des télécommunications doivent promouvoir l'objectif de service et d'accès universels, notamment à travers l'accès aux clauses relatives aux procédures de privatisation et de libéralisation, et aux mesures proactives élaborées par l'Etat.
3. La communauté internationale et les gouvernements africains doivent mobiliser des ressources afin de financer la recherche en vue de s'adapter aux mutations rapides du paysage médiatique et technologique en Afrique.
4. Les gouvernements africains doivent assurer la promotion du développement de médias et de programmes africains en ligne, y compris la mise en place de politiques non restrictives sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

5. La formation de professionnels des médias dans les domaines de la communication électronique, de la recherche et des techniques de publication doit être appuyée et élargie en vue de favoriser l'accès à et la diffusion de l'information globale.

TITRE V : MISE EN ŒUVRE :

1. L'UNESCO doit assurer une distribution la plus large possible de la Charte africaine de la radiodiffusion, notamment aux parties prenantes et au grand public, tant en Afrique que dans le reste du monde.
2. Les médias africains et la société civile africaine sont encouragés à utiliser la Charte comme un outil de pressions politiques et comme un tremplin vers le développement de politiques audiovisuelles nationales et régionales. A cet effet, les médias et la société civile sont encouragés à initier des campagnes de sensibilisation, à former des coalitions sur la réforme du secteur audiovisuel, à élaborer des politiques audiovisuelles, à mettre sur pied des modèles spécifiques d'autorité de régulation et de médias de service public, et à exercer des pressions sur les acteurs officiels importants.
3. Tous les débats sur les médias audiovisuels doivent tenir compte des besoins du secteur commercial audiovisuel.
4. L'UNESCO doit entreprendre un audit de la charte tous les cinq ans, compte tenu du rythme de l'évolution du secteur audiovisuel.
5. L'UNESCO doit, de concert avec les pays membres, insister sur l'attribution d'un statut spécial aux productions audiovisuelles et leur reconnaissance en tant que biens culturels dans le cadre de la législation de l'Organisation Mondiale du Commerce.
6. L'UNESCO doit prendre des mesures visant à favoriser l'insertion des thèmes concernant le développement des médias et de la communication de manière adéquate lors du Sommet des NU sur la Société de l'Information en 2003.

Annexe 2

Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique

Préambule

Réaffirmant l'importance cruciale de la liberté d'expression en tant que droit humain individuel, pierre angulaire de la démocratie et aussi en tant que moyen pour garantir le respect de tous les droits humains et libertés fondamentales de l'homme ;

Réaffirmant l'article 9 de la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples* ;

Désireuse de promouvoir la libre circulation des informations et des idées et un plus grand respect de la liberté d'expression ;

Convaincue que le respect de la liberté d'expression et du droit d'accès à l'information détenue par les organes et sociétés publics mènera à une plus grande transparence et responsabilité publiques ainsi qu'à la bonne gouvernance et au renforcement de la démocratie ;

Convaincue que les lois et coutumes qui répriment la liberté desservent la société ;

Rappelant que la liberté d'expression est un droit humain fondamental garanti par la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme* et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, et aussi par d'autres documents internationaux et constitutions nationales ;

Réaffirmant l'Article 9 de la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, ainsi que la nécessité d'une interprétation de ses implications spécifiques eu égard à la liberté d'expression en Afrique ;

Considérant le rôle crucial des médias et des autres moyens de communication pour garantir le respect total de la liberté d'expression, en favorisant la libre circulation des informations et des idées, en aidant les populations à prendre des décisions en connaissance de cause et en facilitant et renforçant la démocratie ;

Consciente de l'importance spécifique de la radiodiffusion en Afrique, vu sa capacité à atteindre un large public du fait de son coût de transmission relativement faible et de son aptitude à surmonter les barrières de l'analphabétisme ;

Notant que les traditions orales qui sont enracinées dans les cultures africaines se prêtent assez bien à la radiodiffusion ;

Notant la contribution importante qui peut être apportée à la réalisation du droit à la liberté d'expression grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

Consciente de l'évolution des droits de l'homme et de l'environnement du développement humain en Afrique, en particulier à la lumière de l'adoption du *Protocole relatif à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, des principes de l'*Acte constitutif de l'Union Africaine*, 2000, ainsi que de l'importance des dispositions relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance dans le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ; et

Reconnaissant la nécessité de garantir le droit à la liberté d'expression en Afrique, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples déclare que :

I

La Garantie de la Liberté d'Expression

1. La Liberté d'expression et d'information, y compris le droit de chercher, de recevoir et de communiquer des informations et idées de toute sorte, oralement, par écrit ou par impression, sous forme artistique ou sous toute autre forme de communication, y compris à travers les frontières, est un droit fondamental et inaliénable et un élément indispensable de la démocratie.
2. Tout individu doit avoir une chance égale pour exercer le droit à la liberté d'expression et à l'accès à l'information, sans discrimination aucune.

II

L'atteinte à la Liberté d'Expression

1. Aucun individu ne doit faire l'objet d'une ingérence arbitraire à sa liberté d'expression.
2. Toute restriction à la liberté d'expression doit être imposée par la loi, servir un objectif légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

III

La diversité

1. La liberté d'expression oblige les autorités à adopter des mesures positives en vue de promouvoir la diversité qui implique, entre autres :
 - Ø la mise à disposition d'une gamme d'informations et d'opinions pour le public ;
 - Ø l'accès pluraliste aux médias et autres moyens de communication, y compris par les groupes vulnérables ou marginaux tels que les femmes, les enfants et les réfugiés ainsi que les groupes linguistiques et culturels ;
 - Ø la promotion et la protection des voix africaines, notamment par le biais des médias, en langues locales ; et
 - Ø la promotion de l'usage des langues locales dans les affaires publiques, y compris devant les tribunaux.

IV

La liberté d'information

1. Les organes publics gardent l'information non pas pour eux, mais en tant que gardiens du bien public et toute personne a le droit d'accéder à cette information, sous réserve de règles définies et établies par la loi.
2. Le droit à l'information doit être garanti par la loi, conformément aux principes suivants:
 - Ø toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics ;
 - Ø toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes privés et qui est nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit ;
 - Ø tout refus de communiquer une information doit être sujet à un recours auprès d'un organe indépendant et/ou des tribunaux ;
 - Ø les organes publics doivent, même en l'absence d'une requête, publier les principales informations d'un grand intérêt général ;
 - Ø nul ne doit faire l'objet de sanction pour avoir livré en bonne foi des informations sur des comportements illégaux ou qui divulguent des menaces sérieuses pour la santé, la sécurité ou l'environnement, sauf lorsque l'imposition de sanctions sert un intérêt légitime et est nécessaire dans une société démocratique ; et
 - Ø les lois sur la confidentialité doivent être amendées lorsque nécessaire, en vue de se conformer aux principes de la liberté d'information.
3. Tout individu a le droit d'accéder aux informations et de les mettre à jour ou alors de corriger des informations personnelles, qu'elles soient détenues par des organes publics ou privés.

V

La radiodiffusion-télévision privée

1. Les Etats doivent promouvoir un secteur de la radiodiffusion-télévision privé, indépendant et diversifié. Un monopole de l'Etat sur la radiodiffusion-télévision n'est pas compatible avec le droit à la liberté d'expression.

2. Le système de réglementation de la radiodiffusion-télévision doit encourager la radiodiffusion-télévision privée et communautaire, conformément aux principes suivants :
 - Ø il doit y avoir une distribution équitable des fréquences entre les utilisations commerciales et les utilisations communautaires de la radiodiffusion-télévision privée;
 - Ø un organe de réglementation indépendant doit être chargé de la délivrance de licences de transmission et de la garantie du respect des conditions de la licence ;
 - Ø les procédures de délivrance de licence doivent être équitables et transparentes et chercher à promouvoir la diversité dans la radiodiffusion-télévision ; et
 - Ø la radiodiffusion-télévision communautaire doit être encouragée, compte tenu de son aptitude à élargir l'accès des communautés pauvres et rurales aux ondes.

VI

La radiodiffusion-télévision publique

Tous les organismes de radiodiffusion-télévision contrôlés par l'Etat et le gouvernement doivent être transformés en organismes de radiodiffusion-télévision de service public devant rendre des comptes au public par le biais du corps législatif et non au gouvernement, conformément aux principes ci-après :

- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être gérés par un conseil protégé contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique ;
- Ø l'indépendance éditoriale des organes publics de la radiodiffusion-télévision doit être garantie ;
- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être adéquatement financés de manière à être protégés de toute ingérence arbitraire dans leurs budgets;
- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision publics doivent tout faire pour veiller à ce que leur système de transmission couvre l'ensemble du territoire, et
- Ø la mission de service public des organismes de radiodiffusion-télévision publique doit être clairement définie et inclure une obligation de garantir que le public reçoive des informations adéquates, politiquement équilibrées, surtout en période électorale.

VII

Les organes de régulation de la radiodiffusion-télévision et des télécommunications

1. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs dans le domaine de la radiodiffusion-télévision et de la régulation des télécommunications doit être indépendante et bien protégée contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique.
2. La procédure de nomination des membres d'un organe de régulation doit être ouverte, transparente, prendre en compte la participation de la société civile et ne doit pas être contrôlée par un parti politique donné.
3. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs dans le domaine de la radiodiffusion-télévision ou des télécommunications doit formellement rendre compte au public par le biais d'un organe multipartite.

VIII

La Presse écrite

1. Aucun système d'enregistrement pour la presse ne devrait imposer des restrictions importantes sur le droit à la liberté d'expression.
2. Tout service de presse public doit être bien protégé de toute ingérence politique excessive.

3. Des efforts doivent être déployés en vue d'étendre la couverture de la presse écrite, en particulier aux communautés rurales.
4. Les propriétaires de médias et les journalistes doivent être encouragés à conclure des accords en vue de garantir une indépendance éditoriale et d'empêcher que les considérations commerciales influencent trop le contenu des médias.

IX

Les plaintes

1. Un système de plaintes publiques pour la radiodiffusion-télévision doit être disponible, conformément aux principes ci-après :
 - Ø les plaintes doivent être examinées conformément à des règles établies et à des codes de conduite convenus par tous les partenaires ; et
 - Ø le système des plaintes doit être largement accessible.
2. Tout organe de régulation établi pour connaître des plaintes sur le contenu des médias, y compris les conseils des médias, doit être protégé contre toute ingérence excessive de nature politique, économique et autre. Ses pouvoirs doivent être administratifs par nature et il ne doit en aucun cas usurper le rôle des tribunaux.
3. Une autorégulation effective constitue le meilleur moyen de promouvoir des normes élevées dans le domaine des médias.

X

La promotion du professionnalisme

1. Les journalistes doivent avoir la liberté de s'organiser en syndicats et associations.
2. Le droit de s'exprimer à travers les médias par le biais de la pratique du journalisme ne doit pas être sujet à des restrictions légales excessives.

XI

Les attaques perpétrées contre les journalistes

1. Les attaques telles que le meurtre, le kidnapping, l'intimidation et la menace contre des journalistes ou d'autres personnes exerçant leur droit à la liberté d'expression ainsi que la destruction matérielle des installations de communication, sape le journalisme indépendant, la liberté d'expression et la libre circulation des informations vers le public.
2. Les Etats sont dans l'obligation de prendre des mesures efficaces en vue de prévenir de telles attaques et, lorsqu'elles sont perpétrées, mener une enquête à cet effet, punir les auteurs et veiller à ce que les victimes aient accès à des recours efficaces.
3. En période de conflits, les Etats doivent respecter le statut de non combattants des journalistes.

XII

La protection de la réputation

1. Les Etats doivent s'assurer que leurs lois relatives à la diffamation sont conformes aux critères ci-après :
 - Ø nul ne doit être puni pour des déclarations exactes, des opinions ou des déclarations concernant des personnalités très connues qu'il était raisonnable de faire dans les circonstances ;
 - Ø les personnalités publiques doivent tolérer beaucoup plus de critiques ; et

- Ø les sanctions ne doivent jamais être sévères au point d'entraver l'exercice du droit à la liberté d'expression, y compris par les autres.
- 2. Les lois sur la vie privée ne doivent pas empêcher la diffusion d'informations d'intérêt public.

XIII

Les mesures pénales

1. Les Etats doivent revoir toutes les restrictions pénales sur le contenu en vue de s'assurer qu'elles servent un intérêt légitime dans une société démocratique.
2. La liberté d'expression ne devrait pas être restreinte pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, à moins qu'il n'existe un risque réel de menace imminente d'un intérêt légitime et un lien causal direct entre la menace et l'expression.

XIV

Les mesures économiques

1. Les Etats doivent favoriser un environnement économique général au sein duquel les médias peuvent se développer.
2. Les Etats ne doivent pas user de leur pouvoir de faire une annonce publique comme moyen d'intervenir dans le contenu des médias.
3. Les Etats devraient adopter des mesures efficaces pour empêcher une forte concentration de l'appropriation des médias, bien que de telles mesures ne doivent pas être draconiennes au point de freiner le développement du secteur des médias dans son ensemble.

XV

La protection des sources et autres documents journalistiques

Les journalistes ne doivent pas être obligés de révéler leurs sources d'information ou autres documents détenus dans le cadre de l'exercice de la fonction de journaliste, sauf si c'est en conformité avec les principes suivants :

- Ø l'identité de la source est nécessaire dans une enquête ou des poursuites relatives à un crime grave, ou pour assurer la défense d'une personne accusée d'infraction pénale ;
- Ø l'information ou une information similaire menant au même résultat ne peut pas être obtenue ailleurs ;
- Ø l'intérêt public dans la divulgation prime sur la menace à la liberté d'expression ; et
- Ø la divulgation a été ordonnée par un tribunal, après une audition complète.

XVI

Mise en oeuvre

Les Etats parties à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ne devraient ménager aucun effort pour mettre application ces principes.

UNION AFRICAINE

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

Banjul Octobre 2002

Notes à l'intention des Formateurs

Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction, ce manuel peut être utilisé de trois façons différentes :

- comme un guide pédagogique pour les formateurs dispensant des cours aux régulateurs des médias ;
- comme un outil d'apprentissage par ces responsables – en d'autres termes, ils peuvent parcourir le manuel et s'en servir tout seuls ;
- comme un outil de référence pour les responsables et le personnel chargés de la régulation qui ont déjà participé à un séminaire de formation.

Nous avons suggéré que l'idéal serait que les responsables chargés de la régulation aient l'opportunité de parcourir le manuel en attendant de participer à un séminaire. Cela pourrait minimiser le volume d'informations que le formateur doit leur transmettre. Ce qui permettrait, lors de l'atelier, de mettre l'accent sur les points ayant fait l'objet d'un désaccord ou d'un manque de clarté, ainsi que sur le développement et la pratique des techniques requises pour l'exercice de leurs fonctions.

Méthodes d'apprentissage des adultes

Il existe plusieurs théories sur la manière dont les uns et les autres – les adultes dans le cas d'espèce – apprennent. La conclusion de la plupart d'entre elles, qui n'est probablement pas d'un grand secours, est que les uns et les autres apprennent de différentes manières.

Toutefois, il est possible d'être beaucoup plus précis que cela. La plupart des approches d'apprentissage des adultes sont participatives. En d'autres termes, elles supposent que l'on est plus susceptible d'apprendre en pratiquant, plutôt qu'en lisant, en écoutant ou en regardant tout simplement.

Voici une interprétation du volume d'informations que l'on retient en utilisant différentes méthodes d'apprentissage :

- en lisant seulement : 10% ;
- en écoutant seulement : 20% ;
- en regardant seulement : 30% ;
- en regardant et en écoutant : 50% ;
- en disant et en répétant : 80% ;
- en disant et en pratiquant : 90%.

Les pourcentages exacts peuvent s'avérer difficiles à prouver, mais il existe un consensus général parmi les enseignants des adultes selon lequel les gens retiendront une grande partie de ce qu'ils apprennent s'ils sont actifs pendant le processus d'apprentissage.

Par conséquent, il est essentiel que le présent manuel soit utilisé comme un support de préparation aux ateliers d'apprentissage participatifs.

Il existe de nombreux autres éléments communs aux différentes théories pédagogiques, qu'il convient de garder en mémoire lors de la préparation d'un atelier 2 :

2 Projet (Mobilisation de ressources dans le cadre de la démocratisation. Cette liste de titres figure dans la brochure d'informations à l'intention du facilitateur jointe au BRIDGE,

Gouvernance et Elections), réalisé par International IDEA, la Commission électorale australienne et les Nations Unies.

Motivation: les apprenants redoublent d'efforts s'ils éprouvent le besoin ou le désir d'apprendre. L'on peut y contribuer en s'assurant que le contenu de l'atelier présente un intérêt pour la pratique quotidienne des apprenants.

Différences individuelles : l'on apprend à des degrés différents et de manières différentes. Les méthodes d'apprentissage doivent en tenir compte. Nous reconnaissons qu'il est difficile de le faire dans un atelier de courte durée, mais l'utilisation d'activités individuelles et par petits groupes figurant dans le calendrier recommandé vise à répondre à ce besoin.

Objectifs d'apprentissage : les apprenants ont de meilleures chances de succès lorsqu'ils savent exactement ce qu'ils veulent apprendre. Nous avons défini certains objectifs généraux d'apprentissage dans l'introduction du présent manuel. Les formateurs doivent toujours rechercher, d'entrée de jeu, les avis des apprenants sur les enseignements qu'ils comptent tirer de l'atelier.

Organisation des contenus : l'apprentissage est plus facile lorsque ce qui doit être appris est organisé en séquences compréhensibles. Nous avons essayé de le faire en ce qui concerne l'organisation de ce manuel, qui est, sensiblement, la même que celle que vont suivre les ateliers. Soyez prêt à adapter cette séquence si cela peut s'avérer utile pour les apprenants de votre pays.

Emotions : l'apprentissage implique les émotions aussi bien que l'intellect. Un comportement émotionnel peut nuire à l'apprentissage ou accroître la motivation. Une anxiété ou des difficultés moyennes pourront motiver la plupart des apprenants. Une anxiété excessive est nuisible à l'apprentissage. Essayez de vous assurer que l'apprentissage se déroule dans un environnement confortable et propice.

Participation : comme nous l'avons vu, les apprenants sont beaucoup plus susceptibles de retenir des informations s'ils sont actifs pendant qu'ils apprennent.

Réactions et renforcement : l'apprentissage est accru lorsque les individus sont régulièrement informés de leurs progrès. L'apprentissage est motivé par le succès.

Pratique, répétition et application: il est rare d'apprendre quoi que ce soit de manière adéquate à travers un seul exemple. La compréhension n'est complète de la part de l'apprenant que lorsqu'il est capable d'appliquer ou de transférer ce qu'il a appris à un nouveau problème ou une nouvelle situation. Il faut consacrer suffisamment de temps à parcourir chaque nouvelle technique ou nouveau concept, en l'appliquant à différents exemples ou situations.

Utilisation du manuel dans l'organisation d'un atelier :

Dans ce manuel, il existe des encadrés comportant des sujets de discussion. Ceux-ci sont intitulés soit Réflexions soit Sujets de Discussion. La différence entre les deux tient au fait que les points de Réflexions sont conçus pour servir de base aux Sujets de Discussion de nouveaux sujets, en utilisant la propre expérience des participants avant l'introduction de nouvelles informations par le formateur. Cela rend le processus d'apprentissage plus interactif et participatif, étant donné que le groupe va souvent découvrir qu'une grande partie des informations devant être transmises peut être tirée de la propre expérience des apprenants, plutôt que d'avoir à être présentée par

l'enseignant sous forme de cours. En se servant de ce manuel, l'on peut formuler des réflexions en rédigeant simplement une liste de réponses à chaque question. Dans un atelier, c'est ce que font les groupes. Le formateur peut demander aux groupes de contribuer au hasard, en donnant leurs réponses, ou alors il peut solliciter les groupes à tour de rôle. L'avantage de cette dernière méthode est qu'elle encourage tout le monde à participer, mais elle peut être moins spontanée que celle qui consiste à laisser chacun exprimer librement ses idées.

- L'objectif visé par cet échange d'idées est de recueillir le plus d'idées possibles.
- Il est nécessaire que quelqu'un, de préférence en dehors du formateur, écrive ces réponses sur un tableau à feuilles ou un tableau blanc.
- Toutes les idées sont enregistrées – toutes ont la même valeur.
- Le rythme doit être rapide.

Une fois que les idées ont été enregistrées, elles peuvent alors être classées, rangées par ordre de priorité, débattues ou mises de côté pour une discussion ultérieure.

Les autres sujets de discussion sont destinés à consolider la compréhension des informations présentées par le formateur et à offrir aux apprenants la chance de clarifier toutes les questions qu'ils n'ont pas bien comprises.

Certains sujets de discussion sont présentés sous forme d'études de cas, certains issus de la réalité, d'autres de la fiction. En tant que formateur, vous pouvez vouloir augmenter le nombre d'études de cas évoqués en vous basant sur les expériences de votre pays. Vous pouvez également demander aux participants de présenter des cas liés à leurs propres expériences. Vous pouvez utiliser certaines études de cas figurant dans le manuel comme modèles.

Il est clair que le temps imparti aux régulateurs peut s'avérer limité. L'idéal serait de consacrer cinq journées pour toutes les sections du manuel. Nous recommandons, toutefois, que la formation soit divisée en deux journées d'ateliers plus pratiques. Pendant un atelier de deux jours, tous les sujets de discussion ne sont pas susceptibles d'être couverts. Il reviendra au formateur de décider des sujets les plus importants à traiter.

Certains sujets de discussion peuvent être traités au sein de petits groupes de discussion et rapportés en séance plénière. Ce moyen peut s'avérer utile non seulement pour élargir le champ de la question traitée par l'ensemble des groupes, mais également pour maintenir l'intérêt et une participation active des apprenants pendant les deux jours de la formation.

Les petits groupes de discussion présentent plusieurs avantages :

- ils créent la variété, notamment un changement de position physique, qui permet de stimuler la concentration ;
- ils permettent une plus grande participation, étant donné qu'il y aura une attente moins longue des participants devant s'exprimer à tour de rôle ;
- ils encouragent les participants réticents qui peuvent ressentir une certaine nervosité par rapport au fait de s'exprimer devant toute l'assemblée ;
- ils permettent d'effectuer plusieurs tâches en même temps.

Les groupes peuvent être désignés au hasard. La méthode la plus courante pour les participants consiste à appeler un numéro. Tous ceux qui ont le numéro 1 vont ensemble, tous ceux qui ont le même numéro se regroupent, etc. Il existe plusieurs autres méthodes de regroupement au hasard, qui vont de l'assortiment de la couleur des cheveux à celui des dates figurant sur les pièces de monnaie se trouvant dans les poches ou le porte-monnaie des participants.

Comme alternative, le formateur peut penser qu'il est utile pour les groupes de présenter des caractéristiques ou des expériences différentes, par exemple, ne pas avoir de groupes composés uniquement d'hommes ou de femmes. Les groupes peuvent être sélectionnés au hasard, réajustés, par la suite ou simplement choisis par le formateur.

Essayez de varier la composition du groupe pour les différentes activités devant être menées au sein de petits groupes pendant ces deux jours.

Fixez un délai d'exécution des activités en petits groupes, mais n'hésitez pas à arrêter plus tôt si quelqu'un semble avoir fini. Le formateur doit visiter chaque groupe afin de s'assurer que tous aient compris la tâche requise. Passez du temps avec les groupes si vous pensez que cela peut s'avérer utile.

Assurez-vous que chaque groupe dispose d'un rapporteur – quelqu'un qui se chargera de présenter les conclusions en séance plénière. Il convient d'instaurer une discussion générale des rapports des groupes, de telle sorte que personne ne se sente lésé de n'avoir pas participé à un petit groupe de discussion précis.

PREPARATION :

Le présent manuel est de nature générique. En d'autres termes, il cherche à présenter aux participants à un atelier les principes généraux en matière de régulation des médias, et les bonnes pratiques appliquées dans ce domaine à l'échelle internationale.

Toutefois, pour qu'il s'avère d'une assistance pratique pour les régulateurs dans l'exercice de leurs fonctions, cet atelier de formation doit être adapté en vue de refléter les réalités du pays. Notamment, il doit comporter une présentation détaillée de la législation nationale relative aux médias, tout au moins en ce qui concerne leur régulation.

Cela nécessite une préparation minutieuse de la part des formateurs. Il est impossible d'organiser un atelier en utilisant simplement ce manuel et le projet de programme y relatif, sans s'assurer que l'équipe chargée de la formation possède les connaissances et l'expertise permettant de traiter toutes les questions pertinentes qui se posent au niveau national.

DEMARRAGE

Comme nous l'avons indiqué, il existe des notes pour les formateurs sur chaque séance à la fin de chaque chapitre. Celles-ci donnent des détails sur le programme, en même temps qu'elles mettent en exergue les sujets particuliers présentant des difficultés.

La séance introductive revêt une importance particulière, car elle définit les objectifs d'apprentissage de l'atelier dans son ensemble. Elle offre l'opportunité aux participants d'exprimer leurs attentes et de se connaître. Le formateur doit mettre un accent particulier sur la

manière de structurer cette séance d'ouverture, même si elle ne va probablement pas durer plus d'une heure.

Voici une suggestion concernant la manière d'organiser la séance d'ouverture.

EXERCICE

Bienvenue : exercice de prise de contact :

Evaluation de l'expérience et des connaissances des participants :

- i) quelle connaissance avez-vous de la Liberté d'expression ?;
- ii) quelle expérience avez-vous de la formation dans ce domaine ?;
- iii) quelle connaissance ou quelle expérience directe avez-vous de la régulation des médias ?

Evaluation des attentes des participants

Les participants doivent écrire sur un bout de papier ce qu'ils espèrent tirer de la formation et coller ces bouts de papier sur le mur, pour les retirer à la fin de la formation.

Introduction d'un ordre du jour et de règles de bases

« Comment le manuel sera utilisé au cours de cette formation »

« Nous allons tous essayer de respecter les délais »

« Veuillez éteindre vos téléphones portables », etc.

Les exercices de prise de contact sont importants. Celui que nous vous proposons implique que tous les participants s'alignent, et qu'ils se projettent à un point imaginaire du spectre, de zéro à l'infini, dépendant du degré d'expérience qu'ils ont de la liberté d'expression. Vous pouvez tracer une vraie ligne sur le sol ou sur le mur. Ensuite, chacun se présente et parle de son expérience.

Pour la formation des formateurs, vous pouvez répéter cet exercice en ce qui concerne l'expertise et/ ou les connaissances en matière de régulation des médias.

Cet exercice est important car il se rapporte directement au sujet dont il est question au cours de la formation. Il en existe d'autres qui peuvent être utilisés simplement pour rompre la glace. Par exemple, les participants peuvent être divisés en paires, avoir une brève discussion et se présenter l'un l'autre au groupe. Ou encore, chaque participant peut avoir un bout de papier collé sur son dos, sur lequel les autres vont marquer leurs premières impressions le concernant.

Aucun de ces exercices n'est censé être pris au sérieux. C'est juste un bon moyen de relaxer tout le monde et de détendre l'atmosphère.

Tout au long de l'atelier, il est également important d'avoir des exercices « stimulants » - des exercices qui renouvellent l'énergie en baisse à certains moments de la journée, tels qu'en début d'après-midi. Un exercice que nous vous proposons à cet effet est celui-ci : le formateur donne à un participant un simple dessin (une maison, un arbre ou chat – quelque chose de simple et de classique).

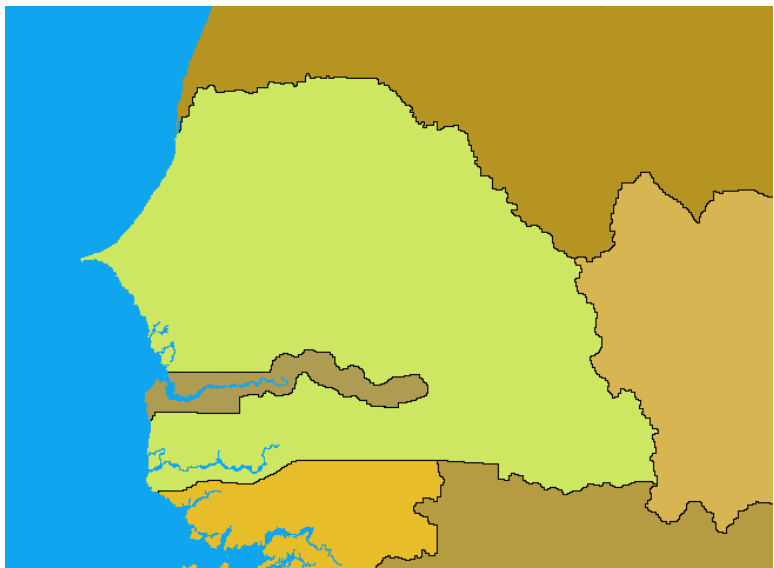
Le participant ne doit pas le montrer aux autres. Tous les participants s'alignent, celui à qui le dessin a été remis se met derrière. Ensuite, il « dessine » l'image avec un doigt sur le dos du participant qui est juste devant lui. Le prochain participant fait de même, et ainsi de suite, jusqu'au bout de la ligne. La personne qui est devant doit dessiner l'image sur le tableau à feuilles. Généralement, ce dessin n'a aucun rapport avec l'original. L'élément d'apprentissage

réside dans la manière dont l'information a été déformée lors de sa transmission, mais le principal point de cet exercice est la relaxation, ou le regain d'énergie.

L'évaluation des attentes des participants est importante pour les raisons que nous avons évoquées plus haut. Les apprenants seront motivés et encouragés s'ils ont une idée claire de ce qu'ils essayent d'apprendre. Le formateur peut adapter l'atelier aux attentes des participants. Toutes les attentes doivent être évaluées à la fin en vue de voir si elles ont été comblées.

Enfin, il est important de définir certaines règles de base pour l'atelier. Celles-ci doivent provenir des participants eux-mêmes – il est plus probable qu'elles soient respectées de cette manière-là. Le formateur peut vouloir en soumettre certaines à l'approbation du groupe. Les règles de base importantes peuvent inclure : la non interruption et le respect des points de vue des autres, le respect du temps imparti et l'extinction des téléphones portables.

*Audiovisuel
Pluralisme
Et Diversité*



*Manuel de Formation sur la
régulation de l'audiovisuel
en Afrique*

Novembre 2008

Novembre 2008 © ARTICLE 19

REMERCIEMENTS

Ce manuel a été rédigé par **Richard Carver**, consultant indépendant, sous la direction d'un groupe d'universitaires et de spécialistes de renom d'Europe et d'Afrique. Il a été édité par: **Alexandra Sicotte-Levesque, Fatou Jagne- Senghore, Cece Fadope**, Chargées de Programme Afrique, **John Barker** ancien Directeur de Programme et **Agnès Callamard**, Directrice Exécutive de ARTICLE 19.

La version anglaise de ce manuel a été révisé à l'issue de deux importantes réunions de groupes (Oxford et Marrakech) et d'une formation pilote qui s'est déroulée à Kampala, en Ouganda, et dont les modérateurs étaient **Alexandra Sicotte-Levesque** (ARTICLE 19, Chargée de Programme Afrique), **Adolf Mbaine** (Université de Makarere, en Ouganda) et le Professeur **Tawana Kupe** (Université de Witwatersrand, Afrique du Sud).

La version française a été révisée et enrichie par les contributions des participants à l'atelier de formation sur la régulation en Afrique de l'Ouest francophone qui s'est tenu du 3 au 6 Novembre 2008. L'atelier francophone a bénéficié de la contribution des représentants des organes de régulation de tous les pays francophone de l'Afrique de l'Ouest, du Conseil Supérieur de l'audiovisuel de la France et de personnes ressources: journalistes et universitaires spécialistes des medias et du droit de la communication. Il a été coordonné par **Fatou Jagne Senghore**, Chargée de Programme Afrique de ARTICLE 19 avec l'appui du Professeur **Mamadou Kamara** de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, de **N'deye Ndak Diaw** du Conseil national de Régulation du Sénégal (CNRA) de **Jean Louis Bassene** de l'Institut Panos de l'Afrique de l'Ouest, (IPAO) et de **Souleymane Niang**, Journaliste, expert en audiovisuel.

Nos remerciements s'adressent à **Damian Tambini** (Programme in comparative Media Law and Policy, de l'université d'Oxford) qui a organisé la réunion d'Oxford et à **Jamal Eddine Naji** (de l'UNESCO, titulaire de la chaire de Communication publique et communautaire à l'Université de Rabat) qui a organisé la réunion de Marrakech. Notre reconnaissance va également à **Julieta Langa** et à l'équipe du Réseau des agences africaines de Régulation de la Communication (RIARC) pour ses encouragements et son appui, également à **Luc Adolphe Tiao**, ancien Président du Réseaux des Instances de Régulation Francophone des Media (Refram), à **Nancy N'Diaye Ngom**, Présidente du Conseil National de Régulation du Sénégal et ses collaborateurs, particulièrement **N'deye Ndak Diaw**, Secrétaire Exécutive du CNRA et tous les membres du (Refram) pour la collaboration et l'appui à l'organisation de l'atelier de formation sur la régulation de l'audiovisuel en Afrique de l'Ouest francophone. Notre reconnaissance va également à l'Institut Panos de l'Afrique de l'Ouest, notamment, **Diana Senghor**, Directrice générale, **Pauline Bend**, **Ken Lohento**, Chargée de Programmes TIC, **Paul Bend**, Directrice des programmes et **Jean Louis Bassene**, Assistant des programmes pour le soutien et le partenariat de qualité. Nos remerciements vont également à tous les collaborateurs d'ARTICLE 19 et personnes ressources qui ont contribué au succès de l'atelier.

Nous exprimons également notre gratitude à **Mactar Silla** qui rédigé la préface du manuel en français, à **Macodou Sene**, qui a relu et corrigé le manuel. **David Goldberg**, **Katrin Nyman Metcalf**, **Tawana Kupe**, **Helge Rønning**, **Jamal Eddine Naji** et à **Mamadou Kamara** pour leur contributions et leur appui en termes de fourniture de matériel et /ou de révision des ébauches du présent ouvrage.

L'atelier francophone a été rendu possible grâce au soutien de l'ambassade de France au Sénégal et de la Direction de l'Audiovisuel du Ministère français des Affaires Etrangères.

Attribution – Vente interdite – Distribution 2.5

Sont autorisées :

- **la reproduction, la distribution et la représentation du présent ouvrage ;**
- **la réalisation de travaux dérivés.**

Dans les conditions suivantes :

Attribution : attribuer à l’auteur original le mérite de cette œuvre.

Vente interdite : Le présent ouvrage ne doit pas être utilisé à des fins commerciales.

Distribution : Tout changement, transformation ou ajout apporté au présent ouvrage doit être suivi d’une distribution uniquement dans le cadre d’une licence identique à celle-ci.

- Toute reproduction ou distribution doit être soumise aux conditions de licence du présent ouvrage.
- La dérogation à l’une de ces conditions n’est possible que sur autorisation du titulaire des droits d’auteur.

L’utilisation correcte et l’exercice des autres droits liés au présent ouvrage, ne sont en aucun cas affectés par ce qui précède.

L’intégralité du texte légal de la licence est disponible sur le site :

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>

ARTICLE 19, the Global Campaign for Free Expression

November 2008

ISBN 1-902598-82-2

IndexNo.Africa/2008/11/**

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS

PREFACE

INTRODUCTION

Objectif de ce manuel ;
Comment utiliser ce manuel ;
Objectifs de la formation ;
Contenu du manuel.

A QUOI SERT LA REGULATION DE L'AUDIOVISUEL?

Principes généraux de la Régulation de l'audiovisuel :

- 1.1.1. Liberté d'expression ;
- 1.1.2. Liberté d'information ;
- 1.1.3. Diversité et pluralisme ;
- 1.1.4. Accès aux médias ;
- 1.1.5. Autonomie éditoriale ;
- 1.2. Arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel ;
- 1.3. Défis actuels de la politique de régulation ;
 - 1.3.1. Numérisation et convergence ;
 - 1.3.2. Internet et autres nouveaux médias.

ORGANES DE REGULATION :

- 2.1. Statut juridique ;
- 2.2. Indépendance ;
- 2.3. Qualité et nomination des membres ;
- 2.4. Mandat et pouvoirs ;
- 2.6. Financement ;
- 2.5. Responsabilité.

MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

- 3.1. Pourquoi une licence est-elle nécessaire ? ;
- 3.2. Qui est éligible pour recevoir une licence ? ;
 - 3.2.1. Propriétaires étrangers ;
- 3.3. Médias audiovisuels publics, privés et communautaires ;
 - 3.3.1. Médias audiovisuels d'Etat / gouvernementaux ?
 - 3.3.1.1. Indépendance ;
 - 3.3.1.2. Financement ;
 - 3.3.2. Exécution des missions de service public ;
 - 3.3.3. Médias audiovisuels privés ;
- 3.4. Procédure de délivrance d'une licence ;
- 3.5. Modalités de délivrance d'une licence ;
- 3.6. Que se passe-t-il en cas de rejet d'une demande de licence ? ;
 - 3.6.1. Procédures d'appel.

REGULATION DU CONTENU :

Exemple du code la Commission des Plaintes e l'Afrique du Sud (BCCSA)

- 4.1. Règles relatives au contenu administratif ;
- 4.2. Obligations positives/Obligations de service public ;

- 4.3. Publicité ;
- 4.4. Contenu local ;
- 4.5. Discours incitant à la haine et situations post-conflits ;
- 4.6. Protection des mineurs contre les obscénités ;
- 4.7. Elections ;
- 4.8. Protection de la réputation.

PLAINTES ET SANCTIONS :

- 5.1. Procédure d'examen des plaintes ;
- 5.1.2. Plaintes en période électorale ;
- 5.2. Sanctions ;
- 5.2.1. Proportionnalité ;
- 5.3. Appel.

RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES :

- Informations générales ;
- Régulateurs des sites Web nationaux et régionaux ;
- Organes nationaux d'examen des plaintes contre les médias audiovisuels ;
- Charte africaine de la radiodiffusion.
- Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique

NOTES A L'INTENTION DES FORMATEURS:

- Formation des adultes ;
- Utilisation du manuel dans l'organisation d'un atelier ;
- Préparation ;
- Démarrage ;
- Bienvenue: Exercice de prise de contact ;
- Evaluation des attentes des participants.
- Introduction d'un ordre du jour et de règles générales.

AVANT-PROPOS

Le manuel de formation sur le pluralisme et la diversité en matière d'audiovisuel, une initiative d'ARTICLE 19 – Campagne mondiale de la Libre Expression – est, à n'en pas douter, un ouvrage de grande valeur en termes de contenu, de méthodologie et de potentiel qui en font un ouvrage de référence destiné aux utilisateurs intéressés par la régulation du secteur audiovisuel en Afrique.

En mobilisant un groupe d'universitaires et de spécialistes de renom pour la conception de cet ouvrage, ARTICLE 19 a essayé de conjuguer des expériences en matière de régulation qui ont abouti à l'élaboration du présent manuel qui est à la fois un outil de formation professionnelle et une référence devant guider l'action éducative.

En ciblant les régulateurs des médias audiovisuels africains, à travers la manière dont la problématique est explicitée, cet ouvrage apporte des éclairages sur le rôle des régulateurs qui consiste à assurer un équilibre en termes d'intérêts, le plus souvent conflictuels, en vue de parvenir à une répartition équitable des fréquences entre les opérateurs des secteurs public, privé et communautaire, et de garantir aux populations le droit de recevoir, de la part de ces opérateurs, des informations et des programmes de qualité qui servent les intérêts d'un public socialement et géographiquement diversifié.

Ayant eu le privilège de me joindre au groupe d'experts qui ont conçu ce manuel ainsi que la formation pilote qui en a testé le contenu, j'aimerais faire les commentaires suivants : la régulation, en général, et la régulation de la communication, en particulier, constituent de nouvelles réalités, et c'est la raison pour laquelle il existe des incompréhensions légitimes et parfois des malentendus à leur égard. Tout au long du manuel, la croyance dominante selon laquelle en Afrique, les autorités de régulation sont placées sous la houlette du gouvernement et qu'à cet effet, la régulation de l'audiovisuel est considérée comme une activité éminemment politique visant à réduire les libertés individuelles, notamment la liberté d'expression et la liberté de la presse, est démythifiée. Si cette croyance est enracinée dans certains domaines, c'est en raison des difficultés d'interprétation et de mise en œuvre de la philosophie et des principes qui sous-tendent la régulation du secteur de la communication, en tant qu'avantage pour la société dans son ensemble.

Le présent manuel et le groupe qui l'a conçu montrent que la régulation du secteur de la communication, dont la consolidation est en cours en Afrique, s'inscrit dans la mouvance de la démocratisation, et que le pluralisme et la diversité en constituent la clé de voûte. Cette conviction souligne également l'adoption, à l'échelle régionale, d'importants instruments, à l'instar de la Charte africaine sur la radiodiffusion (2001) et de la Déclaration des principes de la liberté d'expression en Afrique (2002), entre autres. Conformément à ces principes, nombre de pays africains ont formellement aboli le contrôle exercé par le gouvernement sur les médias audiovisuels et la gestion des fréquences, et procédé à la création d'institutions indépendantes qui, par définition, visent la régulation du secteur de la communication dans son ensemble. Toutefois, des préoccupations demeurent quant à l'indépendance véritable et aux capacités globales des organes de régulation de l'audiovisuel. L'une de ces préoccupations est liée à la faiblesse, voire l'absence de méthodologies et de méthodes de régulation basées sur les bonnes pratiques internationales qui, au plan social, sont tout à fait indiquées.

C'est dans le but de réaliser de meilleures performances en matière de régulation que le Réseau africain des organes de régulation de la communication (RIARC) a été mis sur pied. Ses membres sont issus de trente six pays. Parmi ses objectifs figurent la création d'agences de régulation là où il n'en existe pas, la promotion de la formation et du partage d'expériences en faveur du pluralisme, de la diversité et de l'intégration africaine.

Pour les régulateurs africains, ce manuel constitue un outil de travail et de formation qui contribue à l'harmonisation de leurs méthodes de fonctionnement.

En ma qualité de présidente du RIACR, je reconnais et je salue l'initiative d'ARTICLE 19 dans la mesure où ce manuel de formation sur le pluralisme et la diversité en matière de radiodiffusion apporte une contribution très significative aux régulateurs africains. J'espère que des partenariats solides seront établis afin d'ouvrir des débats, ainsi qu'une réflexion profonde sur le rôle de la régulation du secteur de la communication dans les sous-régions du continent africain.

Julieta M. Langa, Juillet 2006

PREFACE

Ouvrage collectif, à l'initiative d'ARTICLE 19, fruit d'efforts conjugués et d'une approche pluridisciplinaire, le manuel de formation des régulateurs africains s'inscrit, à l'instar de son titre dans une logique de pluralisme, de diversité mais aussi et surtout d'innovation.

Première en son genre, il s'agit assurément d'un outil utile, nécessaire et efficace qui intègre les préoccupations essentielles des divers acteurs de l'espace audiovisuel africain en ces périodes de profondes et constantes mutations, non seulement en les posant, en les analysant mais en leur apportant des éléments concrets de réponses.

En jetant le pont entre l'Europe et l'Afrique, entre universitaires, experts, régulateurs et professionnels des médias, du Nord et du Sud, en organisant des concertations au sein de groupes réunissant les diverses parties prenantes, pour son enrichissement et sa finalisation, le manuel « Audiovisuel, pluralisme et diversité » aura pleinement atteint ses objectifs de départ.

L'initiative et l'engagement, sans doute non aisés, d'élaboration d'un tel outil, de sa méthodologie, de son mode d'emploi dans un domaine relativement neuf qu'est celui de la régulation en Afrique, participe de la structuration, de l'organisation et du développement d'un secteur non seulement culturel mais au carrefour d'enjeux stratégiques de développement : la communication audiovisuelle.

Un usage à bon escient de cet outil pédagogique et documentaire facilitera la tâche déjà difficile d'autorités nationales de régulation anciennes ou balbutiantes, mais toutes en quête de meilleures formules de compréhension et d'exercice, de renforcement et d'élargissement de leurs prérogatives au service de la communauté.

Il permettra aux acteurs audiovisuels, tant publics que privés de saisir davantage la problématique de la régulation dans un environnement harmonieux avec des règles, des droits et des devoirs.

Il sera un référentiel pour les audiences, les consommateurs et tous les usagers des médias, y compris les étudiants et les chercheurs.

De ce point de vue, il transgresse les clivages linguistiques pour s'inscrire dans une logique de portée générale, voire universelle.

Assurément, le monde de la communication audiovisuelle du continent trouvera en cet ouvrage un bréviaire qui, à l'instar de tous les écrits, sera un socle fondamental, évolutif et dynamique sur lequel s'appuiera toute volonté de construction d'un espace audiovisuel tourné vers les enjeux d'aujourd'hui et de demain.

Mactar SILLA
Docteur-ès-Lettres – Juriste
Consultant International
Novembre 2008

INTRODUCTION

Objectif de ce manuel

Au cours de ces quinze dernières années, le pluralisme constaté dans le secteur audiovisuel a connu une croissance exponentielle en Afrique. Autrefois, majoritairement dominé par les médias audiovisuels publics ou d'Etat, le paysage médiatique a subi une évolution considérable grâce à la délivrance de licences d'exploitation à plusieurs organismes privés à caractère commercial et communautaire. Ce processus s'est développé, inévitablement, à l'emporte-pièce. Si de nombreux médias audiovisuels de l'ancienne époque ont survécu à ces changements, la plupart sont bien loin de répondre, aujourd'hui, aux principes régissant les médias de service public.

La Charte africaine sur la radiodiffusion adoptée en 2001 lors du dixième anniversaire de la Déclaration de Windhoek, et la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, adoptée en 2002 par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dressent une liste de principes importants devant guider le développement de l'audiovisuel en Afrique.

Parmi ceux-ci figurent :

- la mise sur pied d'organes indépendants de régulation de l'audiovisuel ;
- la transformation des médias d'Etat en médias de service public ;
- la nécessité de promouvoir le pluralisme et la diversité quant à la propriété des sociétés audiovisuelles.

La mise en œuvre de ces principes incombe, en grande partie, aux organes africains de régulation des médias audiovisuels. Le présent manuel est destiné aux membres et au personnel des organes de régulation des médias africains, ainsi qu'à certaines catégories de personnes, à l'instar des journalistes, des propriétaires de sociétés médiatiques et à certains groupes de la société civile désireux de répondre aux principes énoncés dans les déclarations sus visées.

Comment utiliser ce manuel ?

Le présent manuel peut s'utiliser de trois façons :

- comme un guide pédagogique pour les formateurs dispensant des cours de régulation des médias audiovisuels ;
- comme un outil d'apprentissage autodidacte pour ces responsables ; en d'autres termes, ils peuvent se servir seuls du manuel pour apprendre ;
- comme un document de référence pour ceux des responsables chargés de la régulation, et qui ont déjà suivi une formation dans ce domaine.

Dans la pratique, toutes ces trois alternatives peuvent être utilisées par les formateurs sus mentionnés, ainsi qu'il suit :

- d'abord ils se servent d'abord du manuel en autodidactes ;
- ensuite, ils participent à un atelier au sein duquel les aspects pédagogiques du manuel sont élaborés et traités ;
- enfin, ils gardent un exemplaire du manuel en guise de référence pour leurs activités ultérieures.

Ce serait le meilleur moyen d'utiliser ce manuel. En général, les ateliers s'avèrent plus efficaces lorsque les participants ont eu l'opportunité d'avoir la majeure partie des informations fondamentales par leurs propres moyens et à leur propre rythme. L'atelier peut, dès lors, se concentrer sur :

- les points qui n'ont pas été bien compris par les participants ;
- les sujets à controverse ou de désaccord ;
- le développement de techniques nécessaires à l'exécution du travail quotidien des participants.

Toutefois, il est évident que ces responsables n'auront pas souvent l'opportunité de se servir individuellement du manuel avant de prendre part à un atelier. La section intitulée « Notes aux Formateurs » fournit des indications judicieuses sur la planification d'un atelier, dont ces responsables peuvent s'inspirer.

Objectifs de la formation :

Le but visé par le présent manuel est de permettre à tous ceux qui s'en servent, de préférence en participant également à l'atelier y relatif, d'avoir une bonne compréhension des questions suivantes :

- comment et pourquoi les médias audiovisuels sont-ils réglementés ?
- quelles sont les différentes approches de la régulation des médias audiovisuels et quelles sont la structure et les fonctions des organes de régulation ?
- pourquoi est la nécessité de délivrer des licences d'exploitation aux sociétés médiatiques, quel est le rôle des autorités de régulation et quel est le processus de délivrance des licences ?
- quelles sont les limites des contextes dans lesquels la régulation est nécessaire, notamment en période électorale, et les approches des solutions aux questions complexes telles que « les propos incitant à la haine » ;
- nature et importance du service public des médias audiovisuels :
- rôle potentiel de l'organe de régulation dans le traitement de plaintes formulées par le public contre les médias.

Contenu du manuel :

Le présent manuel est divisé en trois chapitres traitant des questions suivantes :

- à quoi sert la régulation des médias ? Cette question couvre les principes généraux de liberté d'expression et de liberté d'information, l'importance de la diversité et du pluralisme des médias audiovisuels (et la différence entre ces deux notions), l'autonomie éditoriale, les arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel, et des questions d'actualité liées à la politique de régulation ;
- la nature des organes de régulation. Cette question couvre le statut juridique des organismes de régulation, l'importance de leur indépendance et la manière dont celle-ci peut être assurée à travers l'adhésion des membres et les procédures de nomination, leurs missions, leurs responsabilités et leur financement ;
- le processus de délivrance des licences. Cette question couvre le bien-fondé lié à l'exigence d'une licence d'exploitation audiovisuelle, les critères d'éligibilité pour la délivrance d'une licence, la possession de médias audiovisuels par des entreprises étrangères, le développement d'organismes publics, privés et communautaires dans le secteur audiovisuel. Elle s'intéresse également au processus de délivrance des licences, à ce qui se passe en cas de refus, ou d'annulation, ainsi qu'aux conditions générales d'utilisation d'une licence ;

- la régulation des contenus. Cette question concerne le désir d'autorégulation volontairement exprimé par les médias et les codes de conduite approuvés. Elle couvre des sujets tels que la publicité, les quotas de contenu local, les propos incitant à la haine, les obscénités et la protection des mineurs, ainsi que l'attitude des médias en période électorale ;
- les procédures de traitement des plaintes. Cette question concerne le rôle éventuel que peut jouer un organe de régulation des médias dans la réception et le traitement de plaintes issues du public. Elle souligne la nécessité d'établir une proportionnalité en ce qui concerne l'imposition de sanctions et le droit de faire appel.

CHAPITRE PREMIER: A QUOI SERT LA REGULATION DE L'AUDIOVISUEL ?

1.1. Principes généraux de régulation des médias audiovisuels :

La raison fondamentale liée à la régulation des médias audiovisuels est toute simple : la limitation du spectre de fréquences. Seuls certains diffuseurs pouvaient avoir accès au spectre de fréquences : d'où la nécessité de déterminer l'identité de ceux-là et de décider d'allouer à chacun d'eux, une fréquence. Cette tâche est assurée par l'organe de régulation des médias audiovisuels. Avec le développement de la diffusion par satellite, numérique et sur Internet, cette raison n'est probablement plus valable. C'est un aspect qui sera examiné vers la fin de ce chapitre.

Cependant, la régulation des médias audiovisuels est plus qu'une simple attribution de fréquences. Elle consiste également à accroître l'accès aux médias audiovisuels et à s'assurer qu'une plus grande variété de voix sont entendues. Le terme « régulation » dérange certaines personnes. Il renvoie à l'hypothèse selon laquelle, toute intervention externe constitue une interférence qui vient réduire la liberté d'expression et le choix des consommateurs.

Il est évident, bien entendu, que des interventions inappropriées ou malveillantes effectuées par un organe de régulation pourraient avoir de graves conséquences. Mais un environnement médiatique complètement dépourvu d'organes de régulation serait tout aussi désastreux.

Quelles en sont les raisons ?

Il existe un certain nombre de situations potentielles au sein desquelles une absence de régulation des médias audiovisuels peut entraver la liberté d'expression et l'accès populaire aux médias, notamment :

- lorsque le Gouvernement a le monopole des médias audiovisuels ;
- lorsque le secteur privé a le monopole des médias audiovisuels ;
- lorsque toutes les sociétés audiovisuelles appartiennent à des entreprises étrangères ;
- lorsque toutes les sociétés audiovisuelles sont des entreprises privées de grande envergure ;
- enfin, lorsque les sociétés audiovisuelles nanties, possèdent de puissants émetteurs qui empêchent l'émission de signaux plus faibles issus de sociétés audiovisuelles plus modestes, à l'instar des stations communautaires.

REFLEXIONS :

Eh bien, à quoi sert la régulation de l'audiovisuel ? Pouvez-vous répondre à cette question en une ou deux phrases ? Elle est utile :

- lorsque certains médias transmettent des messages de haine à l'égard des minorités ethniques, des étrangers, des femmes ou d'autres groupes sociaux ;
- lorsque les médias transmettent les messages de certains partis politiques et non, ceux des autres ;
- lorsque la majeure partie des produits d'une société médiatique est composée d'annonces publicitaires payantes.

Il ne s'agit là que de quelques exemples, et la liste peut facilement s'allonger. Cependant, il convient d'expliquer pour quelles raisons la régulation – lorsqu'elle est assurée de manière appropriée et professionnelle – constitue une opération positive qui vient accroître la liberté des médias.

Sur la base de cette liste, il est clair qu'il existe deux domaines distincts d'intervention des organes de régulation des médias. Certaines interventions concernent les conditions générales de fonctionnement des médias. Ces dernières comprennent :

- l'identité du propriétaire de la société audiovisuelle ;
- les fréquences utilisées ;
- le genre de produits généralement diffusés.

L'autre type d'intervention de l'organe de régulation concerne le contenu des produits diffusés. Celui-ci peut inclure :

- des émissions enflammées ou diffamatoires ;
- un déséquilibre politique ;
- la publicité ;
- les types de plaintes issues du public contre les produits radiodiffusés.

Il est évident que ces deux types d'intervention ont des points communs. Ils présentent, néanmoins des différences marquées en ce qui concerne les difficultés liées à l'activité de régulation dont il sera question au chapitre 4.

1.1.1. Liberté d'expression:

Le droit à la liberté d'expression constitue le principe le plus important sous-tendant la régulation des médias. Ce droit trouve son expression la plus claire dans l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme selon lequel : qui dispose: « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit* »

Cette définition de la liberté d'expression a été reprise dans le Pacte Internationale sur les Droits Civils et Politiques en son article 19.

Une lecture, même rapide, des deux articles 19 relève un certain nombre de points d'une importance pratique immédiate pour les organes de régulation de l'audiovisuel :

« • chacun a le droit de chercher et de recevoir des informations. Cela se rapporte au droit du public – qui constitue l'audience des médias – d'avoir accès au genre d'informations dont il a besoin et qu'il désire » ;

• chacun a le droit de transmettre des informations et des idées. Ce qui touche au droit des médias de communiquer sans heurt, mais également, au droit du grand public d'avoir accès aux médias ;

• ces droits s'appliquent “ à travers n'importe quel média”. Cela confère au public le droit d'accéder aux médias. La liberté d'expression ne s'exerce pas seulement au coin de la rue, mais également à travers les médias modernes ;

• et ces droits s'appliquent au-delà des frontières. Ce point revêt une importance majeure à une époque où la capacité technique de diffuser au-delà des frontières est largement disponible.

La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, dans son article 9, réitère ces droits, tout comme le Pacte international sur les droits civils et politiques. .

La Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a développé cet aspect dans sa Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, annexé au présent manuel. Cette déclaration est importante car, elle décrit, avec force détails, ce que l'on entend par liberté d'expression. Cette conception tient compte d'un certain nombre de points d'une importance particulière pour les organismes de régulation des médias, notamment la nécessité de :

- favoriser la création des médias privés ;
- transformer les médias d'Etat en d'authentiques médias publics ;
- mettre en place des organes indépendants pour la régulation des médias.

Bien entendu, en principe, personne ne déclare être contre la liberté d'expression. Mais des doutes sont souvent émis à ce sujet, tels que :

- « *liberté d'expression, d'accord – mais elle ne saurait être utilisée pour choquer ou diffamer autrui* » ;
- « *c'est mauvais d'utiliser la liberté d'expression pour attaquer la religion d'autrui* ».
- “ *qu'advierait-il si l'on utilisait la liberté d'expression pour inciter à la violence?* ”
- “ *violer la liberté d'expression pourrait menacer la sécurité nationale* ”.

Il faut reconnaître que toutes ces préoccupations sont importantes, même si les arguments qui les sous-tendent ne sont pas toujours sincères. Un juge a fait une remarque célèbre selon laquelle, le droit à la liberté d'expression ne nous autorise pas à crier « Au feu! » dans un théâtre bondé. En réalité, ces préoccupations sont prises suffisamment au sérieux pour avoir été incluses en définitive dans les articles 19 et 20 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme.

Nous reviendrons plus tard sur la question des limites potentielles à la liberté d'expression. Pour l'instant, il convient de mettre en exergue la signification de la liberté d'expression, et la raison pour laquelle elle a autant d'importance.

Les droits de l'homme établissent une distinction entre la liberté de conscience et la liberté d'expression. La liberté de conscience se réfère à ce que l'on croit – en religion, politique, morale, culture, etc. Ce qui du reste, ne peut, en aucun cas, être limité. La liberté d'expression est le droit d'exprimer ses croyances de telle sorte que les autres puissent les entendre – et peut-être, en être convaincus. Elle implique également la transmission des informations - ou des faits sur n'importe quel aspect du monde – au profit des autres.

L'on peut y associer de nombreuses raisons, qui peuvent être divisées en deux catégories :

- **les raisons individuelles:** pourquoi il est important pour chacun d'être capable de dire ce qu'il pense. Ces raisons sont étroitement liées à la liberté de conscience de chaque personne ;

- **les raisons collectives ou sociales:** pourquoi il est important pour la société que chacun soit capable de dire ce qu'il pense.

Ces raisons sont liées à certains domaines tels que la politique, l'économie et le développement, ou la gouvernance. Elles pourraient inclure le droit des peuples à choisir librement leur gouvernement, à exprimer leurs opinions sur les sujets d'ordre économique et social, ou à tirer la sonnette d'alarme sur la corruption ou la gabegie.

Les mass médias revêtent une importance certaine, car ils constituent l'un des moyens vitaux par lesquels, les peuples exercent leur droit à la liberté d'expression. Au cours des récentes années, il a été, de plus en plus, reconnu qu'il ne suffit pas de permettre aux uns de dire ce qu'ils pensent si les autres ne peuvent pas les entendre. En d'autres termes, il y a un droit à la communication. La Cour suprême du Zimbabwe, statuant sur la question du monopole du secteur téléphonique par le gouvernement, est arrivée à la conclusion selon laquelle, la protection de la liberté d'expression s'applique non seulement au contenu de l'information, mais également aux moyens de transmission et de réception de cette information. Si des limites sont imposées sur les moyens de transmission ou de réception, cela va forcément porter atteinte au droit de recevoir et de transmettre des informations.

REFLEXIONS

Etablir une liste des raisons pour lesquelles, selon vous, la liberté d'expression est importante.

L'une des raisons pour lesquelles la Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique revêt autant d'importance, est liée au fait qu'elle renferme l'idée qui veut que l'accès aux moyens de communication constitue un élément du droit à la liberté d'expression.

Nous avons mentionné les objections qui sont souvent soulevées par rapport à la liberté d'expression. Il convient de rappeler que si ces arguments sont parfois valables, dans 99% des cas, ils sont largement contrebalancés par les nombreux avantages de la liberté d'expression. Généralement, les aspects négatifs de la liberté d'expression, tels que l'expression de propos haineux à l'endroit de groupes vulnérables, peuvent être mieux traités à travers le développement de la liberté d'expression, le rejet des arguments de la haine, plutôt que leur restriction. C'est un point sur lequel nous reviendrons.

Dans d'autres cas, l'imposition de limites à la liberté d'expression doit se conformer à des principes très stricts :

- la limite doit être prescrite par la loi : en d'autres termes, aucune autorité ne peut, de manière arbitraire, décider de mettre un frein à la liberté d'expression. Il faut disposer d'un pouvoir juridique clair et sans ambiguïté pour le faire et, sous réserve d'une décision par un tribunal indépendant ;
- la limite doit viser l'un des objectifs légitimes définis par le droit international, où des restrictions à la liberté d'expression sont autorisées. En d'autres termes, les autorités ne sauraient inventer des raisons pour une restriction de la liberté d'expression ;
- la limite doit être proportionnelle à l'objectif visé – les autorités ne peuvent imposer des barrières à la liberté d'expression que lorsque celles-ci ont un rapport avec cet objectif ;
- les limites doivent revêtir un aspect non discriminatoire – les autorités ne sauraient utiliser de mesures restrictives pour bâillonner un groupe politique ou social.

Il est nécessaire de comprendre les procédures adéquates d'application de ces restrictions – non parce qu'elles surviennent fréquemment, mais justement pour les raisons opposées : les raisons à la limitation de la liberté d'expression sont très rarement justifiables : nous reviendrons vers la fin de ce manuel sur les exemples où un organe de régulation de l'audiovisuel peut néanmoins être appelé à prendre une décision dans ce domaine.

1.1.2. Liberté d'information

Le droit à la liberté d'expression énoncé à l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme peut être divisé en deux parties. La première partie, à l'évidence, concerne le droit de chacun à exprimer ses opinions. La seconde concerne le droit de chercher et de recevoir des informations.

Dès les premiers jours des Nations Unies, le droit à la liberté d'information a revêtu une importance particulière. Lors de sa première Session, en 1946, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la résolution 59(1) qui précisait que :

« La liberté d'expression est un droit fondamental et ... la pierre de angulaire de toutes les libertés à la défense desquelles l'Organisation des Nations Unies s'est vouée. »

Cette définition impliquait que la liberté d'information était une clé qui donnait accès à de nombreux autres droits. Aujourd'hui, ce droit est encore plus important.

Les constitutions modernes comportent souvent un droit à la liberté d'information distinct, différent du droit à la liberté d'expression. De nombreux pays ont introduit des lois sur l'accès à l'information:

La loi sur l'accès à l'information donne aux citoyens et aux autres le droit de chercher et de recevoir l'information détenue par les gouvernements, les organes publics, et parfois, d'autres structures puissantes de la société. Toutefois, le droit à l'information va sensiblement au-delà du simple accès à l'information officielle. L'audiovisuel constitue l'un des principaux moyens permettant aux uns et aux autres d'obtenir des informations sur la société dans laquelle ils évoluent, sur la politique ou sur de nombreux autres sujets qui les concernent.

L'un des objectifs de la régulation des médias est de faciliter ce droit à l'information. La régulation, pour y parvenir, ne porte pas atteinte au contenu des produits diffusés. Son action consiste plutôt à s'assurer que la variété de produits diffusés pourra fournir aux uns et aux autres, les informations dont ils ont besoin.

1.1.3. Diversité et Pluralisme

Nous avons relevé que l'organe de régulation de l'audiovisuel doit permettre au public d'avoir accès à l'information, en favorisant la diversité et le pluralisme des médias disponibles.

Que faut-il entendre par ces deux termes, diversité et pluralisme ?

Le **pluralisme** signifie simplement qu'il existe différents types de médias et de propriétaires de sociétés médiatiques. Il est probablement plus facile de l'expliquer en considérant ce que le pluralisme **n'est pas**.

Le pluralisme **n'est pas** le fait d'avoir un seul média d'Etat qui ait le monopole de la diffusion.

Le pluralisme **n'est pas** le fait d'avoir une seule entreprise privée qui soit propriétaire de tous les médias.

Le pluralisme **n'est pas non plus**, le fait d'avoir un seul modèle de propriété des médias, de manière que, par exemple, ceux-ci appartiennent tous à des sociétés privées.

REFLEXIONS

A votre avis, quelle est la différence entre **diversité** et **pluralisme** dans le domaine de l'audiovisuel?

Voici comment peut se présenter un système médiatique pluraliste :

- société audiovisuelle appartenant à et financée par l'Etat ;
- variété de sociétés audiovisuelles privées commerciales, appartenant à différents propriétaires.

La **diversité** est quelque chose de différent. Il s'agit des différents types de voix ayant accès aux médias ainsi que des différents types d'information et de points de vue qui sont entendus. Le pluralisme des médias n'est qu'une partie des solutions aux problèmes d'obtention de la diversité.

A titre d'exemple, un moyen très important d'assurer la diversité consiste à mettre en place un système adéquat de médias de service public. Ceux-ci ne sont pas mûs par des intérêts lucratifs et doivent assumer, comme partie spécifique de leurs missions, la satisfaction de besoins en programmes d'information et de divertissement des diverses minorités ou groupes défavorisés, à savoir : les minorités nationales ou linguistiques, la jeunesse, le troisième âge, les handicapés, etc.

1.1.4. Accès aux médias :

Un important aspect visant à favoriser la diversité consiste à s'assurer que chacun ait accès aux médias. La diffusion commerciale est motivée par les besoins de publicité. A cet effet, les médias commerciaux sont en majorité concernés par la diffusion de produits revêtant un intérêt certain pour les annonceurs. C'est la raison pour laquelle, en Afrique, les chaînes

commerciales ciblent presque inévitablement une audience urbaine. Toutefois, les besoins et droits d'information des autres groupes sociaux - les démunis et autres personnes vivant dans des zones rurales ou reculées du pays - sont tout aussi légitimes que ceux des autres. L'une des tâches des organes de régulation des médias consiste à s'assurer que ces besoins soient satisfaits.

L'Etat a une responsabilité à ce niveau par rapport au développement des infrastructures qui pourront permettre aux médias d'atteindre chacun - notamment des systèmes de transmission pouvant être mis à la disposition de tous les médias - à un coût raisonnable et sur une base non discriminatoire.

L'accès aux services médiatiques comporte d'autres dimensions, au même titre que les systèmes de transmission :

- **électricité** : la télévision ne peut fonctionner sans électricité (et les batteries des transistors radio coûtent cher). L'accès aux médias audiovisuels implique également la possession de l'énergie nécessaire au fonctionnement des appareils ;

coûts : si les batteries des radios coûtent cher, ce coût ne représente rien par rapport au coût du récepteur et encore moins à celui d'un téléviseur.

Un moyen de surmonter les difficultés liées aux coûts des infrastructures consiste en la mise en place de centres de communication pouvant permettre aux communautés d'avoir un accès collectif aux médias.

Les organes de régulation des médias peuvent également avoir des responsabilités dans le domaine des télécommunications. Ce va progressivement impliquer certains aspects de la diffusion, avec le développement de la diffusion par Internet et des *podcasts* pouvant être téléchargés sur les téléphones cellulaires. Ainsi, l'accès aux télécommunications pourrait, à l'avenir, être aussi nécessaire dans la démocratisation des médias que la possession d'un récepteur radio ou d'un téléviseur.

SUJET DE DISCUSSION

Les responsabilités des organes de régulation des médias diffèrent d'un pays à un autre. A votre avis, quelles sont les mesures qu'un organe de régulation pourrait mettre en oeuvre en vue d'accroître l'accès du grand public aux médias?

1.1.5. Autonomie éditoriale :

L'un des aspects les plus importants de la liberté d'expression dans les médias concerne le droit des journalistes et des médias à être libres de tout genre d'interférence.

Nous avons vu qu'un organe de régulation et une politique de régulation - doit définir un certain nombre de règles fondamentales qu'un organisme détenteur d'une licence d'exploitation audiovisuelle sera obligé de suivre. Cependant, il ne doit jamais y avoir d'intervention qui viole l'indépendance éditoriale des médias.

L'indépendance éditoriale se rapporte à la fois aux politiques éditoriales générales et aux décisions éditoriales spécifiques.

- Une politique éditoriale permet de déterminer, par exemple, si un média suit un certain modèle économique ou une initiative de politique étrangère.

- Une décision éditoriale spécifique concerne la manière dont un reportage particulier est effectué. Il existe certaines circonstances pour lesquelles des limites peuvent être fixées à l'autonomie éditoriale. Il s'agit, par exemple, de certaines règles fixées pour la couverture des élections, ou de l'obligation faite aux médias de se conformer à un code de conduite qui pourrait, par exemple limiter les propos de haine.

Cependant, en aucun cas, un organe de régulation (ou aucune autorité gouvernementale) n'a le droit de s'interposer en vue de censurer un média ou de donner des instructions à son directeur sur la manière d'effectuer un reportage. En cas de violation des termes de la licence, l'organe de régulation peut estimer nécessaire de prendre des mesures pour y remédier. Mais une censure anticipée ne saurait, en aucun cas, se justifier.

Un moyen couramment utilisé par les autorités pour entraver l'indépendance éditoriale consiste à exiger des médias d'assurer la diffusion de certains types de produits. Ce qui ne devrait jamais se produire excepté dans des conditions d'élections très spécifiques.

Cette protection de l'indépendance éditoriale nécessite d'être mentionnée dans la loi. Les médias doivent être en mesure d'intenter des actions judiciaires afin de protéger leur droit à prendre des décisions éditoriales libres de toute influence extérieure.

1.2. Arguments en faveur et contre la régulation de l'audiovisuel

EXERCICE

Voici certains arguments couramment avancés pour et contre la régulation des médias. Essayez de trouver les raisons pour lesquelles vous approuvez ou désapprouvez chacune de ces propositions (au cas où ce manuel est utilisé pour organiser un atelier, il devrait être possible d'organiser un débat sur ces questions).

Arguments en faveur de la régulation des médias

- elle est nécessaire en tant que moyen de répartition de l'utilisation des ressources publiques – le spectre de fréquences ;
- elle est nécessaire en tant que moyen d'assurer la diversité et le pluralisme des médias – de permettre aux groupes sociaux les plus défavorisés de s'exprimer ;
- elle est nécessaire en tant que moyen de contrecarrer les propos de haine diffusés à travers les ondes ;
- elle est nécessaire en tant que moyen d'obliger les médias à rendre compte – par exemple à travers les procédures de plaintes ;
- elle est nécessaire en tant que moyen de protéger la liberté d'expression et l'indépendance éditoriale.

Arguments contre la régulation des médias

- elle est démodée à l'ère de la diffusion numérique et par satellite ;
- elle n'est pas nécessaire – la diversité sera assurée si les chaînes commerciales sont libres de fonctionner ;

- elle est un héritage du modèle paternaliste de diffusion ;
- elle constitue une atteinte à la liberté d'expression et l'autonomie éditoriale des médias.

1.3. Défis actuels de la politique de régulation des médias audiovisuels

L'un des principaux arguments en faveur de la régulation des médias réside dans le fait que le spectre de fréquences constitue une ressource stable et limitée. L'établissement d'une structure indépendante s'avère nécessaire pour assurer la répartition équitable et impartiale de l'accès à cette ressource.

Mais le fait que les récents développements technologiques – et probablement les futurs – ont rendu cet argument obsolète est tout au moins discutable. La diffusion numérique ainsi que la convergence des technologies de diffusion et des télécommunications ont largement accru la portée des fréquences disponibles. De même, la diffusion par satellite a augmenté la portée des fréquences et créé une nouvelle catégorie de sociétés médiatiques multinationales qui sont au-delà de la compétence des organes de régulation traditionnels.

Entre-temps, la diffusion sur Internet est devenue un phénomène répandu – étroitement suivi par la diffusion en *Podcast*, à travers laquelle les produits diffusés sont téléchargés sur des téléphones cellulaires.

Ces technologies innovantes ébranlent-elles les arguments en faveur de la régulation, ou alors, posent-elles simplement de nouveaux défis pour les organes de régulation ?

1.3.1. Numérisation et convergence

Il convient d'introduire, ici, deux éléments du jargon audiovisuel qui ont potentiellement des conséquences importantes sur l'avenir de l'audiovisuel (et la régulation des médias).

- **La numérisation** renvoie au développement de nouveaux formats de présentation de l'information en vue de la transférer, contrairement aux signaux analogiques qui ont été d'une utilisation universelle dans les médias. La préoccupation, ici, n'est pas la technologie en soi, mais ses implications. L'une de ces implications réside dans le fait que la diffusion numérique crée un «spectre de fréquences» qui, à tous égards, est infini. Cela est loin d'être une réalité en Afrique, où la plupart des médias utilisent les anciens signaux analogiques ou « terrestres ». Mais cette situation évolue rapidement.

- **La convergence.** Celle-ci renvoie à la manière dont les éléments numériques peuvent être reliés par l'un des multiples moyens y relatifs. Un programme radio numérique peut être diffusé de manière classique, mais il peut également être diffusé ou téléchargé sur Internet et probablement enregistré sur un lecteur personnel MP3. Les moyens physiques de transmission des mêmes programmes seront différents : ondes radio, satellite, câble, transmissions cellulaires sans fil, etc.

Ces développements ont des implications évidentes pour les organes de régulation des médias.

- Au fur et à mesure que la diffusion numérique avance, elle va éliminer l'une des raisons traditionnelles de la régulation – la réduction du spectre de fréquences.

- La convergence des technologies de diffusion et des télécommunications suppose que les tâches de régulation et celles relevant des télécommunications devraient être combinées, ou du moins harmonisées.

- Le développement de ces technologies de communication accroît la puissance et la portée des entreprises de diffusion multinationales. Il est souhaitable d'assurer leur régulation ; le cas échéant, comment y parvenir?

- La convergence accroît considérablement la possibilité d'« interactivité », lorsque le public demande la « diffusion » d'un produit spécifique. Dans une large mesure, c'est un trait caractéristique de l'Internet. S'agit-il de diffusion? Cela doit-il faire l'objet d'une régulation?

L'un des arguments contre la régulation des médias en ce 21^{ème} siècle est lié au fait que les développements technologiques l'ont rendue obsolète et redondante. Mais en réalité, il n'en est rien. Il est nécessaire d'opérer des changements en vue de prendre en compte la convergence des médias et des télécommunications. Cependant, les nouvelles technologies comportent en fin de compte plusieurs nouvelles raisons en faveur de la régulation, qui tiennent à la nécessité de:

- promouvoir des programmes locaux pouvant faire concurrence au flot incontournable de programmes étrangers, souvent fournis par les entreprises de diffusion par satellite aux médias publics démunis ;

- standardiser les normes techniques en vue de s'assurer que tout le monde profite au maximum des avantages des nouvelles technologies ;

- résoudre les problèmes soulevés par l'achat des droits de diffusion par les chaînes commerciales ;

- résoudre les problèmes de publicité.

1.3.2. L'Internet et les autres nouveaux médias

De par sa nature, l'Internet est très différent des médias traditionnels. La diffusion par câble et par satellite, même lorsqu'elle est numérique, reproduit les mécanismes et les procédures de diffusion ordinaire. L'une des caractéristiques fondamentales de l'Internet est sa résistance aux interférences. Cette technologie – conçue par les militaires pour se protéger contre les attaques extérieures – montre qu'il est particulièrement difficile d'assurer la régulation des contenus de l'Internet. Le seul véritable moyen d'y parvenir consiste à utiliser des méthodes qui seraient absolument inefficaces entre des mains maladroites. Les pays qui ont réussi à imposer une censure à l'Internet y sont parvenus à travers l'un de ces différents moyens :

- la destruction physique des équipements ;

- l'utilisation d'appareils intrusifs, notamment pour la surveillance du courrier électronique ou la visite des sites Web consultés ;

- une réglementation stricte des fournisseurs de services Internet.

Chacune de ces méthodes concourt à la censure qui est plutôt disproportionnée en comparaison des objectifs limités de la régulation des médias.

Elles constituent également un obstacle à d'autres aspects fondamentaux de l'Internet, à savoir son interactivité. L'Internet permet à un plus grand nombre de citoyens ordinaires de

communiquer leurs propres informations et points de vue, contrairement aux médias traditionnels. Ils peuvent procéder à la sélection des informations, réagir à ces dernières et créer leurs propres moyens de communication, à travers des sites et des comptes Internet.

Il ne fait aucun doute que la « diffusion » matérielle sur Internet n'est pas toujours conforme aux normes qui devraient être appliquées en matière de diffusion. Un exemple patent est celui du règne de l'obscénité. Une autre pomme de discorde fréquente concerne le défaut de l'Internet de se conformer au règlement en vigueur durant les élections. Par exemple, les éditions de journaux sur la toile ne suivent pas le règlement sur la publication de sondages, ou ne subissent pas de censure avant et pendant une élection.

L'approche, qui a généralement été utilisée par les autorités de régulation, consiste à ignorer ces infractions en les considérant comme des questions ne relevant pas de leurs compétences.

SUJET DE DISCUSSION

Quelle attitude adopter face à l'Internet? Nous savons qu'il est possible de diffuser des programmes radio sur Internet, y compris des programmes numérisés multimédia (*Podcasts*) qui peuvent être téléchargés sur des téléphones mobiles ou des lecteurs stéréo personnels. Etant donné que ce système s'apparente à celui de la diffusion, doit-il être soumis au même régime de régulation que la diffusion terrestre, par câble ou par satellite ?

SUJET DE DISCUSSION

« Quelles que soient les avancées technologiques, l'organe de régulation aura toujours un rôle à jouer dans la protection des voix des faibles et des démunis ».

Partagez-vous cette affirmation sur le rôle permanent de l'organe de régulation ? Justifiez votre réponse.

CHAPITRE 2: ORGANES DE REGULATION

2.1. Statut juridique

Supposons que vous soyez sur le point de créer un organe de régulation des médias dans votre pays. Quelle serait la première démarche à entreprendre?

La réponse semble évidente: il vous faut faire voter une loi portant création de cet organe de régulation.

En réalité, il existe une étape très importante par laquelle il vous faudra probablement passer avant cela : la consultation de toutes les parties prenantes pour recueillir leurs attentes par rapport à un organe de régulation des médias.

Il peut sembler évident que la création d'un organe de régulation passe par l'adoption d'une loi, mais il vaut tout de même la peine de le dire. Il est capital que le cadre de régulation soit établi à l'avance, de manière à assurer la constance et la prévisibilité de l'action de régulation.

Les lois portant création d'organes de régulation des médias varient d'un pays à l'autre. Une bonne loi est susceptible de comprendre au moins les éléments suivants :

- la raison sociale, les pouvoirs et la responsabilité de l'organe de régulation ;
- une déclaration spécifiant clairement que l'organe de régulation est indépendant du régime en place ;
- une déclaration énonçant clairement la politique générale des médias ;
- la procédure de nomination des membres de l'organe de régulation ;
- la procédure formelle de responsabilité envers le public ;
- les moyens de financement de l'organe de régulation.

REFLEXIONS :

Dresser une liste de tout ce qui, selon vous, doit figurer dans la loi portant création de l'organe de régulation.

2.2. L'indépendance

Lorsque l'on cherche la définition du terme "indépendant" dans le dictionnaire, l'on trouve ceci : « Libre de l'influence, de l'orientation ou du contrôle d'autrui ».

C'est une bonne définition, qui convient parfaitement aux objectifs d'un organe de régulation des médias audiovisuels.

L'indépendance, pour un organe de régulation des médias, renvoie au fait qu'il n'existe aucune autre structure capable de prendre des décisions à sa place, ou de l'influencer.

Un organe de régulation des médias ne peut être totalement à l'écart des autres institutions de la société. Il est nécessaire de procéder à la nomination de ses membres. Il est nécessaire de décider du financement de ses activités. Cependant, la loi portant création de l'organe de régulation doit

pourvoir des garanties claires afin de s'assurer qu'au quotidien, ces institutions n'auront aucune influence sur les décisions prises par l'organe de régulation.

Un organe de régulation a besoin d'être indépendant vis-à-vis des structures suivantes :

- **le gouvernement.** L'organe de régulation aura à travailler au sein du cadre élargi de la politique audiovisuelle, mais ses fonctions ne consistent pas à prendre des décisions pour le compte du régime en place. Les gouvernements, même démocratiques, sont justement très prompts à entraver l'indépendance des médias. Pour eux, contrôler un organe de régulation est un moyen efficace pour y parvenir. L'organe de régulation doit être en mesure de prendre des décisions professionnelles libres de toute influence politique ;

- **les partis politiques.** Le parti au pouvoir va certainement essayer d'exercer une influence sur l'organe de régulation, probablement à travers l'appareil d'Etat. Mais les autres partis politiques peuvent également chercher à influencer les décisions de l'organe de régulation. Celui-ci doit clairement être identifié comme étant apolitique ;

- **les intérêts des médias.** L'organe de régulation est appelé à prendre des décisions impartiales affectant les activités (et les intérêts financiers) des sociétés audiovisuelles. Les tentations seront énormes, à la fois financières et politiques pour les sociétés audiovisuelles, d'exercer des pressions sur l'organe de régulation afin qu'il prenne les décisions qui leur soient favorables. Il est essentiel que l'organe de régulation soit protégé contre de telles pressions.

Le seul intérêt que l'organe de régulation doit préserver est l'intérêt public.

SUJET DE DISCUSSION

Que veut-on dire lorsque l'on déclare qu'un organe de régulation des médias doit être indépendant?

Et pourquoi cela est-il important ?

REFLEXIONS

A votre avis, que signifie "l'intérêt public"?

En Anglais, le terme « intérêt » a deux significations légèrement différentes l'une de l'autre, ce qui peut entraîner une certaine confusion.

« Intérêt public » peut signifier « quelque chose qui intéresse le public » – par exemple, ce qu'un footballeur célèbre mange au petit-déjeuner, ou l'identité de la personne avec qui une vedette de la chanson entretient des relations amoureuses. Il s'agit sans aucun doute de sujets sur lesquels les médias se penchent parfois, mais ils ne renvoient pas à ce que l'on entend par « intérêt public ».

L'autre sens de l'expression « intérêt public » est celui qui renvoie à « ce qui est avantageux pour le public ». Ce concept peut s'avérer plus difficile à définir, le public n'étant pas une entité unique. Il est composé de plusieurs groupes différents. La tâche de l'organe de régulation va consister à jauger et à équilibrer les intérêts de ces différentes parties, tout en restant indépendant vis-à-vis de chacune d'elles.

La Scottish Information Commission a défini l'intérêt public de la manière suivante:

« Le test de l'intérêt public a été décrit comme quelque chose revêtant un aspect sérieux et avantageux pour le public, et pas simplement un intérêt individuel. Il ne s'agit pas de quelque

chose présentant un intérêt pour le public, mais de quelque chose qui est dans l'intérêt du public. »

Voici comment une association de journalistes (l'Association nationale des journalistes de Grande-Bretagne) a défini l'intérêt public :

- le dépistage ou la présentation d'un délit ou d'un méfait grave.
- la protection de la santé ou de la sécurité publiques ;
- le fait d'empêcher le public d'être induit en erreur par certaines déclarations ou des actions menées par un individu ou une organisation ;
- la dénonciation de détournements de deniers publics ou d'autres formes de corruption par les sociétés publiques ;
- la dénonciation d'éventuels conflits d'intérêts de la part de ceux qui occupent des postes de pouvoir et d'influence ;
- la dénonciation de la cupidité au sein des entreprises ;
- la dénonciation de l'hypocrisie des personnes occupant de hautes fonctions.

Ainsi, le défi de l'organe de régulation est de rester à l'écart de tous ces intérêts particuliers et de représenter l'intérêt public. Comment cette indépendance peut-elle être assurée ?

SUJET DE DISCUSSION

Quelles sont les garanties d'indépendance d'un organe de régulation ?

REFLEXIONS

A votre avis, quelles seraient les meilleures procédures de nomination des membres d'un organe de régulation ?.

Il existe plusieurs moyens de s'assurer qu'un organe de régulation des médias soit indépendant. La majeure partie de ce chapitre sera consacrée à leur examen :

- **la procédure de nomination:** les membres de l'organe de régulation doivent être nommés de manière à retirer tout pouvoir direct des mains du gouvernement en place. Cette procédure doit impliquer, au maximum, le public ;
- **la qualité de membre:** la qualité des membres de l'organe de régulation est probablement la garantie la plus importante de son indépendance et de son efficacité. Les membres doivent être des individus justifiant d'une expertise, d'une autonomie et d'une intégrité avérées ;
- **le mandat et les pouvoirs:** l'organe de régulation doit être investi de tous les pouvoirs dont il a besoin pour accomplir efficacement sa mission. Il est important que l'organe de régulation ne dépende d'aucune autre institution dans l'accomplissement de ses fonctions, afin de ne pas compromettre son indépendance ;

- **la responsabilité:** indépendance ne signifie pas absence de rendre compte – en réalité, le processus de responsabilisation publique est un moyen de s’assurer que l’organe de régulation soit bel et bien indépendant ;

- **le financement:** un financement adéquat – et un contrôle des ressources – constitue la principale clef de l’indépendance. Quelle que soit la forme d’indépendance qu’un organe de régulation peut afficher, il sera incapable d’exercer cette indépendance s’il ne dispose pas d’une source sûre de financement.

2-3: QUALITE ET NOMINATION DES MEMBRES :

Si la qualité des membres d’un organe de régulation des médias est capitale pour son efficacité, il va sans dire que la procédure de nomination de ces membres est extrêmement importante. Cette procédure doit être définie dans la loi portant création de l’organe de régulation.

La procédure de nomination doit à l’évidence inclure un élément de consultation publique. De préférence, elle devrait inclure la possibilité que les membres de l’organe de régulation puissent être désignés par le public. Elle peut également inclure la tenue d’audiences publiques au cours desquelles les postulants sont interrogés par le public. Au cas où cette procédure semble quelque peu encombrante et onéreuse, alors, il faudrait au moins que la liste des potentiels candidats soit ouverte aux audiences publiques.

Mais qui effectue la nomination ?

Dans certains pays, il peut déjà exister des mécanismes de désignation publique de personnalités devant être indépendantes vis-à-vis du gouvernement, tels que les juges. Il est possible d’utiliser ces mêmes procédures.

Souvent, la procédure la plus adaptée consiste à faire voter cette nomination des membres par le pouvoir législatif. Cela confère également une certaine responsabilité à l’organe public de régulation, qui n’est pas la même que celle qu’il a envers le pouvoir exécutif.

Cette exclusion doit-elle également s’appliquer à tous ceux qui ont des intérêts dans d’autres types d’entreprises médiatiques, à l’instar des organismes de presse écrite, ou seulement à ceux qui sont directement placés sous l’autorité de l’organe de régulation ?

Ceux qui ont été inculpés pour un délit lié à un acte de violence ou de malhonnêteté – à condition, évidemment, que la sentence ait été rendue après un procès équitable. Cette exclusion ne doit pas s’appliquer après un certain temps – environ cinq ans – après que la sentence a été rendue.

SUJET DE DISCUSSION

A votre avis, quelles sont les personnes qui ne sont pas éligibles en qualité de membres d’un organe de régulation des médias ?

REFLEXIONS :

Comment les membres d’un organe de régulation des médias peuvent-ils être protégés de l’influence extérieure et conserver leur indépendance et leur intégrité ?

Il est évident que certaines personnes ne peuvent bénéficier de la confiance qui est accordée aux membres d’un organe de régulation indépendant, à cause de conflits d’intérêts entre ce rôle et

d'autres fonctions qu'elles occupent, ou des charges financières qu'elles assument. Le plus souvent, ces catégories de personnes comprennent :

- les agents de l'Etat ou les fonctionnaires soumis à la discipline de leurs employeurs, ils seraient incapables d'assumer leurs fonctions de régulation de manière indépendante ;
- les personnes élues à certains postes, ou les responsables de partis politiques. Une fois encore, ce genre de personnes sont redevables envers d'autres autorités – ceux qui les ont élues, les militants de leurs partis politiques, etc. Elles ne pourraient pas remplir leur devoir de manière indépendante ;
- les employés des sociétés audiovisuelles ou de télécommunications, ou tous ceux qui ont directement ou indirectement des intérêts dans ce genre de sociétés. Ici, le conflit d'intérêt est d'ordre financier. Les membres de l'organe de régulation ayant des intérêts financiers dans les sociétés médiatiques seraient enclins à prendre des décisions dont eux-mêmes ne pourraient pas bénéficier.

Nous avons déjà vu qu'une loi portant création d'un organe de régulation des médias doit contenir des dispositions interdisant expressément au gouvernement de lui donner des instructions. Cette même contrainte doit s'appliquer aux membres de manière individuelle. Ce serait une faute pour le gouvernement, qu'il s'agisse d'un ministre ou d'un responsable, d'essayer d'influencer un membre de l'organe de régulation.

Les émoluments ou le salaire des membres de l'organe de régulation des médias doivent être clairement définis. Ce salaire doit être d'un montant suffisant pour écarter toute tentation liée à la corruption (par exemple, recevoir des pots-de-vin, voire de l'argent provenant d'autres sources). Ce salaire doit être fixé par la loi et s'appliquer de manière égale à tous les membres. Ceux-ci ne sont pas autorisés à recevoir d'autres paiements par rapport à leurs fonctions au sein de l'organe de régulation.

La sécurité de l'emploi des membres de l'organe de régulation doit être assurée. Ils doivent être nommés pour une période déterminée – et être à l'abri d'un licenciement avant l'échéance de cette période. Ainsi, il y a des garanties pour qu'ils ne puissent pas être influencés dans la prise de certaines décisions.

Mais quelquefois, il peut y avoir des raisons pour lesquelles un membre d'un organe de régulation doit être relevé de ses fonctions. Dans quelles circonstances cela peut-il arriver ?

- Il peut arriver que le membre se soit rendu inéligible – par exemple, en ayant un intérêt financier dans une société médiatique, ou en occupant un poste dans un parti politique.
- Il peut arriver qu'un membre se soit avéré incapable d'assumer correctement ses responsabilités – ou, pire, se soit rendu coupable de malversations.
- Il peut arriver que le membre, pour une autre raison (maladie ou incapacité) s'avère incapable d'accomplir ses fonctions.

Dans l'un ou l'autre cas, il est important d'avoir une procédure bien établie permettant de corriger ces manquements, de telle sorte que le limogeage d'un membre qui accomplit son devoir

correctement - mais en le faisant nuit peut-être à une autorité – ne puisse pas être considéré comme une violation.

2.4. Mandat et pouvoirs

Dans les chapitres 3 et 4, nous examinerons, plus en détail, la nature du mandat qu'un organe de régulation des médias peut avoir et les pouvoirs qu'il peut exercer.

Il est souhaitable que les grandes lignes de la politique du secteur audiovisuel soient définies dans la loi portant création de l'organe de régulation des médias. A cet égard, l'organe de régulation est susceptible d'avoir un pouvoir discrétionnaire considérable en vue de s'assurer que le secteur audiovisuel fonctionne de manière pluraliste, dans le respect des droits à la liberté d'expression et d'information.

L'organe de régulation aura pratiquement le pouvoir de délivrer des licences aux sociétés audiovisuelles – ce qui, après tout, est l'une de ses fonctions régaliennes. Il est probable qu'il aura à mener diverses consultations et à revoir l'élaboration des critères de délivrance des licences et leurs conditions d'exploitation.

L'organe de régulation peut également assumer des fonctions par rapport au contenu des produits diffusés. Dans la plupart des cas, ces pouvoirs sont susceptibles d'être exercés à travers la licence elle-même. Par exemple, une licence peut déterminer si son propriétaire doit diffuser des informations ou non, ou quelle proportion de contenu local doit figurer dans ses produits.

Mais d'autres types de régulation basée sur le contrôle des contenus peuvent être assurés différemment. Par exemple, l'organe de régulation peut être chargé de l'élaboration de codes de conduite en vue d'orienter la couverture de sujets particuliers – la couverture d'élections étant un exemple fréquent.

L'organe de régulation peut avoir la responsabilité de recevoir les plaintes et de prendre une décision les concernant. Une fois encore, les grandes lignes de la procédure y relative doivent être définies par la loi.

La loi doit doter l'organe de régulation des pouvoirs dont il a besoin pour exercer ses fonctions. Les procédures doivent être claires, transparentes et équitables - et s'appliquer de la même façon à tous les médias. L'organe de régulation doit prendre des décisions conformément aux principes de l'administration judiciaire et doit fournir des raisons écrites pour toutes les décisions, de telle sorte que quiconque se voit refuser - ou délivrer – une licence en connaisse les raisons exactes.

En dernier lieu, toute décision prise par un organe de régulation doit être soumise à l'appréciation du juge.

2.5. Responsabilité

Bien qu'il soit nécessaire pour un organe de régulation d'être indépendant – vis-à-vis du gouvernement, des intérêts politiques, des intérêts commerciaux des sociétés de diffusion – il est tout aussi essentiel qu'il rende compte au public qu'il représente.

REFLEXIONS

A votre avis, quelles sont les méthodes qui pourraient être utilisées pour rendre un organe de régulation responsable vis-à-vis du public ?

SUJET DE DISCUSSION :

Les organes de régulation doivent-ils être autorisés à s'autofinancer, par exemple à travers des donateurs ?

Quelles en seraient les implications ?

S'ils étaient autorisés à le faire, quelles seraient les limites à appliquer à ce genre de mobilisation de fonds ?

Il existe un certain nombre d'aspects éventuellement liés à la mise en place d'un mécanisme de responsabilisation :

- l'aspect le plus important est que l'organe de régulation doit rendre compte à une autorité précise. Celle-ci peut être une structure multipartite – telle que le Parlement ou, dans la plupart des systèmes, une commission du Parlement. Il ne doit pas être responsable vis-à-vis du pouvoir exécutif ;

- il doit être exigé de l'organe de régulation de présenter un rapport sur une base régulière (généralement annuelle). Un rapport annuel doit inclure une présentation détaillée des activités menées par l'organe de régulation au cours de l'année, y compris ses budgets et ses états financiers audités ;

- l'organe de régulation doit assurer régulièrement des consultations avec le public et les parties prenantes sur les questions de politique. Bien qu'il fonctionne de manière indépendante, il est capital qu'il prenne en compte l'opinion publique et l'intérêt public dans les décisions qu'il est amené à prendre ;

- la procédure de responsabilisation ou de supervision revêt essentiellement un caractère rétrospectif. L'organe de régulation dresse un rapport de ses activités, mais ni le Parlement, ni les parties prenantes ne doivent chercher à influencer aucune décision individuelle qu'il est sur le point de prendre.

2.6. Financement

Un financement adéquat est absolument essentiel au fonctionnement efficace d'un organe de régulation des médias. A l'opposé – un financement inapproprié – l'expose à l'influence extérieure et à une pression improprie.

Le cadre de financement doit être défini dans la loi portant création de l'organe de régulation des médias. Le plus souvent, cela nécessite un vote au Parlement, ou un recours à toute procédure normale d'attribution des fonds aux entités publiques indépendantes.

CHAPITRE 3 : MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE

3.1. Pourquoi une licence est-elle nécessaire?

REVISION :

Revenons au chapitre 1. Nous avons examiné les deux principaux arguments en faveur du rôle d'un organe de régulation. Il s'agit essentiellement d'arguments liés à la nécessité d'exiger des sociétés audiovisuelles la possession d'une licence avant toute diffusion.

Quels sont ces deux arguments ?

Le premier argument réside dans le fait que le spectre de fréquences constitue une ressource nationale finie. Il n'y en a pas suffisamment pour couvrir toutes les zones. Par conséquent, il est nécessaire d'avoir un organe de régulation chargé de sa distribution équitable à l'échelle nationale. Ce même organe doit s'assurer que ceux qui possèdent des équipements coûteux et des signaux puissants n'écrasent pas les autres qui ont également droit à l'accès aux ondes.

Le second argument s'applique également en cas de diffusion numérique ou par satellite - technologies qui ne sont pas assujetties au spectre de fréquences. Il s'agit pour l'organe de régulation des médias de jouer un rôle essentiel en assurant un accès public aux ondes et à l'information. Cela se fait à travers l'instauration du *pluralisme* au sein des sociétés audiovisuelles disposant d'une licence, considérée comme un moyen d'évolution vers une *diversité* des messages et des voix entendus sur les ondes. L'élément important, ici, est que ce second argument constitue une raison suffisante pour l'établissement d'un système de délivrance de licences audiovisuelles, même dans un environnement numérique où il existe suffisamment de chaînes permettant à chaque société audiovisuelle d'y avoir accès.

3.2. Qui est éligible pour recevoir une licence?:

Dans cette partie, nous allons examiner les critères d'éligibilité liés à la délivrance d'une licence. Bien entendu, la demande de délivrance d'une licence audiovisuelle est ouverte à tout le monde. Mais il serait plus facile de poser cette question dans le sens contraire : qui est exclu de la délivrance d'une licence ?

Voici certaines catégories de candidats qui peuvent s'avérer inéligibles pour la délivrance d'une licence d'exploitation audiovisuelle dans certains pays :

- les sociétés audiovisuelles appartenant à des partis politiques. Il est plutôt rare qu'une loi relative aux médias dispose qu'en raison de la nature limitée du spectre de fréquences, les sociétés audiovisuelles appartenant à des partis politiques ne pourront pas se voir délivrer une licence. Il s'agit de toute évidence d'un problème d'équité. Si une société audiovisuelle à caractère politique se voit accorder une licence, alors toutes les autres devraient également en bénéficier. Les ondes pourraient être surchargées de produits politiques, entraînant l'exclusion d'autres intérêts (et la non satisfaction des besoins d'information et de divertissement de la population) ;
- les sociétés étrangères. Parfois, il peut exister des limites légitimes à la délivrance de licences audiovisuelles à des sociétés étrangères. Il ne s'agit pas d'une interdiction totale pour les sociétés

étrangères, mais elles peuvent être autorisées à contribuer au développement de sociétés audiovisuelles locales (voir ci-dessous) ;

- les sociétés de presse écrite. Dans certains pays, il existe des limites à la délivrance de licences audiovisuelles aux sociétés ayant de gros intérêts dans la presse écrite. Le but de cette mesure est de prévenir l'émergence de monopoles médiatiques. Le public doit avoir accès à une variété de sources d'information différentes. Ce choix est limité si les mêmes sociétés sont à la fois propriétaires des organes de presse écrite et des chaînes de diffusion.

Ainsi, l'on voit que les catégories de personnes qui sont inéligibles pour recevoir une licence audiovisuelle sont vraisemblablement très limitées. Ces limites doivent être définies par la loi, de telle sorte que les critères y relatifs soient clairs et transparents pour quiconque introduit une demande de délivrance de licence d'exploitation audiovisuelle.

En revanche, il est clair que, à l'exclusion éventuelle des partis politiques, il ne devrait y avoir aucune interdiction illégitime s'appliquant à une catégorie de candidats à une licence d'exploitation audiovisuelle.

Il convient de se rappeler que la première condition est qu'il ne doit y avoir, aucune interdiction *illégitime*. Il n'est pas légitime de décider à l'avance que toutes les demandes provenant de sociétés religieuses seront rejetées (ou alors, qu'elles ne seront pas acceptées). Ce qu'il faut garder à l'esprit, en revanche, c'est la teneur de toutes les autres demandes que vous êtes susceptibles de recevoir – de l'Eglise catholique, peut-être, ou des sociétés islamiques. Existe-t-il des tranches disponibles sur le spectre de fréquences pour toutes les sociétés religieuses qui pourraient vouloir les utiliser ? Que faire au cas où il n'en existe pas ?

L'approche générale concernant l'examen des demandes de délivrance de licence formulées par les uns et les autres est que celles-ci doivent être étudiées au cas par cas. De même, la délivrance de licences doit être équilibrée, dans une approche globale qui doit être considérée par tous les postulants comme équitable, et qui assure une utilisation équitable du spectre de fréquences. La première considération doit toujours consister à savoir si les sociétés audiovisuelles répondent ou non à un besoin public – et non simplement si elles disposent des fonds et des équipements nécessaires leur permettant de diffuser efficacement.

3.2.1. Sociétés étrangères

Nous avons brièvement abordé la question relative à l'attribution de licence d'exploitation audiovisuelle aux sociétés étrangères. A présent, il convient d'examiner cette question de manière plus détaillée.

REFLEXIONS

Une société audiovisuelle à capitaux étrangers majoritaires introduit une demande de délivrance de licence. Quels sont les éléments que vous devez prendre en compte, à la fois positifs et négatifs, pour décider si vous devez ou non lui accorder cette licence ?

SUJET DE DISCUSSION

Une église évangélique de petite envergure introduit une demande de licence. Elle dispose d'un business plan hautement professionnel, d'équipements de diffusion modernes et de toutes les compétences techniques nécessaires. Acceptez-vous de lui accorder une licence ?

- Le droit de recevoir et de transmettre des informations sans distinction des frontières

Au chapitre 1, nous avons considéré l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme comme l'un des principes régissant la régulation des médias. Il implique le droit de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations sans distinction des frontières. Ce qui semble indiquer très clairement que les médias doivent être autorisés à diffuser sans égard aux frontières – et que le public doit avoir le droit de recevoir des informations émanant de médias étrangers.

• **Contribution de sociétés étrangères à la diversité**

Il arrive souvent que la capacité locale à mettre sur pied des chaînes de diffusion soit limitée, à cause du manque de capitaux et d'expertise, nécessitent un apport extérieur de ces éléments. S'il est légitime d'imposer certaines limites aux sociétés étrangères en vue de protéger les sociétés locales, l'implication de sociétés étrangères doit être autorisée – et même activement encouragée – afin de promouvoir le développement du secteur privé audiovisuel.

• **Protection de la culture et de l'identité nationales**

cette préoccupation est souvent citée comme l'une des raisons liées au refus de délivrance d'une licence aux sociétés étrangères, ou à la restriction de leur participation au capital des sociétés audiovisuelles locales. Cet objectif est parfaitement légitime – bien que cet argument soit souvent utilisé de manière fallacieuse. La protection de la culture et de l'identité nationales peut être assurée à travers un règlement sur les contenus locaux. Une société étrangère, qui diffuse de la musique locale, peut valablement apporter une contribution plus positive qu'une société locale diffusant de la musique étrangère.

• **Protection du secteur audiovisuel national**

Un autre argument lié aux limites imposées aux sociétés audiovisuelles étrangères est qu'elles peuvent faire une concurrence déloyale aux sociétés locales – et partant, empêcher le développement des entreprises nationales relevant de ce secteur. Si tel était réellement le cas, alors il serait légitime d'imposer des limites aux sociétés étrangères. Et il est certainement acceptable, pour une structure de délivrance de licences, de travailler sur la base d'un plan d'ensemble, en vue de s'assurer que les sociétés nationales ne soient pas écartées. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que si le secteur national audiovisuel est faible, l'implication de sociétés étrangères peut constituer le seul moyen d'y assurer la diversité.

3.3. Médias audiovisuels publics, privés et communautaires

Les sociétés audiovisuelles peuvent être divisées en trois catégories. Il est nécessaire que chacune d'elles soit représentée lors de la délivrance de licences d'exploitation. Ces catégories sont :

- les sociétés publiques – créées par la loi et financées au moins, en partie, sur fonds publics. Cette catégorie reste la plus importante du secteur audiovisuel en Afrique ;
- les sociétés privées – généralement gérées par des entreprises commerciales à but lucratif. Leurs recettes proviennent, en grande partie, de la publicité, la grande exception étant l'abonnement au satellite et les chaînes câblées ;
- les chaînes communautaires – qui diffusent dans une communauté spécifique, généralement mais pas forcément une communauté géographique, et qui sont contrôlées par celle-ci.

Les médias publics demeurent la pierre angulaire du système audiovisuel dans la plupart des pays africains. Cependant, la majorité d'entre eux ne fonctionnent pas vraiment comme des médias publics, en d'autres termes, comme des médias de service public – mais plutôt comme des médias d'Etat ou de gouvernement.

SUJET DE DISCUSSION

Il existe souvent une confusion de terminologie entre les termes suivants:

- médias d'Etat ;
- médias gouvernementaux ;
- médias publics ;
- médias de service public.

Tous ces termes sont étroitement liés, mais ils n'ont pas la même signification. Dans certains cas, ils sont mêmes très différents les uns des autres .Pouvez-vous donner une définition appropriée à chacun d'eux ?

- Un média d'Etat est contrôlé par l'Etat et représente les intérêts de l'Etat. Il est financé, du moins en partie, sur fonds publics.
- Un média gouvernemental est contrôlé par le gouvernement en place et représente les points de vue du pouvoir exécutif. Il est lui aussi financé, en partie, sur fonds publics.
- Un média public appartient au public et est responsable vis-à-vis de celui-ci. Il est également financé, du moins en partie, sur fonds publics.
- Un média de service public a pour mission spécifique de diffuser des produits dans l'intérêt public. Un média de service public n'a pas besoin d'appartenir au public – les sociétés privées pouvant jouer ce rôle – mais il doit toujours avoir une mission de service public.

3.3.1. Médias d'Etat ou gouvernementaux

Il n'existe pas de place utile pour les médias d'Etat ou gouvernementaux dans le paysage médiatique moderne.

Quelques gouvernements tentent de s'accrocher à l'argument selon lequel l'Etat doit avoir le monopole des médias. Cependant, bon nombre de personnes épousent l'idée selon laquelle, avec l'entrée en scène des médias privés, souvent considérés comme des médias de «l'opposition », il est parfaitement légitime pour les gouvernements d'utiliser les médias nationaux, financés sur fonds publics, en vue de faire passer leurs propres points de vue.

Voici comment la Déclaration des Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique de la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples traite cet aspect :

Tous les organismes de radiodiffusion-télévision contrôlés par l'Etat et le gouvernement doivent être transformés en organismes de radiodiffusion-télévision de service public devant rendre des comptes au public par le biais du corps législatif et non au gouvernement, conformément aux principes ci-après :

- *les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être gérés par un conseil protégé contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique ;*
- *l'indépendance éditoriale des organes publics de la radiodiffusion-télévision doit être garantie ;*

- *les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être adéquatement financés de manière à être protégés de toute ingérence arbitraire dans leurs budgets;*
- *les organismes de radiodiffusion-télévision publics doivent tout faire pour veiller à ce que leur système de transmission couvre l'ensemble du territoire, et*
- *la mission de service public des organismes de radiodiffusion-télévision publique doit être clairement définie et inclure une obligation de garantir que le public reçoive des informations adéquates, politiquement équilibrées, surtout en période électorale.*

Ce processus de transformation est essentiellement d'ordre politique - il revient au gouvernement notamment au Parlement de formuler une loi audiovisuelle qui protège l'aspect relatif au service public des médias nationaux conformément aux différentes voies définies par la Commission africaine.

Cependant, les organes de régulation des médias peuvent être impliqués dans ce processus de différentes manières:

- leurs conseils peuvent être sollicités dans l'élaboration des missions de service public des médias nationaux ;
- les organes de régulation des médias peuvent se voir attribuer un rôle dans la régulation des médias publics, et la protection de leur indépendance ;
- les organes de régulation des médias peuvent certainement se voir attribuer des responsabilités dans la protection des missions de service public de n'importe quel média privé.

3.3.1.1. INDEPENDANCE

La caractéristique la plus importante d'un média public - comparé aux médias d'Etat ou de gouvernement - est son indépendance. Les questions liées à l'indépendance d'un média public sont plutôt identiques à celles qui affectent un organe de régulation.

REVISION

Quels sont les deux principaux moyens à travers lesquels l'indépendance d'un organe de régulation des médias est garantie ?

Au Chapitre 2, nous avons identifié les garanties suivantes en ce qui concerne l'indépendance d'un organe de régulation des médias :

- **protection juridique** : l'indépendance est garantie dans les textes fondateurs de l'organe de régulation ;
- **procédure de nomination** : aucune implication directe du gouvernement et une participation maximale du public ;
- **qualité de membre** : personnes nanties d'une expertise avérée, indépendantes et intègres ;
- **mandat et pouvoirs** : tous les pouvoirs nécessaires pour accomplir son devoir efficacement ;
- **responsabilité** : un processus légal de responsabilisation publique ;

- **financement** : financement adéquat et contrôle des fonds.

Toutes ces mêmes garanties s'appliquent également aux médias publics - en réalité ce sont elles qui permettent de distinguer les médias publics des médias gouvernementaux et d'Etat.

Il est essentiel que des garanties de l'indépendance des médias publics figurent dans la loi relative à leur création. Cela leur permet de rechercher une protection auprès des tribunaux, en cas de tentative d'interférence sur leur indépendance.

Le mécanisme spécifique qui garantit l'indépendance des médias publics est l'organe de régulation qui en assure la surveillance. Généralement, cette structure est appelée Conseil d'administration, ou quelque chose de semblable. La nomination d'un conseil d'administration des médias publics doit s'effectuer de la même manière que celle d'un organe de régulation indépendant : il ne doit y avoir aucune implication directe du gouvernement. Elle devrait plutôt s'effectuer à travers un organe tel que le Parlement, avec une implication maximale du public dans le processus. Le rôle d'un conseil d'administration consiste à vérifier généralement que le média accomplit sa mission de service public, et à assurer la protection de son indépendance contre les influences extérieures. Son action est celle d'un tampon, visant à protéger le média. Comme c'est le cas pour l'organe de régulation des médias, les membres du conseil d'administration doivent jouir d'une grande intégrité et ne pas avoir d'intérêt financier dans le média en question. En tant que représentants du public, ils doivent représenter une multitude d'intérêts dans la société.

Toutefois, le conseil d'administration n'est pas responsable du fonctionnement quotidien du média public. Il nomme un directeur général à cet effet, qui à son tour, nomme le personnel de cette société audiovisuelle, de telle sorte que les sociétés elles-mêmes sont protégées des influences extérieures à différents niveaux, ainsi qu'il suit :

- les responsables de la société audiovisuelle : nommés par un directeur général et directement responsables vis-à-vis de celui-ci. Généralement, ils ont l'obligation de rendre compte au conseil d'administration ;
- le directeur général: nommé par le Conseil d'administration à qui il a l'obligation de rendre compte. Responsable du rendement de la société ;
- le conseil d'administration : nommé par le pouvoir législatif à qui il a l'obligation de rendre compte – et à travers lui, au public.

3.3.1.2. FINANCEMENT :

Les trois sources potentielles de financement des médias sont les suivantes:

- financement public par vote du Parlement ;
- financement public par le paiement d'une redevance ;
- recettes publicitaires.

Certains médias publics, notamment ceux à la réputation établie, n'acceptent pas de publicité et comptent en grande partie sur l'une des deux premières sources de financement, bien que certains

médias publics célèbres, à l'instar de la British Broadcasting Corporation (BBC) complètent ces revenus par la vente de programmes et de publications lucratives.

Il n'y a, en principe, pas de raison qu'une des deux premières méthodes de financement ne soit pas combinée à la publicité. Cependant, ces deux différentes méthodes de financement public constituent en réalité des choix. Le paiement de redevances, par chaque ménage, a un avantage politique sûr. Il souligne le lien entre le média et le public. Il renforce les relations entre le média et le public. Il stipule en effet que le public est propriétaire du média dont il établit l'ultime responsabilité.

Toutefois, la principale faiblesse de l'utilisation de la redevance est d'ordre pratique : la difficulté liée à la collecte des fonds. En réalité, peu de médias comptent principalement sur la redevance, mais la plupart l'intègrent dans leur financement pour maintenir ce lien avec le public.

Dans la pratique, plusieurs médias publics ont eu à compter sur la publicité commerciale pour une part substantielle de leurs revenus. Ici, le problème réside dans le fait qu'ils sont en rivalité avec les médias commerciaux, pour les mêmes recettes publicitaires. Cette situation porte un préjudice potentiel aux médias du secteur privé en créant, en même temps, des pressions commerciales sur le média public qui peut être tenté de s'éloigner de ses missions de service public.

Alors que, pour des raisons pratiques, une combinaison des revenus publicitaires et des financements publics peut s'avérer nécessaire, les perspectives à long terme des médias publics dépendent probablement de ces financements publics, en maintenant la composante publicité à un niveau relativement bas.

En plus de ces trois principales sources de financement, il en existe d'autres qui peuvent s'avérer importantes à certains égards. Nous avons déjà mentionné quelques-unes d'entre elles :

- la vente de programmes, soit par l'exportation vers les médias d'outre-mer ou par la vente de DVD ou vidéos au public ;
- le renforcement du marketing. La BBC a été la première à effectuer ces opérations, avec plusieurs livres et d'autres produits basés sur ses programmes. Plusieurs médias disposent également de sites web qu'ils peuvent utiliser pour augmenter leurs revenus ;
- la provision d'infrastructures. Plusieurs médias publics ont le monopole des infrastructures nationales de diffusion. Ils peuvent offrir ces services à d'autres organes médias tant privés que communautaires.

SUJET DE DISCUSSION

Il est généralement admis qu'il existe trois principales sources de financement pour les médias publics. Pouvez-vous savoir quelles sont les sources en question?

3.3.2. Exécution des missions de service public

REFLEXIONS

Nous avons défini « le média public » par son indépendance et sa responsabilité devant le public. Mais, nous avons dit que le média de service public était quelque chose de différent. Pensez à une liste de questions qu'on peut utiliser pour définir les médias de service public.

Voici une définition des missions des médias de service public faite en 2004 par la Commission des médias audiovisuels indépendants du Conseil européen. Combien de ces éléments coïncident avec votre liste ?

- une gamme variée de programmes qui répondent à une multitude de goûts et d'intérêts et qui intègrent la programmation ;
- des normes techniques et de production de qualité, pouvant facilement trouver des ressources, innovantes et différentes, utilisant pleinement les nouveaux médias pour soutenir le rôle éducatif de l'audiovisuel ;
- des considérations d'ordre culturel, linguistique et social pour les minorités ainsi que la prise en compte d'autres besoins et intérêts spécifiques, notamment des programmes éducatifs pour les élèves et des produits pour les handicapés ;
- la prise en compte des intérêts régionaux et de l'intérêt communautaire reflétant les réalités de chaque région ;
- l'identité nationale, en tant que "voix de la nation", qui est la tribune où le public se rend pendant les manifestations nationales ;
- une grande quantité de productions originales inédites;
- une volonté manifeste de prendre des risques créatifs, répondant aux attentes des téléspectateurs, pour compléter les produits d'autres chaînes publiques et de celles qui sont purement commerciales;
- un sens prononcé d'indépendance et d'impartialité, des informations fiables, un forum de débats publics pour exprimer la pluralité d'opinions et présenter un électorat bien informé.
- une couverture universelle;
- une publicité réduite, sept minutes, au maximum, par heure et par jour ;
- un coût raisonnable – gratuité ou coût accessible à la grande majorité des populations.

Cette liste peut ne pas s'appliquer à chaque média ayant une mission de service public. Par exemple, un média communautaire ne pourra disposer d'une couverture universelle ou être la "voix de la nation", mais il peut avoir de nombreux autres attributs figurant sur cette liste. L'une des considérations importantes est la recherche de la créativité et d'une diffusion de qualité. Les médias de service public se fondent sur l'hypothèse selon laquelle les considérations commerciales ne peuvent couvrir tous les besoins en informations de la nation. Les raisons en sont évidentes, bien qu'étant souvent ignorées par les fervents défenseurs du modèle de média commercial. Etant donné que les médias à caractère purement commercial ciblent la publicité, il n'y a pas de raisons financières pour qu'ils essaient d'attirer un public qui n'intéresse pas les annonceurs. Celui-ci peut se référer aux groupes les plus défavorisés de la population, ou simplement aux personnes vivant dans des régions reculées du pays. Les médias de service public ont une portée universelle et aspirent à intéresser tous les publics.

Au Bénin, la haute autorité de l'audiovisuel et de la communication a mis en place un système qui surveille le temps d'utilisation des différents segments de la société y compris le pouvoir exécutif. Elle dresse un tableau récapitulatif mensuel pour rappeler les obligations de la télévision publique à respecter l'équilibre et la diversité.

3.3.3. MEDIAS PRIVÉS

REFLEXIONS :

Combien de catégories différentes de médias privés pouvez-vous imaginer ?

Le nombre de catégories que vous trouverez dépendra de la manière dont vous classez les médias privés. Il n'y a, à l'évidence, ni bonne ni mauvaise réponse à cette question. Considérez, par exemple, les éventuelles classifications des médias privés suivantes :

- commercial ;
- politique ;
- religieux ;
- organisation non gouvernementale.

Les médias privés sont très différents selon leur nature, leur financement et leur but. Généralement, les médias privés sont susceptibles d'être à caractère commercial, ayant pour but la recherche du gain. Mais ils peuvent également être des organisations ayant d'autres buts : communiquer un message religieux, ou promouvoir la connaissance relative au développement ou la réconciliation.

Les médias privés peuvent être ouvertement politiques, appartenir à un parti politique, ou soutenir explicitement une position politique particulière. Les entreprises audiovisuelles peuvent appartenir à des hommes politiques célèbres en tant qu'individus, ou elles peuvent être un moyen d'expression des aspirations politiques des riches. En Italie, Silvio Berlusconi est devenu premier Ministre, grâce à l'appui de son puissant empire de médias privés. Dans beaucoup d'autres pays, il existe des propriétaires de médias qui aimeraient suivre son exemple. Dans certains pays, il peut y avoir des limites légitimes à la délivrance de licences aux médias manifestement politiques, contrairement à d'autres pays.

Même parmi les médias privés à but lucratif, il existe une grande variété d'approches. Ces médias varient de la petite station de radio FM dont le but est de diffuser de la musique populaire, à la grande station de télévision visant à diffuser toute une gamme d'informations et d'émissions récréatives : actualités, documentaires, théâtre, musique, sports, émissions de jeux, etc... Cependant, pour des raisons pratiques, un régulateur devra établir une carte plus détaillée des différents types de médias privés et la manière de créer un équilibre entre eux. Par exemple :

- comment équilibrer toutes les positions des médias privés en vue de créer une bonne variété de points de vue ;
- comment équilibrer les différents points de vue religieux des différents médias ;
- comment accorder un temps d'antenne adéquat aux organisations non gouvernementales ou à d'autres organismes à but social et non lucratif ;

- comment s'assurer que les petits organes médiatiques bénéficient des mêmes chances que les grandes sociétés audiovisuelles à financement important.
- comment équilibrer le rendement global des médias privés pour qu'ils puissent répondre aux besoins du public.

Voilà certainement une tâche de longue haleine, et qui devra changer constamment, avec l'émergence et la disparition de nouveaux médias. Cela a tout l'air d'un puzzle où les pièces changent constamment de formes et de couleurs. Cependant, le fait que l'équilibre entre les médias privés constitue un idéal, qui ne peut jamais réellement être atteint, ne doit pas empêcher les régulateurs de rechercher, sans cesse, un tel équilibre.

REFLEXION :

Proposez une définition des médias communautaires.

Cet exercice est plus facile à dire qu'à faire. Voici quelques définitions faites par les praticiens des médias communautaires.

Radio communautaire, radio rurale, radio des coopératives, radio participative, radio libre, radio alternative, radio populaire et radio éducative. Si les stations radio, les réseaux et les groupes de production qui constituent l'Association mondiale des journalistes des radios communautaires se désignent par une variété de noms, alors leurs pratiques et profils sont encore plus variés. Certains d'entre eux sont spécialisés en musique, d'autres sont militants et d'autres encore combinent la musique et le militantisme. Ils sont basés dans des zones rurales reculées et au cœur des grandes villes du monde. Leurs signaux peuvent couvrir seulement un kilomètre, un pays, ou atteindre par ondes courtes d'autres endroits du monde.

Certaines stations appartiennent à des groupes à but non lucratif ou à des coopératives dont les membres sont les auditeurs eux-mêmes. D'autres appartiennent à des étudiants, des universités, des municipalités, des églises ou des syndicats. Il y a des stations financées par les dons des auditeurs, les agences de développement international, par la publicité et par les gouvernements. ("Vague de Liberté". Rapport de la sixième conférence mondiale des journalistes des radios communautaires. Dakar, Sénégal, 23-29 Janvier 1995).

La philosophie historique de la radio communautaire est d'utiliser ce média en tant que la voix des sans voix, le porte-parole des opprimés (que ce soit pour des raisons raciales, liées au genre, ou à la classe sociale) et généralement comme un objet de développement. (...)

La radio communautaire se définit comme ayant trois aspects : à but non lucratif, appartenant à une communauté qui en exerce le contrôle, et de participation communautaire. (...)

Il faut préciser que la radio communautaire n'a pas pour but de faire quelque chose pour la communauté, mais d'aider la communauté à faire quelque chose pour elle-même, c'est-à-dire la possession et le contrôle de ses propres moyens de communication.

("Qu'est ce qu'une radio communautaire ? Un guide de ressources »AMARC Africa and Panos Southern Africa. 1998)

Les stations radio qui réalisent des émissions radio en tant que service communautaire et considèrent la communication comme un droit universel.

Qui cherchent à construire une piste commune pour se soutenir les uns les autres et renforcer la communication au sein de leur communauté.

Des stations radio qui se considèrent comme une partie intégrale de la communauté à laquelle elles appartiennent. En tant que média, elles développent une communication pluraliste et participative relative aux besoins d'expression du secteur socioculturel avec peu d'accès aux médias exclusivement commerciaux.

Qui exercent le droit à la communication et, particulièrement, le droit à l'information.

Qui exercent l'émission radio en tant que service, et non simplement en tant qu'activité commerciale lucrative.

(Federación Argentina de Radios Comunitarias, FARCO.Argentina.)

Ces définitions sont différentes, voire contradictoires à certains égards. Ce qu'elles ont en commun c'est l'idée que le média communautaire :

- est à but non lucratif. ;
- vise des communautés particulières ;
- a le devoir de communiquer des messages socialement utiles au profit de toute la communauté.

En outre, les activistes de l'audiovisuel communautaire soulignent généralement que les médias communautaires sont définis par le fait qu'ils s'adressent à la communauté en tant qu'auditoire, mais aussi en ce qu'ils sont sous le contrôle de la communauté dont ils sont l'organe d'expression. Ainsi les stations audiovisuelles communautaires sont généralement situées au sein de la communauté. Leur conseil de direction est composé des membres de la communauté. Les journalistes eux-mêmes sont principalement membres de la communauté, et même les programmes visent la formation des membres de la communauté participant activement à la gestion de la station.

Qu'est-ce alors qu'une communauté ?

Habituellement, une communauté est censée se définir par sa situation – communauté locale, ou ensemble des populations vivant dans un endroit particulier.

La plupart des stations de radio communautaire desservent un endroit particulier. Ce qui implique certaines présomptions de l'existence d'une communauté d'intérêt parmi toutes ces populations vivant au même endroit – présomptions qui ne sont pas nécessairement justes.

Mais la communauté peut être quelque chose d'autre – elle peut être des groupes de personnes qui ont quelque chose d'autre en commun plutôt que l'endroit où elles vivent. Il peut y avoir une communauté de croyance commune, une communauté de même origine nationale ou une communauté de personnes handicapées. Il peut y avoir une communauté de genre. Habituellement de telles communautés se définissent par le fait qu'elles souffrent de la même oppression. Il peut ne pas en être nécessairement ainsi, mais il s'agit d'un grand facteur commun d'unification définissant ces communautés « non géographiques ». Les stations de radio communautaires sont communément financées par les fonds des donateurs, bien que celles qui ont pour but de s'autofinancer essaient de trouver des appuis financiers et des appuis en nature auprès de la communauté qu'elles servent. Cette preuve importante de la bonne place des médias communautaires dans leurs communautés respectives doit constituer un facteur important à considérer par le régulateur dans le processus de délivrance de licences.

3.4. PROCEDURE DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

La procédure effective de demande d'une licence - et celle de sa délivrance ou non – doit être clairement définie dans la loi. Chaque candidat, et le public, doivent savoir exactement comment cette procédure fonctionne - et savoir qu'elle fonctionne de la même manière pour toutes les demandes.

L'autorité qui délivre ces licences doit rendre ses décisions publiques dans un délai précis – autrement les décisions qui accusent un grand retard deviennent des décisions sans appel de refus de la licence.

Cette période d'examen doit comprendre la possibilité d'apports publics pour chaque demande de licence. La demande de licence peut se faire d'une des deux façons suivantes :

- le régulateur des médias peut lancer un appel d'offres – une invitation aux candidats leur demandant de préciser pour quel type de média ils sollicitent une licence ;
- les futures entreprises audiovisuelles peuvent postuler sur une base ad hoc, en expliquant le type de service qu'elles aimeraient offrir.

En cas d'insuffisance de fréquences disponibles, et compte tenu de l'éventualité d'avoir plus de demandes que de licences à accorder, la procédure la plus transparente consistera, pour le régulateur, à lancer un appel d'offres. Les critères d'examen des demandes de licence doivent être clairement stipulés d'avance.

REFLEXIONS

Quels sont les critères applicables pour la délivrance d'une licence ?

Il y a plusieurs critères qui peuvent s'appliquer à toutes les demandes de licence :

- la délivrance de cette licence permettra-t-elle la réalisation de l'objectif d'avoir une grande variété de points de vue respectant la diversité et les besoins des populations ? ;
- la délivrance de cette licence permettra-t-elle la promotion du pluralisme en matière de propriété dans le secteur de l'audiovisuel, pour que le contrôle dudit secteur ne soit pas concentré entre les mains de quelques individus ou entre les mains d'un même type de propriétaires ? ;
- le candidat dispose-t-il d'un plan d'affaires et d'un financement réalistes qui lui permettent de gérer l'entreprise audiovisuelle selon les règles de l'art et sans interruption ? ;
- le candidat dispose-t-il des aptitudes et capacités techniques requises pour gérer une entreprise audiovisuelle ? Mais les candidats retenus n'ont pas besoin d'être eux-mêmes responsables des transmissions – ils doivent avoir la possibilité de louer les services de transmission auprès des autres.

La licence ainsi accordée doit être attribuée avec la fréquence d'émission requise – il ne doit pas y avoir d'autre procédure de demande de fréquences après l'obtention de la licence.

Aucun frais ne doit être exigible pour le dépôt d'une demande de licence, hormis les frais administratifs devant couvrir les coûts du traitement de la demande. Tout paiement relatif à la licence ne sera effectué qu'après la délivrance de celle-ci.

Les termes de la licence ainsi délivrée seront clairement précisés par écrit – tel que nous le verrons dans un instant. Tout refus de délivrer une licence doit également être signifié par écrit, en laissant au candidat malheureux la possibilité de saisir les tribunaux pour réviser la décision en question.

3.5. MODALITES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

Les licences d'exploitation audiovisuelle doivent remplir plusieurs conditions dont la plus importante doit correspondre à la demande qui a été retenue et, si nécessaire, aux textes de chaque appel d'offres ayant été lancé pour inviter les uns et les autres à faire acte de candidature.

Il existe d'autres modalités standard, se rapportant précisément au processus de diffusion. Les conditions ne doivent pas comprendre des instructions ou directives relatives au contenu des émissions, sauf en indiquant généralement le type d'émissions que la station devra réaliser – nouvelles, musique, théâtre, etc.

La durée de validité de la licence doit être suffisamment longue pour permettre au candidat de rentabiliser son l'entreprise. En d'autres termes, il faut que le propriétaire de l'entreprise ait la possibilité de récupérer les sommes investies dans son affaire pendant la période de validité de la licence.

Il doit également y avoir présomption de renouvellement de la licence à son expiration, pourvu que son titulaire se conforme à ses clauses. La seule autre raison du non renouvellement de l'autorisation doit être celle de gros intérêts publics.

Habituellement, ces considérations d'intérêt public – telles qu'une diversité croissante des médias – peuvent être mieux servies par l'augmentation du nombre de détenteurs de licences plutôt que par le retrait de la licence d'une entreprise audiovisuelle. La période de renouvellement de licence est une occasion pour le régulateur et pour le détenteur d'une licence de revoir les conditions de délivrance de celle-ci et de les renégocier, en cas de besoin. Toutefois, les détenteurs de licence doivent avoir le droit de demander un amendement de leurs conditions de délivrance à tout moment. Si l'organe de délivrance des licences doit, à tout moment, fixer de nouvelles conditions de la validité de la licence ; celles-ci doivent être conformes aux principes de justice administrative, ainsi qu'aux conditions générales de délivrance de licences.

A quoi ressemble exactement une licence d'exploitation audiovisuelle? Voici un bon exemple de licence respectant les principes définis.

LICENCE DE DIFFUSION TERRESTRE DE PROGRAMMES RADIO/TV

Model type de licence:

En vertu de l'article..... du code des Communications, (Journal Officiel n-o ...), l'Agence de Régulation des Communications délivre la licence ci après. (.../...200_)

[Détenteur de la Licence]

Licence pour diffusion terrestre de radio/programme télévision

Cette licence comprend des conditions générales et spéciales comme indiquées ci après

La licence doit être au nom du demandeur/ entité publique/station privée pour une période X d'années commençant partir du XXX

.....
Direction de la division audiovisuel

.....
Direction Juridique

.....

Directeur General

I. DEFINITIONS

Tous les termes ci-dessous ont la signification suivante:

« agence » renvoie à l'Agence de Régulation des Communications de *****;

« licence » signifie droits et obligations des organes de diffusion R/TV dont le contenu est défini et attribué par l'Agence ;

« détenteur d'une licence » veut dire personnalité juridique enregistrée conformément à la loi, pour fournir des services dans le domaine de la diffusion R/TV et qui a accepté les clauses de la présente licence;

« station »: employés et équipement utilisés pour la diffusion des programmes;

« programmes Radio/TV (ci-dessous: programmes) » : présentation audio-visuelle de certains éléments qui sont légalement produits, émis ou distribués par une station radio ou TV sous son signe, par des moyens terrestres, par câble ou par satellite et qui sont ainsi protégés, par le droit d'auteur et les droits voisins;

« Segment de programme » :programme qui au sens audio-visuel présente toute une unité, avec son début et sa fin , clairement séparée des autres segments et contenus ;

Programmes locaux : programmes d'une station comprenant des segments de programmes de production locale, de co-production et de programmes achetés ou acquis.

Programmes de production locale: segments de programmes que le détenteur de licence a entièrement produits lui-même, à l'aide de toutes ses ressources matérielles et humaines ou qui sont produits par une maison de production indépendante sur sa demande et à ses frais.

Programme co-produit : Programme dont le détenteur de licence a participé à la production avec son matériel et ses ressources humaines ;

Programme acheté ou acquis : programme dont le détenteur de licence a acquis le droit de diffusion ;

Programme rediffusé : programme, y compris la publicité, qu'une station diffuse ou a diffusé, et que les autres prennent dans son intégralité pour diffusion ;

Echange de programmes : segments de programmes qui sont échangés par deux ou plusieurs fournisseurs de services audiovisuels ;

Grille de programme : heures de diffusion des programme d'un titulaire de licence ;

Adresse officielle:adresse officielle mentionnée dans la demande de licence, ou corrigée par écrit conformément aux modalités de cette licence;

Modalités d'exploitation de la licence : les modalités d'exploitation de la licence comprennent les modalités générales et spécifiques permettant d'assurer une diffusion terrestre. Toutes les stations ont les mêmes modalités générales, alors que les modalités spécifiques comprennent le type de programmes que chaque station diffuse, ainsi que les opérations techniques de chaque détenteur de licence ;

Règles:dans le cadre de l'interprétation des modalités de délivrance de la licence, les règles renvoient à tous les codes, règles, directives, décisions et autres actes délivrés par l'Agence au cours de son mandat et qui ont un caractère obligatoire pour les stations radio ou TV.

La période de validité de la licence signifie la période qui se situe entre la date de délivrance et la date d'expiration de la licence.

II. MODALITES GENERALES DE DELIVRANCE D'UNE LICENCE :

1. PRINCIPES GENERAUX :

1.1 Les principes généraux de délivrance d'une licence de diffusion de programmes radio et TV sont définis ainsi qu'il suit:

- a) toute personnalité morale enregistrée, conformément à la loi, pour fournir des services dans le domaine de la diffusion RTV doit obtenir cette licence avant le démarrage de la diffusion des programmes ;
- b) la licence est établie tel que prévue par la réglementation de l'Agence conformément à la demande de délivrance d'une licence ;
- c) l'Agence se réserve le droit de changer, d'ajuster et d'interpréter les conditions de délivrance de la licence ainsi que d'ajouter des règles supplémentaires visant une meilleure application de ses conditions générales ; l'Agence doit consulter les usagers pour tout changement relatif au processus de consultation publique. Ces changements seront appliqués dans un délai minimum de 30 jours après la date d'adoption ;
- d) toutes les règles de l'Agence doivent s'appliquer à la présente licence. Tout tiers est tenu de respecter les droits du détenteur d'une licence conformément à son envergure. ;
- e) dans la licence, rien ne révèle l'obligation pour un usager de remplir toute autre obligation légale ou contractée, nécessaire à la prestation des services de diffusion des programmes. Toute demande relative aux droits figurant dans cette licence sans le respect de telles obligations sera considérée comme non fondée.

1.2 Pendant la validité de la licence, la station doit remplir au moins les exigences qualitatives minimum pour lesquelles elle a obtenu la licence. Ces exigences se réfèrent au programme mais ne se limitent pas aux programmes, finances et opérations techniques. L'Agence se réserve le droit d'évaluer la qualité du travail de la station, pendant toute la période de validité de la licence, selon les critères de délivrance la licence.

1.3 Le non-respect des conditions prévues au point 1.2 peut entraîner l'annulation de la licence.

2. PORTEE DE LA LICENCE :

2.1 L'acceptation de cette licence constitue un contrat à caractère obligatoire de la part de son détenteur qui doit en respecter toutes les modalités. La validité de cette licence dépend du respect de ces conditions.

2.2 Cette licence remplace la licence de diffusion à long terme délivrée aux usagers pendant le processus de concurrence basé sur le mérite, le cas échéant, ou représente la licence à long terme pour ses détenteurs.

3. FRAIS DE DELIVRANCE DE LICENCE :

Le détenteur d'une licence est tenu de payer, dès réception de la licence, les frais de licence conformément à la Règle **/200_ (texte amendé) Frais d'obtention d'une licence de diffusion (Journal Officiel **/**).

4. PROGRAMMES :

4.1. Cette licence est délivrée au demandeur pour diffuser des segments de programmes tel que spécifié à l'article III (Termes spécifiques de délivrance d'une licence).

4.2. Tout changement significatif de programme nécessite une permission écrite de l'Agence. Le changement significatif de programme dans ce sens est interprété comme toute modification qui présente un taux de changement de plus de 20% du programme selon les définitions figurant dans la III^{ème} partie (Termes spécifiques).

L'Agence se réserve le droit de ne pas accorder la permission de changement de programme, si elle établit que dans la localité couverte par le signal de la station, il y a manque du type de programmes pour lesquels la station a obtenu sa licence. Par ailleurs, l'Agence peut demander à la station qui sollicite un changement de programmes de soumettre les résultats d'un sondage d'opinions relatif au changement en question.

4.3. Les programmes réalisés dans le cadre de la production locale sont diffusés dans les conditions suivantes :

a) station TV – le détenteur de la licence est tenu de diffuser les programmes produits par lui-même pendant soixante quinze minutes au moins du temps total de diffusion journalière, pendant la période de grande écoute, entre 17H00 et 23H00 ;

b) station radio : le détenteur de la licence est tenu de diffuser des programmes produits par lui-même à hauteur de 30% au moins du total des programmes diffusés au quotidien ;

4.4. Deux ou plusieurs détenteurs de licence peuvent échanger des programmes, à travers plusieurs accords ou contrats relatifs à ce type de coopération, qui seront soumis à l'approbation de l'Agence.

4.5. Les segments de programmes non considérés comme programmes locaux ne peuvent être diffusés de façon continue à partir de la même source.

4.6. Au cas où l'on diffuse les mêmes segments de programmes entre les stations qui, selon les modalités de la licence, desservent la même population dans la même zone de couverture du signal, l'Agence se réserve le droit de réviser les modalités spécifiques des licences accordées aux usagers en question, pour un usage optimal du spectre de fréquences.

4.7 Le détenteur de la licence peut rediffuser des programmes. Il doit indiquer clairement et logiquement la source des programmes rediffusés. Chaque rediffusion de programme doit respecter les termes d'un accord écrit entre les stations.

4.8 Le détenteur de la licence est pleinement responsable de la diffusion d'un programme, quelle qu'en soit l'origine, conformément aux règles de l'Agence.

4.9 Les journalistes des radios et télévisions publiques ont une obligation supplémentaire de veiller à ce que les programmes diffusés soient conformes à la Règle **/**_ "Définition et obligations des radios et télévisions publiques."

4.10. En temps de guerre, de catastrophe naturelle ou d'autres situations pouvant constituer un risque à la santé et à la vie du public, en général, le détenteur de la licence est obligé de diffuser, gratuitement, à la demande des autorités publiques compétentes, les annonces et déclarations officielles quand la vie et la santé des populations ou la paix et l'ordre public sont menacés dans le pays. La demande relative à ce qui précède doit être écrite et comprendre les informations prouvant son authenticité et sa légalité.

5. OBLIGATIONS RELATIVES AUX DROITS D'AUTEUR :

5.1. Le détenteur d'une licence est responsable de toutes les obligations de tous tiers associés aux droits d'auteur et à d'autres droits pouvant découler de la diffusion de programmes protégés par le droit d'auteur.

5.2 Le détenteur d'une licence doit résilier les contrats avec les organes de gestion des droits d'auteur ou des vendeurs légaux avant de diffuser tout document protégé par les droits d'auteur. Le détenteur d'une licence doit avoir un contrat valide, de diffusion de documents protégés par le droit d'auteur et il doit, sur requête, soumettre un tel contrat à l'Agence, pour révision. L'Agence doit traiter ce genre de contrat en toute confidentialité.

6. NORMES ET CRITERES EN MATIERE DE PUBLICITE ET DE SPONSORING :

Le détenteur d'une licence doit s'assurer que les services chargés de la publicité et du sponsoring sont conformes au code de pratique en matière de normes de publicité et de sponsoring pour les stations RTV et à toutes autres règles applicables.

7. MESURES SANITAIRES, DE SECURITE ET OPERATIONS TECHNIQUES

7.1 Le détenteur d'une licence doit gérer tous les systèmes et structures audiovisuels en tenant compte de la santé et de la sécurité des employés et du public, en général, et conformément à toutes les lois en vigueur du pays.

7.2 Les structures abritant les antennes doivent être conformes aux normes internationales de sécurité en matière de bâtiment et de maintenance, et équipées de signaux d'alarme pour aéronefs appropriés.

7.3 Le détenteur d'une licence effectuera tous les travaux de maintenance et d'ajustement nécessaires de ses équipements radio, pour que sa diffusion soit conforme aux règles techniques de l'Union Internationale de Télécommunications (UIT).

7.4 Le détenteur d'une licence doit se conformer à la réglementation en vigueur de l'Agence, pour ce qui est des opérations techniques dans toutes les stations radio et TV, conformément aux règles en vigueur en *****.

7.5. En cas de panne technique des équipements pouvant affecter la sécurité, la santé ou la vie des populations, le détenteur d'une licence doit immédiatement mettre un tel équipement hors service et en informer l'Agence. Si l'Agence apprend que la panne en question peut affecter la sécurité, la santé ou la vie des populations, elle fait immédiatement une requête visant la fermeture d'un tel équipement jusqu'à ce qu'il soit réparé.

7.6 Le détenteur d'une licence doit lancer les opérations de diffusion programmées tel qu'indiqué dans la demande de licence, dans les quarante cinq jours qui suivent la délivrance par l'Agence de la licence de diffusion, à moins que l'Agence ne donne spécialement une prorogation écrite de cette période. Le non respect de cette exigence peut entraîner le retrait de la licence.

8. DISPOSITIONS RELATIVES A L'INFORMATION DE L'AGENCE PAR LE DETENTEUR D'UNE LICENCE :

8.1 Le détenteur d'une licence doit fournir des informations à l'Agence tel qu'elle le veut et lorsque qu'elle le lui demande, conformément aux termes cette licence.

8.2 Le détenteur d'une licence devra :

8.2.1. compiler et conserver pendant quatorze jours les enregistrements de tous les programmes diffusés, y compris la publicité et les annonces , ou pour une période arrêtée par l'Agence pour des cas particuliers;

8.2.2. remettre promptement les copies de ces enregistrements à l'Agence, sur sa demande, conformément aux délais fixés;

8.2.3. contrairement à l'obligation de demander, à l'avance, la permission à l'Agence pour effectuer certains changements, tel qu'envisagé par les modalités de la licence, le détenteur d'une licence est obligé de notifier, par écrit, à l'Agence, tous changements relatifs au suivi des informations qui ont été insérées dans la demande de licence :

- (a) adresse de la station, téléphone, fax et autres informations utiles;
- (b) structure de gestion et personnel cités dans la demande de licence ;
- (c) changement notable des heures de fonctionnement, du programme des émissions ou du contenu des programmes ;
- (d) accords de rediffusion ou d'échange de programmes nouvellement signés ou ayant expiré ;
- (e) interruptions de diffusion supérieures à une demi- journée ;
- (f) changement de toute caractéristique technique, d'ingénierie, ou de studios, tel qu'indiqué dans les modalités spécifiques de la licence.

8.3. Le détenteur d'une licence est obligé de fournir les informations nécessaires à la direction de l'Agence ou à son bureau régional par courrier, fax ou e-mail.

9. TRANSFERABILITE ET PROPRIETE DE LA LICENCE

9.1 Le détenteur d'une licence peut ne pas transférer cette licence ou l'attribuer, par vente ou par accord spécial, en partie ou en totalité, à d'autres propriétaires ou organisations. En cas de résiliation de la licence, ou si les autorités compétentes déclarent la faillite de la structure, la licence cesse d'être valide. Elle peut ne pas être considérée ni comme bien ni comme propriété pouvant faire l'objet d'un transfert financier ou d'une cession. En cas de résiliation de la licence, l'Agence doit délivrer des licences de diffusion pour les fréquences libres, conformément aux lois et règlements en vigueur.

9.2 Tout changement de propriétaire original au moment de la délivrance de la licence, affectant des parts supérieures à 10 % constitue un transfert partiel de propriété, et nécessiter ainsi une approbation écrite, préalable de l'Agence.

L'Agence étudiera chaque requête conformément aux procédures internes et à toutes règles pertinentes. L'Agence ne peut donner son accord que si elle est certaine que le nouvel acquéreur proposé continuera à remplir les normes d'aptitude de l'Agence en matière de licence d'exploitation audiovisuelle, et peut démontrer son aptitude à se conformer à toutes les modalités de la licence pendant le reste de la période de validité de celle-ci. Si l'Agence autorise le transfert de propriété, le détenteur de la licence l'informerá des changements opérés lors de l'enregistrement au greffe du tribunal.

10. ARCHIVES PUBLIQUES

Le détenteur d'une licence doit se conformer aux directives et instructions de l'Agence ou autres règles applicables pour mettre à la disposition du public les modalités de délivrance de licence, les conditions liées à la propriété ou d'autres pièces d'exploitation que l'Agence peut estimer utiles pour l'intérêt public.

11. AVIS ET ARRETES :

11.1 L'Agence initie, par écrit, toutes les correspondances officielles adressées aux détenteurs de licence. Les informations reçues par téléphone ou par contact personnel ne doivent pas être prises en considération, à moins qu'il n'y ait une note officielle relative au dossier correspondant à celle faite par le personnel dans les archives de l'Agence.

11.2 En principe, l'Agence envoie toutes les correspondances destinées au détenteur de licence par fax. Si des problèmes se posent pendant une telle transaction, l'Agence envoie la correspondance, par courrier express, avec accusé de réception et considère qu'elle est parvenue à son destinataire, au vu de l'accusé de réception signé par ce dernier. S'il n'y a personne à l'adresse du détenteur de la licence pour signer l'accusé de réception, l'Agence envoie la correspondance par poste au conseil central du siège de l'Agence et dans ses bureaux régionaux ; ainsi, le courrier sera considéré comme livré. L'Agence peut aussi, en tant que de besoin, nommer un de ses agents pour acheminer la correspondance à l'adresse enregistrée par elle, et ainsi, considérer le courrier comme livré.

11.3. Toute décision de sanctions à l'encontre du détenteur d'une licence doit toujours être envoyée, par courrier express, avec accusé de réception et, doit être considérée comme reçue au vu de l'accusé de réception dûment signé par le destinataire. S'il n'y a personne à l'adresse du détenteur de la licence pour signer l'accusé de réception, les dispositions ci-dessus mentionnées et relatives à la correspondance s'appliquent.

11.4. Rien de ce qui précède ne déchargera le détenteur d'une licence, s'il n'a pas notifié à l'Agence le changement de son contact, conformément aux modalités de cette licence.

12. PLAINTES RECUES DU PUBLIC :

12.1 Le détenteur d'une licence doit adopter les procédures acceptables par l'Agence pour traiter les plaintes reçues du public et relatives à toute la programmation incluse dans le plan de diffusion du détenteur de la licence et veiller au respect de ces procédures.

12.2 De telles procédures devront, entre autres, exiger que le public qui se plaint des programmes du détenteur de la licence, soit informé qu'il a le droit de référer l'objet de la plainte à l'Agence.

12.3 Le détenteur d'une licence doit, pendant une période d'un an, garder les archives écrites de telles plaintes reçues du grand public et les référer à l'Agence, sur demande de celle-ci.

13. IDENTIFICATION DE LA STATION :

13.1 Le détenteur d'une licence d'exploitation d'une station radio s'identifie clairement et logiquement par son nom autorisé, au moins une fois toutes les trente minutes de diffusion.

13.2 Le détenteur de la licence d'exploitation d'une station TV doit mettre clairement un logo sur le programme qu'il diffuse.

13.3 Si la station rediffuse des programmes produits par une autre station radio ou TV, elle devra clairement et logiquement identifier la source du programme rediffusé.

14. RESPECT DES REGLEMENTS DE L'AGENCE :

14.1 L'Agence peut, de temps en temps, évaluer les activités du détenteur de licence pour s'assurer que ce dernier respecte les règlements. Le détenteur de licence doit, sans tarder, respecter tous les ordres et requêtes provenant de l'Agence. Le détenteur de licence doit permettre également l'application directe de toutes les requêtes urgentes que l'Agence peut faire.

14.2 Au cas où l'Agence trouve que le détenteur de la licence n'agit pas conformément aux modalités, notamment aux dispositions du paragraphe précédent ou conformément aux informations contenues dans la demande de licence sur la base desquelles elle a été accordée, l'Agence se réserve le droit de la retirer. Cela inclut, mais ne se limite pas, à la situation financière de la station ?

14.3. Le détenteur d'une licence doit faciliter l'accès dans tous les locaux utilisés pour la diffusion à toute personne détenant une autorisation écrite de l'Agence, pour effectuer l'inspection ou la vérification de tout document ou équipement, ou pour vérifier le respect des arrêtés officiels, requêtes ou règlements de l'Agence.

15. SANCTIONS EN CAS DE VIOLATION DES TERMES DE LA LICENCE :

15.1. En cas de non respect apparent des termes de la licence, l'Agence peut appliquer des sanctions, conformément aux dispositions de la Loi sur les communications. Les sanctions doivent, à tout moment, être proportionnelles à la gravité et à la nature de la faute, conformément à la procédure indiquée dans la Procédure d'étude des cas.

15.2 Si l'Agence est convaincue que le détenteur de licence a fourni des informations fausses ou a retenu des informations avec l'intention de l'induire en erreur, s'il expose à des sanctions appropriées et proportionnelles, pouvant entraîner le retrait de la licence.

15.3 Conformément à la Loi sur les communications, le conseil de l'Agence prend une décision relative aux appels interjetés contre les décisions d'application des sanctions. Le recours contre les décisions du Conseil peut se faire devant le tribunal de *****.

15.4. Les interruptions fréquentes ou prolongées des opérations de diffusion du détenteur de licence entraîneront le contrôle de circonstance par l'Agence et pourront conduire à une suspension de la licence.

16. CAS DE FORCE MAJEURE :

16.1 Le détenteur de la licence ne sera pas tenu directement ou indirectement pour responsable de tout manquement au respect des termes de cette licence causé par des cas de force majeure, comprenant mais ne limitent pas à une panne des équipements (autre que celles causées par une mauvaise utilisation, la négligence ou une maladresse du détenteur de la licence ou de ses employés), une coupure de courant, des dégâts dus à la guerre, des troubles sociaux, ou des interférences liées aux conflits au sein du personnel.

16.2 L'exclusion de la force majeure ne doit pas autoriser la suspension du paiement des frais de licence.

17. RENOUELEMENT DE LICENCE:

17.1 La licence peut être renouvelée à la date de son expiration.

17.2 Le détenteur d'une licence est tenu d'adresser une demande à l'Agence en vue de son renouvellement, au moins six mois avant sa date d'expiration, mais pas avant la fin de la période de neuf ans et demi à compter de la date de délivrance de la licence.

III TERMES SPECIFIQUES DE LA LICENCE

1. CHANGEMENT DE TERMES

1.1 Le détenteur de licence peut en demander le changement des Termes spécifiques et supplémentaires, uniquement en sollicitant par écrit un tel changement à l'Agence. De tels changements ne peuvent être faits que sur autorisation écrite de l'Agence.

1.2 L'Agence se réserve le droit de changer les Termes spécifiques de la licence tant que ces changements s'avèrent nécessaires pour assurer une bonne gestion du spectre de fréquences. Dans chacun de ces cas, l'Agence doit, d'abord, en informer le détenteur de la licence et lui permettre d'exprimer son opinion par rapport au changement proposé ou à une contre-proposition.

2. PROGRAMMES

Le détenteur de licence est autorisé à diffuser les segments de programme suivants :

- actualité ;
- éducation ;
- musique ;
- animation.

3. Rejet d'une demande de licence

3.1. Que se passe-t-il en cas de rejet d'une demande de licence ?

Au cas où plusieurs organes de diffusion sollicitent des licences qui sont en nombre limité, certaines demandes seront rejetées.

En cas de refus d'une licence, il faut notifier au candidat, par écrit, les motifs précis de cette décision. On doit établir des critères objectifs d'évaluation de la demande. Ces critères doivent figurer, en termes génériques, dans la loi, ou plus spécialement sur l'avis d'appel d'offres. Cela permettra au candidat de savoir pourquoi sa demande a été rejetée. Deux principales raisons sont liées à cette situation :

- comprendre pourquoi une demande de licence a été rejetée aidera le média à en formuler une meilleure la prochaine fois, avec plus de chances de succès. Le processus des demandes ne comprend aucune astuce ; pour le régulateur, il est dans l'intérêt public d'aider les candidats à élaborer les meilleures demandes possibles ;
- si le candidat sent que le refus a été injustifié à quelques égards que ce soit, soit parce que la procédure n'a pas été bien formulée ou parce que le régulateur a pris une mauvaise décision sur la substance de la demande, la possibilité de faire appel de cette décision doit lui être offerte. Le processus d'appel s'en portera mieux, si les raisons de refus sont clairement spécifiées.

3.2 Procédure d'appel

Il y a deux niveaux où un candidat, qui s'est vu refuser une licence, peut faire appel. L'appel peut être adressé à un organe administratif ou judiciaire.

Un recours gracieux est normalement fait à un niveau supérieur au sein même de l'organe de régulation, si un tel niveau existe. Il s'agit essentiellement d'une requête adressée à l'autorité de délivrance de la licence pour révision de sa décision. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'une procédure d'appel, dans la mesure où l'organe considérant l'appel n'est pas indépendant de l'organe qui a pris la décision, en premier lieu. Néanmoins, ce type de recours administratif est souhaitable, il fournit un autre niveau de sauvegarde de l'équité de la procédure de délivrance des licences.

L'autre niveau de recours est judiciaire. Ce recours sera soumis à un tribunal, avec toutes les garanties normales d'indépendance judiciaire. La question de savoir exactement quel tribunal peut connaître du recours dépend du système judiciaire du pays.

Dans la plupart des systèmes, le pouvoir du tribunal sera un pouvoir de révision judiciaire. Cela veut dire précisément qu'on ne considère pas la décision elle-même, mais qu'on veut plutôt savoir si l'organe de régulation s'est bien comporté dans la prise de cette décision. Voici certains des éléments que le tribunal prendra en considération pour parvenir à ses décisions :

- le candidat dispose-t-il de toutes les informations nécessaires, y compris des critères objectifs selon lesquels la décision aurait dû être prise, pour faire une bonne demande ?.
- tous les candidats ont-ils reçu le même traitement, ou une faveur quelconque a-t-elle été accordée à certains candidats ?

- les décisions ont-elles été prises à temps ?
- le candidat a-t-il eu l'occasion de présenter son cas ?
- a-t-on respecté tous les lois, règlements et procédures internes dans le processus de prise de décisions ?
- le refus de la licence était-il une décision justifiée de la part de l'organe de régulation, compte tenu des informations dont il disposait ?

Voilà une liste importante de considérations que les régulateurs doivent retenir. Il s'agit précisément des questions que les régulateurs et le personnel doivent se poser à chaque fois qu'ils prennent une décision par rapport à une demande de licence. S'ils ne peuvent pas répondre à ces questions de façon satisfaisante, alors il est très possible qu'ils prennent une mauvaise décision qui pourra être devant par un tribunal.

Si exceptionnellement un média se voit retirer la licence à l'expiration du terme, il aura le droit de demander la révision de cette décision. Le tribunal donnera ses conclusions sur la base d'un jeu de questions semblable à celui sus mentionné. Une fois de plus, les régulateurs doivent s'assurer que leur procédure de prise de décision soit inattaquable.

Exemple Benin Haute Autorité de l'audiovisuel et de la Communication

Décision no 07- 033/HAAC portant définition de la procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées
(Appel a candidatures de l'année 2007)

La haute autorité de l'audiovisuel et de la communication,

- VU** la Loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin en ses articles 24, 142 et 143
- VU** la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** la Loi Organique n°93-018 du 27 avril 1994 portant amendement des articles 15 et 16 de la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions spéciales relatives aux délits en matière de presse et communication audiovisuelle en République du Bénin ;
- VU** le Décret n°2004-349 du 23 juin 2004 portant nomination des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- VU** le Décret n°2004-423 du 4 août 2004 portant nomination de M. Ali ZATO en qualité de Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;

- VU l'installation officielle de la Troisième Mandature de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication le 20 juillet 2004 ;
- VU le Règlement Intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en date du 06 juillet 2005 ;
- VU le rapport relatif à la procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées en date du 06 décembre 2006 ;
- VU le rapport relatif à la proposition de chronogramme et à la détermination du nombre de fréquences et canaux à mettre en compétition dans le cadre de l'appel à candidatures pour l'autorisation de nouveaux services privés de radiodiffusion sonore et de télévision en date du 08 juin 2007 ;
- VU le rapport relatif à la procédure d'appel à candidatures pour l'installation de radiodiffusions sonores et de télévisions privées (chronogramme remanié) en date du 15 juin 2007 ;

Après en avoir délibéré,

DECIDE

Article 1^{er} : Les dispositions des titres I et II de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et communication audiovisuelle en République du Bénin sont mises en œuvre selon la procédure prévue par la présente décision.

Article 2 : La procédure d'attribution de fréquences aux promoteurs de radiodiffusions sonores et de télévisions privées se déroule selon les étapes ci-après :

PREMIERE ETAPE : PRESELECTION

1. Lancement de la procédure et publication du guide du promoteur,
2. dépôt des dossiers,
3. dépouillement des dossiers, étude et publication des résultats.

DEUXIEME ETAPE : SELECTION

1. lancement de l'appel à candidatures pour l'acquisition des cahiers des charges,

2. dépôt des dossiers,
3. dépouillement des dossiers, étude et publication des résultats,
4. délivrance du permis d'installation.

TROISIEME ETAPE : VERIFICATION DU RESPECT DES CONTRAINTES

1. Contrôle de conformité des installations aux conditions précisées dans le permis d'installation,
2. délivrance de l'autorisation provisoire d'usage de fréquence,
3. contrôle du respect des conditions prévues dans les cahiers des charges,
4. délivrance de la licence d'exploitation,
5. signature de la convention.

Article 3 : Chacune des étapes prévues à l'article 2 fait l'objet d'une décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication publiée par voie de presse.

Article 4 : La présente décision prend effet pour compter de la date de sa signature et sera publiée au Journal Officiel de la République du Bénin.

Cotonou, le 27 juillet 2007

Le Président

Le Rapporteur

Ali ZATO

Symphorose B. LAKOUSSAN

ONT SIEGE

Ali ZATO	: Président
Clément HOUENONTIN	: Vice-président
Iréné Josias AGOSSA	: 1 ^{er} Rapporteur
Agapit Napoléon MAFORIKAN	: 2 ^{ème} Rapporteur
Benseye Emmanuel KOUAGOU	: Membre
Joseph H. GNONLONFOUN	: "
Symphorose Béatrice LAKOUSSAN	: "
Gédéon DASSOUNDO	: "

Dieudonné BOCOVO

: "

CHAPITRE 4 : REGULATION DU CONTENU :

REFLEXIONS

Au chapitre premier, nous avons dit que la régulation des médias a deux objectifs :

- gérer l'accès au spectre de fréquences ;
- assurer la diversité et le pluralisme des médias.

Au regard de ces deux objectifs, le fait que le régulateur des médias a son mot à dire au sujet du contenu des programmes est-il justifié ?

Ici, le principe sous-jacent le plus important est que le régulateur des médias doit respecter le droit à la liberté d'expression. La liberté de la presse est un aspect important de ce droit. Les entreprises audiovisuelles ne doivent, en principe, pas être traitées différemment des autres médias. Mais il demeure que les autorités en matière d'audiovisuel conçoivent des règles qui affectent le contenu des programmes. Elles peuvent le faire par rapport à un certain nombre d'aspects dont voici les plus courants :

- promouvoir la diversité, par exemple, en encourageant l'utilisation des langues des minorités ;
- obliger les entreprises audiovisuelles à faire preuve d'impartialité politique ;
- fixer des limites à la quantité de tranches publicitaires, et parfois également leur contenu ;
- encourager l'inclusion des programmes produits localement ;
- limiter les discours appelant à la haine ou d'autres émissions incendiaires ;
- limiter l'obscénité et protéger les enfants ;
- promouvoir un accès équitable aux parties politiques en périodes électorales.

Voilà des domaines communs où le régulateur du secteur de l'audiovisuel peut fixer des règles ou conditions générales liées à la licence d'exploitation. Chacun constitue un but légitime, mais également, chacun d'eux contient plusieurs problèmes.

Nous les étudierons tour à tour. Naturellement, le contenu des émissions compte, mais il revient aux médias et, non au régulateur, d'en décider.

Pour mieux répondre à toutes les questions figurant sur la liste ci-dessus, il faut avoir un ensemble volontaire de normes adoptées par tous les médias.

En principe, les normes éthiques régissant les entreprises audiovisuelles sont exactement pareilles à celles régissant les médias en général.

De par le monde, l'expérience abonde pour développer ces normes éthiques et professionnelles.

Voici un exemple provenant de la commission de traitement de plaintes liées au secteur audiovisuel de l'Afrique du Sud :

Code de la Broadcasting Complaint Commission of South Africa (BCCSA)

L'article 2 de la loi sur (Independent Broadcasting Authority Act) N° 153 de 1993 (« La Loi ») enjoint l'Autorité Indépendante de régulation de l'Audiovisuel à s'assurer que les licences audiovisuelles respectent le code de conduite reconnu par l'autorité. (Applicable depuis mars 2003)

2. Selon l'article 56 (1) de la Loi, «toutes les licences audiovisuelles doivent respecter le code de conduite des entreprises audiovisuelles tel qu'indiqué dans le plan 1». Les dispositions de cet alinéa ne s'appliquent, cependant, à aucune licence audiovisuelle «si son détenteur est membre de l'organe qui a convaincu l'Autorité que ses membres respectent le Code de Conduite appliqué par cet organe, par le truchement de son propre mécanisme de discipline, et compte tenu du fait qu'un tel Code de Conduite et un tel mécanisme de discipline sont acceptés par l'Autorité ».

Définitions :

3. Le terme « audience » tel qu'indiqué dans ce Code signifie une audience visuelle et sonore, c'est-à-dire aussi bien les auditoires de télévision que de radio. L'expression « Diffusion destinée à un auditoire adulte » comme indiqué dans ce Code veut dire diffusion décrivant un excès de violence et une attitude sexuelle explicite et doit exclure les émissions destinées aux enfants. Le mot «enfants» tel qu'indiqué dans ce Code veut dire personnes âgées de moins de seize ans. L'expression «watershed period» tel qu'indiqué dans ce Code veut dire période entre 21h00 et 05h00. Cette restriction ne s'applique qu'aux programmes de télévision.

Préambule :

4. La liberté d'expression est à la base d'une Afrique du Sud démocratique et constitue l'une des conditions préalables au progrès de ce pays et au développement des libertés de chaque personne. La liberté d'expression est une condition indispensable à la réalisation des autres libertés. Le prix que notre Constitution attache à la liberté d'expression n'est pas imaginaire, mais un acte de foi, dans les démocraties du genre de celle que nous essayons de créer

5. La liberté d'expression est protégée par la Constitution en son article 16 qui dispose:

« (1) chaque personne a le droit à la liberté d'expression qui comprend :

- (a) la liberté de la presse et des autres média ;
- (b) la liberté de recevoir ou de transmettre des informations ou des idées ;
- (c) la liberté de créativité artistique et ;
- (d) la liberté académique et liberté de recherche scientifique.

(2) le droit qui figure à l'alinéa 1 ne s'étend pas à :

- (a) la propagande de guerre ;
- (b) l'incitation à une violence imminente ; ou
- (c) les propos de haine basées sur la race, l'ethnie, le genre ou la religion, et qui constituent une incitation à la violence ».

6. Alors que, dans la plupart des sociétés démocratiques, la liberté d'expression est reconnue comme étant absolument au centre de la démocratie, la liberté d'expression n'est absolue dans aucun pays. Comme tous les droits, la liberté d'expression connaît des restrictions dans l'article 36 de la Constitution.

7. Les résultats des conflits relatifs à la garantie de la liberté d'expression dépendront de la valeur que les tribunaux accepteront de donner à cette liberté et au niveau de subordination d'autres droits et intérêts à la liberté d'expression. Le droit à la liberté d'expression doit être comparé à d'autres droits, notamment les droits à l'égalité, à la dignité, à la vie privée, à la campagne politique, à un procès équitable, à l'activité économique, à la démocratie, à l'emploi, à la propriété et, de façon plus significative, les droits des enfants et des femmes.
8. Dans la période précédant la transition vers la démocratie, il n'a été requis, ni apprécié l'avènement de la liberté d'expression et de la discussion critique dans les processus gouvernementaux. Notre pays n'a pas apprécié, à sa juste valeur, l'idéal démocratique. Le droit à la liberté d'expression était régulièrement violé avec impunité par les pouvoirs législatif et exécutif. Par conséquent, la protection de ces droits est d'une importance capitale, à présent que l'Afrique du Sud est engagée dans le processus visant à se libérer de ces lois et pratiques découlant de notre passé et qui ne concordent pas avec les valeurs inscrites dans la Constitution.

Application du code :

9. Tous les détenteurs de licence doivent s'assurer que tous les programmes soient conformes à ce Code. Il leur est, en outre, demandé de prouver à l'Autorité qu'ils disposent de procédures adéquates pour répondre à ces exigences. Tous les détenteurs de licence doivent s'assurer que les employés et concepteurs de programme, y compris ceux à qui ils commandent des programmes, comprennent le contenu et la signification du Code. Tous les détenteurs de licence doivent également disposer de procédures pour que les réalisateurs des programmes puissent demander conseil à un niveau supérieur, pour une meilleure application du Code dans leur entreprise.
10. Alors que l'Autorité est responsable de la conception de ce Code de conduite et du contrôle de son application, les producteurs indépendants ou d'autres fournisseurs de programmes doivent s'inspirer de la licence pour faire des propositions spécifiques.
11. Conformément à la loi, l'Autorité a le pouvoir d'imposer des sanctions, y compris des amendes aux détenteurs de licence qui ne respectent pas ce Code de conduite.
12. Ce Code n'a pas la prétention de couvrir toute la gamme de questions qui concernent l'Autorité et les détenteurs de licence. Ce qui ne signifie pas que ces questions soient sans importance, mais simplement qu'elles n'ont pas suscité de besoins relatifs à l'orientation de l'Autorité. Le Code n'est pas, par conséquent, un guide complet de bonnes pratiques, applicable en toute situation. Il n'est pas non plus le dernier mot pour ce qui est des affaires auxquelles il se réfère. Les opinions et les aptitudes changent et toute prescription de ce qui est nécessaire aux fournisseurs de programmes peut être incomplète et, tôt ou tard, démodée. Le Code peut être interprété à la lumière de circonstances changeantes, et dans certaines affaires, il peut être nécessaire d'introduire, de temps en temps, de nouvelles exigences.
13. En concevant ce Code, l'Autorité a pris en compte les objectifs de la Loi et le besoin urgent, en Afrique du Sud, de valeurs fondamentales qui sous-tendent notre système juridique pour s'adapter aux normes et principes inscrits dans notre Constitution.

La violence :

14. Le détenteur de licence ne doit diffuser aucun élément qui, selon le contexte :

- i) contient toute forme de violence gratuite, c'est-à-dire une violence qui ne joue pas un rôle intégral dans le développement des intrigues, des personnages ou des éléments d'ensemble ;
- ii) approuve, favorise ou exalte la violence contre les femmes.

15. Les médias doivent :

- i) se garder de diffuser des éléments qui, dans ce contexte, approuvent, favorisent ou apprécient tout aspect de violence contre les femmes ;
- ii) s'assurer que les femmes ne soient pas présentées comme des victimes de la violence, à moins que cette violence ne s'intègre dans l'histoire qui est racontée ;
- iii) être particulièrement sensibles à ne pas perpétuer le lien entre les femmes dans un contexte sexuel et les femmes comme victimes de la violence.

Violence et discours appelant à la haine contre des groupes spécifiques :

16.1 Le détenteur de licence ne doit pas diffuser d'éléments qui, selon le contexte, approuvent, favorisent ou exaltent la violence basée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la religion, le genre, l'orientation sexuelle, l'âge, ou l'incapacité mentale ou physique ;.

16.2 Il est rappelé aux détenteurs de licence les dangers éventuels qu'il y aurait, pour certaines personnes, à imiter les détails violents qu'elles voient, entendent ou lisent ;

16.3. Le détenteur de licence ne doit pas diffuser des éléments :

- (a) de propagande de guerre ;
- (b) d'incitation à la violence imminente ; ou de
- (c) plaider en faveur de la haine basée sur la race, l'ethnie, le genre ou la religion, et qui constituent une incitation au mal.

17. Les interdictions ci-dessus ne s'appliquent pas à-

- i) une émission scientifique, théâtrale, artistique, religieuse, ou à un documentaire de bonne foi, qui, selon le contexte, est d'une telle nature ;
- ii) des émissions de débats, d'expression des opinions sur une question relevant de la religion, de la foi ou de la conscience ; ou
- iii) des émissions de débats de bonne foi sur des thèmes, des arguments ou des opinions sur une question d'intérêt public.

Les enfants :

18. Il est rappelé aux entreprises audiovisuelles que le concept relatif aux enfants, tel que défini au paragraphe 3 ci-dessus intègre une vaste gamme de maturité et de sophistication, et dans l'interprétation du présent Code, il est légitime que les détenteurs de licence distinguent, le cas échéant, ceux qui sont proches de l'âge adulte de ceux qui sont encore plus jeunes et qui ne sont pas encore des adolescents.

18.1 Les entreprises audiovisuelles ne doivent pas diffuser des programmes qui ne sont pas destinés aux enfants au moment où beaucoup d'enfants sont censés faire partie de l'auditoire.

- 18.2 Les entreprises audiovisuelles doivent faire preuve de beaucoup de prudence, comme prévu ci-dessous, dans la description de la violence au sein des programmes pour enfants.
- 18.3 Dans les programmes pour enfants où des personnages réels ont un rôle à jouer, la violence, qu'elle soit physique, verbale ou émotionnelle doit être jouée uniquement, si elle est essentielle au développement d'un personnage ou de l'intrigue.
- 18.4 Les programmes animés pour enfants, bien qu'acceptés comme forme stylisée de narration d'une histoire, qui peut contenir de la violence non réaliste, ne doivent pas comporter de violence dans leur thème central, et ne doivent pas inviter à une imitation dangereuse.
- 18.5 Les programmes pour enfants doivent traiter, avec prudence, les thèmes qui peuvent menacer leur sens de la sécurité, en reproduisant par exemple, les conflits domestiques, la mort, le crime ou l'utilisation des drogues.
- 18.6 Les programmes pour enfants doivent traiter, avec prudence les thèmes qui peuvent pousser les enfants à imiter les actes qu'ils voient à l'écran ou dont ils entendent parler, tels que l'utilisation des emballages plastiques comme jouets, l'utilisation de machettes, l'utilisation des produits domestiques dangereux comme jouets ou d'autres actes physiques dangereux.
- 18.7 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des scènes réalistes de violence qui donnent l'impression que la violence est la meilleure ou la seule méthode de résolution des conflits entre les individus.
- 18.8 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des scènes réalistes de violence qui minimisent ou font passer sous silence les faits des actes violents. Toute description réaliste de la violence doit présenter, en termes humains, les conséquences de cette violence sur ses victimes et ses auteurs.
- 18.9 Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des effets spéciaux effrayants ou excessifs non nécessaires à la trame de l'histoire.

TOURNANT (WATERSHED PERIOD):

19. Les programmes TV contenant des scènes de violence, des comportements sexuellement explicites et un langage choquant destinés à l'auditoire adulte ne doivent pas être diffusés avant le "tournant". Le tournant est la période de la soirée après laquelle les enfants sont censés ne pas regarder la télévision.
20. Considérant la probabilité que des enfants beaucoup plus âgés fassent partie de l'auditoire pendant cette période, les détenteurs de licence doivent respecter les dispositions de l'article 32 ci-dessous (conseillers d'auditoires), permettant aux parents de prendre une décision consciente quant au bien-fondé de la programmation pour les membres de leur famille.
21. Les éléments promotionnels et les clips vidéo contenant des scènes de violence, un comportement sexuellement explicite et un langage choquant destiné à l'auditoire adulte ne doivent pas être diffusés avant la période de "tournant".

22. Certains programmes diffusés en dehors de la période de “tournant” ne sont pas convenables pour de très jeunes enfants. Les détenteurs de licence doivent donner une information suffisante, en terme d’éléments de programmation régulière, ou diffuser des conseils pour aider les parents à choisir des programmes appropriés.
23. Les détenteurs de licence doivent savoir qu’avec l’extension de la période de “tournant”, des éléments qui ne sont pas convenables pour les enfants (réservés aux adultes) peuvent progressivement être diffusés et il peut arriver, par exemple, qu’un programme diffusé à 23H00 ne soit pas convenable à 21H00.
24. Les entreprises audiovisuelles doivent être particulièrement sensibles à la probabilité selon laquelle les programmes qui commencent pendant la période de “tournant” et qui se prolongent au-delà de cette période, pourraient alors être visionnés par des enfants.

SERVICES D’ABONNEMENT

25. Lorsqu’un service des programmes n’est accessible qu’aux téléspectateurs qui ont souscrit un abonnement comprenant un mécanisme de contrôle parental, l’accès des enfants à ces programmes peut être plus réduit et la période de “tournant” peut commencer à 20H00.

LANGAGE :

26. Le langage choquant, incluant des grossièretés, des blasphèmes et d’autres éléments dénués de sensibilité religieuse ne doit pas être utilisé dans les programmes conçus spécialement pour les enfants.
27. Aucun langage extrêmement violent et choquant ne doit être utilisé avant la période de « tournant » à la télévision ou lorsqu’un grand nombre d’enfants sont censés faire partie de l’auditoire TV ou radio. Son utilisation pendant la période ci-dessus mentionnée, doit, si possible, être approuvée, à l’avance, par le plus haut responsable en charge des programmes ou une personne désignée pour le remplacer.

COMPORTEMENT SEXUEL

28. Les détenteurs de licence ne doivent pas diffuser des éléments qui, selon le contexte, contiennent une ou des scènes simulées ou réelles de chacun des éléments suivants :
- i) une personne qui est décrite comme ayant moins de dix huit ans, qui participe, aide, ou fait participer une autre personne à l’acte sexuel ou à une exhibition de la nudité ;
 - ii) comportements sexuels violents et explicites ;
 - iii) bestialité ;
 - iv) le comportement sexuel explicite est celui qui dégrade une personne en ce sens qu’il fait l’éloge d’une forme particulière de haine basée sur le genre et qui constitue une incitation à la violence.
29. A l’exception du point 28 (i) ci-dessus, l’interdiction de 28 (ii) à 28 (iv) ne sera pas applicable à un élément scientifique, documentaire ou théâtral de bonne foi qui, selon le contexte, est d’une telle nature. L’interdiction figurant à l’alinéa 28 (i) sera, cependant, applicable à un élément artistique qui, selon le contexte, est d’une telle nature.
30. Les scènes décrivant des comportements sexuels, tels que définis dans la Loi 65 de 1996 sur les films et la publication ne doivent pas être diffusées pendant les périodes de « tournants ». Une exception à cette disposition peut être faite dans les programmes à but purement éducatif

ou lorsque la représentation est non explicite, après l'approbation, d'avance, du plus haut responsable des programmes ou d'une personne déléguée à ce sujet.

31. La description explicite d'un comportement sexuel violent est exceptionnellement justifiable ; auquel cas, le même processus d'approbation tel qu'indiqué dans le point 30 ci-dessus doit être suivi.

CONSEIL D'AUDITION :

32. En vue d'aider l'auditoire dans le choix des programmes, les détenteurs de licence doivent accorder une assistance consultative, qui, le cas échéant, doit inclure des directives relatives à l'âge au début de la diffusion et si nécessaire, lorsque les programmes contiennent des scènes de violence, de sexe ou de langage choquant.

Classification

- 33.1. Là où il existe un conseil de films et de publications selon les termes du Films and Publication Act N°65 de 1996 (« Films and Publications Act ») pour la version d'un film ou programme destiné à la diffusion, la certification d'une telle classification peut servir de guide de diffusion.

33.2 Aucune version ayant fait l'objet d'un refus de certification de sa classification ne doit être diffusée à aucun moment.

33.3 Dans tous les autres cas, les dispositions du présent Code seront appliquées.

Informations

34.1 Les détenteurs de licence ont l'obligation de présenter les informations de façon véridique, avec efficacité et impartialité.

34.2 Les informations doivent être présentées, dans le contexte adéquat et de façon convenable, sans négliger les faits ni s'en éloigner, soit par :

- (a) déformation, exagération, ou fausses déclarations ;
- (b) omission d'éléments ; ou
- (c) résumé.

34.3 Seuls les éléments vraisemblables, eu égard à la source des informations, peuvent être présentés comme des faits ; de tels faits doivent être diffusés convenablement en tenant compte de leur contexte et de leur importance. Quand un reportage n'est pas basé sur les faits ou n'est pas fondé sur une opinion, sur une supposition, sur des rumeurs ou des allégations, il doit être présenté de telle manière à indiquer clairement que tel est le cas.

34.4 Lorsqu'il existe une raison de douter de la véracité du reportage, et lorsqu'il est possible de vérifier celle-ci, cette vérification doit être effectuée. Lorsque cette vérification n'est pas possible, il faut le mentionner dans le reportage.

34.5 Lorsqu'il apparaît ultérieurement qu'un reportage s'est avéré inexact, par rapport à ses éléments, il doit être rectifié immédiatement, sans réserve et sans délai. La rectification doit être présentée, selon les circonstances, avec toute l'importance et l'opportunité nécessaires, de manière à attirer immédiatement l'attention.

- 34.6 L'identité des victimes de viol et autres victimes de la violence sexuelle ne doit être divulguée dans aucune émission sans le consentement préalable de(s) la victime(s) en question.
- 34.7 Les détenteurs de licence doivent informer, au préalable, le public des scènes de violences extraordinaires, ou d'images relatives à des sujets délicats tels que l'agression sexuelle ou les actions en justice concernant les crimes sexuels, notamment dans les informations diffusées dans l'après-midi ou en début de soirée, et dans l'actualité, lorsque les enfants sont susceptibles d'être à l'écoute.
- 34.8 Les détenteurs de licence doivent faire preuve de discrétion dans l'utilisation du langage explicite ou graphique, concernant des articles de destruction, d'accidents ou violences sexuelles, pouvant perturber les enfants et un auditoire sensible.

Commentaires :

- 35.1 Les détenteurs de licence ont le droit de diffuser les commentaires et les critiques relatifs à toutes les actions ou événements d'importance publique.
- 35.2 Les commentaires doivent être une expression honnête d'opinions et être présentés de telle façon que leur nature soit évidente ; ils doivent concerner des faits établis ou fidèlement retransmis.

Questions controversées d'importance publique

- 36.1 Dans la présentation d'un programme contenant des questions controversées d'importance publique, un détenteur de licence doit s'efforcer de présenter, de façon impartiale, les points de vue contraires soit dans le même programme, soit dans un programme subséquent constituant une partie des mêmes séries de programmes présentées pendant une période raisonnable de la diffusion originale et précisément, pendant la même tranche horaire.
- 36.2 Une personne dont le point de vue doit être critiqué dans un programme relatif à une question controversée d'importance publique doit avoir le droit de répondre à cette critique dans le même programme. Toutefois, si cela n'est pas faisable, il faut lui donner l'opportunité de réagir, dès que possible, par exemple dans un programme de droit de réponse de débat arrangé, au préalable, avec le consentement de la personne concernée.

Elections :

37. Pendant chaque période électorale, les dispositions des articles 58, 59, 60 et 61 de la Loi électorale doivent s'appliquer et tous les services médiatiques doivent, conformément à ces articles, se soumettre à la juridiction de l'Autorité.

Vie Privée :

38. En ce qui concerne les informations et les commentaires, le détenteur de licence doit faire preuve d'une prudence et d'une considération exceptionnelles dans les questions relatives à la dignité ou à la vie privée des individus, ayant présent à l'esprit que les droits à la dignité et à la vie privée peuvent être bafoués par un intérêt public légitime.

Paiement d'un criminel pour obtenir une information

39. Aucun paiement ne doit être fait aux personnes impliquées dans un crime ou autres comportements notoires, ni à celles ayant été impliquées dans un crime ou autres

comportements notoires pour obtenir des informations relatives à un tel comportement, sauf raisons impératives liées à des intérêts sociaux contraires.

4. Contenu des médias

4.1. règles relatives au contenu administratif :

Dans la mesure du possible, la meilleure manière de répondre à toutes les questions relatives au contenu des médias consiste à le faire par auto-régulation volontaire des sociétés audiovisuelles, ou, au mieux, par les médias en général.

Un système volontaire d'auto-régulation fonctionnera comme suit :

1. les médias doivent s'accorder sur tous les contentieux relatifs à la régulation du contenu : publicité, obscénités, discours incitant à la haine, impartialité politique, contenu local, etc.
2. ils doivent, autant que faire se peut, développer ces positions à travers un processus de consultation publique ;
3. il y a une publication d'un Code de pratique que tous les médias seront tenus de respecter ;
4. si un média se rend coupable de violation du Code de pratique, alors un organe chargé du traitement des plaintes doit étudier la question ;
5. si un média se rend coupable de violation du code de pratique, l'organe chargé du traitement des plaintes doit avoir la possibilité d'imposer une sanction, compte tenu de l'accord préalablement conclu entre les médias sur le strict respect dudit Code. L'avantage d'un système volontaire d'autorégulation tel que celui-là réside dans le fait que les médias se sont déjà entendus à ce sujet, et ne peuvent pas se plaindre qu'il leur a été imposé de l'extérieur.

Il est toujours difficile pour les médias de s'entendre sur les normes qu'ils doivent respecter. Ils doivent alors se conformer au système de traitement des plaintes qui n'aura aucun moyen de les y obliger. Ce manque fréquent de la volonté nécessaire pour faire marcher un système volontaire est à déplorer, dans la mesure où sa conséquence presque inévitable est une espèce de système administratif généralement placé sous l'Autorité du régulateur statutaire des médias.

Si un régulateur des médias est responsable des règles administratives relatives au contenu, il est très important qu'il remplisse les conditions d'indépendance étudiées au chapitre 2 du présent manuel. Il est également essentiel, comme c'est le cas avec l'autorégulation volontaire, que chaque règle soit développée, en étroite collaboration avec les médias eux-mêmes. Le public doit également être consulté.

Les règles relatives au contenu sont susceptibles d'être classées en deux catégories : positives et négatives.

Les obligations positives sont les exigences selon lesquelles les médias transmettent certains types d'éléments : annonces d'intérêt public, une certaine proportion de musique locale ou tout autre produit.

Les obligations négatives concernent les restrictions des produits pouvant être diffusés. Cela peut inclure « les discours invitant à la haine » ou les obscénités. Il importe de comprendre que de telles restrictions de la liberté d'expression ne peuvent pas avoir un effet différent sur les médias

et sur la population, en général. Il est également vital que les régulateurs des médias (et toute autre personne) comprennent que la réglementation du contenu ne donne à personne le droit de censurer les produits à diffuser avant leur passage à l'antenne. La censure préalable, sous quelque forme que ce soit, est une grave violation du droit à la liberté d'expression. Si un média viole la loi et les normes en matière de Droits de l'Homme dans ses programmes, alors la loi doit être appliquée à la suite de la diffusion de ce(s) programme(s).

4.2. Obligations positives/obligations de service public

Il n'est ni inhabituel - ni illégitime - pour les médias de service public d'avoir, comme partie des obligations liées à leur licence, la diffusion de certains types d'éléments. Cette obligation peut également s'appliquer aux médias privés ou communautaires, lorsqu'il existe une disposition liée au service public dans leurs licences, comme nous l'avons vu au chapitre 3.

Quels sont les genres de « contenu positif » que les médias sont censés diffuser ?

- utilisation d'une grande variété de langues locales ;
- communiqués concernant des questions d'importance nationale, ce qui peut inclure, par exemple, les informations relatives aux modalités d'inscription et de vote pendant les élections ;
- annonces de service public, par exemple, relatives aux questions telles que la santé publique, la sécurité routière, etc ;
- annonces relatives à la météo et autres urgences utiles aux agriculteurs et aux marins.
- quotas du contenu local (voir ci-dessous).

Cette liste n'est pas exhaustive, mais il faut préciser que les obligations pouvant être imposées sont plutôt en nombre limité. Elles ne doivent pas être telles qu'il serait difficile aux médias de les remplir sans perturber sérieusement leur programmation, et perdre ainsi des auditeurs ou des annonceurs. Les exigences en matière de contenu local, telles que nous allons les étudier, sont légitimes et positives, mais elles doivent aussi être réalisables.

Des exigences de cette nature doivent être appliquées de façon uniforme - elles ne peuvent être imposées à une station sans être imposées à une autre. Ces exigences doivent être politiquement neutres. Il ne peut y avoir d'exigences qui obligent les médias à diffuser les éléments qui favorisent le gouvernement, ou un parti politique déterminé, par exemple.

4.3. Publicité :

Un régulateur de médias peut fixer un type d'obligations négatives plutôt que positives – par rapport à la publicité. Le régulateur peut protéger le public en fixant une limite globale à la quantité de publicité qui peut être diffusée, par rapport à l'ensemble des produits diffusés.

Mais les règles ne doivent pas être si intransigeantes qu'elles freinent le bon fonctionnement de l'entreprise, l'empêchent de gagner de l'argent et de développer le secteur audiovisuel.

Plusieurs médias publics ne font pas de publicité, car ils sont entièrement financés par d'autres moyens ; mais ils sollicitent, de plus en plus, les annonceurs. Lorsqu'ils le font, leur requête doit cadrer avec la pratique dans le reste du secteur de l'audiovisuel. Il peut être nécessaire d'instaurer des règles de concurrence loyale pour s'assurer que les médias publics n'utilisent pas leur financement public pour diffuser des produits publicitaires en-deçà du taux véral.

Il existe également une multitude de moyens par lesquels le régulateur peut chercher à influencer le contenu de la publicité. Bien que, dans plusieurs pays, ce soit le fait d'un régulateur de normes de publicité distinct et qu'il puisse y avoir une législation différente pour gérer la publicité dans tous les médias :

- exigence d'une séparation nette entre la publicité et les autres produits audiovisuels;
- imposition de directives strictes pour la publicité visant les enfants;
- imposition de limites, ou interdiction de la publicité sur le tabac ou l'alcool;
- si la publicité sur le tabac et l'alcool est permise, il peut y avoir des règles relatives à la manière de la présenter (par exemple faire l'éloge des trains de vie ou montrer des gens qui boivent tout en conduisant) ;
- il peut y avoir une exigence que certaines informations légales soient diffusées dans la publicité pour les produits financiers tels que pensions ou police d'assurance ;
- il peut y avoir une interdiction totale de certaines techniques publicitaires telles que la publicité subliminale quand un produit ou une image n'est montré que pendant une fraction de seconde, de telle sorte que le téléspectateur ne sache pas si la publicité a été vue.
- il peut y avoir une surveillance de l'exactitude des réclames faites dans le cadre de la publicité ("ce supplément de vitamines augmentera votre longévité de 10 ans ...") dans le but de promouvoir la véracité.

Un système de régulation de la publicité nécessite la mise en place d'un système de contrôle et de traitement des plaintes pour que le public puisse enregistrer ses préoccupations relatives à la publicité qu'il a vue. Les annonceurs ainsi que les médias doivent se conformer à ces dispositions.

4.4. CONTENU LOCAL:

Un autre domaine où les régulateurs des médias seront inévitablement impliqués est celui de la régulation du contenu local.

Les médias audiovisuels, et plus précisément la télévision, sont traditionnellement sous-développés en Afrique comparativement à l'Europe ou à l'Amérique du Nord - voire à d'autres pays en développement. Il y a plusieurs arguments qui militent en faveur de l'établissement des règles qui doivent promouvoir la diffusion du contenu local :

- l'argument idéologique: le contenu local promeut l'identité nationale et la cohésion et peut renforcer les valeurs de tolérance et de démocratie ;
- l'argument économique : la production locale de programmes et de musique favorise le développement, génère des revenus et crée des emplois ;
- l'argument moral : le contenu local est peu susceptible de bafouer les valeurs publiques ou d'enflammer les sentiments culturels ou ethniques.

Il existe, cependant, une opinion contraire qui estime qu'à l'ère de la mondialisation, il ne doit pas y avoir une plus grande restriction sur le commerce dans le secteur médiatique que dans d'autres secteurs. L'on peut aussi soutenir que limiter l'importation de programmes étrangers constitue une interférence sur le droit de diffuser l'information sans tenir compte des frontières.

Certains arguments en faveur de la diffusion du contenu local sont plus persuasifs que d'autres. Les arguments "idéologiques" et "moraux" dépendent plutôt des éléments auxquels renvoie le contenu local. Malgré la rhétorique politique contre les influences extérieures, les gouvernements ont généralement tendance à être plus sensibles aux critiques locales.

Cependant, l'argument économique est indiscutable. Et il y a également un argument convaincant en rapport avec la qualité. Les médias africains peuvent réaliser de meilleurs programmes pour leur public plutôt que d'importer des produits bon marché en provenance d'Europe et d'Amérique du Nord.

Comment fonctionnent les exigences en matière de contenu local ?

Généralement, une exigence en matière de contenu local doit figurer parmi les conditions mentionnées dans la licence audiovisuelle. Cette exigence doit être la même pour toutes les entreprises audiovisuelles de même type – toutes les stations radio commerciales spécialisées en musique, par exemple – mais la situation peut être différente avec d'autres types de stations.

Le contenu local se définit de deux façons. La première est quantitative – une certaine proportion des éléments diffusés doit être locale. Cela peut se mesurer pendant une période spécifique de diffusion. Cette période diffère d'un pays à l'autre – heure, jour, semaine, mois, ou année.

Quelques exemples, à quoi ressemblaient les exigences minimum en matière de contenu local, de la Independent Communications Authority of South Africa en 2002 :

- télévision publique 55% ;
- taux de diffusion TV 30% ;
- taux d'abonnement aux chaînes commerciales 8% ;
- radios publiques et communautaires 40% ;
- stations privées commerciales 25% ;
- le second aspect des exigences en matière de contenu local est l'exigence qualitative. Comment peut-on définir le contenu local? Voici encore le modèle Sud-africain :
- les directeurs et les reporters doivent être des citoyens ou des résidents permanents.

SUJET DE DISCUSSION

Que pensez-vous de ces arguments ? Faut-il des règles exigeant des médias l'utilisation d'une certaine proportion de contenu local ? Etes-vous persuadé par tous les arguments en faveur de cette mesure ? Que pensez-vous des arguments contre cette mesure ?

50 % des principaux acteurs, 75 % des acteurs d'appui et 50 % de l'équipe doivent être des citoyens ou des résidents permanents. La post-production doit entièrement se dérouler en Afrique du Sud. 50 % des financements doivent être internes à l'Afrique du Sud.

Ces deux séries d'exigences ont un but clair et louable. Quels sont les inconvénients du point de vue de la pratique ?

L'inconvénient le plus évident est que l'exigence du contenu local peut s'avérer trop onéreuse pour les entreprises audiovisuelles. L'application de quotas très élevés entraînerait la faillite des entreprises audiovisuelles. Les quotas sont élevés en Afrique du Sud. Ceux du Zimbabwe qui s'élèvent à 75 % sont encore plus forts, d'où leur caractère irréalisable. Des quotas non réalistes entament purement et simplement la réputation du système, d'où leur application sélective.

Quant aux coûts, ils constituent une autre paire de manches. La définition du contenu local en Afrique du Sud, par exemple, suppose l'existence d'un pool de techniciens, qui peut ne pas exister dans plusieurs pays. Le but des dispositions relatives au contenu local est de faciliter le développement d'un tel pool. Ces dispositions peuvent connaître une application optimale avec l'introduction progressive des exigences en matière de contenu local et le relèvement graduel des quotas. Le développement de l'expertise locale, des entreprises locales et de mécanismes de financement locaux en facilitera l'application.

Une autre approche ayant été utilisée dans plusieurs pays européens consiste à promouvoir l'utilisation du contenu régional. Celle-ci est certainement la plus appropriée à l'Afrique compte tenu de ses valeurs culturelles partagées par plusieurs pays. La promotion de l'utilisation du contenu régional a deux avantages évidents.

- Elle élargit la gamme de programmes de qualité disponibles auxquels le public est habitué au plan culturel.
- Elle facilite l'exportation de programmes locaux vers les pays voisins en donnant aux entreprises audiovisuelles locales une plus grande exposition et de meilleurs gains.

Au Sénégal : l'Arrêté portant Cahier des charges des radios privées, mis à jour le 7 juin 2005 prévoit les obligations relatives aux programmes, à la promotion d'un contenu africain et national. Aux termes de l'article 13 «*Toute radio privée commerciale doit diffuser au moins 20 % de programmes africains dont au moins 10% consacrés à la production sénégalaise*».

Dans beaucoup de pays de l'Afrique de l'ouest, comme le Sénégal, la capacité technique de produire des programmes lucratifs tels que les films, téléfilms qui peuvent concurrence les produits importés est encore faible.

4. 5. Discours incitant à la haine et situations post-conflits

L'une des questions les plus difficiles et les plus sensibles en matière de régulation des contenus est celle relative aux « discours incitant à la haine », c'est-à-dire, les discours incendiaires susceptibles d'inciter les populations à la violence.

Il importe de se rappeler que les responsabilités des médias ainsi que les limites de leurs éventuels propos, ne sont, en rien différentes de celles du reste de la population. Le droit à la liberté d'expression peut se limiter à la protection contre l'incitation à la violence, mais cette restriction s'applique au-delà des frontières. Les médias ne sont pas régis par une loi différente.

Cependant, l'impact potentiellement désastreux des « radios incitant à la haine » n'est plus à démontrer. L'exemple le plus connu nous vient du Rwanda au cours des mois précédant le génocide d'avril 1994. La station radio privée dénommée Radio Télévision Libre des Mille

Collines a diffusé un flot de haine incitant les Hutu à prendre les armes contre leurs voisins Tutsi. Une fois le génocide lancé, cette station a effectivement pris les commandes de l'hécatombe en indiquant aux milices Hutu la cachette des fugitifs du génocide et en diffusant les numéros d'immatriculation de leurs véhicules. Les directeurs et les reporters radio de la R T L M, ainsi que d'autres journalistes rwandais, ont été reconnus coupables de génocide par le Tribunal Pénal International pour le Rwanda, à Arusha.

Le Rwanda est seulement l'exemple le plus connu et le plus extrême. Les émissions incendiaires ont pris une part importante dans le déclenchement des guerres dans les Balkans au cours des années 1990. Les radios incitant à la haine ont agi à plusieurs reprises en R D C et au Burundi. Ailleurs, comme au Zimbabwe, les reporters radio à la solde du gouvernement ont diabolisé les supporters de l'opposition, faisant d'eux la cible des attaques orchestrées par les milices du parti au pouvoir. Ce problème est évidemment très répandu.

SUJET DE DISCUSSION :

Quelle approche les régulateurs des médias doivent-ils adopter face au problème d'émissions incitant à la haine ?

Avant de voir les étapes que les régulateurs des médias peuvent suivre dans la pratique, il peut s'avérer utile de revenir aux premiers principes :

- toute personne a droit à la liberté d'expression ;
- ce droit est limité par l'interdiction de l'incitation à la haine.

Ainsi, la liberté d'expression n'est pas un droit absolu. Elle a des limites. Mais l'une des caractéristiques essentielles du droit à la liberté d'expression est qu'il s'applique aux points de vue que la majorité des personnes considèrent comme ignobles, et pas seulement à ceux que nous acceptons. Il est basé sur la présomption que les litiges se règlent mieux lorsqu'on en parle en toute liberté, et non lorsqu'on écarte les points de vue que l'on ne veut pas entendre.

Il existe également un point pratique y relatif. Interdire l'expression des points de vue odieux ne les fait pas disparaître. Cette attitude peut plutôt les rendre plus dangereux à plusieurs égards. Ces points de vue peuvent faire de ceux qui les utilisent des martyrs et leur assurer la sympathie des autres. Il peut être plus difficile de savoir exactement ceux qui expriment ces points de vue.

En revanche, le danger lié à la libre expression des points de vue incitant à la haine est qu'elle les fait paraître normaux et acceptables. C'est ce qui s'est produit, ces dernières années, dans plusieurs pays riches avec l'utilisation du langage xénophobe au sujet des étrangers, en général, et des réfugiés en particulier. La description répétitive du « danger » que constituent les immigrés, qui viennent voler les richesses du pays hôte, ou la dénonciation des soit-disant revendications des demandeurs d'asile ont fait du langage raciste et xénophobe un aspect acceptable du débat politique. En effet, le langage seul n'incite pas à la violence, bien qu'il puisse promouvoir la haine en induisant la peur et en déshumanisant des franges importantes de la population. La question de savoir en quoi consiste l'incitation a fait l'objet de plusieurs débats.

Certains pensent que l'incitation est un phénomène immédiat qui renvoie précisément aux actions que le public peut entreprendre en écoutant un discours incendiaire. Dans le contexte médiatique, cette interprétation signifierait qu'il existe très peu de facteurs d'incitation à la haine. La diffusion des numéros d'immatriculation des véhicules des personnes à assassiner constituerait certainement une incitation à la haine. Mais prêcher l'hostilité générale contre un groupe ethnique

ne serait pas une incitation à la haine, du fait de la nature des médias. Les gens sont généralement seuls ou en tout petits groupes lorsqu'ils écoutent les discours incendiaires. Une émission radio ou télévisée n'est pas semblable à un discours prononcé lors d'un meeting politique, qui peut pousser le public à poser des actes immédiats de violence. L'alternative est que l'incitation à la violence a une plus grande emprise. Les émissions radiodiffusées peuvent inciter à la violence parce que, pendant une période donnée, elles sèment l'idée selon laquelle un groupe particulier constitue une menace pour la communauté, n'est pas patriote, est sous-humain et qu'il faut prendre des mesures pour en découdre avec lui. Ce genre de messages incite à la haine à l'encontre d'une frange particulière de la communauté, ce qui, avec le temps, rend la violence possible.

Voici quelques directives permettant à un organe de régulation des médias de mieux traiter ces questions.

• La méthode la plus efficace pour combattre les discours incitant à la haine consiste à faire entendre plusieurs voix :

L'on oublie souvent que l'une des raisons pour lesquelles la R T L M était si efficace au Rwanda était l'absence de voix alternatives sur les ondes. La seule autre radio importante était Radio Rwanda, contrôlée par le gouvernement et diffusant des messages très similaires.

Le pluralisme dans la propriété des médias, et la diversité des voix constituent des moyens efficaces pour empêcher la diffusion de produits de nature potentiellement incendiaire.

Les régulateurs peuvent attribuer, en priorité des licences d'exploitation aux entreprises audiovisuelles faisant une promotion active du dialogue.

• La censure anticipée est dangereuse et improductive:

La solution qui consiste à instaurer une censure anticipée est pire que le problème qu'elle est censée résoudre. Soumettre d'avance les médias à une censure - ou interdire d'antenne certains individus ou groupes ouvre la voie à une plus grande violation de la liberté d'expression en créant des martyrs et en cachant les partisans de la haine.

• Il est nécessaire de mettre sur pied un mécanisme efficace de traitement des plaintes et de droit de réponse :

Les régulateurs doivent donner la possibilité de réagir avec promptitude aux propos inexacts et incendiaires, en essayant de faire de la diversité des voix une réalité palpable, et en trouvant des solutions rapides aux problèmes découlant d'informations fausses et de messages incitant à la haine.

• Il existe une différence nette entre proférer des messages incendiaires et les diffuser :

Tout en essayant d'éviter de fournir une plate-forme de diffusion aux partisans de la haine, les régulateurs doivent permettre un reportage sobre et exact sur les messages incitant à la haine. Il ne faut jamais pénaliser les médias pour un reportage exact. Il faut plutôt encourager ce genre d'initiatives. Le reportage équilibré d'un discours incendiaire comprenant des faits et des points de vue divergents atténue simultanément l'impact des messages incitant à la haine et dissipe toute allégation selon laquelle ces messages sont censurés.

Le but est, à l'évidence, de traiter la question relative aux émissions incitant à la haine de façon à éviter toutes conséquences violentes. Cependant, il arrive souvent que les régulateurs soient

confrontés au problème de reconstruction des médias dans une situation post-conflit, où la haine politique et la haine communautaire ont déjà conduit à la violence. Dans une telle situation, toutes les directives ci-dessus énoncées s'appliquent. Il s'avère rarement judicieux de supprimer la vérité et les débats relatifs aux conflits passés. Les médias peuvent prendre la responsabilité de mener des enquêtes spécifiques sur les causes du conflit et les questions des droits de l'Homme qui en découlent. Les régulateurs peuvent encourager la réconciliation en accordant des licences d'exploitation aux entreprises audiovisuelles ayant un programme spécifique de promotion du dialogue et d'entente entre les communautés, qui avaient des positions différentes pendant le conflit.

4.6. Protection des mineurs contre les obscénités

La régulation des médias en matière d'obscénités et de moralité sexuelle est généralement difficile et très dangereuse. Pour ce qui est de la réglementation relative au contenu, il y a toujours un grand risque d'avoir une interférence excessive qui se transformerait en censure, faisant ainsi plus de mal que de bien. La protection de la morale est une raison légitime pour imposer des limites au droit à la liberté d'expression dans le droit international.

Cependant, la question des obscénités, ou ce qui porte atteinte à la morale publique, est bien difficile pour deux raisons. La première étant que différentes sociétés ont des vues divergentes en la matière, et plusieurs personnes dans la même société peuvent avoir des opinions très divergentes. La deuxième est liée à la première : les idées relatives à ce qui est obscène ou choque la morale changent constamment. Une réglementation édictant ce qu'il ne faut pas diffuser devient démodée, en très peu de temps.

Il est, cependant, plus facile de trouver un terrain d'entente sur la nécessité de protéger les enfants de la diffusion de sujets dangereux, non pas seulement ceux liés au sexe, mais aussi ceux concernant certaines questions telles que les drogues dangereuses. Plusieurs codes de diffusion protègent aussi les enfants de la diffusion de sujets qu'ils peuvent trouver particulièrement effrayants. Le procédé souvent utilisé est ce qu'on appelle « tournant » (watershed). Il s'agit de la période de la soirée après laquelle on présume que les enfants ne sont pas en train de regarder la télévision. Il existe plusieurs directives sur ce qu'on peut montrer avant et après le « watershed ». Il peut également exister des directives limitant ce qu'on peut diffuser ou non, notamment à la radio, à des moments particuliers où les enfants sont censés être en train de regarder et d'écouter, tels que pendant le petit déjeuner ou en début de soirée.

Voici un résumé de quelques directives données par la « British Broadcasting Regulator Ofcom » Elles constituent un exemple du genre de régulation qu'il est possible d'appliquer.

Il est important de se rappeler que de telles directives doivent être volontaires. Les licences d'exploitation des entreprises audiovisuelles doivent respecter ces directives. Le public peut porter plainte en cas de non-observance des directives. Plusieurs cas de non-respect des directives relatives à cette question et autres peuvent même constituer un motif de refus de renouvellement de la licence. Mais, elles n'ont pas force de loi et ne peuvent jamais être exécutoires, en cas de censure préalable.

• Les éléments pouvant porter un sérieux préjudice au développement physique, mental ou moral des personnes de moins de dix huit ans ne doivent en aucun cas être diffusés.

- *Pour ce qui est des programmes de télévision précédant le « watershed », ou pour les programmes radio diffusés quand les enfants sont censés être à l'écoute, il faut indiquer, avec précision, les éléments pouvant perturber les enfants en prenant en compte le contexte.*
- *L'utilisation de drogues illicites, la consommation de tabac, l'inhalation de solvants hallucinogènes et l'abus d'alcool ne doivent être diffusés que dans certaines circonstances et ne doivent jamais être exaltés.*
- *La violence doit être limitée dans les programmes susceptibles d'être visionnés par les enfants. Les scènes de violence susceptibles d'être imitées par les enfants ne doivent pas être diffusées dans les programmes pour enfants.*
- *Le langage choquant ne doit généralement être diffusé qu'après le « watershed ».*
- *Les scènes d'acte sexuel ne doivent pas être diffusées avant le « watershed », sauf en cas d'éducation sexuelle.*
- *Les scènes de nudité avant le « watershed » doivent être justifiées par le contexte.*
- *Il faut être particulièrement prudent en cas d'implication de personnes de moins de dix huit ans dans les programmes.*

4.7 ELECTIONS

Pendant la période électorale, la régulation des contenus médiatiques est la question la plus importante à l'ordre du jour. Pour ce qui est des médias, les élections représentent l'intersection entre deux droits importants :

- le droit à la liberté d'expression;
- le droit de participer au gouvernement du pays par l'élection des représentants.

L'on ne peut avoir des élections libres et transparentes que si les partis et les candidats sont capables d'articuler leurs politiques, et si les médias sont capables de soumettre celles-ci à un examen critique. L'électorat a droit à une information juste qui lui parle non seulement des partis et des candidats en lice, mais aussi des aspects pratiques et techniques de l'élection : comment s'inscrire, où voter, les pouvoirs des élus, etc.

Ces éléments pris en bloc peuvent se résumer comme suit :

- le droit des partis et des candidats de communiquer leurs points de vue.
- le droit des médias d'effectuer un reportage libre des élections.
- le droit des électeurs de disposer de toutes les informations dont ils ont besoin pour participer aux élections et faire un choix motivé.

En clair, si on enlève un de ces trois éléments, l'ensemble du processus ne peut marcher. Enfin, si les candidats sont dans l'impossibilité de communiquer et que les médias ne peuvent faire un reportage libre, les électeurs ne disposeront pas des informations dont ils ont besoin. Ce n'est pas seulement la liberté d'expression qui en pâtira, mais l'ensemble du processus démocratique.

L'on peut arguer que si l'on dispose de médias libres et pluralistes, tous ces droits seront automatiquement respectés. Le facteur de complication, cependant, est que les partis et les candidats ont généralement le droit de transmettre leurs points de vue à l'électorat de façon directe, sans médiation. En d'autres termes, il y aura une espèce d'émission de publi-reportage allant bien au-delà de la couverture normale des informations et de l'actualité. Selon le système en place, il peut s'agir de publi-reportage politique payant ou de tranches publicitaires gratuites. Dans les médias, la couverture des élections se divise de façon conventionnelle en quatre types principaux :

- reportages parfois connus sous le nom de « couverture éditoriale », parce que placés sous le contrôle éditorial direct des médias plutôt que des partis politiques ;
- publi-reportages : il peut s'agir d'une publicité payante ou de tranches gratuites. Dans l'un ou l'autre cas, cette tranche est sous le contrôle éditorial des partis ou des candidats et non des médias ;
- le journal éducatif des électeurs : il s'agit d'éléments politiquement neutres qui informent les populations des objectifs de l'élection ainsi que des modalités d'inscription et de vote. Cette tranche comprend aussi d'autres messages tels que le caractère sacré du scrutin. Ce qui est généralement l'œuvre de l'organisme chargé de la gestion des élections, mais cette tranche peut aussi être produite par des organisations non gouvernementales ou par les médias eux-mêmes ;
- programmes spéciaux relatifs aux élections : ils peuvent inclure des programmes tels que les débats entre les candidats de différents partis.

Plusieurs questions réglementaires peuvent entrer en jeu à ce niveau :

• un reportage réalisé par des médias à financement public peut-il être politiquement impartial ?

Il est nécessaire de prescrire une condition spécifique selon laquelle les médias à financement public doivent faire montre d'une impartialité politique dans leurs reportages. C'est une condition générale, mais qui revêt une importance particulières, en période électorale.

Si un parti déterminé, presque invariablement le parti au pouvoir, profite de cette ressource publique pour diffuser des éléments de propagande sous forme d'actualités indépendantes, il s'agit d'un abus de la propriété publique qui équivaut à ma l'utilisation d'autres ressources du gouvernement telles que le transport pour la campagne électorale. L'organe de régulation devra faire preuve de vigilance par rapport à cette situation.

Le média public peut ne pas prendre une position éditoriale en faveur d'un parti politique précis. La situation est susceptible de varier avec les autres médias. Ils peuvent, selon les termes de leur licence, être autorisés à prendre une position politiquement partisane. Cependant, on s'attendra toujours à ce que les informations soient transmises de façon professionnelle et impartiale. Si le média ne le fait pas, alors le régulateur en tiendra compte lors du renouvellement de la licence.

• Comment assurer la couverture de publi-reportages entre les différentes formations politiques ?

Voilà l'une des questions réglementaires les plus complexes pendant les élections. Le premier point sur lequel il faut se prononcer est celui de savoir si le publi-reportage consistera en publicité politique payante, en tranches gratuites ou en une combinaison des deux. Les raisons du choix sont susceptibles d'être déterminées par l'histoire politique audiovisuelle du pays. Il existe une forte opinion en faveur des tranches gratuites, dans la mesure où elles donnent beaucoup plus de possibilités aux partis politiques les plus démunis. Cependant, certains pensent que le fait de payer pour la publicité permet d'assurer le droit à l'expression politique. L'on ne peut apporter une réponse rapide et ferme à cette question. Lorsque l'on choisit la publicité politique, il convient de déterminer s'il faut limiter la quantité de plages publicitaires que les partis peuvent payer. Cette limite sera-t-elle déterminée en fonction du temps disponible ou par les lois relatives aux dépenses de campagnes ? Les tranches publicitaires seront-elles réparties équitablement entre tous les partis politiques et aux mêmes taux ? L'autorité régulatrice appropriée pourrait certainement vouloir développer ces questions.

Si l'on choisit les tranches directes gratuites, la question fondamentale est de savoir comment les répartir. Utilisera-t-on un système d'égalité où tous les partis jouissent du même temps ou du même nombre de tranches ? Ou alors un système d'équité, ou d'impartialité, où les tranches sont réparties selon des facteurs variés comprenant la popularité antérieure de ce parti au sein de l'électorat et le nombre de candidats de ce parti ?

L'argument en faveur du système d'égalité est qu'il donne à tous les partis la possibilité de transmettre leur message. L'argument contre ce système est qu'il peut donner trop de temps aux petits partis ayant très peu de chances de gagner. Ce qui tend à favoriser le parti au pouvoir. Un système d'équité donne plus d'importance aux grands partis ayant de vraies chances de gagner, mais l'inconvénient en est que les nouveaux partis peuvent avoir de la peine à percer.

SUJET DE DISCUSSION

Egalité ou équité ? Quelle est la meilleure manière de répartir le temps d'antenne pendant les élections dans votre pays ? Citer les arguments pour et contre.

• L'éducation de l'électorat doit être politiquement impartiale

Ce point peut sembler évident, mais il est bien loin d'une vérité universelle. Chacun peut diffuser des produits d'éducation de l'électorat à partir de plusieurs sources différentes. Mais il est essentiel que les émissions indiquant à l'électorat comment exercer ses droits ne demandent pas à un votant de choisir tel parti ou tel candidat. Ainsi, les exemples indiquant comment remplir un bulletin de vote ne doivent pas être présentés par rapport à un candidat particulier.

• Les débats entre candidats doivent être organisés équitablement

Dans les pays où les débats des candidats sont diffusés, cela constitue le point focal d'une très grande discussion. Quel candidat doit participer au débat, tous doivent-ils y participer, ou juste ceux qui sont les plus en vue ? Qui doit animer le débat ? Qui doit poser les questions ? Qui doit d'abord répondre ? Qui doit avoir le mot de la fin ? Les débats doivent-ils être diffusés en direct ou en différé ?

Comme dans le cas des discussions relatives au publi-reportage, il n'y a pas de bonnes ou mauvaises réponses à ces questions, qui doivent être déterminées par la tradition de chaque pays. Il est important d'établir des règles claires et de les respecter scrupuleusement. Il est également important que les candidats acceptent, au préalable, les conditions du débat.

Finalement, qui est responsable de la régulation des médias pendant les élections ?

La réponse à cette question n'est point évidente. Comme pour plusieurs autres questions, cela dépend, en partie, des expériences passées et de la tradition du pays. Il est possible, de toute évidence, que cela relève de la seule compétence d'un régulateur statutaire des médias, ou encore, de la seule compétence de l'organe de gestion des élections. Il peut exister un rôle d'auto-régulation volontaire, ou un comité volontaire des partis politiques devant s'occuper du publi-reportage, ou encore une combinaison de tous ces systèmes.

Dans tous les cas, il est probable que certains rôles incomberont aux régulateurs des médias qui devront avoir une bonne compréhension des questions juridiques en matière d'élection.

Il sera particulièrement important d'exercer une grande surveillance de l'ensemble des produits diffusés relatifs aux élections. Cette tâche peut être assumée par le régulateur des médias, par un organe chargé de la gestion des élections ou par un organe extérieur, tel qu'une O.N.G. ou une institution académique, contactée à cet effet. Et il sera nécessaire de disposer d'un mécanisme de traitement des plaintes, rapide et efficace. Si des corrections s'imposent pendant la campagne électorale, elles doivent être rapidement effectuées.

4.8. Protection de la réputation

La protection de la réputation est l'une des restrictions légitimes de la liberté d'expression, conformément au droit international. La plupart des pays ont des lois qui appliquent cette disposition reconnaissant aux individus le droit de poursuivre en justice les auteurs de diffamation ou aux autorités la possibilité de connaître des affaires relatives à la diffamation criminelle. Cette dernière, bien que s'étendant au-delà du champ du présent manuel, n'en constitue pas moins une interférence non garantie par la liberté d'expression, ayant des conséquences extrêmement graves.

Les médias doivent se conformer à toute loi en vigueur relative à la diffamation et à la protection de la réputation. Toutefois, en tant que récepteurs de plaintes, les régulateurs des médias peuvent avoir un rôle à jouer. La plupart des plaintes qu'un régulateur reçoit sont relatives aux allégations inexacts présumées porter atteinte à la réputation d'un individu ou d'une institution.

SUJET DE DISCUSSION

En tant que régulateur de l'audiovisuel vous recevez deux plaintes identiques :

Une station TV a diffusé un élément prétendant que le plaignant, qui est un homme marié, quitte régulièrement son lieu de service en mi-journée, pour rencontrer une femme différente de son épouse. Les deux se rendent généralement à un hôtel où ils passent deux à trois heures.

Dans le premier cas, le plaignant, dont l'identité n'a pas été révélée, est un cadre moyen dans une société privée. Dans le deuxième cas, le plaignant est un ministre du gouvernement. Aucun de ces plaignants ne nie les faits, mais tous deux déclarent qu'il s'agit d'une violation de leur vie privée.

Quelle est votre réaction devant chacune de ces plaintes ?

La question fondamentale, ici, est de savoir si la même norme s'applique à la personnalité publique et au simple citoyen.

Vous pouvez décider que le reportage était une intrusion dans la vie privée, dans chaque cas. Mais le média pouvait prétendre, dans le cas du ministre, qu'il s'agissait d'une affaire revêtant un intérêt public avéré, allant jusqu'à mettre en jeu la probité et la crédibilité d'une importante personnalité publique. Pouvait-on le croire en sachant qu'il avait menti dans une relation

extraconjugale ? Avait-il eu un comportement normal, en utilisant ses heures de service pour une escapade amoureuse ?

Naturellement, au niveau moral, nous pouvons poser la même question à propos du cadre moyen. Mais, la différence réside dans le fait que ce dernier n'occupe pas un poste de confiance publique. Son comportement est une affaire entre lui, sa femme et son employeur, et peut-être l'autre femme. Ce reportage ne présente aucun intérêt public. Référez-vous au chapitre 1 pour la signification de l'intérêt public.

Dans cet exemple précis, il n'y a aucune bonne ou mauvaise réponse. Cependant, les régulateurs doivent se rappeler les points suivants :

- lorsque des citoyens ordinaires sont victimes d'un mauvais reportage ou d'une diffamation, ou quand leur vie privée est envahie par les médias, ils ne disposent souvent d'aucun recours effectif. La loi sur la diffamation protège le riche qui peut choisir un long procès pouvant s'avérer très bénéfique pour lui. Même lorsque des citoyens ordinaires réussissent à gagner des procès en diffamation, ils n'en tirent souvent aucun profit. Ainsi, une procédure de traitement des plaintes contre les médias sera souvent la seule vraie opportunité qu'ils ont pour protéger leur réputation ou leur vie privée ;

- le droit international dispose, de plus en plus, que les personnages publics doivent disposer d'une protection moins importante que celle des citoyens ordinaires contre la surveillance insistante et les reportages critiques des médias. Cela est dû au fait qu'une telle surveillance sert l'intérêt public, même lorsqu'elle n'est pas tout à fait efficace, à condition qu'elle soit menée, en toute bonne foi. Par conséquent, les grands hommes, tels que les hommes politiques et les hommes d'affaires influents, ne doivent pas être autorisés à utiliser le système de régulation des médias pour museler les reporters ou étouffer les reportages critiques dont ils sont l'objet.

Chapitre 5 : Plaintes et Sanctions

5.1. Procédure d'examen des plaintes

Au chapitre 4, nous avons examiné les voies par lesquelles un organe de régulation des médias peut être responsable de la régulation des contenus des produits diffusés.

Lorsqu'une telle responsabilité incombe à un organe de régulation, il y a également une forte probabilité qu'il se charge de la procédure d'examen des plaintes. Ce qui permettrait au public de soulever des problèmes de tout genre, lorsqu'il estime qu'une société audiovisuelle a violé les termes de sa licence, ou un quelconque code de conduite ayant été largement approuvé. Dans certains cas, ce code de conduite peut être volontaire sous l'égide d'un organe non statutaire, à l'instar d'un conseil des médias. Dans ce cas, il est probable que cet organe soit celui qui sera chargé de recevoir les plaintes.

REFLEXIONS

Quel est l'objet d'une procédure d'examen de plaintes relevant des médias audiovisuels?

La réponse à cette question peut sembler évidente : il s'agit de s'assurer que les sociétés audiovisuelles adoptent un comportement adéquat. Mais cette réponse nécessite plus de détails.

Le but d'une procédure d'examen de plaintes n'est pas de jouer « les gendarmes » auprès des sociétés audiovisuelles ou de les punir. Il s'agit simplement d'une extension de l'objectif central de l'action de l'organe de régulation, à savoir, favoriser la diversité et la qualité des produits diffusés. Cela a des implications sur la manière dont la procédure est mise en œuvre et sur les types de sanctions qui devront être appliqués par la structure chargée du traitement des plaintes.

Il convient également de garder à l'esprit qu'une procédure d'examen des plaintes ne s'appuie que sur les normes auxquelles les médias eux-mêmes ont convenu de se conformer. Elle ne saurait traiter aucune question qui pourrait être contestée par le public.

Par ailleurs, cette question relève d'un principe fondamental de justice naturelle. Une « faute » commise par une société audiovisuelle doit être clairement prévisible, car elle constitue une violation des normes auxquelles les médias ont souscrit.

Le plus souvent, une procédure d'examen des plaintes est en mesure de traiter uniquement les plaintes liées à la violation des conditions de licence. Celles-ci sont généralement constituées de deux éléments, à savoir :

- les termes qui sont expressément mentionnés dans la licence ;
- d'autres normes, à l'instar du code de conduite du secteur audiovisuel que le directeur de la société audiovisuelle doit accepter, implicitement ou explicitement, dans le cadre de la demande de licence.

Ainsi, la manière dont la procédure de traitement des plaintes se déroule est la suivante: une plainte est déposée par le public ; l'organe chargé de l'examen des plaintes doit déterminer si la plainte a un rapport avec un sujet couvert par les termes de la licence ou par toute autre norme régissant la conduite de la société audiovisuelle; si oui, il se penche sur le fond de la plainte.

Pour le public, l'une des raisons pour lesquelles il est nécessaire d'avoir une procédure de traitement des plaintes est liée au fait qu'elle leur permet de soulever certains problèmes sans dépenser du temps et de l'argent comme lors d'une procédure judiciaire. En cas de déformation des faits ou de diffamation d'une personnalité, ce mécanisme devrait constituer pour celle-ci un moyen rapide d'ouvrir droit à une certaine réparation - sous forme de rectificatif. Une procédure d'examen ne va, en aucun cas, bafouer les droits légitimes que cette personne peut avoir par rapport à l'engagement d'une action judiciaire. Par conséquent, l'objectif sera d'avoir une procédure rapide, claire et facilement accessible au public.

Un autre sujet important, qui nécessitera d'être examiné à l'avance, concerne la question des preuves. Comment l'organe chargé d'examiner les plaintes sera-t-il en mesure de déterminer ce qui a été réellement diffusé et qui pourrait faire l'objet d'un litige. Parfois, les organes de régulation sont capables d'engager des organismes chargés de la surveillance des médias (bureaux d'études ou ONG) en vue de contrôler le contenu des produits diffusés, mais compte tenu du volume important de ces derniers, cette possibilité s'avère rarement pratique. Comme alternative, il est généralement demandé aux médias de garder une bande enregistrée de tous leurs produits diffusés. Ces bandes peuvent être conservées pendant une longue période – suffisamment longtemps pour être disponibles, en cas de plainte - ce qui veut probablement dire pendant des mois.

Voici quelques exemples de décisions prises par rapport à certaines plaintes enregistrées par la commission d'examen des plaintes du secteur audiovisuel d'Afrique du Sud (Broadcasting Complaints Commission) :

ETUDE DE CAS n°1 :

Affaire n°: 2006/17 SAfm-Vuyo Mbuli Show - Balance

A Allen (Plaignant)

Contre

SAFM (Défendeur)

Tribunal: Prof. Henning Viljoen (Président par interim), Mme Refiloe Mokoena-Msiza-(cooptée) et Prof. Ravi Nayagar

Pour le Plaignant: Le Plaignant en personne accompagné de Mme Tina van der Maas

Pour le Défendeur: M. Fakir Hassen, Directeur chargé de la Diffusion et de la Conformité, des Affaires Politiques et Réglementaires de la SABC, assisté de Will Bernard et Mike Roberts (Producteurs exécutifs à la SAFM).

Une plainte a été déposée au motif que le programme Vuyo Mbuli Talk Show sur le VIH/SIDA était unilatéral. Il y avait un invité sur le plateau de ce programme interactif, représentant l'Institut National des Maladies Transmissibles. Pendant cette émission, le public était invité à se porter volontaire pour tester des vaccins. La clause 36 du Code exige d'instaurer un équilibre pour les programmes au sein desquels des sujets à controverse d'intérêt public sont abordés. Pour le tribunal, l'équilibre ne peut être évalué avec une précision mathématique. Ce qui compte, c'est le fait qu'«une opinion non justifiée devrait plutôt rester dans un cercle de réflexions pour y être combattue». Même si un talk show a généralement un seul invité à la fois, le fait que les auditeurs peuvent exprimer leurs idées par téléphone suffit à préparer le tableau pour une scène équilibrée. Qu'un média audiovisuel ne puisse contrôler les points de vue exprimés par les auditeurs qui appellent, ne doit pas faire oublier le principe selon lequel l'atteinte de l'équilibre est inhérente à ce type de programme. Toutefois, le média peut s'assurer de la présence des invités ayant des

points de vue différents sur le plateau. Aucune infraction n'ayant été relevée dans cette affaire, la plainte a été rejetée.

JUGEMENT :

PROF. HP VILJOEN

[1] Lors du Vuyo Mbuli Talk Show diffusé sur SAfm aux environs de 10h, le 23 mars 2006, le présentateur avait, comme invité, pendant près d'une heure, Dr. Clive Gray, qui représentait le National Institute for Communicable Diseases. Cette structure est un partenaire dans un programme de recherche mené de concert avec le Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI). Comme il est de coutume dans ce genre de programmes, les lignes téléphoniques étaient ouvertes et les auditeurs invités à exprimer leurs avis, ce que d'aucuns ont fait. Pendant les échanges, le public a été invité à se porter volontaire pour tester un vaccin dont l'élaboration impliquait le Centre. La manière dont ce programme était présenté donnait l'impression, selon la Plaignante, que l'émission était unilatérale et elle a déposé une plainte contre la BCCSA. A l'audience, il a été convenu entre toutes les parties que le Tribunal n'avait pas besoin d'écouter le programme, car il était établi que Dr. Gray était l'unique invité sur le plateau. Il a été convenu que le Tribunal statuerait sur la question d'équilibre lié à la présentation du programme et rendrait son jugement sur ce point uniquement.

[2] Voici le libellé de la plainte:

Première plainte : «Plainte contre Vuyo Mbuli Show, SABC SAfm 10h-11 – 23 mars 2006. J'aimerais porter plainte contre le talk show radio sus cité, par rapport à l'exposition d'une heure accordée au Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI) sur la base du fait que le débat était unilatéral, et qu'il n'y a eu aucune tentative visant à présenter une opinion différente ; en conséquence, des faits inexacts, fallacieux et propres à induire en erreur, notamment des faits scientifiques erronés, ont été présentés comme des certitudes et n'ont pas été contestés par le présentateur. J'exige que la station radio reçoive des instructions concernant la présentation d'un programme de durée similaire représentant des vues scientifiques différentes ».

Deuxième plainte : « Plainte contre Vuyo Mbuli Show, SABC SAFM 10h-11h. 23 mars 2006. J'aimerais joindre une plainte supplémentaire à celle énoncée ci-dessus ainsi qu'il suit :

Plainte contre le rédacteur en chef de SABC pour non-conformité au code SABC en matière de microbiologie.

Il existe beaucoup de preuves que le conseil éditorial de SABC ne se conforme pas au code. Je me limite aux questions relatives au VIH/SIDA. Toutefois, le domaine dans lequel elles sont comprises – microbiologie – influence tellement d'aspects de notre vie que la déficience de la SABC dans le domaine du VIH/SIDA n'est qu'un symptôme révélateur d'un problème beaucoup plus vaste.

Tant qu'il ne sera pas résolu, nous devons relever les défis qui se posent à nous non seulement dans le domaine de la microbiologie, mais également dans tous genres d'aspects du génie génétique, y compris les vaccins, la grippe aviaire, la pollution, le réchauffement de la planète, le décès des lions à Kruger Park – la liste est infinie.

Soit la SABC dispose d'un conseil doté d'un juge, d'un jury et de pouvoirs décisionnels sur le VIH/SIDA relevant du secteur scientifique et microbiologique, soit il accorde un temps égal à tous les points de vue. Si Galilée était en vie, aujourd'hui, la SABC l'aurait censuré.

A cet égard, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que j'ai précédemment adressé une correspondance au directeur de la SABC, Faqir Hassen, dont l'objet était : « conformité à la politique audiovisuelle ». Son courrier électronique (e-mail) du 2 novembre 2005 m'a convaincu qu'il était inutile de poursuivre cette affaire, d'autant plus que, comme peuvent l'attester les appels émis par mon téléphone, M. Hassen a systématiquement refusé de répondre à toutes mes interrogations enregistrées auprès de sa secrétaire.

M. Hassen prétend que son organisme est en conformité avec le Code de conduite du secteur audiovisuel (Broadcasting Code of Conduct) élaboré par vos propres soins. J'aimerais analyser cette allégation et avoir, une fois pour toutes, une décision claire concernant les exigences du code par rapport aux programmes relatifs au VIH/SIDA, qui autorise la publicité de produits sponsorisés par le SABC dans lesquels le mot sacré Amour est désormais associé au VIH et au sexe – et personne n'y voit aucun inconvénient. J'attends d'amples contacts à ce sujet ».

[3] Le SABC a répondu ainsi qu'il suit :

s'agissant de la plainte ci-dessus, veuillez trouver ci-joint une copie de la partie du programme concerné sur CD. Nos commentaires sont les suivants :

la Plaignante est une célèbre dissidente du débat sur le SIDA qui, à notre avis, est habituée à prendre le contre-pied de tout fait scientifique conventionnel et généralement accepté ;

la discussion qui s'est déroulée dans le cadre du Vuyo Mbuli Show ne visait pas à instaurer un débat sur les questions liées aux différents points de vue scientifiques concernant le VIH/SIDA. Il s'agissait plutôt d'une discussion sur une initiative de recherche internationale conjointe impliquant le Centre d'immunologie pour la mise sur pied d'un vaccin contre le VIH/SIDA (CHAVI) en tant que partenaire. L'invité en studio, Dr. Clive Gray, représentait l'Institut National des Maladies Transmissibles, également impliqué dans cette initiative de recherche.

La suggestion selon laquelle cette émission était « unilatérale » ne manifestant « aucune tentative de présenter une opinion différente » est rejetée du fait que, dès le début du programme, les lignes étaient ouvertes au public, qui pouvait appeler et participer au débat. En réalité, il y a eu quelque neuf intervenants qui ont appelé pour poser des questions et faire des commentaires. Il était très facile pour quiconque ayant des vues contraires, y compris la plaignante, de téléphoner et de participer à l'émission en vue d'exprimer son point de vue.

[4] Je commencerai par la deuxième plainte formulée par la Plaignante, celle intitulée « Plainte contre le rédacteur en chef de la SABC pour non-conformité au Code SABC en matière de microbiologie ». Il ne relève pas de la compétence du BCCSA de statuer sur les plaintes telles que la non-conformité au Code de la SABC. Nous n'appliquons pas le code de la SABC, nous nous conformons uniquement au Code de Conduite signé par la majorité des sociétés audiovisuelles opérant en Afrique du Sud, dont la SABC. Cette plainte découle apparemment de la première, qui est une plainte contre un programme spécifique. Cela relève de notre compétence et nous allons y répondre prochainement.

[5] La clause énoncée dans le Code de Conduite, applicable à tous les faits dans ce cas, est la clause 36 qui dispose que :

En présentant un programme au sein duquel des sujets à controverse d'intérêt public sont débattus, une société titulaire d'une licence audiovisuelle devra déployer des efforts raisonnables en vue de présenter équitablement des points de vue opposés soit à l'intérieur du même programme, soit dans une édition ultérieure faisant partie de la même série de programmes

présentés dans un délai raisonnable à compter de la diffusion originale et sensiblement pendant la même tranche d'antenne.

Il ne fait aucun doute que, dans l'ensemble, la question du VIH/SIDA est un sujet à controverse d'intérêt public.

Il y a toujours matière à discussion sur la question de savoir si le SIDA est causé par le virus du VIH, et quel est le meilleur traitement de ce syndrome. Il existe de nombreuses vues divergentes aux plans politique, scientifique, socioéconomique sur ce point, qui ont abouti à des débats houleux et même à des actions judiciaires. Il n'existe, en définitive, aucune convention dans notre société sur le moyen le plus efficace et le plus efficient par lequel cette maladie pourrait être soignée.

[6] Le programme mis en cause n'est pas le premier et ne sera certainement pas le dernier au sein duquel ce sujet est débattu. Le Défendeur a également présenté ce sujet dans différents genres de programmes. Celui-ci est appelé talk show. Généralement, dans ce type de programme, il y a un invité au studio. L'invité(e) est autorisé(e) à exprimer son point de vue et, par la suite, les auditeurs ont l'opportunité de téléphoner pour approuver ou désapprouver les propos de l'invité, et donner leurs propres points de vue. Dans les programmes de ce genre, le Tribunal du BCCSA a, par le passé, rendu un jugement très clair. Un exemple nous en est fourni par l'affaire N. Dinur, D Mankowitz et EMTSA contre MNet, Affaire n° 11/2002 dans laquelle le Tribunal a déclaré :

« Notre réaction est, par conséquent, d'évoluer avec beaucoup de précautions lorsqu'une opinion est exprimée – même si cette opinion est basée sur des hypothèses fausses ou des erreurs. L'approche bien connue de Holmes J dans l'affaire Abrams contre les Etats-Unis 250 US 616 (1919) selon laquelle une opinion non justifiée devrait plutôt rester dans un cercle de réflexions pour y être combattue, pèse également d'un poids spécial dans l'opinion de la Commission.

...la nature de la liberté d'expression est telle que nous ne devons pas, et ne pouvons pas, empêcher les uns et les autres de propager leurs idées, aussi inacceptables soient-elles. Il faut laisser leur analyse se faire dans les cercles de réflexion, et laisser les auditeurs décider d'eux-mêmes. Il existe des limites à la liberté d'expression lorsque cette expression concerne la propagande de guerre, les propos de haine à caractère raciste, religieux, etc., mais les limites à cette liberté n'ont pas été franchies dans ce cas précis ». (Voir section 16(3) de la Constitution de la République de l'Afrique du Sud).

Ces observations sont valables pour le programme en question. L'applicabilité de la section 16 de la Constitution n'a pas été débattue, car la Plaignante n'a pas déclaré que les propos tenus au sein du programme étaient des propos de haine, à juste titre.

[7] Il est admis que les « cercles de réflexions » sont constitués, entre autres, par la radio et la télévision. C'est là que le débat doit gagner en intensité. D'après le Défendeur, c'est le cas ; pour la Plaignante, s'agissant du VIH/SIDA, le débat n'est pas assez intense et ne se déroule pas de manière équilibrée. La Plaignante, dans une de ses communications avec le représentant du Défendeur en date du 8 septembre 2005, déclare :

C'était l'une des moins de dix occasions au cours desquelles une personne sceptique sur le paradigme selon lequel le VIH est la cause du SIDA s'est vu accorder un temps d'antenne par la SABC depuis octobre 1999, date à laquelle Thabo Mbeki a exprimé, pour la première fois, ses préoccupations sur la question.

Il a souvent été dit, dans ce Tribunal, qu'il n'est pas possible de déterminer, avec une précision mathématique, le nombre de fois pendant lesquelles les participants à un programme sont autorisés, par les médias, à s'exprimer respectivement en faveur et contre un point de vue précis.

[8] la plupart des médias réalisent des talk shows ou des programmes intégrant des appels par téléphone. Le format habituel de ces programmes consiste à inviter une personne afin de présenter un aspect du sujet à débattre. Un débat s'ensuit, et les auditeurs sont invités à appeler et à poser des questions à l'invité. Ce qui offre une excellente opportunité de saisir les grandes lignes des sujets débattus et constitue également un exemple où « l'opinion non justifiée » reste dans le « cercle de réflexions » pour y être débattue.

[9] Nous réalisons que, en raison de la nature des talk shows ou des programmes interactifs par téléphone et des contraintes de temps pesant sur ces derniers, il n'est pas toujours possible, pour les médias, d'avoir deux invités ayant des vues divergentes au sein du même programme. Je pense qu'il existe un équilibre inhérent au sein du programme qui tient au fait que les auditeurs peuvent appeler. Ceci fait partie du « cercle de réflexions ». Chacun est libre d'appeler et de contester ce que l'invité ou un autre intervenant a dit. Nous étions assurés, à l'audience, que le Défendeur ne garde pas une liste d' « auditeurs proscrits » dont les appels téléphoniques sont bloqués en de pareilles occasions, comme cela a été déclaré. Le problème, évidemment, est que le média n'a aucun contrôle sur les points de vue des auditeurs qui appellent. Si tous ceux qui appelaient approuvaient le point de vue de l'invité, l'on peut facilement en déduire qu'il n'y avait pas d'équilibre. Cela, à notre avis, n'est pas la réponse à la question de savoir si la clause 36 a été violée. Le principe prédominant est qu'un « cercle de réflexions » a été mis sur pied par le média, au sein duquel tout le monde est libre d'exprimer sur les ondes son point de vue.

Si, dans un programme précis de ce genre, il apparaît que l'équilibre n'a pas été obtenu à cause de la réaction, ou du manque de réaction des auditeurs, le principe du « cercle de réflexions » demeure valable et le média ne saurait être censuré pour cela.

[10] Le représentant du Défendeur nous a assurés que le média concerné avait, par le passé, invité des personnes ayant des points de vue divergents sur la question du VIH/SIDA à venir s'exprimer dans le cadre de ce programme et bien d'autres. Nous n'avons aucune raison de ne pas le croire. Au surplus, le fait que les talk shows ou les programmes interactifs par téléphone sont essentiellement des programmes au sein desquels l'équilibre pourrait être obtenu, nous amène à la conclusion selon laquelle le Défendeur n'a pas violé la clause 36 du Code.

Par conséquent, la plainte est rejetée.

PROF. HP VILJOEN

Avec le concours du Commissaire Nayagar et du membre coopté Mokoena-Msiza

ETUDE DE CAS n°2 :

Affaire n°: 2006/16 RSG - Chanson – Préjudiciable aux enfants

J PERKINS (Plaignant)

contre

RSG (Défendeur)

Tribunal: Prof. Henning Viljoen (Président par intérim), Prof. Ravi Nayagar, Ms Refiloe Mokoena-Msiza (Cooptée)

Pour le Plaignant: Le Plaignant ne s'est pas présenté.

Pour le Défendeur : Défendeur : M. Fakir Hassen, Directeur Broadcast and Compliance, Affaires politiques et réglementaires du SABC, assisté de RSG –Johan Botha (Présentateur) et Magdaleen Kruger (Chef de Station).

Plainte relative à l'utilisation du mot «naai» dans une chanson Afrikaans, qui était un produit diffusé en direct.

Seules des personnes très naïves ne pourraient réaliser que ce mot est utilisé dans son sens figuré qui est l'équivalent du mot anglais « f ». La chanson a été diffusée aux environs de 22h50 et le Tribunal a considéré que c'est une heure à laquelle un nombre important d'enfants de moins de seize ans est censé ne pas être à l'écoute (clause 18.1). Progressivement, des produits moins convenables peuvent être diffusés après cette période décisive (watershed) (clause 23 du Code). Ce programme n'était pas spécialement conçu pour les enfants (clause 26). Un signal avait été diffusé un peu plus tôt dans la soirée pour informer les auditeurs sur la nature du programme. Le droit à la liberté d'expression implique que les produits qui peuvent être diffusés soient constitués non seulement d'éléments qui reçoivent un accueil favorable, mais également de ceux qui « blessent, choquent ou perturbent ». Telles sont les exigences de la démocratie, qui implique une certaine tolérance envers les points de vue d'autrui. Aucune violation du Code n'ayant été établie, la plainte a été rejetée.

JUGEMENT :

PROF. HP VILJOEN

[1] Le 3 avril 2006, aux environs de 22h50mn, sur RSG, une chanson a été diffusée dans le cadre du programme « Tempo », qui, pour certaines personnes, était un outrage ayant entraîné la plainte suivante contre le BCCSA.

[2] « Station Radio : RSG, Programme : Tempo, 3 avril 2006 à 21h50- 22h00

« Au cours de ce programme, les prestations d'un groupe musical du nom de « Rokkeloos » ont été diffusées. Les paroles des chansons qui étaient exécutées ce jour-là à l'heure sus mentionnée étaient extrêmement grossières. Surtout la dernière chanson dont les paroles comportaient des termes explicites Afrikaans : « Ek hou van Melktert, breiwerk, skaapbraai en hard...etc. » avec des mots explicites à remplir dans l'espace en pointillé, trop grossiers pour que je puisse les mentionner dans cette lettre. A mon avis, ce genre de paroles admet les relations sexuelles libres et ouvertes, notamment en ce qui concerne les jeunes. Dans un pays où le VIH est un problème croissant. Le gouvernement lance actuellement une campagne contre les tricots et les posters comportant des slogans invitant à la consommation de l'alcool. Ceci en vue d'essayer de prévenir la consommation précoce de l'alcool chez nos enfants. Je me demande quel effet ce genre de paroles aura sur nos jeunes lorsque les relations sexuelles et la consommation de l'alcool sont encouragées librement à travers la radio en Afrique du Sud. J'espère réellement que la station radio RSG sera réprimandée et qu'il lui sera interdit de diffuser une fois de plus ce genre de chanson ».

[3] La SABC a répondu ainsi qu'il suit :

« Le mot Afrikaans naai a été utilisé dans les paroles de l'une des chansons exécutées par le groupe féminin Afrikaans Rokkeloos. Comme leur nom l'indique, le groupe Rokkeloos a chanté en s'appuyant sur ce que les femmes font – melktert bak, breiwerk doen, skaapvleis braai en hard naai, le dernier mot ayant un double sens – couture- en anglais, et un mot de quatre lettres qui, dans un sens familier pourrait choquer certaines personnes. L'interprétation des paroles est laissée à l'imagination de l'auditeur, certes à travers une utilisation délibérée et calculée du groupe à cet effet. Il convient également de noter qu'il s'agissait d'un spectacle en direct du festival des arts

KKNK de Oudtshoom, diffusé après 21h30mn et destiné à un public de spécialistes. Nous ne pensons pas qu'il y ait eu une quelconque violation du Code ».

[4] Voici la réponse du Plaignant :

« En ce qui concerne le rapport présenté sous forme d'explications possibles fournies par le directeur de la Diffusion et de la Conformité (Fakir Hassen) en date du 5 avril 2006 : Le second commentaire fait par Monsieur Hassen se rapporte au nom du groupe, notamment Rokkeloos, et à ce que les femmes aiment faire. Avec tout le respect que je dois à Monsieur Hassen, les mots comme « bak » et « doen » ont été introduits dans le rapport sans inconvénient. Une autre faille dans les arguments présentés est que « melktert » et « skaapvleis braai » sont des choses appréciées par les femmes, néanmoins ces choses sont également appréciées des hommes. Mon interprétation du nom du groupe « Rokkeloos » renvoie plutôt à un groupe de femmes qui ont renié leur sexualité (le mot traduit littéralement signifie « sans habits »). Je ne les vois pas avec des tabliers derrière leurs fourneaux en train de faire cuire du « melktert ». S'agissant de la double signification de ce mot, pendant le spectacle, la chanteuse principale a mentionné le mot condom plus d'une fois. Ceci écarte immédiatement le sens propre du mot mentionné. J'aimerais bien voir comment la couture est réalisée à l'aide d'un condom. Le troisième point du rapport a mentionné le fait suivant : « L'interprétation des paroles est laissée à l'imagination de l'auditeur... » Lorsqu'on écoute la manière dont les mots étaient prononcés et criés, aucune imagination n'est nécessaire pour interpréter leur sens réel. Le quatrième point semble utiliser le fait que comme il s'agissait d'un « spectacle en direct », il n'y a aucun problème à cela. Si j'interprète correctement leur point de vue, nous pouvons aller violer et piller à volonté, tant qu'il s'agit d'une prestation en direct. En regardant l'heure à laquelle ce programme était diffusé, peut-être que nos bambins étaient encore au lit, ma préoccupation concerne nos jeunes qui sont encore éveillés à 21H 50 ».

[5] Nous avons été informés à l'audience que ce produit était un enregistrement en direct des prestations d'un groupe entièrement composé de femmes du nom de « Rokkeloos », au Klein Karoo Nasionale Kunstefees (KKNK) à Oudtshoom. Autre élément d'information : Le nom « Rokkeloos » peut se traduire par « Sans Robes », ce qui laisse supposer que toutes les femmes composant ce groupe ont abandonné leurs vêtements traditionnels de femmes et désormais, mènent une autre vie. Dans la chanson, les mots suivants sont scandés inlassablement : « Ons hou van melktert, breiwerk, skaapbraai en hard naai », en mettant à chaque fois l'accent sur le dernier mot. C'est ce dernier mot qui est la cause de l'outrage ayant donné lieu à la plainte. Selon le Pharos Groot Woordeboek/ Major Dictionary, le mot Afrikaans « naai » signifie « piquage, couture ; avoir des rapports sexuels (tabou) ». Le fait que l'éditeur ait inséré le mot « tabou » après le dernier (second) sens du mot est significatif. Il faudrait être très naïf pour ne pas réaliser que le second sens de ce mot était intentionnel. A l'audience, le réalisateur du programme a décrit le groupe comme un groupe «punk », « bouche-trou » et « voyou ». Il n'est donc pas surprenant qu'un tel groupe ait peu de considération pour les tabous.

[6] Le programme au cours duquel la chanson a été diffusée est destiné à cette partie de la jeunesse Afrikaans qui aime écouter de la musique alternative. Selon les mots du réalisateur : « C'est une musique propre à une génération et destinée à cette sous-culture ». Nous avons été assurés que cette chanson particulière serait diffusée dans la soirée aux environs de 22H50. Nous avons également été informés que lorsque le programme de cette émission a été annoncé à la radio un peu plus tôt ce soir-là, les auditeurs ont été avertis de la nature grossière des chansons qui seraient diffusées dans ce programme précis.

[7] Deux clauses du Code audiovisuel pourraient s'appliquer dans ce cas. La première est la clause 18.1 dont la teneur est la suivante :

Les médias audiovisuels ne doivent pas diffuser de produits dangereux pour les enfants à des heures où un grand nombre d'enfants sont censés faire partie de l'auditoire.

La seconde est la clause 26 qui traite de l'utilisation du langage de la manière suivante :

Le langage choquant, y compris les jurons, les blasphèmes et autres éléments religieux peu sensibles ne doivent pas être utilisés dans des programmes spécialement conçus pour les enfants.

S'agissant de ces deux clauses, l'on doit se rappeler que le terme « enfants » est défini dans le Code Audiovisuel comme caractérisant toute personne âgée de moins de seize ans. Je ne pense pas que l'on pouvait s'attendre à ce qu'un grand nombre d'enfants puissent faire partie de l'auditoire à 22h50. Par conséquent, la clause 18.1 ne peut s'appliquer. Pour ce qui est de la clause 26, le programme « Tempo » n'est pas destiné aux enfants de moins de seize ans, et par conséquent, cette clause n'est pas applicable non plus. L'heure tardive à laquelle la chanson a été diffusée, c'est-à-dire, longtemps après le tournant (watershed) commençant à 21H00, élimine la clause 27, et dans la clause 23 du Code, il est stipulé que progressivement, des éléments moins convenables peuvent être diffusés tard dans la soirée.

[8] Comme dans la plupart des cas sur lesquels nous devons statuer, nous devons peser sur la même balance le droit du média à la liberté d'expression, et le droit des auditeurs à ne pas être choqués par ce qui est diffusé sur une radio publique. Nous avons une Constitution qui protège non seulement la liberté d'expression mais également tous les autres droits fondamentaux universellement acceptés comme ceux qui sont indispensables à la démocratie. La position de notre Cour Constitutionnelle en ce qui concerne la liberté d'expression est contenue, entre autres, dans le jugement de l'affaire relative à la Convention de l'Unité Islamique contre IBA et Autres 2002 (4) SA 294 (CC) où les propos suivants sont énoncés à la page 307, paragraphe [28] :

« ...La liberté d'exprimer ses opinions est désormais une qualité inhérente au type de société prévu par la Constitution dans son ensemble et elle est notamment favorisée par les libertés de conscience, d'expression, de réunion, d'association et de participation politique protégées par les dispositions des sections 15 à 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. L'Afrique du Sud n'est pas le seul pays à reconnaître le droit à la liberté d'expression et son importance dans une société démocratique. Ce droit a été décrit comme « ...l'une des bases essentielles d'une société démocratique ; l'une des conditions essentielles à son progrès et au développement de chacun de ses membres... » (Sieghart *The International Law of Human Rights* (1983) at 330). A cet égard, il est protégé dans presque chaque instrument des droits de l'homme. Dans l'affaire *Handyside contre le Royaume Uni* ((1976) 1 EHRR 737 à 754), la Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné que cette approche du droit à la liberté d'expression est – « applicable non seulement à l'information ou aux idées » qui sont favorablement reçues ou considérées comme inoffensives ou avec indifférence, mais également à celles qui blessent, choquent ou perturbent. Telles sont les exigences de ce pluralisme, cette tolérance et cette ouverture d'esprit sans lesquels il n'y a pas de « société démocratique » ».

[9] Cette position de la Cour Constitutionnelle est un fondement juridique de notre droit que nous devons respecter. Nous réalisons que le mot qui est mis en cause a « blessé, choqué ou perturbé » le Plaignant, et probablement d'autres auditeurs. (Je m'empresse d'ajouter que c'est la seule plainte que nous ayons reçue concernant ce programme). De nombreuses autres personnes pourraient penser que ce test était de très mauvais goût. Mais ce test n'est pas celui que nous devons appliquer. Le test concerne la question de savoir si la société sud-africaine en général peut tolérer l'utilisation d'un tel mot. Bien qu'il ne soit pas d'utilisation aussi fréquente que sa contrepartie anglaise (le mot « f »), nous devons traiter l'utilisation de ce mot de la même manière

que nous le faisons avec le mot anglais. A cet égard, le Tribunal du BCCSA a déclaré, dans l'affaire HB Gunning contre e-tv, affaire n° 10/2003 «...Bien que le mot « f » ait été fréquemment utilisé et puisse avoir constitué un outrage pour certains téléspectateurs, l'on ne saurait catégoriser son utilisation comme étant au-dessus des normes contemporaines sud-africaines tant qu'il ne pourra être toléré par la grande majorité des téléspectateurs Sud-africains ».

[10] L'audience cible est également un important facteur à prendre en compte. Le producteur a évoqué la « sous-culture d'auditeurs Afrikaans de musique alternative ». Il serait hypocrite d'autoriser le mot « f » dans les chansons en anglais mais de censurer les médias audiovisuels pour la diffusion de son équivalent Afrikaans. Il s'y ajoute que les auditeurs ont été avertis de la nature grossière de ce programme.

[11] En fin de compte, je dois corriger une perception exprimée par le Plaignant. Au dernier paragraphe, il déclare qu'il espère que nous pourrions empêcher la RSG de diffuser ce genre de paroles à l'avenir. Juste pour faire cette mise au point : Nous ne pouvons empêcher aucun média de diffuser des éléments qui constituent des outrages. Nous pouvons uniquement réagir lorsqu'une plainte a été déposée, en recherchant si le média est coupable ou non de violation du Code, et dans le premier cas, en imposant une sanction.

Il convient de souligner que le mot « naai » ne doit pas, eu égard au présent jugement, être considéré comme généralement acceptable pour diffusion. La tranche horaire particulièrement tardive de la diffusion du programme et le contexte ont justifié son utilisation.

En fin de compte, il n'y a eu aucune violation du Code, et la plainte a été rejetée.

PROF. HP VILJOEN

Avec le concours du Commissaire Nayagar et du membre coopté Mokoena-Msiza

Plaintes en période électorale

En période électorale, il s'avère particulièrement nécessaire de disposer d'une procédure rapide de traitement des plaintes. La raison liée à cette situation est que, si des informations graves et inexacts ont été diffusées – ou s'il y a eu des critiques à l'endroit d'un parti ou d'un candidat précis, sans la possibilité pour celui-ci d'y répondre – cela peut avoir une influence sur la manière dont les populations vont voter. Il n'y a pas un grand avantage à avoir une longue procédure qui aboutira à un rectificatif ou à un droit de réponse uniquement après les élections.

Lors des élections, la célérité des rectificatifs est particulièrement importante pour une autre raison. Il existe généralement des moments où la tension politique est très élevée. Des reportages inexacts ou incendiaires peuvent créer des tensions supplémentaires entre les différents partis politiques en présence ou entre les communautés.

En période électorale, il est particulièrement important d'assurer un enregistrement exact de tous les produits diffusés. Pendant les élections, il est devenu particulièrement courant pour les organes de régulation d'engager des agents indépendants pour la surveillance des médias, qui peuvent conserver des copies de tous les éléments ayant trait aux élections. Cette tâche est, parfois, moins coûteuse que la surveillance de l'ensemble des produits diffusés par tous les médias audiovisuels.

Le but de la surveillance des médias en période électorale va au-delà de la simple collecte d'éléments permettant d'auditionner l'objet des plaintes. Ce genre de surveillance médiatique est proactif, pour que l'organe de régulation puisse identifier les infractions au règlement électoral qui pourraient nécessiter d'être corrigées. Par exemple, il peut arriver qu'un média n'ait pas assuré correctement la répartition du temps d'antenne aux différents partis politiques. Une intervention rapide serait nécessaire en vue de s'assurer que cela n'a pas entraîné de conséquences graves.

L'enregistrement intégral de la couverture électorale peut également constituer une preuve importante si plus tard, la transparence des élections est remise en cause. La couverture médiatique est supposée constituer un élément important de l'environnement dans lequel les élections se déroulent. Un déséquilibre prononcé dans la diffusion des éléments ayant trait aux élections pourrait être un facteur important concourant à la conclusion selon laquelle une élection n'était pas libre et transparente.

Il faut se rappeler que le rôle de l'organe de régulation des médias audiovisuels, en ce qui concerne les plaintes relatives aux élections, varie considérablement d'un pays à l'autre. Comme il a été noté au chapitre 4, l'organe de régulation des médias peut avoir pour responsabilité prédominante le contrôle de la couverture des élections, mais dans de nombreux pays, cette responsabilité incombe à une autre structure, qui est le plus souvent chargée de la gestion du processus électoral. Le cas échéant, il est probable qu'il soit mis en place un organe spécial chargé de gérer les plaintes déposées contre les médias lors des élections, distinct de l'organe habituellement chargé d'examiner les plaintes.

5.2. Sanctions

Il a été relevé, plus haut, que l'objectif d'une procédure d'examen des plaintes n'était pas de jouer les gendarmes ni de punir les médias, mais plutôt de s'assurer de la diversité et de l'exactitude des éléments diffusés. Par conséquent, le type de sanctions à imposer doit viser cet objectif.

Lorsque l'outrage faisant l'objet de la plainte implique une déformation ou une erreur grave des faits, alors la sanction évidente est un rectificatif de cette erreur.

Quel que soit le cas, l'organe chargé de gérer les plaintes doit considérer comme normal le fait de rendre toutes ses décisions publiques. Le fait de publier les critiques des médias fait déjà en soi partie de la sanction, et contribue également à maintenir la transparence et la confiance publique tout au long du processus. Le principe sous-tendant toutes les sanctions imposées par un organe de gestion des plaintes est celui de la proportionnalité. Cela signifie que la sanction doit être strictement tenir compte de la gravité de la faute.

REFLEXIONS :

Quelles seraient les sanctions ou punitions raisonnables à imposer aux médias qui violent les conditions de leurs licences ou leur code de conduite ?

Proportionnalité :

Un moyen important par lequel rendre les sanctions proportionnelles à la faute est de les appliquer de manière graduelle.

Ce qui signifie que si c'est la première fois qu'un média commet une faute, la sanction normale ne sera rien de plus qu'un avertissement. Celui-ci va déterminer la nature de l'infraction et demander au média de ne plus répéter la faute.

Des sanctions plus sévères, seraient, par ordre croissant, une amende, une suspension de la licence de diffusion puis son annulation.

Les amendes ne doivent être imposées que lorsque des sanctions de moindre importance n'ont pas pu résoudre le problème. La suspension ou le retrait de la licence ne doit survenir qu'en cas de violations flagrantes et répétées des termes de la licence.

5.3. APPEL

Lorsqu'une sanction sévère est imposée – non un rectificatif ou un avertissement, mais quelque chose de plus sérieux, tel qu'une amende – le média a le droit de faire appel devant les tribunaux. Ceux-ci vont procéder à la révision des décisions prises par l'organe chargé de la gestion des plaintes de la même manière que lors d'une révision des décisions de délivrance de licence prises par un organe de régulation des médias (voir chapitre 3).

RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES

Les éléments suivants constituent certaines des ressources les plus importantes consultées sur Internet lors de l'élaboration du présent manuel. Les formateurs et les participants aux ateliers sont encouragés à utiliser ces sites Internet pour y collecter des informations, des idées et des expériences. Nous aimerions recueillir vos commentaires, exemples et suggestion pour actualiser le manuel.

Informations générales :

ARTICLE 19 : www.article19.org

Projet ACE (médias et élections) : <http://www.aceproject.org/main/english/me/me.htm>

Commonwealth Broadcasting Association : <http://www.cba.org.uk>

Union Internationale des Télécommunications: <http://www.itu.int>

UNESCO, Public Service Broadcasting. A Best Practices Source Book :

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.phpURL_ID=20394&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Sommet mondial sur la Société de l'Information: <http://www.itu.int/wsis/>

Sites web des organes de régulation nationaux et régionaux

Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication « RIARC » <http://www.acran.org>

Asie-Pacifique: http://www.abu.org.my/public/dsp_page.cfm?pageid=247

Autriche: http://www.rtr.at/web.nsf/englisch/Rundfunk_Regulierung

Bosnie-Herzégovine: <http://www.cra.ba/>

Canada: <http://www.crtc.gc.ca/eng/welcome.htm>

Caraïbes: <http://caribunion.com/>

République Tchèque: <http://www.rrtv.cz/en/>

Danemark: <http://www.mediesekretariatet.dk/médiassecreariat.htm>

Estonie: http://www.rhn.ee/e_main.htm

Europe: <http://www.epra.org/content/english/index2.html>

Europe: <http://www.ebu.ch/en/index.php>

Irlande: <http://www.bci.ie/>

Jamaïque: <http://www.broadcastingcommission.org/>
France : <http://www.csa.fr>
Kenya: <http://www.cck.go.ke/home/index.asp>
Kosovo: <http://www.imc-ko.org/index.php?lang=en&pag=home>
Nigeria: <http://www.nbc-nig.org/about.asp>
Amérique du Nord: <http://www.nabanet.com/>
Afrique du Sud: <http://www.icasa.org.za/Default.aspx?Page=2>
Royaume Uni: <http://www.ofcom.org.uk/>
Organes nationaux d'examen des plaintes contre les médias
Canada: <http://cbsc.ca>
New Zealand: <http://www.bsa.gov.nz>
Afrique du Sud: <http://www.bccsa.co.za>
Benin: sphaac@haacbenin.org
Botswana: www.bta.org.bw
Burkina Faso: <http://www.csc.bf>
Sénégal : [http:// www.cnra.sn](http://www.cnra.sn)

ANNEXE 1: LA CHARTE AFRICAINE DE LA RADIODIFFUSION

La Charte africaine de l'audiovisuel sert de prototype moderne pour les politiques et les lois régissant l'avenir du secteur audiovisuel et des technologies de l'information en Afrique.

Les raisons de l'adoption de la Charte

L'Afrique est le berceau de la Déclaration de Windhoek sur la Promotion d'une Presse africaine Indépendante et pluraliste, adoptée en 1991. Malheureusement, cette région demeure un point focal international des violations de la liberté des médias. • Le droit à la communication est quasiment inexistant pour la majorité des populations. • Depuis l'adoption de cette Déclaration, cependant, il y a eu des avancées par rapport à la liberté des médias en Afrique. • Dans certains Etats-nations, les médias ont commencé à considérer leur rôle comme la pierre angulaire de la démocratie et la source d'informations équilibrées. Le logo représente les symboles li (œil) et yu (entendre) utilisés par le peuple Bamoun du Cameroun.

Charte africaine sur la radiodiffusion

Reconnaissant la pérennité de la pertinence et de l'importance de la Déclaration de Windhoek pour la protection et la promotion de la liberté d'expression et de la presse ;

Notant que la liberté d'expression inclut le droit à la communication et à l'accès aux moyens de communication ;

Considérant le fait que la Déclaration de Windhoek vise la presse écrite et rappelant le paragraphe 17 de la Déclaration de Windhoek, qui recommandait la convocation d'un séminaire similaire en vue de répondre aux besoins d'indépendance et de pluralisme dans le secteur audiovisuel ;

Reconnaissant que l'environnement politique, économique et technologique dans lequel la Déclaration de Windhoek a été adoptée a changé de manière significative et qu'il est nécessaire de compléter et d'élargir la Déclaration originale ;

Conscients de l'existence de barrières sérieuses à la liberté, à l'indépendance et au pluralisme des médias et au droit à la communication à travers les médias en Afrique ;

Reconnaissant le fait que pour la grande majorité des peuples africains, les médias audiovisuels demeurent la principale source de communication et d'information publiques ;

Rappelant le fait que le spectre de fréquences est une ressource publique qui doit être gérée dans l'intérêt général ;

Nous, les participants à Windhoek + 10 déclarons que :

TITRE I: QUESTIONS REGLEMENTAIRES D'ORDRE GENERAL

1. Le cadre réglementaire des médias audiovisuels doit inclure une déclaration claire des principes sous-tendant la régulation des médias, y compris la promotion du respect de la liberté d'expression, la diversité et la libre circulation de l'information et des idées, ainsi qu'un système tripartite pour les médias audiovisuels : service public, commercial et communautaire.
2. Tous les pouvoirs formels en matière de régulation du secteur audiovisuel et des télécommunications doivent être exercés par les autorités publiques qui sont protégées contre les interférences, notamment de nature politique ou économique, par, entre autres, une procédure de nomination des membres qui est ouverte, transparente, implique la participation de la société civile, et n'est contrôlée par aucun parti politique déterminé.
3. Le processus de prise de décision concernant la répartition globale du spectre de fréquences doit être ouvert et participatif, et assurer proportion équitable du spectre de fréquences à l'utilisation médiatique. Les fréquences allouées aux médias doivent être réparties équitablement entre les trois parties composant le système audiovisuel.
4. Les procédures de délivrance de licence pour l'allocation de fréquences spécifiques aux sociétés audiovisuelles doivent être équitables et transparentes, et doivent être basées sur des critères clairs qui incluent la promotion de la diversité par rapport à la propriété des sociétés audiovisuelles et aux contenus.
5. Les médias audiovisuels doivent promouvoir le développement des contenus locaux, qui doivent être définis de manière à inclure des contenus africains, y compris à travers l'introduction de quotas minimum. Les Etats doivent promouvoir un environnement économique qui facilite le développement d'un système de production indépendant et la diversité des médias.
6. La promotion de technologies appropriées à la réception de signaux de diffusion doit être assurée.

TITRE II : MÉDIAS AUDIOVISUELS DE SERVICE PUBLIC :

1. Toutes les sociétés audiovisuelles appartenant à l'Etat et au gouvernement doivent être transformées en médias de service public ayant une responsabilité envers toutes les couches de la société représentées par un conseil indépendant, et servant l'intérêt public, en évitant la partialité dans les reportages et les programmes concernant la religion, les croyances, la culture, la race et le genre.
2. Les médias audiovisuels de service public doivent, à l'instar des organes de régulation du secteur audiovisuel et des télécommunications, être régis par des structures qui sont protégées contre les interférences.

3. Les missions de service public des médias de service public doivent être clairement définies.
4. L'autonomie éditoriale des médias de service public doit être garantie.
5. Les médias de service public doivent recevoir un financement adéquat de manière à les protéger contre les interférences arbitraires au sein de leurs budgets.
6. Sans s'écarter du contrôle éditorial de l'information et des contenus relatifs à l'actualité et en vue de promouvoir le développement de productions indépendantes et d'accroître la diversité des programmes, les médias audiovisuels de service public doivent diffuser des quotas minimum de produits réalisés par des producteurs indépendants.
7. Les infrastructures de transmission utilisées par les médias de service public doivent être accessibles à tous les médias audiovisuels dans des termes raisonnables et non discriminatoires.

TITRE III : MÉDIAS COMMUNAUTAIRES :

1. Les médias communautaires sont ceux dont la diffusion des produits se fait pour, par et sur la communauté, dont la propriété et la gestion sont représentatives de la communauté, qui suivent un calendrier de développement social, et qui sont à but non lucratif.
2. Il doit y avoir une reconnaissance claire, y compris de la part de la communauté internationale, des différences existant entre médias publics décentralisés et médias communautaires.
3. Le droit des médias communautaires à accéder à l'Internet, au profit de leurs communautés respectives doit être favorisé.

TITRE IV : TELECOMMUNICATIONS ET CONVERGENCE :

1. Le droit à la communication inclut l'accès au téléphone, au courrier électronique (e-mail), à l'Internet et à d'autres systèmes de télécommunications, y compris la promotion de centres de technologies de la communication et de l'information gérés par la communauté.
2. La législation et la politique du secteur des télécommunications doivent promouvoir l'objectif de service et d'accès universels, notamment à travers l'accès aux clauses relatives aux procédures de privatisation et de libéralisation, et aux mesures proactives élaborées par l'Etat.
3. La communauté internationale et les gouvernements africains doivent mobiliser des ressources afin de financer la recherche en vue de s'adapter aux mutations rapides du paysage médiatique et technologique en Afrique.
4. Les gouvernements africains doivent assurer la promotion du développement de médias et de programmes africains en ligne, y compris la mise en place de politiques non restrictives sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

5. La formation de professionnels des médias dans les domaines de la communication électronique, de la recherche et des techniques de publication doit être appuyée et élargie en vue de favoriser l'accès à et la diffusion de l'information globale.

TITRE V : MISE EN ŒUVRE :

1. L'UNESCO doit assurer une distribution la plus large possible de la Charte africaine de la radiodiffusion, notamment aux parties prenantes et au grand public, tant en Afrique que dans le reste du monde.
2. Les médias africains et la société civile africaine sont encouragés à utiliser la Charte comme un outil de pressions politiques et comme un tremplin vers le développement de politiques audiovisuelles nationales et régionales. A cet effet, les médias et la société civile sont encouragés à initier des campagnes de sensibilisation, à former des coalitions sur la réforme du secteur audiovisuel, à élaborer des politiques audiovisuelles, à mettre sur pied des modèles spécifiques d'autorité de régulation et de médias de service public, et à exercer des pressions sur les acteurs officiels importants.
3. Tous les débats sur les médias audiovisuels doivent tenir compte des besoins du secteur commercial audiovisuel.
4. L'UNESCO doit entreprendre un audit de la charte tous les cinq ans, compte tenu du rythme de l'évolution du secteur audiovisuel.
5. L'UNESCO doit, de concert avec les pays membres, insister sur l'attribution d'un statut spécial aux productions audiovisuelles et leur reconnaissance en tant que biens culturels dans le cadre de la législation de l'Organisation Mondiale du Commerce.
6. L'UNESCO doit prendre des mesures visant à favoriser l'insertion des thèmes concernant le développement des médias et de la communication de manière adéquate lors du Sommet des NU sur la Société de l'Information en 2003.

Annexe 2

Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique

Préambule

Réaffirmant l'importance cruciale de la liberté d'expression en tant que droit humain individuel, pierre angulaire de la démocratie et aussi en tant que moyen pour garantir le respect de tous les droits humains et libertés fondamentales de l'homme ;

Réaffirmant l'article 9 de la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples* ;

Désireuse de promouvoir la libre circulation des informations et des idées et un plus grand respect de la liberté d'expression ;

Convaincue que le respect de la liberté d'expression et du droit d'accès à l'information détenue par les organes et sociétés publics mènera à une plus grande transparence et responsabilité publiques ainsi qu'à la bonne gouvernance et au renforcement de la démocratie ;

Convaincue que les lois et coutumes qui répriment la liberté desservent la société ;

Rappelant que la liberté d'expression est un droit humain fondamental garanti par la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme* et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, et aussi par d'autres documents internationaux et constitutions nationales ;

Réaffirmant l'Article 9 de la *Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, ainsi que la nécessité d'une interprétation de ses implications spécifiques eu égard à la liberté d'expression en Afrique ;

Considérant le rôle crucial des médias et des autres moyens de communication pour garantir le respect total de la liberté d'expression, en favorisant la libre circulation des informations et des idées, en aidant les populations à prendre des décisions en connaissance de cause et en facilitant et renforçant la démocratie ;

Consciente de l'importance spécifique de la radiodiffusion en Afrique, vu sa capacité à atteindre un large public du fait de son coût de transmission relativement faible et de son aptitude à surmonter les barrières de l'analphabétisme ;

Notant que les traditions orales qui sont enracinées dans les cultures africaines se prêtent assez bien à la radiodiffusion ;

Notant la contribution importante qui peut être apportée à la réalisation du droit à la liberté d'expression grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

Consciente de l'évolution des droits de l'homme et de l'environnement du développement humain en Afrique, en particulier à la lumière de l'adoption du *Protocole relatif à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, des principes de l'*Acte constitutif de l'Union Africaine*, 2000, ainsi que de l'importance des dispositions relatives aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance dans le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ; et

Reconnaissant la nécessité de garantir le droit à la liberté d'expression en Afrique, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples déclare que :

I

La Garantie de la Liberté d'Expression

1. La Liberté d'expression et d'information, y compris le droit de chercher, de recevoir et de communiquer des informations et idées de toute sorte, oralement, par écrit ou par impression, sous forme artistique ou sous toute autre forme de communication, y compris à travers les frontières, est un droit fondamental et inaliénable et un élément indispensable de la démocratie.
2. Tout individu doit avoir une chance égale pour exercer le droit à la liberté d'expression et à l'accès à l'information, sans discrimination aucune.

II

L'atteinte à la Liberté d'Expression

1. Aucun individu ne doit faire l'objet d'une ingérence arbitraire à sa liberté d'expression.
2. Toute restriction à la liberté d'expression doit être imposée par la loi, servir un objectif légitime et être nécessaire dans une société démocratique.

III

La diversité

1. La liberté d'expression oblige les autorités à adopter des mesures positives en vue de promouvoir la diversité qui implique, entre autres :
 - Ø la mise à disposition d'une gamme d'informations et d'opinions pour le public ;
 - Ø l'accès pluraliste aux médias et autres moyens de communication, y compris par les groupes vulnérables ou marginaux tels que les femmes, les enfants et les réfugiés ainsi que les groupes linguistiques et culturels ;
 - Ø la promotion et la protection des voix africaines, notamment par le biais des médias, en langues locales ; et
 - Ø la promotion de l'usage des langues locales dans les affaires publiques, y compris devant les tribunaux.

IV

La liberté d'information

1. Les organes publics gardent l'information non pas pour eux, mais en tant que gardiens du bien public et toute personne a le droit d'accéder à cette information, sous réserve de règles définies et établies par la loi.
2. Le droit à l'information doit être garanti par la loi, conformément aux principes suivants:
 - Ø toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes publics ;
 - Ø toute personne a le droit d'accéder à l'information détenue par les organes privés et qui est nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit ;
 - Ø tout refus de communiquer une information doit être sujet à un recours auprès d'un organe indépendant et/ou des tribunaux ;
 - Ø les organes publics doivent, même en l'absence d'une requête, publier les principales informations d'un grand intérêt général ;
 - Ø nul ne doit faire l'objet de sanction pour avoir livré en bonne foi des informations sur des comportements illégaux ou qui divulguent des menaces sérieuses pour la santé, la sécurité ou l'environnement, sauf lorsque l'imposition de sanctions sert un intérêt légitime et est nécessaire dans une société démocratique ; et
 - Ø les lois sur la confidentialité doivent être amendées lorsque nécessaire, en vue de se conformer aux principes de la liberté d'information.
3. Tout individu a le droit d'accéder aux informations et de les mettre à jour ou alors de corriger des informations personnelles, qu'elles soient détenues par des organes publics ou privés.

V

La radiodiffusion-télévision privée

1. Les Etats doivent promouvoir un secteur de la radiodiffusion-télévision privé, indépendant et diversifié. Un monopole de l'Etat sur la radiodiffusion-télévision n'est pas compatible avec le droit à la liberté d'expression.

2. Le système de réglementation de la radiodiffusion-télévision doit encourager la radiodiffusion-télévision privée et communautaire, conformément aux principes suivants :
 - Ø il doit y avoir une distribution équitable des fréquences entre les utilisations commerciales et les utilisations communautaires de la radiodiffusion-télévision privée;
 - Ø un organe de réglementation indépendant doit être chargé de la délivrance de licences de transmission et de la garantie du respect des conditions de la licence ;
 - Ø les procédures de délivrance de licence doivent être équitables et transparentes et chercher à promouvoir la diversité dans la radiodiffusion-télévision ; et
 - Ø la radiodiffusion-télévision communautaire doit être encouragée, compte tenu de son aptitude à élargir l'accès des communautés pauvres et rurales aux ondes.

VI

La radiodiffusion-télévision publique

Tous les organismes de radiodiffusion-télévision contrôlés par l'Etat et le gouvernement doivent être transformés en organismes de radiodiffusion-télévision de service public devant rendre des comptes au public par le biais du corps législatif et non au gouvernement, conformément aux principes ci-après :

- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être gérés par un conseil protégé contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique ;
- Ø l'indépendance éditoriale des organes publics de la radiodiffusion-télévision doit être garantie ;
- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision doivent être adéquatement financés de manière à être protégés de toute ingérence arbitraire dans leurs budgets;
- Ø les organismes de radiodiffusion-télévision publics doivent tout faire pour veiller à ce que leur système de transmission couvre l'ensemble du territoire, et
- Ø la mission de service public des organismes de radiodiffusion-télévision publique doit être clairement définie et inclure une obligation de garantir que le public reçoive des informations adéquates, politiquement équilibrées, surtout en période électorale.

VII

Les organes de régulation de la radiodiffusion-télévision et des télécommunications

1. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs dans le domaine de la radiodiffusion-télévision et de la régulation des télécommunications doit être indépendante et bien protégée contre l'ingérence, en particulier de nature politique ou économique.
2. La procédure de nomination des membres d'un organe de régulation doit être ouverte, transparente, prendre en compte la participation de la société civile et ne doit pas être contrôlée par un parti politique donné.
3. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs dans le domaine de la radiodiffusion-télévision ou des télécommunications doit formellement rendre compte au public par le biais d'un organe multipartite.

VIII

La Presse écrite

1. Aucun système d'enregistrement pour la presse ne devrait imposer des restrictions importantes sur le droit à la liberté d'expression.
2. Tout service de presse public doit être bien protégé de toute ingérence politique excessive.

3. Des efforts doivent être déployés en vue d'étendre la couverture de la presse écrite, en particulier aux communautés rurales.
4. Les propriétaires de médias et les journalistes doivent être encouragés à conclure des accords en vue de garantir une indépendance éditoriale et d'empêcher que les considérations commerciales influencent trop le contenu des médias.

IX

Les plaintes

1. Un système de plaintes publiques pour la radiodiffusion-télévision doit être disponible, conformément aux principes ci-après :
 - Ø les plaintes doivent être examinées conformément à des règles établies et à des codes de conduite convenus par tous les partenaires ; et
 - Ø le système des plaintes doit être largement accessible.
2. Tout organe de régulation établi pour connaître des plaintes sur le contenu des médias, y compris les conseils des médias, doit être protégé contre toute ingérence excessive de nature politique, économique et autre. Ses pouvoirs doivent être administratifs par nature et il ne doit en aucun cas usurper le rôle des tribunaux.
3. Une autorégulation effective constitue le meilleur moyen de promouvoir des normes élevées dans le domaine des médias.

X

La promotion du professionnalisme

1. Les journalistes doivent avoir la liberté de s'organiser en syndicats et associations.
2. Le droit de s'exprimer à travers les médias par le biais de la pratique du journalisme ne doit pas être sujet à des restrictions légales excessives.

XI

Les attaques perpétrées contre les journalistes

1. Les attaques telles que le meurtre, le kidnapping, l'intimidation et la menace contre des journalistes ou d'autres personnes exerçant leur droit à la liberté d'expression ainsi que la destruction matérielle des installations de communication, sape le journalisme indépendant, la liberté d'expression et la libre circulation des informations vers le public.
2. Les Etats sont dans l'obligation de prendre des mesures efficaces en vue de prévenir de telles attaques et, lorsqu'elles sont perpétrées, mener une enquête à cet effet, punir les auteurs et veiller à ce que les victimes aient accès à des recours efficaces.
3. En période de conflits, les Etats doivent respecter le statut de non combattants des journalistes.

XII

La protection de la réputation

1. Les Etats doivent s'assurer que leurs lois relatives à la diffamation sont conformes aux critères ci-après :
 - Ø nul ne doit être puni pour des déclarations exactes, des opinions ou des déclarations concernant des personnalités très connues qu'il était raisonnable de faire dans les circonstances ;
 - Ø les personnalités publiques doivent tolérer beaucoup plus de critiques ; et

- Ø les sanctions ne doivent jamais être sévères au point d'entraver l'exercice du droit à la liberté d'expression, y compris par les autres.
- 2. Les lois sur la vie privée ne doivent pas empêcher la diffusion d'informations d'intérêt public.

XIII

Les mesures pénales

1. Les Etats doivent revoir toutes les restrictions pénales sur le contenu en vue de s'assurer qu'elles servent un intérêt légitime dans une société démocratique.
2. La liberté d'expression ne devrait pas être restreinte pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, à moins qu'il n'existe un risque réel de menace imminente d'un intérêt légitime et un lien causal direct entre la menace et l'expression.

XIV

Les mesures économiques

1. Les Etats doivent favoriser un environnement économique général au sein duquel les médias peuvent se développer.
2. Les Etats ne doivent pas user de leur pouvoir de faire une annonce publique comme moyen d'intervenir dans le contenu des médias.
3. Les Etats devraient adopter des mesures efficaces pour empêcher une forte concentration de l'appropriation des médias, bien que de telles mesures ne doivent pas être draconiennes au point de freiner le développement du secteur des médias dans son ensemble.

XV

La protection des sources et autres documents journalistiques

Les journalistes ne doivent pas être obligés de révéler leurs sources d'information ou autres documents détenus dans le cadre de l'exercice de la fonction de journaliste, sauf si c'est en conformité avec les principes suivants :

- Ø l'identité de la source est nécessaire dans une enquête ou des poursuites relatives à un crime grave, ou pour assurer la défense d'une personne accusée d'infraction pénale ;
- Ø l'information ou une information similaire menant au même résultat ne peut pas être obtenue ailleurs ;
- Ø l'intérêt public dans la divulgation prime sur la menace à la liberté d'expression ; et
- Ø la divulgation a été ordonnée par un tribunal, après une audition complète.

XVI

Mise en oeuvre

Les Etats parties à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ne devraient ménager aucun effort pour mettre application ces principes.

UNION AFRICAINE

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

Banjul Octobre 2002

Notes à l'intention des Formateurs

Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction, ce manuel peut être utilisé de trois façons différentes :

- comme un guide pédagogique pour les formateurs dispensant des cours aux régulateurs des médias ;
- comme un outil d'apprentissage par ces responsables – en d'autres termes, ils peuvent parcourir le manuel et s'en servir tout seuls ;
- comme un outil de référence pour les responsables et le personnel chargés de la régulation qui ont déjà participé à un séminaire de formation.

Nous avons suggéré que l'idéal serait que les responsables chargés de la régulation aient l'opportunité de parcourir le manuel en attendant de participer à un séminaire. Cela pourrait minimiser le volume d'informations que le formateur doit leur transmettre. Ce qui permettrait, lors de l'atelier, de mettre l'accent sur les points ayant fait l'objet d'un désaccord ou d'un manque de clarté, ainsi que sur le développement et la pratique des techniques requises pour l'exercice de leurs fonctions.

Méthodes d'apprentissage des adultes

Il existe plusieurs théories sur la manière dont les uns et les autres – les adultes dans le cas d'espèce – apprennent. La conclusion de la plupart d'entre elles, qui n'est probablement pas d'un grand secours, est que les uns et les autres apprennent de différentes manières.

Toutefois, il est possible d'être beaucoup plus précis que cela. La plupart des approches d'apprentissage des adultes sont participatives. En d'autres termes, elles supposent que l'on est plus susceptible d'apprendre en pratiquant, plutôt qu'en lisant, en écoutant ou en regardant tout simplement.

Voici une interprétation du volume d'informations que l'on retient en utilisant différentes méthodes d'apprentissage :

- en lisant seulement : 10% ;
- en écoutant seulement : 20% ;
- en regardant seulement : 30% ;
- en regardant et en écoutant : 50% ;
- en disant et en répétant : 80% ;
- en disant et en pratiquant : 90%.

Les pourcentages exacts peuvent s'avérer difficiles à prouver, mais il existe un consensus général parmi les enseignants des adultes selon lequel les gens retiendront une grande partie de ce qu'ils apprennent s'ils sont actifs pendant le processus d'apprentissage.

Par conséquent, il est essentiel que le présent manuel soit utilisé comme un support de préparation aux ateliers d'apprentissage participatifs.

Il existe de nombreux autres éléments communs aux différentes théories pédagogiques, qu'il convient de garder en mémoire lors de la préparation d'un atelier 2 :

2 Projet (Mobilisation de ressources dans le cadre de la démocratisation. Cette liste de titres figure dans la brochure d'informations à l'intention du facilitateur jointe au BRIDGE,

Gouvernance et Elections), réalisé par International IDEA, la Commission électorale australienne et les Nations Unies.

Motivation: les apprenants redoublent d'efforts s'ils éprouvent le besoin ou le désir d'apprendre. L'on peut y contribuer en s'assurant que le contenu de l'atelier présente un intérêt pour la pratique quotidienne des apprenants.

Différences individuelles : l'on apprend à des degrés différents et de manières différentes. Les méthodes d'apprentissage doivent en tenir compte. Nous reconnaissons qu'il est difficile de le faire dans un atelier de courte durée, mais l'utilisation d'activités individuelles et par petits groupes figurant dans le calendrier recommandé vise à répondre à ce besoin.

Objectifs d'apprentissage : les apprenants ont de meilleures chances de succès lorsqu'ils savent exactement ce qu'ils veulent apprendre. Nous avons défini certains objectifs généraux d'apprentissage dans l'introduction du présent manuel. Les formateurs doivent toujours rechercher, d'entrée de jeu, les avis des apprenants sur les enseignements qu'ils comptent tirer de l'atelier.

Organisation des contenus : l'apprentissage est plus facile lorsque ce qui doit être appris est organisé en séquences compréhensibles. Nous avons essayé de le faire en ce qui concerne l'organisation de ce manuel, qui est, sensiblement, la même que celle que vont suivre les ateliers. Soyez prêt à adapter cette séquence si cela peut s'avérer utile pour les apprenants de votre pays.

Emotions : l'apprentissage implique les émotions aussi bien que l'intellect. Un comportement émotionnel peut nuire à l'apprentissage ou accroître la motivation. Une anxiété ou des difficultés moyennes pourront motiver la plupart des apprenants. Une anxiété excessive est nuisible à l'apprentissage. Essayez de vous assurer que l'apprentissage se déroule dans un environnement confortable et propice.

Participation : comme nous l'avons vu, les apprenants sont beaucoup plus susceptibles de retenir des informations s'ils sont actifs pendant qu'ils apprennent.

Réactions et renforcement : l'apprentissage est accru lorsque les individus sont régulièrement informés de leurs progrès. L'apprentissage est motivé par le succès.

Pratique, répétition et application: il est rare d'apprendre quoi que ce soit de manière adéquate à travers un seul exemple. La compréhension n'est complète de la part de l'apprenant que lorsqu'il est capable d'appliquer ou de transférer ce qu'il a appris à un nouveau problème ou une nouvelle situation. Il faut consacrer suffisamment de temps à parcourir chaque nouvelle technique ou nouveau concept, en l'appliquant à différents exemples ou situations.

Utilisation du manuel dans l'organisation d'un atelier :

Dans ce manuel, il existe des encadrés comportant des sujets de discussion. Ceux-ci sont intitulés soit Réflexions soit Sujets de Discussion. La différence entre les deux tient au fait que les points de Réflexions sont conçus pour servir de base aux Sujets de Discussion de nouveaux sujets, en utilisant la propre expérience des participants avant l'introduction de nouvelles informations par le formateur. Cela rend le processus d'apprentissage plus interactif et participatif, étant donné que le groupe va souvent découvrir qu'une grande partie des informations devant être transmises peut être tirée de la propre expérience des apprenants, plutôt que d'avoir à être présentée par

l'enseignant sous forme de cours. En se servant de ce manuel, l'on peut formuler des réflexions en rédigeant simplement une liste de réponses à chaque question. Dans un atelier, c'est ce que font les groupes. Le formateur peut demander aux groupes de contribuer au hasard, en donnant leurs réponses, ou alors il peut solliciter les groupes à tour de rôle. L'avantage de cette dernière méthode est qu'elle encourage tout le monde à participer, mais elle peut être moins spontanée que celle qui consiste à laisser chacun exprimer librement ses idées.

- L'objectif visé par cet échange d'idées est de recueillir le plus d'idées possibles.
- Il est nécessaire que quelqu'un, de préférence en dehors du formateur, écrive ces réponses sur un tableau à feuilles ou un tableau blanc.
- Toutes les idées sont enregistrées – toutes ont la même valeur.
- Le rythme doit être rapide.

Une fois que les idées ont été enregistrées, elles peuvent alors être classées, rangées par ordre de priorité, débattues ou mises de côté pour une discussion ultérieure.

Les autres sujets de discussion sont destinés à consolider la compréhension des informations présentées par le formateur et à offrir aux apprenants la chance de clarifier toutes les questions qu'ils n'ont pas bien comprises.

Certains sujets de discussion sont présentés sous forme d'études de cas, certains issus de la réalité, d'autres de la fiction. En tant que formateur, vous pouvez vouloir augmenter le nombre d'études de cas évoqués en vous basant sur les expériences de votre pays. Vous pouvez également demander aux participants de présenter des cas liés à leurs propres expériences. Vous pouvez utiliser certaines études de cas figurant dans le manuel comme modèles.

Il est clair que le temps imparti aux régulateurs peut s'avérer limité. L'idéal serait de consacrer cinq journées pour toutes les sections du manuel. Nous recommandons, toutefois, que la formation soit divisée en deux journées d'ateliers plus pratiques. Pendant un atelier de deux jours, tous les sujets de discussion ne sont pas susceptibles d'être couverts. Il reviendra au formateur de décider des sujets les plus importants à traiter.

Certains sujets de discussion peuvent être traités au sein de petits groupes de discussion et rapportés en séance plénière. Ce moyen peut s'avérer utile non seulement pour élargir le champ de la question traitée par l'ensemble des groupes, mais également pour maintenir l'intérêt et une participation active des apprenants pendant les deux jours de la formation.

Les petits groupes de discussion présentent plusieurs avantages :

- ils créent la variété, notamment un changement de position physique, qui permet de stimuler la concentration ;
- ils permettent une plus grande participation, étant donné qu'il y aura une attente moins longue des participants devant s'exprimer à tour de rôle ;
- ils encouragent les participants réticents qui peuvent ressentir une certaine nervosité par rapport au fait de s'exprimer devant toute l'assemblée ;
- ils permettent d'effectuer plusieurs tâches en même temps.

Les groupes peuvent être désignés au hasard. La méthode la plus courante pour les participants consiste à appeler un numéro. Tous ceux qui ont le numéro 1 vont ensemble, tous ceux qui ont le même numéro se regroupent, etc. Il existe plusieurs autres méthodes de regroupement au hasard, qui vont de l'assortiment de la couleur des cheveux à celui des dates figurant sur les pièces de monnaie se trouvant dans les poches ou le porte-monnaie des participants.

Comme alternative, le formateur peut penser qu'il est utile pour les groupes de présenter des caractéristiques ou des expériences différentes, par exemple, ne pas avoir de groupes composés uniquement d'hommes ou de femmes. Les groupes peuvent être sélectionnés au hasard, réajustés, par la suite ou simplement choisis par le formateur.

Essayez de varier la composition du groupe pour les différentes activités devant être menées au sein de petits groupes pendant ces deux jours.

Fixez un délai d'exécution des activités en petits groupes, mais n'hésitez pas à arrêter plus tôt si quelqu'un semble avoir fini. Le formateur doit visiter chaque groupe afin de s'assurer que tous aient compris la tâche requise. Passez du temps avec les groupes si vous pensez que cela peut s'avérer utile.

Assurez-vous que chaque groupe dispose d'un rapporteur – quelqu'un qui se chargera de présenter les conclusions en séance plénière. Il convient d'instaurer une discussion générale des rapports des groupes, de telle sorte que personne ne se sente lésé de n'avoir pas participé à un petit groupe de discussion précis.

PREPARATION :

Le présent manuel est de nature générique. En d'autres termes, il cherche à présenter aux participants à un atelier les principes généraux en matière de régulation des médias, et les bonnes pratiques appliquées dans ce domaine à l'échelle internationale.

Toutefois, pour qu'il s'avère d'une assistance pratique pour les régulateurs dans l'exercice de leurs fonctions, cet atelier de formation doit être adapté en vue de refléter les réalités du pays. Notamment, il doit comporter une présentation détaillée de la législation nationale relative aux médias, tout au moins en ce qui concerne leur régulation.

Cela nécessite une préparation minutieuse de la part des formateurs. Il est impossible d'organiser un atelier en utilisant simplement ce manuel et le projet de programme y relatif, sans s'assurer que l'équipe chargée de la formation possède les connaissances et l'expertise permettant de traiter toutes les questions pertinentes qui se posent au niveau national.

DEMARRAGE

Comme nous l'avons indiqué, il existe des notes pour les formateurs sur chaque séance à la fin de chaque chapitre. Celles-ci donnent des détails sur le programme, en même temps qu'elles mettent en exergue les sujets particuliers présentant des difficultés.

La séance introductive revêt une importance particulière, car elle définit les objectifs d'apprentissage de l'atelier dans son ensemble. Elle offre l'opportunité aux participants d'exprimer leurs attentes et de se connaître. Le formateur doit mettre un accent particulier sur la

manière de structurer cette séance d'ouverture, même si elle ne va probablement pas durer plus d'une heure.

Voici une suggestion concernant la manière d'organiser la séance d'ouverture.

EXERCICE

Bienvenue : exercice de prise de contact :

Evaluation de l'expérience et des connaissances des participants :

- i) quelle connaissance avez-vous de la Liberté d'expression ?;
- ii) quelle expérience avez-vous de la formation dans ce domaine ?;
- iii) quelle connaissance ou quelle expérience directe avez-vous de la régulation des médias ?

Evaluation des attentes des participants

Les participants doivent écrire sur un bout de papier ce qu'ils espèrent tirer de la formation et coller ces bouts de papier sur le mur, pour les retirer à la fin de la formation.

Introduction d'un ordre du jour et de règles de bases

« Comment le manuel sera utilisé au cours de cette formation »

« Nous allons tous essayer de respecter les délais »

« Veuillez éteindre vos téléphones portables », etc.

Les exercices de prise de contact sont importants. Celui que nous vous proposons implique que tous les participants s'alignent, et qu'ils se projettent à un point imaginaire du spectre, de zéro à l'infini, dépendant du degré d'expérience qu'ils ont de la liberté d'expression. Vous pouvez tracer une vraie ligne sur le sol ou sur le mur. Ensuite, chacun se présente et parle de son expérience.

Pour la formation des formateurs, vous pouvez répéter cet exercice en ce qui concerne l'expertise et/ ou les connaissances en matière de régulation des médias.

Cet exercice est important car il se rapporte directement au sujet dont il est question au cours de la formation. Il en existe d'autres qui peuvent être utilisés simplement pour rompre la glace. Par exemple, les participants peuvent être divisés en paires, avoir une brève discussion et se présenter l'un l'autre au groupe. Ou encore, chaque participant peut avoir un bout de papier collé sur son dos, sur lequel les autres vont marquer leurs premières impressions le concernant.

Aucun de ces exercices n'est censé être pris au sérieux. C'est juste un bon moyen de relaxer tout le monde et de détendre l'atmosphère.

Tout au long de l'atelier, il est également important d'avoir des exercices « stimulants » - des exercices qui renouvellent l'énergie en baisse à certains moments de la journée, tels qu'en début d'après-midi. Un exercice que nous vous proposons à cet effet est celui-ci : le formateur donne à un participant un simple dessin (une maison, un arbre ou chat – quelque chose de simple et de classique).

Le participant ne doit pas le montrer aux autres. Tous les participants s'alignent, celui à qui le dessin a été remis se met derrière. Ensuite, il « dessine » l'image avec un doigt sur le dos du participant qui est juste devant lui. Le prochain participant fait de même, et ainsi de suite, jusqu'au bout de la ligne. La personne qui est devant doit dessiner l'image sur le tableau à feuilles. Généralement, ce dessin n'a aucun rapport avec l'original. L'élément d'apprentissage

réside dans la manière dont l'information a été déformée lors de sa transmission, mais le principal point de cet exercice est la relaxation, ou le regain d'énergie.

L'évaluation des attentes des participants est importante pour les raisons que nous avons évoquées plus haut. Les apprenants seront motivés et encouragés s'ils ont une idée claire de ce qu'ils essayent d'apprendre. Le formateur peut adapter l'atelier aux attentes des participants. Toutes les attentes doivent être évaluées à la fin en vue de voir si elles ont été comblées.

Enfin, il est important de définir certaines règles de base pour l'atelier. Celles-ci doivent provenir des participants eux-mêmes – il est plus probable qu'elles soient respectées de cette manière-là. Le formateur peut vouloir en soumettre certaines à l'approbation du groupe. Les règles de base importantes peuvent inclure : la non interruption et le respect des points de vue des autres, le respect du temps imparti et l'extinction des téléphones portables.