

**MESURES NÉCESSAIRES EN
VUE
DE PROTÉGER
ET DE PROMOUVOIR LA
LIBERTÉ DES MÉDIAS
AUDIOVISUELS**

ARTICLE 19

juillet 2000

MESURES NÉCESSAIRES EN VUE DE PROTÉGER ET DE PROMOUVOIR LA LIBERTÉ DES MÉDIAS AUDIOVISUELS

ARTICLE 19, le Centre International contre la Censure, a mis au point un ensemble des recommandations qui s'inspirent du droit international et des applications pratiques qui en découlent.

Service Public de Radiodiffusion-télévision

Recommandation 1: L'indépendance des responsables des organismes publics de radiodiffusion-télévision devrait être garantie par la loi.

Pour un gouvernement, la façon la plus efficace de s'assurer que les stations de radio et de télévision, financées par l'Etat, sont en mesure de remplir leur rôle de service public, consiste à veiller à ce que ces stations soient pleinement indépendantes au plan éditorial aussi bien qu'au niveau de leur fonctionnement. Pour cela, il faut, au minimum, une garantie d'indépendance légale ainsi que des dispositions interdisant clairement toute ingérence du gouvernement dans tous les aspects des opérations.

La direction de tout organisme public de radio et de télévision devrait être assumée par un conseil d'administration indépendant du gouvernement. Les membres de ce conseil ne devraient pas avoir d'intérêts, financiers ou politiques, pouvant les empêcher de s'acquitter de leur tâche d'une manière équitable et impartiale. Les membres du conseil devraient, en fait, se considérer comme les gardiens de l'intérêt public en matière de radio-télévision et non comme les représentants d'intérêts particuliers.

Les membres du conseil d'administration devraient être nommés pour une durée déterminée, de préférence à l'issue de réunions publiques, en fonction de critères, rendus publics, garantissant la diversité politique, ethnique, sociale et professionnelle de ces membres. Les dispositions relatives au mode de sélection des candidats devraient contenir des garanties contre toute ingérence possible du gouvernement ou d'un parti

politique donné, visant à dominer ou à compromettre ledit mode de sélection.

Le conseil d'administration devrait être chargé de nommer les directeurs (ou le directeur) des organismes publics de radio et de télévision; ces derniers devant rendre compte de leurs activités au conseil. Ceci aurait pour effet de renforcer l'indépendance des directeurs par rapport au gouvernement. Les directeurs de stations de radio et de télévision devraient être des professionnels de l'audiovisuel et ne pas occuper de positions élevées au sein d'un parti politique.

Recommandation 2: Le principe de l'indépendance éditoriale devrait être garanti par la loi.

Tous les organismes de radiodiffusion-télévision devraient pouvoir mener leur politique éditoriale et prendre les décisions qu'ils estiment nécessaires sans risque d'ingérence de la part du gouvernement. La politique éditoriale des organismes publics de radio-télévision devrait reposer sur des normes convenues d'équité et d'impartialité politiques. Toutefois, ces normes ne devraient pas être établies d'une manière si détaillée qu'elles risquent de compromettre le principe de l'indépendance éditoriale. On évitera donc toute norme stipulant, par exemple, que les journalistes doivent épouser les priorités du gouvernement en matière de développement de l'économie de marché, ou d'encouragement du processus démocratique. Par indépendance éditoriale, il faut entendre que les journalistes et la rédaction prennent des décisions en fonction de critères professionnels, compatibles avec les normes internationales, telles que l'intérêt soulevé par un événement, ou son importance par rapport au droit du public à l'information

Recommandation 3: Le financement du service public de radio-télévision devrait être adéquat et organisé de manière à empêcher toute ingérence arbitraire dans le budget du service.

Dans de nombreux pays en période de transition démocratique, seul l'Etat dispose de ressources financières suffisantes pour assurer le financement des médias audiovisuels publics. Dans ces pays, et dans l'avenir prévisible, les organismes publics de radio et de télévision devront être financés par l'Etat, du moins en grande partie. Toutefois, le mode de financement de ces organismes devrait être assorti autant que possible de dispositions visant à empêcher le gouvernement ou le parlement de réduire ou de manipuler, à titre de représailles, le budget de ces organismes, lorsque les décisions prises en matière de programmation

leur ont déplu. Si on adopte un système de redevances pour les auditeurs et les téléspectateurs, il faudra veiller à ce qu'il n'entraîne pas de réduction du niveau de l'audience.

Radio et télévision privées

Recommandation 4: Le processus d'attribution des licences d'exploitation devrait être indépendant et non-discriminatoire.

Les mécanismes d'attribution des licences d'exploitation sont souvent utilisés pour restreindre les activités des stations privées de radio et de télévision. Une procédure obscure et peu équitable peut entraîner de longs délais de délivrance, un simple refus, ou encore l'attribution d'une licence exclusivement à ceux qui soutiennent le gouvernement. De tels mécanismes devraient être modifiés, de préférence par des mesures législatives, de manière à mettre en place une procédure aux termes de laquelle l'attribution de licences au secteur privé se fait d'une manière équitable et non-discriminatoire, et à des taux commercialement viables.

Les critères retenus en vue de l'attribution d'une licence d'exploitation devraient tenir compte de l'intérêt public à promouvoir le pluralisme des sources audiovisuelles, de la programmation, ainsi que des particularités des propriétaires de la station. L'autorité chargée de l'octroi de licences devrait, en particulier, disposer de pouvoirs législatifs lui permettant d'assurer le pluralisme des émissions au plan social, ethnique et politique, de manière à ce que la radio et la télévision du pays reflètent suffisamment la diversité de la population.

Les demandes de licences devraient être examinées au cours de réunions publiques, de manière à ce que les mérites de chaque demande et les raisons données par l'autorité compétente, à l'appui de sa décision, soient connus de tous et discutés librement.

Recommandation 5: Les licences devraient être accordées par un organisme indépendant du gouvernement.

L'organisme chargé d'attribuer les licences devrait être indépendant du gouvernement. Il pourrait s'agir de l'organisme qui gère les médias audiovisuels publics, ou d'une autorité distincte. Toutefois, une autorité unique, couvrant la radio et la télévision des secteurs public et privé, est recommandée parce qu'elle est en mesure de faciliter le développement et la mise en oeuvre d'une politique médiatique, incorporant une stratégie

coordonnée, afin d'assurer le pluralisme de l'ensemble des médias audiovisuels.

Cette autorité indépendante devrait également être chargée de l'attribution de fréquences, et d'autres questions d'ordre technique.

Recommandation 6: Les licences ne devraient être révoquées que dans des cas d'une extrême gravité.

Les licences d'exploitation ne devraient être révoquées que si l'organisme de radiodiffusion a commis un abus grave, tel qu'incitation directe à la violence raciale ou ethnique (voir Recommandation 10, ci-dessous) - les licences ne devant être révoquées que par l'autorité qui les a délivrées. Toutefois, les licences devraient également être renouvelées périodiquement; c'est à ce stade que l'autorité responsable pourra refuser de renouveler une licence si son détenteur n'a pas respecté les conditions convenues lors de l'attribution de la licence originale.

Recommandation 7: Mesures à prendre pour éviter la concentration des médias audiovisuels, ou leur appartenance à des propriétaires de la presse écrite, de manière à assurer le pluralisme des sources d'information.

Afin d'assurer le pluralisme des sources d'information, l'autorité chargée de l'attribution des licences devrait veiller à éviter la création de monopoles, publics ou privés, au sein des médias, en délimitant clairement les droits à la propriété des médias, y compris les droits à la propriété des médias mixtes, presse audiovisuelle et presse écrite.

Obligations supplémentaires du gouvernement en vue d'assurer le pluralisme au sein des médias

Recommandation 8: Le gouvernement devrait créer un climat juridique favorable à la liberté d'expression.

La radio et la télévision ne peuvent devenir des instruments de la liberté d'expression, débarrassés de toute censure, que si le climat juridique et politique s'y prête. La liberté d'expression, la liberté d'information et celle des médias devraient être inscrites dans la constitution. Toutes les dispositions législatives visant à limiter la liberté des médias devraient être abolies, y compris les lois relatives à la culture

du secret, les dispositions qui se rapportent à la sédition et à la subversion, ainsi que les lois sur la diffamation criminelle.

L'indépendance éditoriale de la radio et de la télévision, ainsi que le droit des journalistes de protéger leurs sources d'information devraient être garantis par la loi. Le droit du public à l'information devrait figurer dans une loi relative à la liberté d'information. L'accès aux sources d'information gouvernementales devrait être garanti d'une manière non-discriminatoire, et les organismes privés de radio et de télévision devraient bénéficier des mêmes droits d'accès aux sources gouvernementales d'information, y compris les interviews et les conférences de presse des représentants du gouvernement, que les organismes privés.

Recommandation 9: Le gouvernement devrait créer un climat économique favorable aux médias audiovisuels.

Les restrictions apportées au pluralisme médiatique sont souvent d'ordre économique. Les organismes indépendants, chargés de l'attribution des licences, devraient mettre au point des directives concernant la publicité d'origine gouvernementale afin que celle-ci soit distribuée à titre non-préférentiel. Les gouvernement devraient abolir les taxes et les droits d'importation qui sont favorables aux médias publics mais pénalisent le secteur privé.

Les stations privées de radio et de télévision devraient pouvoir utiliser les tours émettrices appartenant au gouvernement et se procurer du temps d'antenne satellite à des taux raisonnables et non-discriminatoires. Il faudrait également interdire les dispositions législatives et les pratiques d'ordre technique ou tarifaire, dont bénéficient les organismes gouvernementaux, qui pourraient entraver la libre circulation de l'information.

Le gouvernement devrait également faire le nécessaire pour que les organismes de tutelle des médias audiovisuels disposent de fonds suffisants et pour que ces fonds ne puissent pas être utilisés pour manipuler ou porter atteinte à l'indépendance de ces organismes.

Recommandation 10: Le gouvernement devrait contrecarrer l'impact d'éventuels "propos haineux" en veillant à ce que la radio et la télévision présentent la plus grande variété d'opinions possible.

Le meilleur antidote aux "propos haineux" est une abondance de propos émanant des sources les plus diverses, mettant en relief la tolérance des opinions des uns et des autres. La diffusion la plus efficace de ces opinions est assurée par les chaînes publiques de radio et de télévision dont le taux d'écoute est en général le plus élevé. De plus, il est indispensable d'avoir un organisme indépendant chargé d'attribuer les licences et habilité à assurer la diversité des opinions sur les ondes. En cas d'actes de violence affectant l'ensemble du pays, ou d'origine raciale, ethnique ou religieuse, le gouvernement a l'obligation d'y mettre fin, en vertu de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les organismes de radio et de télévision ne devraient pas faire l'objet de sanctions lorsqu'ils rendent compte d'opinions pouvant constituer une incitation à la haine ou à des actes de violence, à condition qu'ils ne souscrivent pas à ces opinions, qu'ils diffusent des opinions contraires, ou qu'ils condamnent ouvertement les opinions exprimées.

Recommandation 11: Le gouvernement a pour obligation de fournir au public des informations suffisantes concernant le droit de vote. Il faudrait établir un mécanisme capable d'assurer à tous les partis politiques un accès équitable aux chaînes publiques de radio et de télévision en période électorale, ainsi qu'une couverture équilibrée de leurs activités par ces mêmes chaînes.

En période électorale, les organismes publics de radio et de télévision devraient être obligés par la loi de diffuser des informations suffisamment précises et objectives sur tout ce qui concerne le droit de vote des électeurs.

A cette fin, il faut envisager, pour le moins, une information soutenue sur les partis politiques, les candidats, les thèmes de la campagne électorale et les modalités du scrutin. Les organismes publics de radio et de télévision devraient être également obligés par la loi de fournir, équitablement et sans discrimination, un temps d'antenne aux partis politiques et aux candidats. Si une autorité indépendante de radio-télévision est déjà en place, la loi relative aux émissions se rapportant aux élections pourra être formulée en termes généraux, l'autorité se chargeant de mettre au point les règles détaillées applicables aux émissions en période électorale et de veiller à ce qu'elles soient appliquées en bonne et due forme. Ces règles devraient être conformes aux normes internationales en la matière. Lorsqu'il n'y a pas d'autorité indépendante, les conditions essentielles concernant la couverture des élections par les

médias audiovisuels, en vue d'assurer des élections libres et équitables, devraient être formulées par la loi. Les mécanismes, mis en place pour traiter les plaintes concernant les médias, devraient fonctionner avec une rapidité particulière en cours de campagne électorale, tout retard, ne serait-ce que de quelques jours, risquant de compromettre l'intégrité du scrutin.

ARTICLE 19 a publié "Directives concernant le rôle des médias audiovisuels en période électorale, dans les pays en transition démocratique". Ce document, qui contient de nombreuses précisions supplémentaires sur la question, peut être obtenu sur demande adressée à ARTICLE 19.

Recommandation 12: Un mécanisme indépendant devrait être mis en place pour traiter les plaintes concernant les médias audiovisuels.

Il faudrait mettre en place un mécanisme permettant d'examiner rapidement et efficacement toute plainte relative aux violations de la liberté de diffusion. Lorsqu'une autorité indépendante a été mise en place, c'est à elle que devrait incomber la tâche d'examiner le bien-fondé de ces plaintes; ses décisions devraient être susceptibles de révision par le pouvoir judiciaire. En l'absence d'une telle autorité, il faudrait créer un organisme indépendant pour traiter de ces questions.