

الابت الإذاعي والتلفزيوني التعددية والتنوع

دليل التكوين لفائدة هيئات الضغط والتنظيم الإفريقية

Radiodiffusion
Pluralisme et Diversité

الابت الإذاعي والتلفزيوني
التعددية والتنوع

Radiodiffusion Pluralisme et Diversité

MANUEL DE FORMATION POUR LES RÉGULATEURS AFRICAINS

Radiodiffusion Pluralisme et Diversité

MANUEL DE FORMATION POUR LES REGULATEURS AFRICAINS

Mot d'avertissement et de remerciement concernant la version arabe

Ce manuel, précieux outil tant pour les régulateurs proprement dit que pour les professionnels des médias audiovisuels et pour tout défenseur de la liberté d'expression, via les médias audiovisuels, vise deux objectifs majeurs : aider à garantir la mise en œuvre des meilleurs standards de la régulation en question et, plus largement, disséminer des principes, concepts, réflexes et pratiques professionnels, bref, une culture de régulation démocratique parmi les nombreux et divers acteurs impliqués ou intéressés, à un niveau ou à un autre, par et dans la sphère de la liberté des médias, et tout particulièrement, les médias audiovisuels.

C'est donc, un manuel de formation, d'apprentissage et de sensibilisation dans le difficile domaine de l'exercice de la liberté à l'aune des principes et valeurs de la démocratie promotionnelle des droits de la personne, des droits de la citoyenneté en démocratie.

La HACA, institution constitutionnelle qui veut œuvrer aux avant-postes du projet d'une démocratie institutionnalisée et apaisée au Maroc, cherche donc, en toute logique avec cette mission, à mettre à la disposition des cibles concernées, ce pertinent outil élaboré par la prestigieuse organisation « Article 19 », l'organisation de référence, à l'échelle du monde des médias au niveau de la société civile mondiale.

La bonne intelligence et la solidarité conséquente en matière de lutte pour les libertés démocratiques et les droits de l'Homme, ont été au rendez-vous entre « Article 19 » et la HACA, pour qu'une version arabe de ce manuel (originellement en version anglaise, puis traduite en français) voit le jour, grâce à un partenariat entre les deux parties au profit des régulateurs et professionnels arabophones comme au profit, en même temps, des bilingues arabophones et francophones (ce qui est le cas du Maghreb), puisque cette publication réunit à cet effet les deux versions.

Au vu du résultat, la HACA, en appelle à la reconnaissance de tous les bénéficiaires potentiels de l'apport de ce manuel, pour exprimer, avec elle, ses vifs remerciements confraternels aux dirigeants et membres d'« Article 19 », tout particulièrement Mme Agnès Callamard et M. Thomas Hughes comme à Mme Zakia Haddouch, haut cadre de la HACA qui a pris en charge, de bout en bout, l'arabisation de la version originelle, en la croisant, au besoin, avec la version originelle.

PR. Jamal Eddine Naji
Directeur Général de la
Communication Audiovisuelle

REMERCIEMENTS

Ce manuel a été rédigé par **Richard Carver**, consultant indépendant, sous la direction d'un groupe d'experts, universitaires et spécialistes d'Europe et d'Afrique. Il a été édité par **Alexandra Sicotte-Levesque** (ARTICLE 19, Chargée du Programme Afrique) et **John Barker** (ARTICLE 19, Directeur du Programme Afrique).

Ce manuel a été réalisé à la suite de deux importantes réunions de groupes (Oxford et Marrakech) et d'une formation pilote qui s'est déroulée à Kampala, en Ouganda. Les modérateurs étaient **Alexandra Sicotte-Levesque** (ARTICLE 19, Chargée du Programme Afrique), **Adolf Mbaine** (Université de Makarere, en Ouganda) et le Professeur **Tawana Kupe** (Université de Witwatersrand, Afrique du Sud).

Nous remercions **Damian Tambini** (Programme in comparative Media Law and Policy, Oxford University) qui a organisé la réunion d'Oxford et **Jamal Eddine Naji** (de l'UNESCO, titulaire d'une chaire de Communication publique et communautaire à l'Université de Rabat) qui a organisé la réunion de Marrakech. Notre reconnaissance va aussi à **Julieta Langa** et à son équipe du Réseau des Agences africaines de Régulation de la Communication pour ses encouragements et son appui.

Nous exprimons également notre gratitude à **David Goldberg**, **Katrin Nyman Metcalf**, **Tawana Kupe**, **Helge Ronning**, et **Jamal Eddine Naji**, pour la contribution et l'aide apportées par la fourniture du matériel et /ou la révision des ébauches du présent ouvrage.

ARTICLE19

6-8 Amwell Street
London EC1R 1UQ
Tel. +44 207 2789292
Fax +44 207 2787660
info@article19.org
<http://www.article19.org>

RADIODIFFUSION : PLURALISME ET DIVERSITE

MANUEL DE FORMATION POUR LES REGULATEURS AFRICAINS

Attribution– Vente interdite – A chacun sa part 2.5

Sont autorisées :

- La reproduction, la distribution, l'exposition et la mise en application du présent ouvrage.
- La réalisation de travaux dérivés.

Dans les conditions suivantes :



Attribution: attribuer à l'auteur d'origine le mérite de cette œuvre.



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



A chacun sa part: 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.

- Pour toute reproduction ou distribution, vous devez bien faire comprendre aux autres les conditions de la licence présentées dans ce manuel.
- 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 du présent ouvrage ne sont en aucun cas concernés 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 June 2006 ISBN1-902598-82-2
Index
No. Africa/2006/06

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
INTRODUCTION	9
Objectif de ce manuel	9
Comment utiliser ce manuel ?	9
Objectifs de la formation	10
Contenu du manuel	10
Chapitre 1 : A QUOI SERT LA REGULATION DE LA RADIODIFFUSION ?	15
Principes Généraux de la Régulation de la radiodiffusion	15
1.1.1. Liberté d'expression	16
1.1.2. Liberté d'information	19
1.1.3. Diversité et pluralisme	20
1.1.4. Accès aux médias	21
1.1.5. Autonomie de la rédaction	21
1.2. Arguments en faveur et contre la régulation de la radiodiffusion	22
1.3. Défis actuels de la politique de régulation	23
1.3.1. Numérisation et convergence	23
1.3.2. L'Internet et les autres nouveaux médias	24
Chapitre 2 : ORGANES DE REGULATION	29
2.1. Statut juridique	29
2.2. Indépendance	29
2.3. Qualité et nomination des membres	32
2.4. Mandat et pouvoirs	33
2.5. Responsabilité	34
2.6. Financement	35
Chapitre 3 : OCTROI DE LICENCE	37
3.1. Pourquoi une licence est-elle nécessaire ?	39
3.2. Qui a droit à recevoir une licence ?	39
3.2.1. Sociétés étrangères	42
3.3. Sociétés de radiodiffusion publiques, privées et communautaires	43
3.3.1. Médias d'Etat / de gouvernement	43
3.3.1.1. Indépendance	43
3.3.1.2. Financement	45
3.3.2. Mission de service public	46

3.3.3.	Radiodiffusion privée	47
3.4.	Procédure d’octroi d’une licence	49
3.5.	Conditions d’octroi d’une licence	51
3.6.	Que se passe-t-il en cas de refus d’une licence ?	62
3.6.1.	Procédures d’appel	62
Chapitre 4 : REGULATION DU CONTENU		67
	CODE DE LA BCCSA	68
4.1.	Règles relatives au contenu institutionnel	78
4.2.	Obligations positives/Obligations de service public	79
4.3.	Publicité	79
4.4.	Contenu local	80
4.5.	Discours incitant à la haine et situations post-confliktuelles.....	82
4.6.	Protection des mineurs contre les obscénités	85
4.7.	Elections	86
4.8.	Protection des réputations	89
Chapitre 5 : PLAINTES ET SANCTIONS		91
5.1.	Procédure des plaintes	93
5.1.2.	Plaintes en période électorale	105
5.2.	Sanctions	105
5.2.1.	Proportionnalité	106
5.3.	Appel	106
RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES		109
	Informations générales	109
	Sites Web des régulateurs nationaux et régionaux	109
	Organes nationaux d’examen des plaintes relatives à la radiodiffusion.....	109
	Charte africaine de la radiodiffusion	110
NOTES A L’INTENTION DES FORMATEURS		123
	Méthodes d’apprentissage des adultes	125
	Utilisation du manuel dans l’organisation d’un atelier	126
	Préparation	128
	Démarrage	128
	Bienvenue: Exercice de prise de contact	129
	Evaluation des attentes des participants	129
	Introduction d’un ordre du jour et de règles de bases	129

AVANT-PROPOS

Le manuel de formation sur le pluralisme et la diversité en matière de radiodiffusion, 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 usagers qui s'intéressent à la régulation de la radiodiffusion en Afrique.

En mobilisant un groupe d'experts, universitaires et spécialistes pour la conception de cet ouvrage, ARTICLE 19 a essayé de rassembler des expériences en matière de régulation qui ont abouti à l'élaboration du présent manuel, lequel est à la fois un outil de formation professionnelle et un ouvrage de référence avant tout éducatif.

En ciblant les régulateurs de la radiodiffusion africaine et par la manière dont les problèmes y sont exposés, ce manuel éclaire le rôle des régulateurs qui est d'assurer un équilibre en termes d'intérêts, le plus souvent conflictuels, en vue de répartir équitablement les 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 correspondent aux intérêts d'un public socialement et géographiquement diversifié.

Ayant eu le privilège de me joindre au groupe d'experts qui a conçu manuel ainsi qu'à 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 est celle selon laquelle en Afrique, les autorités de régulation sont placées sous la houlette du gouvernement et qu'à cet effet, la régulation de la radiodiffusion est considérée comme une activité éminemment politique visant à réduire les libertés individuelles, notamment la liberté d'expression et la liberté des médias, 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 sous-tendant 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 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,

tels que la Charte Africaine de la Radiodiffusion (201) et la Déclaration des Principes de la Liberté d'Expression en Afrique (202), entre autres. Conformément à ces principes, nombre de pays africains ont officiellement aboli le contrôle exercé par le gouvernement sur la Radiodiffusion 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 la Radiodiffusion. L'une de ces préoccupations est la faiblesse, voire l'absence de méthodologies et de méthodes de régulation basées sur de bonnes pratiques internationales qui, au plan social, sont tout à fait appropriées.

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 (ACRAN) a été mis sur pied. Ses membres sont issus de 36 pays, et 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 de l'ACRAN, 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, et j'espère que des partenariats solides seront établis afin d'ouvrir des discussions orientées vers une réflexion profonde sur le rôle de la régulation du secteur de la communication dans les sous-régions du continent africain.

Julieta M. Langa

INTRODUCTION

Objectif de ce manuel

Au cours de ces 15 dernières années, le pluralisme constaté dans la radiodiffusion a connu une croissance irrésistible en Afrique. Autrefois majoritairement dominé par les médias de gouvernement ou d'Etat, le paysage médiatique a subi une évolution considérable avec l'accord de licences d'exploitation à plusieurs organismes privés à caractère commercial et communautaire. Ce processus s'est développé, inévitablement au gré des circonstances et sans plan d'ensemble. Si de nombreuses sociétés de radiodiffusion mises en place sous les anciens gouvernements ont survécu à ce changement, la plupart sont bien loin de répondre aujourd'hui aux principes régissant le service public de radiodiffusion. La Charte Africaine de la Radiodiffusion adoptée en 2001 lors du dixième anniversaire de la Déclaration de Windhoek, en marge des travaux de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur les Principes de la Liberté d'Expression en Afrique, dresse une liste de principes importants qui devraient guider le développement de la radiodiffusion en Afrique.

Parmi eux figurent :

- L'importance décisive de régulateurs indépendants pour la Radiodiffusion.
- La transformation des sociétés d'Etat en sociétés de service public.
- L'importance de promouvoir le pluralisme et la diversité quant à la propriété des sociétés de radiodiffusion.

La mise en œuvre de ces principes incombe en grande partie aux régulateurs africains de la radiodiffusion. Le présent manuel est destiné aux membres et au personnel des organes

de régulation de la Radiodiffusion africaine, ainsi qu'à certaines catégories de personnes, comme les journalistes, les propriétaires de sociétés médiatiques et certains groupes de la société civile désireux de répondre aux principes énoncés dans ces déclarations.

Comment utiliser ce manuel

Le présent manuel peut s'utiliser de trois façons :

1. Comme un guide pédagogique pour les formateurs dispensant des cours aux régulateurs de la radiodiffusion.
2. Comme un outil d'apprentissage pour de tels fonctionnaires -en d'autres termes, ils peuvent travailler le manuel par eux-mêmes.
3. Comme un document de référence pour les régulateurs qui ont déjà suivi un atelier de formation.

Dans la pratique, ces trois façons peuvent être utilisées par le même groupe de régulateurs de la radiodiffusion :

- Ils se servent d'abord du manuel par eux-mêmes.
- Ensuite ils participent à un atelier au sein duquel les aspects pédagogiques du manuel sont élaborés et discutés.
- Ils gardent un exemplaire du manuel en guise de référence pour leurs travaux futurs.

Ceci serait le meilleur moyen d'utiliser ce manuel. En général, les ateliers s'avèrent plus efficaces lorsque les participants ont eu

l'opportunité d'acquérir 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 de controverse ou de désaccord.
- Le développement de techniques nécessaires à l'exécution du travail quotidien des participants.

Toutefois, il est évident que ces formateurs n'auront pas souvent l'opportunité de se servir individuellement du manuel avant l'atelier. La section intitulée « Notes aux Formateurs » fournit des indications judicieuses sur la planification d'un atelier à partir du manuel, qui serait très adaptée aux formateurs.

Objectifs de la formation

Le but visé par le présent manuel est de permettre à tous ceux qui s'en servent, de préférence en suivant aussi un atelier, d'avoir une bonne compréhension des questions suivantes:

- Comment et pourquoi la radiodiffusion est-elle réglementée?
- Quelles sont les différentes approches de la régulation de la radiodiffusion et quelle est la structure et la fonction des organes de régulation.
- Quelle est la nécessité de délivrer des licences d'exploitation aux sociétés de radiodiffusion, quel est le rôle des autorités de régulation et quel est le processus d'octroi des licences ?
- Quelles sont les circonstances limitées dans lesquelles la régulation est nécessaire, notamment en période électorale, et les approches de solutions aux questions complexes telles que « les émissions incitant à la haine ».
- Nature et importance du service public de radiodiffusion.

- Rôle potentiel du régulateur dans le traitement de plaintes formulées par le public à l'encontre des sociétés de radiodiffusion.

Contenu du manuel

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

- A quoi sert la régulation de la radiodiffusion ? 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 de la rédaction, les arguments en faveur et contre la régulation de la radiodiffusion, et des questions d'actualité liées à la politique de régulation.
- La nature des organes de régulation. Cette question couvre le statut juridique des régulateurs de la radiodiffusion, 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 d'octroi des licences. Cette question couvre le bien-fondé à exiger une licence de radiodiffusion, les critères d'admissibilité à la licence, la propriété par des entreprises étrangères, des sociétés du secteur public, privé et communautaire de la radiodiffusion. Elle s'intéresse également au processus d'accord 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 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 la radiodiffusion en période électorale.

- Les procédures de traitement des plaintes. Cette question concerne le rôle éventuel que peut jouer un régulateur de la radiodif-

fusion 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.



1

A QUOI SERT
LA REGULATION
DE LA
RADIODIFFUSION?

CHAPITRE 1

A QUOI SERT LA REGULATION DE LA RADIODIFFUSION?

1.1 Principes généraux de régulation de la radiodiffusion

REFLEXIONS

Eh bien, à quoi sert la régulation de la radiodiffusion ? Pouvez-vous répondre à cette question en une ou deux phrases ?

La raison fondamentale de la régulation de la radiodiffusion résidait simplement dans le fait que : la gamme des fréquences est une ressource limitée. Seuls certains diffuseurs pouvaient avoir accès à la gamme des fréquences, d'où la nécessité de déterminer leur identité et de décider d'allouer à chacun d'eux une fréquence. Cette tâche était assurée par le régulateur de la radiodiffusion. Avec le développement de la diffusion par satellite, du 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 est plus qu'une simple attribution de fréquences. Elle consiste également à accroître l'accès aux médias et assurer qu'une plus grande variété de voix soit

entendue. Le terme « régulation » dérange certaines personnes. Il renvoie à l'hypothèse selon laquelle toute intervention externe constitue une ingérence qui vient réduire la liberté d'expression et le choix des consommateurs.

Il est évident, bien entendu, que des interventions incompétentes ou malveillantes effectuées par un régulateur pourraient avoir de graves conséquences. Mais un environnement de radiodiffusion complètement dépourvu d'organes de régulation serait simplement désastreux.

Quelles en sont les raisons?

Il existe un certain nombre de situations où une absence de régulation de la radiodiffusion qui peut entraver la liberté d'expression et l'accès de la population aux médias, notamment :

- Lorsque le gouvernement a le monopole du contrôle de la radiodiffusion.
- Lorsque le secteur privé a le monopole de la radiodiffusion.
- Lorsque toutes les sociétés de radiodiffusion appartiennent à des entreprises étrangères.
- Lorsque toutes les sociétés de radiodiffusion

sion sont de puissantes entreprises privées de grande envergure.

- Lorsque les grandes sociétés de radiodiffusion possèdent des émetteurs puissants empêchant les sociétés plus modestes, comme les stations communautaires, d'émettre des signaux plus faibles.
- Lorsque certaines sociétés transmettent des messages de haine à l'égard des minorités ethniques, des étrangers, des femmes ou d'autres groupes sociaux.
- Lorsque des sociétés transmettent les messages de certains partis politiques mais pas ceux d'autres partis.
- Lorsque la majeure partie de la production d'une société de radiodiffusion est composée d'annonces publicitaires payantes.

Il ne s'agit là que de quelques exemples, et la liste peut facilement s'allonger. Cependant, cela devrait montrer clairement 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 devrait être clair qu'il existe deux domaines distincts d'intervention possible des régulateurs. Certaines interventions concernent les conditions générales de fonctionnement des sociétés. Ces dernières comprennent :

- L'identité du propriétaire de la société de radiodiffusion.
- Les fréquences utilisées.
- Le genre de produits généralement diffusés.

L'autre type d'intervention du régulateur concerne le contenu des produits diffusés. Celui-ci peut inclure :

- Des émissions enflammées ou diffamatoires.

- Le déséquilibre en matière politique.
- La publicité.
- Les types de plaintes du public contre les produits radiodiffusés.

Il est évident que ces deux types d'intervention ont des points communs. Ils présentent néanmoins des défis très différents pour le régulateur – nous reviendrons sur ce point 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: «*Chacun a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce droit inclut la liberté d'exprimer ses opinions sans aucune ingérence et de chercher, recevoir et transmettre des informations et des idées à travers n'importe quel média et sans distinction des frontières.* » Cette définition de la liberté d'expression a été reprise dans la Convention Internationale sur les Droits Civils et Politiques.

Une lecture, même rapide, de l'article 19 relève un certain nombre de points d'une importance pratique immédiate pour les régulateurs de la radiodiffusion :

- Chacun a le droit de chercher et de recevoir des informations. Ceci se rapporte au droit du public qui constitue l'audience des sociétés de radiodiffusion – 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. Ceci se rapporte au droit des sociétés à communiquer sans ingérence, mais également au droit du grand public à l'accès aux médias de la radiodiffusion.

- Ces droits s'appliquent "à travers n'importe quel média". Ceci confère au public le droit d'accéder à la radiodiffusion. La liberté d'expression ne s'exerce pas seulement au coin de la rue, mais également à travers les médias modernes.
- 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 accessible.

La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, dans son article 9, réitère les droits de l'article 19 de la DUDH et de la CI-DCP.

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. (Cette déclaration est insérée dans le présent manuel, en annexe). Cette déclaration est importante car elle décrit avec force détails ce que l'on entend par liberté d'expression. Ceci comporte un certain nombre de points d'une importance particulière pour les régulateurs de la radiodiffusion, notamment :

- La nécessité de favoriser la création de radiodiffusions privées.
- La nécessité de transformer les sociétés d'état, ou de gouvernement, en d'authentiques sociétés publiques.
- La nécessité de mettre en place des organes indépendants pour la régulation de la radiodiffusion.

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

- « *Liberté d'expression, d'accord – mais elle ne saurait être utilisée comme un droit de choquer ou de diffamer autrui* ».

« *C'est mal d'utiliser la liberté d'expression pour attaquer la religion d'autrui* ».

- « *Que deviendrait-il si le peuple utilisait la liberté d'expression pour inciter à la violence ?* »
- « *Abuser de la liberté d'expression, cela 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 « Tirez! » dans un théâtre bondé. En réalité, ces préoccupations sont prises suffisamment au sérieux pour être aujourd'hui insérées dans les articles 19 et 20 de la Convention Internationale sur les Droits Civils et Politiques.

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. (Ceci, 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, dans l'intérêt et au profit des autres.

REFLEXIONS

Faites rapidement une liste des raisons qui vous amènent à penser que la liberté d'expression est importante.

Vous avez probablement trouvé de nombreuses raisons, qui pourraient 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 comme la politique, l'économie et le développement, ou le gouvernement. Elles pourraient inclure le droit du peuple à choisir librement son gouvernement, à exprimer ses opinions sur les sujets d'ordre économique et social, ou à tirer la sonnette d'alarme sur la corruption ou la mauvaise gestion.

Les mass médias revêtent une importance certaine, car ils constituent l'un des moyens vitaux par lesquels le peuple exerce son 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 un défi lancé au monopole du gouvernement sur le secteur téléphonique, est arrivée à la conclusion que 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, elles vont forcément porter atteinte au droit de recevoir et de transmettre des informations.

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 le principe selon lequel 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 contre des groupes vulnérables, peuvent être mieux traités grâce à l'extension de la liberté d'expression, laquelle permet le rejet de ces propos haineux, que par sa 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 devrait 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 ceci, sous réserve d'une révision par une cour de justice indépendante.
- La limite devrait viser l'un des objectifs légitimes définis par le droit international, où des limites 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 devrait être proportionnelle à l'objectif visé-les autorités ne peuvent im-

poser des barrières à la liberté d'expression que lorsque celles-ci ont un rapport avec cet objectif.

- Les limites devraient revêtir un aspect non discriminatoire – les autorités ne sauraient utiliser de mesures restrictives pour bâillonner un groupe politique ou social. Il est important de comprendre les procédures adéquates à l'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 des exemples où un régulateur de radiodiffusion 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 chacun à chercher et à recevoir des informations.

Dès les premiers jours des Nations Unies, le droit à la liberté d'information a revêtu une importance particulière. En 1946, l'Assemblée générale l'a décrit ainsi « *La liberté d'information est un droit fondamental de l'Homme et...la pierre angulaire de toutes les libertés auxquelles se consacrent les Nations Unies* ». Cette définition signifiait que la liberté d'information était une clé donnant accès à de nombreux autres droits. Aujourd'hui ce droit est considéré encore plus important, si possible. Les constitutions modernes comportent souvent un droit distinct à la liberté d'information, différent du droit à la liberté d'expression. De nombreux pays y ont introduit l'accès à la loi sur l'information¹ :



¹ Retrofit (Pty) Ltd vs Posts and Telecommunications Corporation, Supreme Court, 195(9) BCLR 1262 (2)

L'accès à la loi sur 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'un des principaux moyens par lequel le peuple accède à l'information sur la société dans laquelle il vit, sur la politique ou sur de nombreux sujets qui le concernent, ce sont les médias.

L'un des objectifs de la régulation de la radiodiffusion est de faciliter ce droit à l'information. La régulation, pour y parvenir, ne doit pas porter atteinte au contenu de la production diffusée. Son action consiste plutôt à assurer que la variété de cette production pourra fournir aux populations les informations dont elles ont besoin et qu'elles désirent.

1.1.3. Diversité et Pluralisme

Nous avons relevé que le régulateur de la radiodiffusion permettra d'assurer au public le droit d'accéder à l'information, en favorisant la diversité et le pluralisme dans les sociétés accessibles. Que faut-il entendre par ces deux termes, diversité et pluralisme ?

REFLEXIONS

A votre avis, quelle est la différence entre diversité et pluralisme dans la radiodiffusion ?

Le pluralisme signifie simplement qu'il existe différents types de médias et de propriétaires de sociétés de radiodiffusion. Il est probable-

ment plus facile de l'expliquer en considérant ce que le pluralisme n'est pas.

- ✓ Le pluralisme n'est pas le fait d'avoir une seule société d'état qui ait le monopole de la diffusion.
- ✓ Le pluralisme n'est pas le fait d'avoir une seule société privée qui soit propriétaire de toutes les sociétés de radiodiffusion.
- ✓ Le pluralisme n'est pas non plus le fait d'avoir un seul modèle de propriété dans la radiodiffusion, de manière à ce que, par exemple, toutes les sociétés de radiodiffusion appartiennent à des compagnies privées.

Voici comment peut se présenter un système pluraliste de radiodiffusion :

- Une Société de radiodiffusion appartenant à l'état et financée par l'état.
- Une variété de sociétés de radiodiffusion 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 et d'une variété d'information et de points de vue qui sont entendus. Le pluralisme des médias n'est qu'une partie de la solution au problème suivant, à savoir comment obtenir la diversité.

A titre d'exemple, un moyen très important d'assurer la diversité consiste à mettre en place un système adéquat de service public de radiodiffusion. Ces sociétés de service public ne sont pas mues par le profit, et devraient 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 et les handicapés, etc.

1.1.4. Accès aux médias

Un important aspect visant à favoriser la diversité consiste à assurer à chacun un accès aux médias.

La diffusion commerciale est motivée par les besoins de publicité. A cet effet, les sociétés commerciales sont massivement concernées 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 les droits à l'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 régulateurs de la radiodiffusion consiste à assurer la satisfaction de ces besoins. L'Etat a une responsabilité à ce niveau par rapport au développement d'infrastructures permettant aux sociétés d'atteindre chacune – notamment des systèmes de transmission disponibles pour toutes les sociétés de radiodiffusion – à un coût raisonnable et sur une base non discriminatoire.

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

- **Electricité** : la télévision ne peut fonctionner sans électricité (et les batteries des transistors radio coûtent cher). L'accès aux médias de la radiodiffusion 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 est la mise en place de centres de communication pouvant permettre aux communautés d'avoir un accès collectif aux médias.

Les régulateurs de la radiodiffusion peuvent également avoir des responsabilités dans le domaine des télécommunications. Cela va progressivement impliquer certains aspects de la radiodiffusion, 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 revêtir un aspect aussi significatif dans la démocratisation des médias que la possession d'un récepteur radio ou d'un téléviseur.

SUJET DE DISCUSSION

Les responsabilités des régulateurs de la radiodiffusion diffèrent d'un pays à l'autre.

A votre avis, quelles sont les mesures qu'un régulateur pourrait mettre en œuvre en vue d'accroître l'accès du grand public aux services de la radiodiffusion ?

1.1.5. Indépendance de la Rédaction

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

Nous avons vu qu'un régulateur – et une politique de régulation -devraient définir un certain nombre de règles fondamentales qu'une société détentrice d'une licence d'exploitation sera obligée de suivre. Cependant, il ne doit jamais y avoir d'intervention qui viole l'indépendance de la rédaction des sociétés de radiodiffusion.

L'indépendance de la rédaction se rapporte à la fois à la politique générale de la rédaction et à ses décisions spécifiques.

- La politique générale de la rédaction permet de déterminer, par exemple, si une société de radiodiffusion suit un certain modèle économique ou une initiative de politique étrangère.
- Une décision spécifique de la rédaction concerne la manière dont un reportage particulier est effectué.

Il existe certaines circonstances pour lesquelles des limites peuvent être fixées à l'indépendance de la rédaction de la société. Il s'agit, par exemple, de certaines règles fixées pour la couverture des élections, ou du fait qu'il soit exigé des sociétés de se conformer à un code de conduite qui pourrait, par exemple, limiter les propos de haine.

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

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

Cette protection de l'indépendance de la rédaction nécessite d'être mentionnée dans la loi. Les sociétés de radiodiffusion doivent être en mesure d'intenter des actions auprès des cours de justice afin de protéger le droit de leur rédaction à prendre des décisions libres de toute influence extérieure.

1 - 2 Arguments pour et contre la régulation de la radiodiffusion

Exercice

Voici certains arguments couramment avancés en faveur et contre la régulation de la radiodiffusion. Essayez de trouver les raisons pour lesquelles vous approuvez ou désapprouvez chacune de ces propositions (si ce manuel est utilisé pour organiser un atelier, il serait possible d'organiser un débat sur ces questions).

Arguments pour la régulation des médias :

- Elle est nécessaire comme moyen pour répartir l'utilisation d'une ressource publique
 - la gamme des fréquences.
- Elle est nécessaire comme moyen d'assurer la diversité et le pluralisme de la radiodiffusion – de permettre aux groupes sociaux les plus défavorisés de s'exprimer.
- Elle est nécessaire comme moyen de contrecarrer les propos de haine diffusés à travers les ondes.
- Elle est nécessaire comme d'obliger les sociétés à rendre des comptes – par exemple à travers les procédures de plaintes.
- Elle est nécessaire comme moyen de protéger la liberté d'expression et l'indépendance de la rédaction.

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 sociétés commerciales sont libres de fonctionner.
- Elle est un héritage du modèle paternaliste de radiodiffusion.
- Elle constitue une ingérence dans la liberté d'expression et l'indépendance de la rédaction des sociétés de radiodiffusion.

1.3 Défis actuels de la politique de régulation.

L'un des principaux arguments en faveur de la régulation de la radiodiffusion réside dans le fait que la gamme de fréquences constitue une ressource finie 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 il est au moins discutable que les récents développements technologiques – et probablement ceux du futur – ont rendu cet argument caduc. La diffusion numérique et 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 toute nouvelle catégorie de sociétés multinationales de radiodiffusion qui se situent bien au-delà de la compétence des régulateurs 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 aux régulateurs ?

1.3.1. Numérisation et convergence

Il convient d'introduire ici deux éléments du jargon de la radiodiffusion qui ont potentiellement des conséquences importantes sur l'avenir de la radiodiffusion et de sa régulation.

- **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 une gamme de fréquences » qui, à tous égards, est infinie. Ceci 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. L'autre implication de la numérisation est ...

- **La convergence** : Celle-ci renvoie à la manière dont les éléments numériques peuvent être reliés indifféremment entre eux par une variété de moyens. Un programme radio peut être diffusé de manière classique, mais il peut aussi être diffusé et téléchargé sur Internet et peut être même réécouté sur un lecteur personnel MP3.

Les moyens physiques de transmission des mêmes programmes seront différents : ondes radio, satellite, câble, transmissions cellulaires sans fil. Ces développements ont des implications évidentes pour les régulateurs de la radiodiffusion :

- Au fur et à mesure que la diffusion numérique se développe, elle va éliminer l'une des raisons traditionnelles de la régulation, à savoir la réduction de la gamme de fréquences.
- La convergence de ces technologies de radiodiffusion et de télécommunications suppose que les tâches de régulation et celles qui relèvent des télécommunications doivent collaborer ou du moins s'harmoniser.
- Le développement de ces technologies de communication accroît la puissance et la portée des sociétés de radiodiffusion. Il est souhaitable d'assurer la régulation de

celles-ci-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, ceci est un trait caractéristique d'Internet. S'agit-il de diffusion ? Et ceci doit-il faire l'objet d'une régulation ? L'un des arguments contre la régulation de la radiodiffusion en ce 21^{ème} siècle est lié au fait que les développements technologiques l'ont rendue caduque et superflue. Mais en réalité, il n'en est rien. Il est nécessaire d'opérer des changements dans la loi et dans la pratique pour prendre en compte la convergence de la radiodiffusion et des télécommunications.

Cependant, les nouvelles technologies font naître aujourd'hui plusieurs nouvelles raisons en faveur de la régulation :

- Promouvoir des programmes locaux pouvant faire concurrence au flot incontournable de programmes étrangers (souvent fournis par les sociétés de diffusion par satellite aux sociétés publiques à cours de fonds).
- Standardiser les normes techniques en vue d'assurer que tout le monde profite au maximum des avantages des nouvelles technologies.
- Résoudre les problèmes soulevés par l'achat des droits de radiodiffusion par les chaînes commerciales.
- Résoudre les problèmes concernant la publicité.

1.3.2. Internet et les autres nouveaux médias

SUJET DE DISCUSSION

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

De par sa nature, Internet est très différent de la radiodiffusion traditionnelle. 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 d'Internet est sa résistance aux interférences. Cette technologie – conçue par les militaires pour se protéger des attaques nucléaires– montre qu'il est particulièrement difficile d'assurer la régulation des contenus d'Internet. Le seul véritable moyen d'y parvenir est d'utiliser des méthodes qui seraient absolument inefficaces entre des mains maladroites. Les gouvernements qui ont réussi à imposer une censure à Internet y sont parvenus à travers l'un de ces différents moyens :

- La destruction physique des équipements.
- Logiciels importuns (comportant par exemple la surveillance du courrier électronique ou la visite des sites Web consultés).
- La réglementation juridique stricte et légale des Fournisseurs de Services Internet.

Chacune de ces méthodes concourt à une censure plutôt disproportionnée par rapport aux objectifs limités de la régulation de la radiodiffusion.

Elles constituent également une interférence avec un autre caractère fondamental d'Internet, à savoir son interactivité. Internet permet à un plus grand nombre de citoyens ordinaires de communiquer leurs propres informations et points de vue, que ne le permettait la radiodiffusion traditionnelle. Ils peuvent procéder à la sélection des informations, réagir à ces dernières et créer leurs propres moyens de communication, à travers les sites web et les blogs.

Il ne fait aucun doute que la « diffusion » matérielle sur Internet échoue parfois à se conformer 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 d'Internet à se conformer au règlement en vigueur durant les élections. Par exemple, les éditions de journaux sur le web 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 étant au delà de leurs compétences.

SUJET DE DISCUSSION

« Quelles que soient les avancées technologiques, le régulateur aura toujours rôle à jouer dans la protection de la voix des faibles et des démunis ». Partagez-vous cette justification du rôle permanent du régulateur de la radiodiffusion? Donner les raisons de votre opinion.



2

ORGANES DE REGULATION

CHAPITRE 2

ORGANES DE REGULATION

2.1. Statut juridique

Supposons que vous êtes sur le point de créer un organe de régulation de la radiodiffusion dans votre pays. Quelle serait la première étape 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 auparavant: la consultation de toutes les parties prenantes pour recueillir leurs attentes par rapport à un organe de régulation de la radiodiffusion.

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 au régulateur un comportement cohérent et prévisible.

REFLEXIONS

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

Les lois portant création d'organes de régulation de la radiodiffusion 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 politique en place.
- Une déclaration énonçant clairement la politique générale de la radiodiffusion.
- La procédure de nomination des membres de l'organe de régulation.
- Comment l'organe de régulation est officiellement responsable devant le public.
- Les moyens de financement de l'organe de régulation.

2.2. Indépendance

SUJET DE DISCUSSION

Que veut-on dire lorsque l'on déclare qu'un régulateur de la radiodiffusion devrait être indépendant?
Et pourquoi cela est-il important ?

Lorsque l'on cherche la définition du terme "indépendant" dans le dictionnaire, l'on trou-

ve ceci « Libre de l'influence, de l'orientation ou du contrôle d'autrui ».

C'est une bonne définition, qui conviendra parfaitement aux objectifs d'un organe de régulation de la radiodiffusion. L'indépendance, pour un organe public comme celui de régulation de la radiodiffusion, renvoie au fait qu'il n'existe aucune autre structure capable de prendre des décisions à sa place, ou de l'influencer.

Un régulateur de radiodiffusion ne peut être totalement à l'écart des autres institutions de la société. Il est nécessaire que quelqu'un procède à la nomination de ses membres. Il est nécessaire que quelqu'un décide du financement de ses activités. Cependant, la loi créant l'organe de régulation doit garantir clairement qu'au quotidien, ces autres institutions n'auront aucune influence sur ses décisions. Un régulateur de la radiodiffusion a besoin d'être indépendant vis-à-vis des structures suivantes :

- **Le gouvernement :** Le régulateur aura à travailler au sein du cadre élargi de la politique la radiodiffusion, 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 régulateur de radiodiffusion est un moyen efficace et risqué pour y parvenir. Le régulateur 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 le régulateur, probablement à travers l'appareil de l'Etat. Mais les autres partis politiques peuvent également chercher à influencer ses décisions. Celui-ci doit clairement être identifié comme étant apolitique.

- **Les intérêts des sociétés :** Le régulateur est appelé à prendre des décisions impartiales concernant les activités (et les intérêts financiers) des sociétés. Les tentations seront énormes, à la fois financières et politiques pour ces sociétés d'exercer des pressions sur le régulateur afin qu'il prenne les décisions qui leur sont favorables. Il est essentiel que le régulateur soit protégé contre de telles pressions. Le seul intérêt que le régulateur doit représenter c'est l'intérêt du public.

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 qui intéressent parfois les médias, mais qui 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 du régulateur va consister à mesurer et à équilibrer les intérêts de ces différentes parties, tout en restant indépendant vis-à-vis de chacune d'elles.

La Commission Ecossaise de l'Information 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 :

- Détecter ou présenter un délit ou 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 fonds 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 pour le régulateur 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 pour un régulateur de radiodiffusion ?

Il existe plusieurs moyens de s'assurer qu'un régulateur de la radiodiffusion est indépendant. La majeure partie de ce chapitre sera consacrée à leur examen :

- **La procédure de nomination:** les membres de l'organe de régulation devraient être nommés de manière à ne recevoir aucun pouvoir directement 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 compétence, d'une autonomie et d'une intégrité avérée.
- **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 le régulateur 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 pour l'organe de régulation ne pas rendre des comptes – en réalité, le processus de responsabilisation publique est un moyen d'assurer que l'organe de régulation est bel et bien indépendant.
- **Le financement:** Un financement suffisant – et un contrôle des fonds – constitue la principale clef de l'indépendance. Quel 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: Qualité et nomination des membres

Si la qualité des membres d'un organe de régulation est capitale pour l'efficacité de celui-ci, il va sans dire que la procédure de nomination de ses membres est extrêmement importante. Cette procédure doit être définie dans la loi portant création de l'organe de régulation.

REFLEXION

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

La procédure de nomination devrait à l'évidence inclure un élément de consultation publique. De préférence, elle devrait inclure la possibilité pour les membres de l'organe de régulation de pouvoir être nommés par le public. Elle pourrait également inclure la tenue d'audiences publiques au cours desquelles les candidats à l'organe de régulation seraient interrogés par le public. Au cas où cette procédure pourrait sembler quelque peu pesante et onéreuse, alors, il faudrait au moins que la liste des candidats potentiels soit ouverte aux débats publics.

Mais qui effectue la nomination ?

Dans certains pays, il peut y avoir déjà des mécanismes pour désigner publiquement des personnalités nécessairement indépendantes du gouvernement (telles que les juges). On pourrait utiliser ces mêmes procédures. Souvent, la procédure la plus adaptée consistera à faire voter cette nomination des membres par le pouvoir législatif. Ceci confère également une certaine responsabilité à l'organe public

de régulation, qui n'est pas la même que celle du pouvoir exécutif.

SUJET DE DISCUSSION

A votre avis, qui ne devraient pas devenir membres d'un organe de régulation de la radiodiffusion ?

Il est évident que certaines personnes ne pourraient pas 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 comportent :

- Les agents de l'Etat ou les fonctionnaires. Etant 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 serait redevable 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 de la radiodiffusion ou des 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 des médias seraient enclins à prendre des décisions qui serviraient leurs propres intérêts.

SUJET DE DISCUSSION

Cette exclusion devrait-elle également s'appliquer à tous ceux qui ont des intérêts dans d'autres types d'entreprises de médias (comme dans la presse écrite) ou seulement à ceux qui sont directement placés sous l'autorité du régulateur?

- 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 être maintenue au bout d'un certain temps, soit 5 ans après la prononciation du jugement

REFLEXION

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 ?

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

Les honoraires ou le salaire des membres de l'organe de régulation de la radiodiffusion devraient être clairement définis. Ce salaire devrait être d'un montant suffisant pour écarter toute tentation de corruption (par exemple, recevoir des pots-de-vin, voire de l'argent provenant d'autres sources). Il devrait être

fixé par la loi et s'appliquer de manière égale à tous les membres. Ceux-ci ne devraient pas être autorisés à recevoir d'autres financements pour leurs fonctions au sein de l'organe de régulation.

La sécurité du travail des membres de l'organe de régulation devrait être assurée. Ceux-ci devraient 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 de l'autorité de l'organe de régulation doive être relevé de ses fonctions. Dans quelles circonstances cela peut-il arriver ?

- Il peut arriver que le membre se soit rendu lui-même inacceptable – par exemple, en ayant un intérêt financier dans une société de radiodiffusion, 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 qu'il y ait une procédure bien établie permettant de corriger ces manquements, de telle sorte qu'il ne puisse y avoir abus d'autorité dans le renvoi d'un membre qui accomplit son devoir correctement mais en nuisant peut être à quelqu'un au pouvoir.

2.4. Mandat et pouvoirs

Dans les chapitres 3 et 4, nous examinerons plus en détail la nature du mandat qu'un régu-

lateur de radiodiffusion peut avoir et les pouvoirs qu'il peut exercer.

Il est souhaitable que les grandes lignes de la politique de la radiodiffusion soient définies dans la loi instaurant un régulateur de radiodiffusion. Dans cette loi, le régulateur est censé avoir la plus grande prudence pour assurer au secteur de la radiodiffusion un fonctionnement pluraliste, dans le respect des droits à la liberté d'expression et d'information.

Le régulateur aura pratiquement le pouvoir de délivrer des licences aux sociétés de radiodiffusion – ce qui, après tout, est l'une de ses fonctions essentielles. Il est probable qu'il aura à mener diverses consultations et à revoir l'élaboration des critères de l'accord des licences et les conditions d'exploitation de celles-ci.

Le régulateur peut également assumer des fonctions en rapport avec le contenu de la production diffusée. Dans la plupart des cas, ces pouvoirs sont susceptibles d'être exercés grâce à 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 sa production.

Mais d'autres types de régulation basée sur le contrôle des contenus peuvent être assurés différemment. Par exemple, le régulateur 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.

Le régulateur peut avoir à recevoir et arbitrer des plaintes. A nouveau la vaste procédure pour y faire face nécessite d'être déterminée 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 toutes les sociétés. Le régulateur prendra des décisions conformément aux

principes de l'administration judiciaire et devra fournir des raisons écrites pour toutes ses 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 une révision par les cours de justice.

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 des comptes au public dont il est le représentant..

REFLEXION

A votre avis, quelles méthodes pourraient être utilisées pour rendre un régulateur de radiodiffusion responsable devant le public ?

Il existe un certain nombre d'aspects possibles pour établir un système de responsabilité :

- L'aspect le plus important, c'est que le régulateur devrait rendre des comptes à une autorité spécifique. Celle-ci devrait être une autorité multipartite telle que le Parlement ou, comme dans la plupart des systèmes, une commission du Parlement. Il ne devrait pas avoir de comptes à rendre au pouvoir exécutif. Le régulateur devrait fournir un rapport régulièrement, généralement chaque année. Ce rapport annuel devrait présenter de façon détaillée tout ce que l'organe de régulation a réalisé pendant l'année, y compris ses budgets et audits financiers.

- Le régulateur devrait régulièrement consulter 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 quelque décision individuelle qu'il est sur le point de prendre.

2.6. Financement

Un financement suffisant est absolument essentiel au fonctionnement efficace d'un orga-

ne de régulation de radiodiffusion. A l'opposé – un financement insuffisant – l'expose à une influence extérieure et à une pression malhonnête.

Le cadre du financement devrait être défini dans la loi instituant le régulateur. Le plus souvent, cela nécessitera un vote du Parlement, ou un recours à toute procédure normale d'attribution de fonds aux personnes publiques indépendantes.

SUJET DE DISCUSSION

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

Quelles en seraient les implications S'ils étaient autorisés à le faire ?

Quelles seraient les limites à établir à ce genre de mobilisation de fonds ?



3

OCTROI D'UNE LICENCE

CHAPITRE 3

OCTROI 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 régulateur de la radiodiffusion. Il s'agit essentiellement des arguments permettant d'exiger des sociétés de radiodiffusion la possession d'une licence pour pouvoir diffuser. Quels sont ces deux arguments ?

Le premier argument réside dans le fait que la gamme de fréquences constitue une ressource nationale rare. Il n'y en a pas suffisamment pour couvrir tout le territoire. Par conséquent, il est nécessaire qu'un organe public national de régulation soit chargé de répartir équitablement cette gamme de fréquences. Ce même organe devra assurer que ceux qui possèdent des équipements coûteux et des signaux puissants ne couvrent pas les autres qui ont un droit égal à l'accès aux ondes.

Le second argument s'applique également à la diffusion numérique ou par satellite -techno-

logies qui ne sont pas entravées par la gamme de fréquences. Il s'agit pour le régulateur de la radiodiffusion de jouer un rôle essentiel en assurant l'accès du public aux ondes et à l'information. Ceci se fait grâce à l'instauration du pluralisme au sein des sociétés de radiodiffusion munies d'une licence, comme moyen de tendre à une diversité des messages et des voix entendues sur les ondes. Le point important est que ce second argument constitue une raison suffisante pour avoir un système d'octroi de licences de radiodiffusion, même dans un environnement numérique où il existe suffisamment de chaînes permettant à chaque société d'y avoir accès.

3.2 Qui a le droit de recevoir une licence?

Dans cette partie, nous considérons qui a le droit de recevoir une licence de radiodiffusion. Bien entendu, la demande de licence de radiodiffusion est ouverte à tout le monde. Mais il serait plus facile de poser cette question dans le sens inverse : qui est exclu du droit à la licence ?

Voici certaines catégories de candidats qui ne peuvent être autorisés à recevoir une licence dans certains pays :

- Les sociétés de radiodiffusion appartenant à des partis politiques. Il est plutôt rare qu'une loi relative à la radiodiffusion stipule qu'en raison de la nature limitée de la gamme de fréquences, les sociétés de radiodiffusion 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 de radiodiffusion liée à un parti politique se voit accorder une licence, alors toutes les autres devraient également en bénéficier. Les ondes pourraient être surchargées d'émissions politiques, entraînant l'exclusion d'autres intérêts (et ne répondant plus aux besoins d'information et de divertissement du public).
- Les sociétés étrangères. Parfois, il peut exister des limites légitimes à l'octroi de licences de radiodiffusion à des sociétés étrangères. Il ne s'agit pas d'une interdiction totale pour les sociétés étrangères, mais d'un moyen de contribuer au développement de sociétés locales (voir ci-dessous).
- Les sociétés de presse écrite. Dans certains pays, il existe des limites à l'octroi de licences de radiodiffusion aux sociétés ayant d'importants 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 ne sont pas admises à recevoir une licence de radiodiffusion sont vraisemblablement en nombre très limité. Ces limites devront être définies par la loi, de telle sorte que

les critères y soient clairs et transparents pour quiconque introduit une demande de licence de radiodiffusion.

En revanche, il est clair que, à l'exclusion éventuelle des partis politiques, il ne devrait y avoir aucune interdiction totale pour toute catégorie de candidats à demander une licence d'exploitation.

SUJET DE DISCUSSION

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

Il convient de se rappeler que la première considération est qu'il ne devrait y avoir aucune interdiction complète. Il n'est pas légitime de décider à l'avance que toutes les demandes provenant de sociétés à caractère religieux seront rejetées (ou alors, qu'elles seront toutes acceptées). Ce qu'il faut garder à l'esprit, en revanche, concerne la teneur de toutes les autres demandes que vous êtes susceptible de recevoir – de l'Eglise catholique, peut-être, ou des sociétés islamiques de radiodiffusion. Existe-t-il des tranches disponibles dans la gamme de fréquences pour toutes les sociétés à caractère religieux qui pourraient vouloir les utiliser ? Que ferez-vous s'il n'y en a pas ?

L'approche générale concernant l'examen des demandes d'octroi d'une licence formulées par les uns et les autres est que celles-ci doivent être étudiées au cas par cas. Mais également l'octroi de licences devra être équilibré au sein d'une approche globale laquelle devra être considérée par tous les candidats comme juste, et assurant une utilisation équitable de la

gamme de fréquences. La première considération devrait toujours consister à savoir si les sociétés de radiodiffusion répondent ou non à un besoin du 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 de diffusion aux sociétés étrangères de radiodiffusion. A présent, il convient d'examiner cette question de manière plus détaillée.

REFLEXIONS

Une société de radiodiffusion à capitaux étrangers majoritaires introduit une demande 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 ?

- **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 de la radiodiffusion. Ceci implique le droit de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations sans distinction des frontières. Ceci semble indiquer très clairement que les sociétés de radiodiffusion devraient être autorisées à diffuser sans égard aux frontières – et que le public devrait avoir le droit de recevoir des informations émanant de radiodiffusions étrangères.

- **Contribution des sociétés étrangères à la diversité :**

Il arrive souvent que la capacité locale à mettre sur pied des stations de radiodiffusion soit limitée, à cause du manque de capitaux et d'expertise, ce qui nécessite 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 devrait être autorisée – et même activement encouragée – afin de promouvoir le développement du secteur indépendant de la radiodiffusion.

- **Protection de la culture et de l'identité nationales :**

Ceci est souvent cité comme l'une des raisons du refus de délivrer une licence aux sociétés étrangères, ou à la restriction de leur participation au capital des sociétés de radiodiffusion 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 par 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 national de la radiodiffusion :**

Un autre argument lié aux limites imposées aux sociétés étrangères est qu'elles peuvent faire une concurrence déloyale aux sociétés locales – et de ce fait, empêcher le développement des sociétés nationales 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 un organisme chargé d'accorder des licences de travailler sur la base d'un plan d'ensemble, en vue d'assurer que les sociétés nationales ne seront pas écartées. Toutefois, il convient de

garder à l'esprit que si le secteur national de la radiodiffusion est faible, l'implication de sociétés étrangères peut constituer le seul moyen d'y assurer la diversité.

3.3 Sociétés de radiodiffusion publiques, privées et communautaires

Les sociétés de radiodiffusion peuvent être divisées en trois catégories. Il est nécessaire que chacune d'elles soit représentée lors de l'octroi de la licence. Ces catégories sont :

- Les sociétés publiques – créées par la loi et financées au moins en partie par les fonds publics. Cette catégorie reste la plus importante de la radiodiffusion en Afrique.
- Les sociétés privées – généralement gérées par des entreprises commerciales dont l'intérêt est la recherche de bénéfices. Leurs recettes proviennent en grande partie de la publicité (la grande exception étant l'abonnement au satellite aux chaînes câblées).
- Les sociétés communautaires – qui diffusent dans une communauté spécifique, généralement mais pas forcément une communauté géographique, et qui sont contrôlées par celle-ci.

Les sociétés publiques de radiodiffusion demeurent la pierre angulaire de la radiodiffusion dans la plupart des pays africains. Cependant, la majorité d'entre elles ne fonctionnent pas vraiment comme des sociétés publiques – en d'autres termes, comme des sociétés de service public – mais plutôt comme des sociétés d'état ou de gouvernement.

SUJET DE DISCUSSION

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

- Sociétés de radiodiffusion d'état
- Sociétés de radiodiffusion gouvernementales
- Sociétés de radiodiffusion publiques
- Sociétés de radiodiffusion 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 ?

- Une société d'état est contrôlée par l'état et représente les intérêts de l'état. Elle est financée (du moins en partie) par des fonds publics.
- Une société de gouvernement est contrôlée par le gouvernement en place et représente les points de vue du pouvoir exécutif. Elle est aussi financée en partie par les fonds publics.
- Une société publique appartient au public et est responsable devant celui-ci. Elle est également financée, du moins en partie, par les fonds publics.
- Une société 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 secteur public – les sociétés privées pouvant jouer ce rôle – mais elle devrait toujours avoir une mission de service public.

3.3.1. Médias d'Etat / de gouvernement

Il n'existe pas de rôle utile pour les sociétés d'état ou de gouvernement dans le paysage médiatique moderne.

Quelques gouvernements tentent de s'accrocher à l'argument selon lequel l'état doit avoir le monopole de la radiodiffusion. Cependant, bon nombre de personnes épousent l'idée selon laquelle, avec l'entrée en scène des sociétés privées (souvent considérés comme des médias de « l'opposition »), il est parfaitement légitime pour les gouvernements d'utiliser les sociétés nationales, financées par les fonds publics, pour faire passer leurs propres points de vue.

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

« Les sociétés d'état et de gouvernement, responsables devant le public par l'intermédiaire du pouvoir législatif plutôt que du pouvoir exécutif, acceptent de se conformer aux principes suivants »:

- *les sociétés publiques devraient être régies par un conseil qui les protégerait des ingérences, notamment d'ordre politique ou économique ;*
- *L'indépendance de la rédaction des sociétés de service public devrait être garantie;*
- *Les sociétés publiques devraient bénéficier d'un financement suffisant de manière à les protéger des ingérences arbitraires sur leurs budgets ;*
- *Les sociétés publiques devraient s'assurer que leur système de transmission couvre bien l'ensemble du territoire national ;*

- *Les missions de service public des sociétés publiques devraient être clairement définies et inclure l'obligation d'assurer au public des informations satisfaisantes, politiquement impartiales, notamment en période électorale.*

Ce processus de transformation est essentiellement d'ordre politique -il revient au gouvernement et au Parlement de formuler une loi sur la radiodiffusion qui protège le caractère de service public des sociétés nationales conformément aux différentes voies définies par la Commission Africaine.

Cependant, les régulateurs de la radiodiffusion peuvent être impliqués dans ce processus de différentes manières :

- Leurs conseils peuvent être sollicités dans l'élaboration des missions de service public des sociétés nationales ;
- Les organes de régulation de la radiodiffusion pourront certainement se voir attribuer un rôle dans la régulation des sociétés publiques (et la protection de leur indépendance) ;
- Les organes de régulation de la radiodiffusion peuvent certainement se voir attribuer des responsabilités dans la protection des missions de service public de n'importe quelle société privée.

3.3.1.1 Indépendance

La caractéristique la plus importante d'une société publique -à la différence des sociétés d'état ou de gouvernement -est son indépendance. Les questions liées à l'indépendance d'une société publique sont plutôt identiques à celles qui affectent un organe de régulation.

REVISION

Quels sont les principaux moyens par lesquels l'indépendance d'un organe de régulation de la radiodiffusion est garantie ?

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

- **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 d'une compétence avérée, indépendantes et intègres.
- **Mandat et pouvoirs** : tous les pouvoirs nécessaires pour accomplir son devoir efficacement.
- **Responsabilité**: un processus légal de responsabilité publique généralement devant le Parlement.
- **Financement**: financement suffisant et contrôle des fonds.

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

Il est essentiel que ces mêmes garanties de l'indépendance des sociétés publiques figurent dans la loi relative à leur création. Ceci leur permet de rechercher une protection auprès

des cours de justice en cas de tentative d'ingérence dans leur indépendance.

Le mécanisme spécifique qui garantit l'indépendance des sociétés publiques est l'organe indépendant 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 sociétés publiques devrait s'effectuer de la même manière que celle d'un organe de régulation indépendant : il ne devrait y avoir aucune implication directe du gouvernement. Elle devrait plutôt s'effectuer par un organe tel que le Parlement, avec une implication maximale du public dans le processus. Le rôle d'un conseil d'administration consiste à s'assurer généralement que la société accomplit sa mission de service public, et à assurer la protection de son indépendance contre les influences extérieures. Son action est celle d'un protecteur de la société. Comme c'est le cas pour l'organe de régulation de la radiodiffusion, les membres du Conseil d'Administration devraient faire preuve d'une grande intégrité et ne pas avoir d'intérêt financier dans la société en question. En tant que représentants du public, ils devraient représenter une très large gamme d'intérêts dans la société.

Toutefois, le Conseil d'Administration n'est pas responsable du fonctionnement quotidien de la société publique de radiodiffusion. Il nomme un directeur général à cet effet, qui à son tour, nomme le personnel de la société, de telle sorte que les sociétés elles-mêmes soient protégées des influences extérieures à différents niveaux, ainsi qu'il suit :

- Les responsables de la société: 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 des comptes. Il est responsable de la production 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

SUJET DE DISCUSSION

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

Les trois sources potentielles de financement des sociétés de radiodiffusion sont les suivantes:

- Financement public par vote du Parlement ;
- Financement public par le paiement d'une redevance ;
- Recettes publicitaires.

Certaines sociétés publiques, notamment celles 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 certaines sociétés publiques célèbres comme de la British Broadcasting Corporation complètent ces revenus par la vente de programmes et de publications qui rapportent.)

Il n'y a, en principe, pas de raison pour qu'une des deux premières méthodes de financement

ne soit pas combinée avec la publicité. Cependant, ces deux différentes méthodes de financement public devraient constituer en réalité des choix. Le paiement des redevances par chaque ménage a un avantage politique sûr. Il souligne le lien entre la société et le public. Il renforce les relations entre la société et le public. Il stipule en effet que le public est propriétaire de la société dont il représente l'ultime responsabilité.

Toutefois, le principal inconvénient de l'usage de la redevance est d'ordre pratique : la difficulté de la collecte des fonds. En réalité, peu de sociétés publiques de radiodiffusion comptent principalement sur la licence, mais la plupart l'intègrent dans leur financement pour maintenir ce lien avec le public.

Dans la pratique, plusieurs sociétés publiques de radiodiffusion ont eu à compter sur la publicité commerciale pour une part substantielle de leurs revenus. Ici le problème réside dans le fait qu'elles sont en rivalité avec les médias commerciaux pour les mêmes recettes publicitaires. Cette situation porte un préjudice potentiel aux sociétés du secteur privé en créant en même temps des pressions commerciales sur la société publique, laquelle peut être tentée de s'éloigner de sa mission 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 sociétés publiques dépendent probablement du maintien de la composante publicitaire 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 deux d'entre elles :

- La vente de programmes, soit par l'exportation à des sociétés d'outre-mer ou 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 sociétés disposent également de sites web qu'elles peuvent utiliser pour augmenter leurs revenus.
- La création d'infrastructures. Plusieurs sociétés publiques ont le monopole des infrastructures nationales de diffusion. Elles peuvent offrir ces services à d'autres sociétés de radiodiffusion tant privées que communautaires.

3.3.2. Mission de service public

REFLEXIONS

Nous avons défini « la radiodiffusion publique » par son indépendance et sa responsabilité devant le public. Mais nous avons dit que le service public de radiodiffusion était quelque chose de différent. Pensez à une liste de questions pouvant être utilisée pour définir le service public de radiodiffusion.

Voici une définition du service public de radiodiffusion donnée en 204 par la Commission des m indépendante de la Télévision du Conseil de l'Europe. 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 haute qualité, pouvant facilement trouver des ressources, être innovantes, se distinguant des autres, et utilisant pleinement les nouveaux médias pour soutenir le rôle éducatif de la télévision ;
- 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 productions pour les handicapés ;
- La prise en compte des intérêts régionaux et de l'intérêt communautaire et le renvoi des programmes d'une région à l'autre ;
- L'identité nationale, "voix de la nation", lieu où le peuple se dirige en des occasions nationales. public se rend pour les circonstances nationales ;
- Une grande quantité de productions originales inédites ;
- Une volonté manifeste de prendre des risques créatifs, répondant aux attentes des téléspectateurs, pour compléter les productions 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 assurant la pluralité d'opinions et 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 société ayant une mission de service public. Par

exemple, une société communautaire pourra ne pas disposer d'une couverture universelle ou être la "voix de la nation", mais elle pourra 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 sociétés de radiodiffusion 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 commercial pour la radiodiffusion. Etant donné que les sociétés à caractère purement commercial ciblent la publicité, il n'y a pas de raisons financières pour qu'elles essayent d'attirer un public qui n'intéresse pas les annonceurs.

Celui-ci peut être constitué des groupes les plus défavorisés de la population, ou simplement des personnes vivant dans des régions reculées du pays. Les sociétés de service public ont une portée universelle et aspirent à intéresser tous les publics.

3.3.3. Radodiffusion privée

REFLEXIONS

Combien de catégories différentes de sociétés privées pouvez-vous imaginer ?

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

- Commerciales ;
- Politiques ;

- Religieuses ;
- Organisations non gouvernementales.

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

Les sociétés privées peuvent être ouvertement politiques, appartenir à un parti politique, ou soutenir explicitement une position politique particulière. Les sociétés de radiodiffusion peuvent appartenir à des hommes politiques célèbres en tant qu'individus, ou elles peuvent être un moyen d'expression des aspirations politiques des populations aisées. 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 y a des propriétaires de médias qui aimeraient suivre son exemple. Dans certains pays, il peut y avoir des limites légitimes à l'octroi de licences aux sociétés de radiodiffusion manifestement politiques, contrairement à d'autres pays.

Même parmi les sociétés privées à la recherche de profit, il existe une grande variété d'approches. Ces sociétés 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 sociétés privées ainsi que la manière de créer un équilibre entre elles. Par exemple :

- Comment équilibrer toutes les positions politiques des sociétés privées en vue de créer une bonne variété de points de vue.
- Comment équilibrer les différents points de vue religieux des différentes sociétés.
- Comment accorder un temps d'antenne équitable aux organisations non gouvernementales ou à d'autres organismes à but social et ne cherchant pas de bénéfices.
- Comment assurer aux petites sociétés de radiodiffusion les mêmes chances qu'aux grandes sociétés audiovisuelles à financement important.
- Comment équilibrer le rendement global des sociétés privées pour qu'elles puissent répondre aux besoins du public.

Voilà certainement une tâche de longue haleine, et qui devra évoluer constamment, avec l'émergence et la disparition de nouvelles sociétés. Ceci 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 sociétés privées constitue un idéal qui ne peut jamais réellement être atteint ne devrait pas empêcher les régulateurs de rechercher sans cesse un tel équilibre.

REFLEXIONS

Donnez une définition des médias communautaires.

Cet exercice est plus facile à dire qu'à faire. Voici quelques définitions données par les praticiens de la radiodiffusion communautaire. 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 Sociétés de Radiodiffusion Communautaires se désignent par une

variété de noms, alors leurs pratiques et profils sont encore plus variés. Certaines d'entre elles sont spécialisées en musique, d'autres sont militantes et d'autres encore combinent la musique et le militantisme. Elles se situent dans des zones rurales reculées et au cœur des grandes villes du monde. Leurs signaux peuvent couvrir seulement un kilomètre, ou couvrir tout un pays, ou atteindre par ondes courtes d'autres parties du monde. Certaines stations appartiennent à des groupes qui ne recherchent pas le profit 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 ya 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 sociétés de radiodiffusion 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 : pas de recherche de bénéfices, appartenance à une communauté qui en exerce le contrôle, et participation de la communauté. 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.

Celles qui cherchent à construire une piste commune pour se soutenir les unes 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 participent. 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 assurent l'émission radio en tant que service, et non simplement en tant qu'activité commerciale rapportant des bénéfices. (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 la radio communautaire :

- Ne recherche pas le profit.
- Vise des communautés particulières.
- A le devoir de communiquer des messages socialement utiles à toute la communauté.

En outre, les activistes de la radiodiffusion communautaire soulignent généralement que les sociétés communautaires sont définies par le fait qu'elles s'adressent à la communauté en tant qu'auditoire, mais aussi par le fait qu'elles sont sous le contrôle de la communauté dont elles sont l'organe d'expression. Ainsi les stations de radiodiffusion communautaires sont généralement situées au sein de la communauté. Leur conseil de direction est composé

des membres de la communauté. Les sociétés elles-mêmes sont principalement membres de la communauté, avec leurs programmes elles donnent aux membres de la communauté une formation pour pouvoir activement participer 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 radiodiffusion communautaires desservent un endroit particulier. (Ceci implique l'existence d'une communauté d'intérêt parmi toutes ces populations vivant au même endroit – ce qui n'est pas nécessairement juste).

Mais la communauté peut être quelque chose d'autre – elle peut être constituée de groupes de personnes qui ont quelque chose d'autre en commun 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 radiodiffusion communautaires sont communément financées par les fonds des donateurs, bien qu'elles aient pour but de s'auto-financer, elles 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 devra constituer un facteur important à considérer par le régulateur dans le processus d'accord des licences.

3.4. Procédure d'octroi d'une licence?

La procédure effective de demande d'une licence -et celle de son octroi ou non – doit être clairement stipulée 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 devra rendre ses décisions publiques dans un délai précis – autrement les décisions qui accusent un grand retard deviennent des décisions de refus de la licence sans possibilité d'appel.

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

- Le régulateur de la radiodiffusion peut lancer un appel d'offres – une invitation aux candidats en leur demandant de préciser pour quel type de société de radiodiffusion ils sollicitent une licence.
- Les sociétés de radiodiffusion pourraient formuler des demandes 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 honnête et la plus transparente consistera, pour le régulateur, à lancer un appel d'offres. Les critères d'examen de demandes de licence devraient être clairement exposés d'avance.

REFLEXIONS

Quels sont les critères applicables pour l'octroi d'une licence ?

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

- L'octroi de cette licence permettra-t-il la réalisation de l'objectif d'avoir une grande variété de points de vue respectant la diversité et les besoins des populations ?
- L'octroi de la licence permettra-t-il la promotion du pluralisme en matière de propriété dans le secteur de la radiodiffusion, 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 pour lui permettre de gérer le service de radiodiffusion selon les règles requises et sans interruption ?
- Le candidat dispose-t-il des aptitudes et capacités techniques requises pour gérer un service de radiodiffusion ? (Mais les candidats retenus n'ont pas besoin d'être eux-mêmes responsables des transmissions – ils devraient avoir la possibilité de louer leur services auprès d'autres services de transmission.)

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

Aucun frais ne devrait 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 devrait être effectué qu'après l'obtention de celle-ci. Les termes de la licence ainsi délivrée seront clairement précisés par écrit – tel que nous le verrons ci-dessous. Tout refus de délivrer une licence doit également être signifié par écrit, en laissant au candidat refusé la possibilité de saisir les cours de justice pour réviser la décision.

3.5. Conditions d'octroi d'une licence

Les licences d'exploitation de la radiodiffusion devront remplir plusieurs conditions dont la plus importante devra 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 radiodiffusion. 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 devrait être suffisamment longue pour permettre au candidat de rentabiliser son entreprise. En d'autres termes, il faudrait que le propriétaire de la société 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 et à ses conditions. La seule autre raison du non renouvellement de l'autorisation pourrait être celle invoquant l'intérêt suprême du pays.

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

A quoi ressemble exactement une licence d'exploitation de la radiodiffusion? Voici un bon exemple de licence qui respecte les principes définis.

LICENCE DE DIFFUSION TERRESTRE DE PROGRAMMES RADIO/TV

Conformément à l'Article***** de la loi sur les communications du***** (Journal Officiel No.

/*), Agence de régulation des communications,/...../200_

Stipule ce qui suit :

[Détenteur d'une licence]

Licence de diffusion terrestre de programmes Radio/Télévision

La présente licence contient les conditions générales et spécifiques telles que présentées ci-dessous.

Cette licence est délivrée à /nom du détenteur de la licence/en tant que station publique/privée, pour une période de xx années, prenant effet à compter du xxx

Directeur de la Direction juridique de la Diffusion

Directeur Général

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 pour les sociétés de radiodiffusion R/TV dont le contenu est défini et attribué par l'Agence « Détenteur d'une licence » veut dire personne légale 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 nom, 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 une totale unité, clairement séparé des autres segments et contenus avec son début et sa fin.
- « Programmes locaux » : Programmes d'une station comprenant des segments de programmes de production locale, de coproduction et de programmes achetés ou acquis.
- « Programmes de production local »: Segments de programmes que le détenteur de licence 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 coproduit » : 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, comprenant la publicité, qu'une station diffuse ou diffusé, et que les autres prennent dans son intégralité pour la diffuser « Echange de programmes » : segments de programmes qui sont échangés par deux ou plusieurs fournisseurs de services de radiodiffusion;
- « 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 termes et conditions de cette licence;

Termes et Conditions de la licence : les termes et conditions 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 termes et conditions 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 d'octroi 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 l'obtention de la licence et sa date d'expiration.

II. TERMES ET CONDITIONS GENERALES D'OCTROI D'UNE LICENCE

1 - PRINCIPES GENERAUX

1.1 Les principes généraux d'octroi 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 début de la diffusion des programmes.
- (b) La licence est établie tel que cela est stipulé dans la réglementation de l'Agence conformément à la demande d'octroi d'une licence.
- (c) L'Agence se réserve le droit de changer, d'ajuster et d'interpréter les conditions de l'octroi 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 devront s'appliquer à la présente licence. Tout tiers est tenu de respecter les droits du détenteur d'une licence conformément à leur portée.
- (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 des programmes de radiodiffusion. 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 minimales a pour lesquelles elle a obtenu la licence. Ces exigences se réfèrent au programme, aux finances et aux opérations techniques, mais ne s'y limitent pas a lui. 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 d'octroi la licence.

1.3 Le non-respect des conditions stipulées 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 sociétés de radiodiffusion pendant la période du processus de concurrence basée sur le mérite, le cas échéant, ou elle représente la licence à long terme pour les détenteurs.

3 - COUTS DE LA LICENCE

3.1 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 - PROGRAMME

4.1. Cette licence est délivrée au demandeur pour diffuser des segments de programmes tel que cela est spécifié à l'article III (Termes spécifiques d'octroi 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 l'autorisation de changement de programme, si elle établit que dans la localité couverte par le signal de la station, il y a un 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 le soumettre aux 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 75 minutes au moins du temps total de diffusion journalière, pendant la période de grande écoute, entre 17H0 et 23H0.

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 des signaux, l'Agence se réserve le droit de réviser les modalités spécifiques des licences accordées aux usagers en question, pour un usage optimal de la gamme 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 sociétés de 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 pour la santé et à la vie des populations en général, le détenteur de la licence est obligé de diffuser gratuitement, à la demande des autorités publiques compétentes, les annonces et déclarations officielles du gouvernement 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 dans un formulaire 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 devant toute tierce partie associée aux droits d'auteur et à d'autres droits pouvant découler de la diffusion de programmes protégés par les droits 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 les droits 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 FINANCEMENT PUBLICITAIRE

6.1. Le détenteur d'une licence doit s'assurer que les services chargés de la publicité et du financement publicitaire sont conformes au Code de Pratique établi par l'Agence de Règlement pour la Publicité et le Financement Publicitaire de la radio et de la télévision et à toutes autres règles supplémentaires en vigueur.

7 - MESURES SANITAIRES DE SECURITE ET OPERATIONS TECHNIQUES

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

7.2. Les structures des antennes doivent être conformes aux normes internationales de sécurité en matière de bâtiment et de maintenance, et équipées de signaux d'alarme appropriés à l'aviation.

7.3. Le détenteur d'une licence effectuera tous les travaux de maintenance et d'ajustement nécessaires à 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 devra se conformer à la réglementation en vigueur de l'Agence, pour les opérations techniques dans toutes les stations radio et TV, conformément aux règles en vigueur en*****.

7.5. En cas de panne technique des équipements ou de dégâts 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 le notifier à 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 telles qu'elles sont spécifiées dans la demande de licence, dans les 45 jours qui suivent l'accord par l'Agence de la licence, 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 telles 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 14 jours tous 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. Sans tenir compte de l'obligation de demander à l'avance l'autorisation à l'Agence d'effectuer certains changements, tels qu'ils sont envisagés dans les modalités de la licence, le détenteur d'une licence est obligé de notifier par écrit à l'Agence tout changement relatif 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 ou personnel cité 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, tels qu'ils sont indiqués 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 - TRANSFERT ET PROPRIETE DE LA LICENCE

9.1. Le détenteur d'une licence ne peut 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 ne peut pas être considérée ni comme un bien ni comme une 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 radiodiffusion pour les fréquences libres conformément à la procédure et aux règles en vigueur.

9.2. Tout changement de propriétaire d'origine au moment de l'émission de la licence, affectant des parts supérieurs à 10% doit constituer un transfert partiel de propriété, et ainsi nécessiter une approbation écrite préalable de l'Agence. L'Agence étudiera chaque requête conformément aux procédures internes et à toutes règles s'y rapportant. L'Agence ne peut donner son accord que si elle est certaine que le nouvel acquéreur proposé continuera de remplir les normes d'aptitude de l'Agence en matière de licence de radiodiffusion, 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 permet le transfert de propriété, le détenteur de la licence informera l'Agence des changements opérés lors de l'enregistrement auprès des cours de justice.

10 - ARCHIVES PUBLIQUES

10.1. 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 et conditions de la licence, les conditions de 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 effectue par écrit toutes les correspondances officielles adressées aux détenteurs de la 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 la licence par fax. Si des problèmes se posent pendant une telle transaction, l'Agence enverra la correspondance par courrier express avec accusé de réception et considèrera qu'elle a atteint son destinataire au vu de l'accusé de réception signé par le destinataire. S'il n'y a personne à l'adresse du détenteur de la licence pour signer l'accusé de réception, l'Agence enverra 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, si cela est possible, nommer un de ses agents pour délivrer la correspondance à l'adresse enregistrée par elle, et ainsi, considérer le courrier comme livré.

11.3. Toute décision de sanction à l'encontre du détenteur d'une licence devra toujours être envoyée par courrier express avec accusé de réception et sera 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 seront appliquées.

11.4. Rien de ce qui précède ne dispensera le détenteur d'une licence de sa responsabilité, s'il n'a pas notifié l'Agence du changement de ses coordonnées, 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 comprise 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 auprès du détenteur de la licence, soit informé qu'il a le droit de référer l'objet de sa 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 en faire des comptes rendu écrits destinés à l'Agence au cas où elle les demanderait.

13 - IDENTIFICATION DE LA STATION

13.1. Le détenteur d'une licence d'exploitation d'une station radio doit s'identifier clairement et systématiquement par son nom autorisé au moins une fois toutes les 30 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 systématiquement 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 la licence pour s'assurer que ce dernier respecte les règlements de l'Agence. Le détenteur de la licence devra, sans tarder, respecter tous les ordres et requêtes provenant de l'Agence. Le détenteur de la licence devra 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 cette licence a été établie, l'Agence se réserve le droit de retirer la licence. Ceci inclut, mais ne s'y limite pas, la situation financière de la station.

14.3. Le détenteur d'une licence doit faciliter l'accès à 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, correspondre 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 la licence a fourni des informations fausses ou a retenu des informations avec l'intention d'induire l'Agence en erreur, ceci entraîne des sanctions appropriées et proportionnelles, pouvant conduire au retrait de la licence.

15.3. Conformément à la Loi sur les Communications, le Conseil de l'Agence prend une décision relative aux appels contre les décisions d'application des sanctions. La révision judiciaire des décisions du Conseil peut se faire devant la Cour de l'Etat.

15.4. Les interruptions fréquentes ou prolongées des opérations de diffusion du détenteur de la licence entraîneront des contrôles de circonstance par l'Agence et pourront conduire à la 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 les cas de force majeure, comprenant mais ne se limitant 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, un cas de force majeure, des dégâts dus à la guerre, des troubles sociaux, ou des ingérences liées aux conflits au sein du personnel.

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

17 - RENOUVELLEMENT 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 du renouvellement de la licence 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 d'octroi de la licence.

III. CLAUSES ET CONDITIONS SPECIFIQUES DE LA LICENCE

1 - CHANGEMENTS DES CLAUSES ET CONDITIONS

1.1. Le détenteur de la licence peut demander le changement des Clauses et Conditions spécifiques et supplémentaires de cette licence, 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 Clauses et Conditions spécifiques de la licence tant que ces changements s'avèrent nécessaires pour assurer une bonne gestion de la gamme des fréquences. Dans chacun de ces cas, l'Agence doit d'abord le signaler au détenteur de la licence et lui permettre d'exprimer son opinion par rapport au changement proposé ou à une contreproposition.

2 - PROGRAMMES

2.1. Le détenteur de la licence est autorisé à diffuser les segments de programmes suivants :

- Actualité
- Education
- Musique - Divertissement

3.6 Que se passe t'il en cas de refus d'une licence ?

Au cas où plusieurs sociétés de radiodiffusion sollicitent des licences qui sont en nombre limité, certaines demandes seront rejetées. En cas de refus d'une licence, il faudrait donner au candidat, par écrit, les raisons claires de cette décision. On devrait établir des critères objectifs d'évaluation de la demande. Ces critères devraient figurer, en termes généraux, dans la loi, ou plus spécifiquement s'il y a appel d'offres. Ceci pour permettre 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 la société à formuler une meilleure demande 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 estime 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 le contenu de la demande, alors il faudrait qu'il y ait la possibilité de faire appel de cette décision. Le processus d'appel s'en portera mieux si les raisons de refus sont clairement spécifiées.

3.6.1 Procédures 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 appel à un organe administratif 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 qui a délivré la licence pour qu'elle revoie 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'organisme qui a pris la décision en premier lieu. Néanmoins, ce type de procédé administratif ne doit pas être pris à la légère, il fournit un autre niveau de sauvegarde de l'équité dans la procédure d'octroi des licences. L'autre niveau d'appel est judiciaire. Cet appel ira à une cour de justice avec toutes les garanties normales de l'indépendance de la Justice. (La question de savoir exactement quelle cour peut entendre l'appel dépend du système judiciaire du pays.)

Dans la plupart des systèmes, le pouvoir de la cour sera un pouvoir de révision judiciaire. Ceci 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 certaines des composantes que la cour de justice prendra en considération pour parvenir à ses décisions :

- Le candidat dispose-t-il de toutes les informations nécessaires pour réussir sa demande, y compris des critères objectifs contre la décision qui a été prise ?
- Tous les candidats ont-ils reçu le même traitement, ou une priorité 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 toutes les lois, règlements et procédures internes dans le processus de prise de décisions ?
- Le refus de la licence était-il une décision raisonnablement motivée 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 soient en train de prendre une mauvaise décision qui pourra être attaquée en cour de justice

Si exceptionnellement une société de radiodiffusion se voit retirer sa licence à l'expiration du terme, elle aura le droit de demander la révision de cette décision à une cour de justice. Celle ci donnera ses conclusions sur la base d'un ensemble semblable de questions. Une fois de plus, les régulateurs doivent s'assurer que leur procédure de prise de décision est inattaquable.



4

REGULATION DU CONTENU

CHAPITRE 4

REGULATION DU CONTENU

REFLEXIONS

Au chapitre 1, nous avons dit que la régulation de la radiodiffusion avait deux objectifs :

- Gérer l'accès à la gamme des fréquences ;
- Assurer la diversité et le pluralisme de la radiodiffusion. Etant donné ces deux objectifs, est-il permis au régulateur de la radiodiffusion d'émettre son avis au sujet du contenu des programmes est-ce justifié ?

Ici, le principe sous-jacent le plus important est que le régulateur de la radiodiffusion doit respecter le droit à la liberté d'expression. La liberté des médias est un aspect important de ce droit. Et les sociétés de radiodiffusion ne devraient pas, en principe, être traitées différemment des autres médias. Mais il demeure que dans de nombreux cas les autorités de la radiodiffusion conçoivent des règles qui influencent 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 sociétés de radiodiffusion à faire preuve d'impartialité politique.
- Fixer des limites à la quantité de tranches publicitaires (et parfois également à leur contenu).
- Encourager l'introduction des programmes de production locale.
- Limiter les discours appelant à la haine ou d'autres émissions incendiaires.
- Limiter l'obscénité et protéger les enfants.
- Promouvoir un accès équitable aux partis politiques en périodes électorales.

Voilà des domaines communs où le régulateur du secteur de la radiodiffusion peut fixer des règles ou conditions générales liées à la licence d'exploitation. Chacun constitue un but légitime, mais également, chacun d'eux pose plusieurs problèmes. Nous les étudierons tour à tour. Naturellement, le contenu des émissions est important, mais il revient aux sociétés et non au régulateur de décider de ce contenu.

Pour mieux répondre à toutes les questions figurant sur la liste ci-dessus, il faut disposer d'un ensemble volontaire de normes adoptées volontairement au sein des sociétés.

En principe, les normes éthiques régissant les sociétés de radiodiffusion sont exactement les mêmes que celles régissant les médias en gé-

néral. De par le monde, les expériences abondent pour développer ces normes éthiques et professionnelles.

Voici un exemple provenant de la Commission des Plaintes auprès de la Radiodiffusion en Afrique du Sud :

CODE DE LA BCCSA

Applicable depuis mars 2003

Préface

- 1 L'article 2 de « l'Independent Broadcasting Authority Act N°153 de 1993 » (« La Loi ») enjoint « l'Independent Broadcasting Authority (the Authority ») d'assurer que les sociétés de radiodiffusion pourvues d'une licence respectent bien le code de conduite reconnu par l'autorité. .
2. Selon l'article 56 (1) de la Loi, *“toutes les sociétés de radiodiffusion disposant d'une licence doivent respecter le code de conduite des services de radiodiffusion tel qu'il est exposé dans le Programme 1”*. Les dispositions de ce paragraphe ne s'appliquent cependant à aucune licence de radiodiffusion “si son détenteur est membre de l'organe qui a convaincu l'Autorité que ses membres souscrivent et adhèrent au Code de Conduite, qu'il a lui même appliqué ce Code par ses propres mécanismes de discipline, et qu'il assure qu'un tel Code de Conduite et de tels mécanismes de discipline sont acceptables par l'Autorité.

Définitions

3. Le terme “audience” tel qu'il est indiqué dans ce Code signifie un auditoire qui est à la fois visuel et audio, c'est-à-dire aussi bien les auditoires de télévision que de radio. L'expression « Diffusion destinée à un auditoire adulte » comme cela est indiqué dans ce Code veut dire diffusion décrivant un excès de violence et une attitude sexuelle explicite et devra 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 « point tournant » tel qu'il est indiqué dans ce Code veut dire période entre 21h0 et 05h0. 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 stipule :

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

- (a) La liberté de la presse et des autres médias ;
- (b) La liberté de recevoir ou de transmettre des informations ou des idées ;
- (c) La liberté de créativité artistique ;
- (d) La liberté de l'enseignement et la liberté de recherche scientifique.

(2) Le droit qui figure au paragraphe 1 ne s'étend pas à :

- (a) La propagande de guerre ;
- (b) L'incitation à une violence imminente ; ou
- (c) Les propos de haine basés 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 a des restrictions selon 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 cours de justice accepteront de donner à cette liberté et au niveau de subordination des 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, les processus gouvernementaux n'ont ni requis ni apprécié l'avènement de la liberté d'expression et de la discussion critique, et 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 des lois et pratiques héritées 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 sont conformes à ce Code. Il leur est en outre demandé de prouver à l'Autorité qu'ils disposent de pro-

cédures adaptées pour répondre à ces exigences. Tous les détenteurs de licence devraient s'assurer que les employés et ceux qui conçoivent les programmes, y compris ceux à qui ils commandent des programmes, comprennent le contenu et la signification du Code. Tous les détenteurs de licence devraient également disposer de procédures pour s'assurer que les réalisateurs des programmes peuvent demander conseil sur l'application du Code, dans leur société et au niveau des cadres supérieurs.

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 devraient s'inspirer des propositions spécifiques de la licence.
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'essaie pas de couvrir toute la gamme de questions qui concernent l'Autorité et les détenteurs de licence. Ceci ne signifie pas que ces questions sont 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, des valeurs fondamentales qui sous-tendent notre système juridique pour s'adapter aux normes et principes inscrits dans notre Constitution.

Violence

14. Les détenteurs de licence ne doivent 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 essentiel dans le développement des intrigues, des personnages ou des éléments d'ensemble.
 - ii) approuve, favorise ou exalte la violence contre les femmes.
15. Les sociétés de radiodiffusion doivent :
 - i) se garder de diffuser des éléments qui, dans ce contexte, approuvent, favorisent ou rendent attirant tout aspect de violence contre les femmes

- ii) s'assurer que les femmes ne sont pas présentées comme des victimes de la violence, à moins que cette violence ne s'intègre dans l'histoire racontée ;
- iii) être particulièrement sensibles à ne pas perpétuer le lien entre les femmes et 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 couleur, la religion, le genre, l'orientation sexuelle, l'âge, ou le handicap mental 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) Plaidoyer en faveur de la haine basée sur la race, l'ethnie, le genre ou la religion, et qui constitue 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 sociétés de radiodiffusion que le concept relatif aux enfants, tel qu'il est défini au paragraphe 3 ci-dessus, intègre une vaste gamme de degrés de maturité et de culture, 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 sociétés de radiodiffusion 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 sociétés de radiodiffusion doivent faire preuve de beaucoup de prudence, comme prévu ci-dessous, dans la représentation 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 évoquée uniquement si elle est essentielle au développement d'un personnage ou de l'intrigue.
- 18.4.** Les programmes d'animation pour enfants, bien qu'acceptés comme forme stylisée de narration d'une histoire qui peut renfermer de la violence non réaliste, ne doivent pas contenir 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 sacs plastiques comme jouets, l'utilisation d'allumettes, 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 pour résoudre les conflits entre les individus.
- 18.8.** Les programmes pour enfants ne doivent pas contenir des scènes réalistes de violence qui minimisent ou passent sous silence les effets de ces 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 d'effets spéciaux effrayants ou excessifs non nécessaires à la trame de l'histoire.

LE POINT TOURNANT (WATERSHED)

- 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 "point tournant", c'est à dire l'heure après laquelle les émissions déconseillées aux enfants et réservées aux adultes peuvent être diffusées.

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 (conseils aux auditeurs), 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 « le point tournant »
22. Certains programmes diffusés en dehors de la période des émissions pour adultes ne sont pas convenables pour de très jeunes enfants. Les détenteurs de licence doivent donner une information suffisante en termes d'éléments de programmation régulière, ou diffuser des conseils pour aider les parents à choisir les programmes appropriés.
23. Les détenteurs de licence doivent savoir qu'avec l'extension de la période des émissions réservées aux adultes 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 23H0 ne soit pas convenable à 21H0.
24. Les sociétés de radiodiffusion doivent être particulièrement sensibles à la probabilité selon laquelle les programmes qui commencent pendant la période d'émissions réservées aux adultes 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 « le point tournant » peut commencer à 20H.

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 des émissions réservées aux adultes 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 programmes qui, selon le contexte, contiennent une ou des scènes simulées ou réelles de chacun des éléments suivants :

- i) Une personne qui a visiblement moins de 18ans et qui participe, aide, ou fait participer une autre personne à un acte sexuel ou à un étalage obscène 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 au paragraphe 28(i) sera cependant applicable à un élément artistique qui selon le contexte est d'une telle nature.

30. Les scènes décrivant les comportements sexuels, tels qu'ils sont définis dans la Loi 65 de 1996 sur les films et la publication ne doivent pas être diffusées pendant « les périodes d'émissions réservées aux adultes ». 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 à l'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'il est indiqué dans le point 30 ci-dessus doit être suivi.

CONSEILS AUX AUDITEURS

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 comme l'âge des auditeurs , 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 une Commission 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 exactitude et impartialité.

34.2. Les informations doivent être présentées dans le contexte exact et de façon honnête 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 des faits mais plutôt fondé sur une opinion, sur une supposition, sur des rumeurs ou des allégations, il doit être présenté de manière telle que cela soit indiqué clairement.

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 les bulletins d'information, 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 des 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 représenter une expression loyale des opinions et être présentés de telle façon que cela apparaisse clairement dans le commentaire ; ils doivent concerner des faits établis ou fidèlement retransmis.

Questions Controversées d'Importance Publique ou d'intérêt public

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 ceci n'est pas faisable, il faut lui donner l'opportunité de réagir lorsque cela est possible, par exemple dans un programme de droit de réponse ou dans un programme 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 doivent s'appliquer et tous les services de radiodiffusion 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 qui ont 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.

4.1. Règles relatives au contenu institutionnel.

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

Un système volontaire d'auto-régulation réalisera quelque chose de ce genre :

1. Les sociétés de radiodiffusion devraient 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. Elles devraient, autant que faire se peut, développer ces positions à travers un processus de consultations publiques.
3. Publication d'un code de pratique que toutes les sociétés de radiodiffusion seraient tenues de respecter.
4. Si une société de radiodiffusion se rend coupable de violation du code de pratique, alors un organe chargé du traitement des plaintes devra étudier la question.
5. Si une société de radiodiffusion se rend coupable de violation du code de pratique, l'organe chargé du traitement des plaintes devra avoir la possibilité d'imposer une sanction, compte tenu de l'accord préalablement conclu avec les sociétés d'accepter son autorité à agir ainsi. L'avantage d'un système volontaire d'autorégulation tel que celui-ci réside dans le fait que les sociétés de radiodiffusion se sont préalablement entendues à ce sujet, et ne peuvent pas se plaindre qu'il leur a été imposé de l'extérieur.

Il est toujours difficile pour les sociétés de radiodiffusion de s'entendre sur les nor-

mes qu'elles doivent respecter. Elles 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 statutaire du régulateur de la radiodiffusion.

Si un régulateur de la radiodiffusion 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 sociétés elles-mêmes. Le public devrait 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 sociétés 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. Ceci 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 sociétés de radiodiffusion et sur la population en général. Il est également vital que les régulateurs de la Radiodiffusion (et toute autre personne) comprennent que la réglementation du contenu ne donne à personne le droit de censurer les produits à diffu-

ser 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 une société de radiodiffusion viole la loi et les normes en matière de Droits de l'Homme dans ses programmes, alors la loi devrait 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 de produits. Cette obligation peut également s'appliquer aux sociétés privées 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 – ceci 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 de-

vraient pas être telles qu'il serait difficile aux sociétés 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 devraient 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 sociétés de radiodiffusion à diffuser des productions qui favorisent le gouvernement, par exemple, ou un parti politique déterminé.

4.3. Publicité

Un régulateur de société de radiodiffusion 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.

Ceci est juste, mais les règles ne doivent pas être si intransigeantes qu'elles freinent le bon fonctionnement de la société, l'empêchant de faire des bénéfices et de développer le secteur de la Radiodiffusion.

Plusieurs sociétés publiques ne font pas de publicité, car elles sont entièrement financées par d'autres moyens ; mais elles sollicitent de plus en plus les annonceurs. Lorsqu'elles le font, ceci devrait cadrer avec la pratique dans le reste du secteur de la Radiodiffusion. Il peut être nécessaire d'instaurer des règles de concurrence loyale pour s'assurer que les sociétés publiques n'utilisent pas leur financement public pour diffuser des produits publicitaires en dessous du cours du marché.

Il existe également une multitude de moyens par lesquels le régulateur peut chercher à in-

fluencer le contenu de la publicité (bien que dans plusieurs pays ceci soit fait par un régulateur distinct pour les normes de publicité 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 de la radiodiffusion
- 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 rendre fascinants de grands 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 à intérêt financiers (tels que les pensions ou les assurances).
- 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 sait 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 10ans ...) 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 déposer ses interrogations et préoccupations relatives à la publicité qu'il a vus. Les

annonceurs ainsi que les sociétés devront se conformer à ces dispositions.

4.4. Contenu local

Un autre domaine où les régulateurs des sociétés de radiodiffusion seront presque inévitablement impliquées est celui de la régulation du contenu local. Les sociétés de radiodiffusion, 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 devant 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 dit qu'à l'ère de la mondialisation, il ne doit pas y avoir une plus grande restriction sur le commerce dans le secteur de la radiodiffusion que dans d'autres secteurs. L'on peut aussi soutenir que limiter l'importation de programmes étrangers constitue une ingérence dans le droit de diffuser l'information sans tenir compte des frontières.

SUJET DE DISCUSSION

Que pensez-vous de ces arguments ? Devrait-il y avoir des règles exigeant des sociétés de radiodiffusion 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 ?

Certains arguments en faveur de la diffusion du contenu local sont plus convaincants 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 sociétés de radiodiffusion africaines 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 de diffusion. Cette exigence devra être la même pour toutes les sociétés de radiodiffusion 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 de la production diffusée doit être locale. Ceci peut se mesurer pendant une période spécifique de diffusion. Cette période diffère d'un pays à l'autre – heure, jour, semaine, mois, ou année. Voici par exemple à quoi ressemblaient les exigences minimum en matière de contenu local, de la « Independent Communications Authority of South Africa » en 2002 :

Télévision publique 55%
Chaînes TV commerciales gratuites 30%
Chaînes commerciales payantes 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.

50% des principaux acteurs, 75 % des acteurs de second plan, et 50% de l'équipe devraient être des citoyens ou des résidents permanents. La post-production devrait entièrement se dérouler en Afrique du Sud. 50% des financements devraient 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 sociétés de radiodiffusion. L'application de quotas si élevés entraînerait la faillite de ces sociétés qui s'efforcent de les respecter. Les quotas sont élevés en Afri-

que du Sud. Ceux du Zimbabwe qui s'élèvent à 75 % sont encore plus forts, d'où leur caractère irréaliste. Des quotas non réalistes entament purement et simplement la réputation du système, et signifient une application sélective des normes ... Quant aux coûts, ils constituent un problème qui va plus loin. La définition du contenu local en Afrique du Sud (par exemple) suppose l'existence d'un groupe 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 groupe. 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 la compétence locale, des sociétés locales et de mécanismes de financement locaux en facilitera l'application.

Une autre approche 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 des valeurs culturelles partagées par plusieurs pays. La promotion de l'utilisation du contenu régional a deux avantages évidents :

- Elle élargit la gamme de programmes disponibles de haute qualité qui deviendront culturellement familiers aux auditeurs ;
- Elle facilite l'exportation de programmes locaux vers les pays voisins en permettant aux sociétés de radiodiffusion locales d'être mieux connues et d'engranger de meilleurs profits.

4.5. Discours incitant à la haine et situations post-confliktuelles

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 sociétés de radiodiffusion (et les limites de leurs éventuels propos) ne sont en rien différentes de celles s'appliquant au 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. La loi n'est pas différente pour les sociétés de radiodiffusion.

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 devraient-ils adopter face au problème d'émissions incitant à la haine ?

Avant de voir les étapes que les régulateurs de la radiodiffusion 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. Ce droit 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 partagerions. 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 le concernant. Interdire l'expression des points de vue odieux ne les fait pas disparaître. Cette attitude peut être plutôt dangereuse 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.

D'un autre côté...

Le danger lié à la libre expression des points de vue de l'incitation 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 constitueraient les immigrés, qui viendraient voler les richesses du pays hôte, ou la dénonciation des revendications supposées suspectes des demandeurs d'asile ont fait du langage raciste et xénophobe un aspect acceptable dans le débat politique. En effet, le langage seul n'incite pas à la violence (bien qu'il puisse promouvoir la haine en suscitant la peur et en déshumanisant des franges importantes de la population). La question est 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 de la radiodiffusion, 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. Ceci à cause de la nature des sociétés de radiodiffusion. 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 constitué de sous hommes et qu'il faut prendre des mesures pour solutionner ce problème. 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 sociétés de radiodiffusions 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 fut si efficace au Rwanda était l'absence de voix alternatives sur les ondes. La seule autre radiodiffusion 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 sociétés de radiodiffusion promouvant activement le dialogue.

- **Censurer avant la diffusion est dangereux et improductif.**

La solution qui consiste à instaurer une censure préalable 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 devrait être nécessaire de mettre sur pied un mécanisme efficace de traitement des plaintes et de droit de réponse.**

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

- **Il existe une différence nette entre préférer des messages incendiaires et les diffuser.**

Tout en essayant d'éviter de fournir une plateforme de diffusion aux partisans de la haine, les régulateurs devraient permettre un reportage sobre et exact sur les messages incitant à la haine. Il ne faudrait jamais pénaliser les sociétés 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 toute conséquence violente. Cependant, il arrive souvent que les régulateurs soient confrontés au problème de la reconstruction de la radiodiffusion dans une situation post conflictuelle, 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 sociétés de radiodiffusion 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 sociétés de radiodiffusion 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'exercer une ingérence 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, pas seulement liés non ceux au sexe, mais

aussi ceux concernant certains sujets tels que les drogues. 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 « le point tournant ». Il s'agit du moment de la soirée après lequel on présume que les enfants ne sont pas en train de regarder la télévision. Il existe plusieurs directives sur ce que l'on peut montrer avant et après le « point tournant ». Il peut également exister des directives limitant ce qu'on peut diffuser ou non (notamment à la radio et à la télévision), 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 sociétés de radiodiffusion devront 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 par une censure antérieure à la diffusion.

- *Les éléments pouvant porter un sérieux préjudice au développement physique, mental ou moral des personnes de moins de 18 ans ne doivent en aucun cas être diffusés.*
- *Pour ce qui est des programmes de télévision précédant le «point tournant », ou pour les programmes radiodiffusés quand les enfants sont censés être à l'écoute, il faudrait indiquer avec précision les élé-*

ments 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 devraient être diffusés que dans certaines circonstances et ne doivent jamais être exaltés.*
- *La violence devrait être limitée dans les programmes susceptibles d'être visionnés par les enfants. Les scènes de violence susceptibles d'être imitées par les enfants ne devraient pas être diffusées dans les programmes pour enfants.*
- *Le langage choquant ne doit généralement être diffusé qu'après le « point tournant ».*
- *Les scènes d'acte sexuel ne devraient pas être diffusées avant le « point tournant » sauf en cas d'éducation sexuelle.*
- *Les scènes de nudité avant le « point tournant » doivent être justifiées par le contexte.*
- *Il faut être particulièrement prudent en cas d'implication d'un public de moins de 18ans dans les programmes.*

4.7. Elections

Pendant la période électorale la régulation des contenus de la radiodiffusion 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 du Parlement.

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 à disposer de toutes les informations dont ils ont besoin pour participer aux élections et faire un choix éclairé.

En clair, si on enlève un de ces trois éléments, l'ensemble du processus ne peut fonctionner. Si les candidats sont dans l'impossibilité de communiquer et que les médias ne peuvent pas faire un reportage libre, alors 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 avancer que si l'on dispose de médias libres et pluralistes, alors tous ces droits seront automatiquement respectés. Le facteur complexe, cependant, est que les partis et les candidats ont généralement le droit de transmettre leurs positions aux électeurs en direct, sans médiation. En d'autres termes, il y aura un type d'émissions en direct à la radio et à la télévision, allant bien au-delà de la couverture normale des informations et de l'actualité. Selon le système en place, il peut s'agir d'une campagne politico publicitaire payante ou de

plages d'émissions gratuites. Dans les médias, la couverture des élections se divise de façon conventionnelle en quatre types principaux :

- Reportage au journal télévisé (parfois connus sous le nom de « reportage de la rédaction », parce que placés sous le contrôle direct de la rédaction des médias plutôt que sous celui des partis politiques)
- Emission en direct : il peut s'agir d'une publicité payante ou de plages gratuites. Dans l'un ou l'autre cas, cette plage est sous le contrôle de la rédaction des partis ou des candidats et non des médias.
- Eduquer l'électorat : il s'agit d'éléments politiquement neutres qui informent les populations des objectifs de l'élection, et des modalités d'inscription et de vote. Cette plage comprend aussi d'autres messages tels que le caractère secret du scrutin. Elle est généralement l'œuvre de l'organisme chargé de la gestion des élections, mais elle peut aussi être l'œuvre d'organisations non gouvernementales ou des 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 sociétés de radiodiffusion à financement public peut-il être politiquement impartial?**

Il est nécessaire de prescrire une condition spécifique selon laquelle les sociétés de radiodiffusion à financement public devraient faire montre d'une impartialité politique dans leurs reportages. C'est une condition générale, mais

qui revêt une importance particulière 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'actualité indépendantes, il s'agit d'un abus de la propriété publique qui équivaut à (mais est plus grave encore) 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.

La société publique peut ne pas prendre de position dans sa rédaction en faveur d'un parti politique précis. La situation est susceptible de varier avec les autres sociétés. Elles peuvent, selon les termes de leur licence, être autorisées à prendre une position politiquement partisane. Cependant, on s'attendra toujours à ce que les informations soient transmises de façon professionnelle et impartiale. Si la société ne le fait pas, alors le régulateur en tiendra compte lors du renouvellement de la licence.

- **Comment les reportages en direct seront-ils repartis 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 reportage en direct consistera en une 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 tranchée à cette question. Lorsque l'on choisit la publicité po-

litique, 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 et les créneaux publicitaires offerts à tous les partis politiques dans les mêmes proportions ? L'autorité régulatrice appropriée pourra probablement développer ces questions.

Si l'on choisit les plages 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 plages 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'être 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 devraient pas être présentés par rapport à un candidat particulier.

- **Les débats entre candidats devraient être organisés équitablement.**

Dans les pays où les débats entre les candidats sont diffusés, ceci constitue le point focal d'une très grande discussion. Quel candidat devra 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 autour des émissions en direct 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 de la radiodiffusion 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 ceci peut relever de la

seule compétence d'un régulateur statutaire de la radiodiffusion. Ou encore, cela peut relever 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 une combinaison de tous ces systèmes.

Dans tous les cas, il est probable que certains rôles incomberont aux régulateurs de la radiodiffusion lesquels devront avoir une bonne compréhension des questions règlementaires 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 de la radiodiffusion, 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 pour traiter les plaintes qui soit rapide et efficace. Si des corrections doivent être faites pendant la campagne électorale, elles doivent être rapidement effectuées.

4. 8. Protection des réputations

La protection des réputations 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 le droit d'engager des poursuites pour des affaires relatives à la diffamation criminelle. (Cette dernière, bien qu'elle s'étende au-delà du champ du présent manuel, n'en constitue pas moins une ingérence non garantie par la liberté d'expression, aux conséquences extrêmement graves).

Les sociétés de radiodiffusion devront se conformer à toute loi en vigueur relative à la diffamation et à la protection de la réputation. Toutefois, parce qu'ils reçoivent les plaintes, les régulateurs des sociétés peuvent avoir un rôle à jouer. La plupart des plaintes qu'un régulateur reçoit sont relatives aux allégations inexactes, présumées porter atteinte à la réputation d'un individu (ou d'une institution).

SUJET DE DISCUSSION

En tant que régulateur de la radiodiffusion 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 de temps.

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 la société de radiodiffusion pourrait 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 cré-

dibilité d'une importante personnalité publique. Pourrait-on désormais continuer à le croire en sachant qu'il a 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 puissant 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 sociétés de radiodiffusion sera souvent la seule véritable opportunité qu'ils ont pour protéger leur réputation ou leur vie privée.

- Le droit international stipule 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. Ceci 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 hommes importants tels que les hommes politiques et les hommes d'affaires influents ne doivent pas être autorisés à utiliser le système de régulation de la radiodiffusion pour bâillonner les reporters ou étouffer les reportages critiques dont ils sont l'objet.



5

PLAINTES ET SANCTIONS

CHAPITRE 5

PLAINTES ET SANCTIONS

5.1 Procédure des plaintes

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

Lorsqu'une telle responsabilité incombe à un régulateur, il y a une forte probabilité pour qu'il se charge aussi de la procédure d'examen des plaintes. Ceci permettrait au public de soulever des problèmes de tout genre lorsqu'il estime qu'une société de radiodiffusion a violé les termes de sa licence, ou un quelconque code de conduite largement approuvé. Dans certains cas, ce code de conduite peut être volontaire sous l'égide d'un organe non statutaire, comme 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 contre les sociétés de radiodiffusion ?

La réponse à cette question peut sembler évidente : il s'agit d'assurer que les sociétés de radiodiffusion ont 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 de radiodiffusion ou de les punir. Il s'agit simplement d'étendre l'objectif central de l'action de l'organe de régulation, à savoir, favoriser la diversité et la qualité des produits diffusés. Ceci 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 sociétés elles mêmes ont convenu de se conformer. Elle ne saurait traiter aucune question que le public pourrait contester.

Par ailleurs, ceci relève d'un principe fondamental de justice naturelle. Une « faute » commise par une société de radiodiffusion doit être clairement prévisible, car elle constitue une violation des normes auxquelles les sociétés 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, telles que le code de conduite signé par les sociétés que le directeur de la société audiovisuelle doit signer, 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 par les termes de la licence ou par toute autre norme régissant la conduite de la société de radiodiffusion; si oui, il se penche sur le fondement 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 que celle-ci 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'obtenir 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 (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 (universitaires 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 sociétés de radiodiffusion de garder une bande enregistrée de toutes leurs diffusions. 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 des Plaintes de la Radiodiffusion d'Afrique du Sud (Broadcasting Complaints Commission) :

ETUDE DE CAS n°1

Affaire n°: 206/17 SAfm-Vuyo Mbuli Show-Balance

A Allen (Plaignant)

Contre

SAFM (Défendeur)

Tribunal: Prof. Henning Viljoen (Président par intérim), 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 la cour de justice, l'équilibre ne peut être évalué avec une précision mathématique. Ce qui compte, c'est le fait qu'une opinion non justifiée devrait plutôt être laissée à un forum d'idées pour y être débattue. Même si un débat radiodiffusé n'a généralement qu'un seul invité à la fois, le fait que les auditeurs puissent exprimer leurs idées par téléphone suffit à préparer un plateau pour un débat équilibré. Bien qu'une société de radiodiffusion ne puisse contrôler les points de vue exprimés par les auditeurs qui appellent, ceci ne doit pas faire oublier le principe selon lequel l'atteinte de l'équilibre est inhérente à ce type de programme. Toutefois, la société peut s'assurer que des invités ayant des points de vue différents sont sur le plateau. Aucune infraction n'ayant été trouvée 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 206, 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 la Cour 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 débat télévisé radio ci dessus, concernant 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 que je formule comme 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 ana-

lyser 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 de plus amples contacts à ce sujet.

[3]Le SABC a répondu comme 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 Showne 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 ceci constituait une émission « unilatérale » ne manifestant « aucune tentative de présenter une opinion différente » est rejetée sur la base selon laquelle 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 et 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. Ceci 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 traitée.

[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 débat télévisé. 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 et d'approuver ou de désapprouver les propos de l'invité, et de 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 Mankowitzet EMTSA contre MNet, Affaire n°11/202 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 le cadre d'un forum d'idées 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 des forums d'idées, 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).

Ceci est valable 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 forums d'idées comprennent, entre autres, 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 8septembre 205, déclare : C'était l'une de moins de 10 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 à cette Cour de Justice qu'il n'est pas possible de déterminer avec une précision mathématique le nombre de fois auxquelles les participants sont autorisés par la société de radiodiffusion à s'exprimer en faveur et contre un point de vue.

[8] la plupart des sociétés de radiodiffusion réalisent des débats télévisés ou des programmes avec des appels téléphoniques. 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. Ceci offre une excellente opportunité de saisir les grandes lignes des sujets débattus et constitue également un exemple où « l'opinion non justifiée » est exprimée dans le « forum d'idées » pour y être débattue.

[9] Nous réalisons que, en raison de la nature des débats télévisés 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 « forum d'idées ». Chacun est libre d'appeler et de contester ce que l'invité ou un autre intervenant a dit. Nous nous sommes assurés durant 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 la société 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. Ceci, 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 « forum d'idées » 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 la société concernée 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. Ceci, associé au fait que les débats télévisés 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
JPERKINS (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 pourraient penser 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 16 ans) est censé ne pas être à l'écoute (clause 18.1). Progressivement, des produits moins convenables peuvent être diffusés après le point tournant (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 21h50-22h0 « Au cours de ce programme, les prestations d'un groupe musical du nom de « Rokeloos » 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 : « Ekhout 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 comme suit : « Le mot Afrikaans «naai» a été utilisé dans les paroles de l'une des chansons exécutées par le groupe féminin Afrikaans Rokeloos. Comme leur nom l'indique, le groupe Rokeloos a chanté en s'appuyant sur ce que les femmes font – melktert bak, breiwerkdoen, 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 Oudtshoorn, 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 Rokeloos, 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 convenablement introduits dans le rapport. 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 « Rokeloos » 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 21H50».

[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 « Rokeloos », au Klein Karoo Nasionale Kunstefees (KKNK) à Oudtshoorn. Autre élément d'information : Le nom « Rokeloos » 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 la tribune, le réalisateur du programme a décrit le groupe comme un groupe «punk», « alternatif » et « qui vous en met plein la figure ». 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 cette génération et destinée à ce sous groupe ». 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 sociétés de radiodiffusion 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 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 16 ans. Je

ne pense pas que l'on pouvait s'attendre à ce qu'un grand nombre d'enfants puisse 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 16 ans, et par conséquent, cette clause n'est pas applicable non plus. L'heure à laquelle la chanson a été diffusée, c'est-à-dire, longtemps après le point tournant, commençant à 21H, 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 de la société de radiodiffusion 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 202 (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, de cette tolérance et de cette ouverture d'esprit sans lesquels il n'y a pas de « société démocratique ».

[9] Cette position de la Cour Constitutionnelle est un fondement 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 avons 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°10/203 « ...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 ciblée est également un facteur important à prendre en compte. Le producteur a évoqué la « sous groupe d'auditeurs Afrikaans de la 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. Associé à cela, il y a le fait 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 aucune société de diffuser une émission qui choque. 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, imposer 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.

5.1.2. 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 – ceci 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 une rectification ou à un droit de réponse uniquement après les élections.

Lors des élections, la rapidité des rectifications 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 toutes les diffusions. Pendant les élections, il est devenu particulièrement courant pour les régulateurs d'engager des agents indépendants pour la surveillance des médias, qui peuvent conserver des copies de tout ce qui a trait aux élections. (Cette tâche est parfois moins coûteuse que la surveillance de l'ensemble de la production diffusée par toutes les sociétés de radiodiffusion).

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, de telle sorte que l'organe de régulation peut 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 du régulateur des sociétés de radiodiffusion 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 de la radiodiffusion 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

REFLEXIONS

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

Il a été relevé plus haut que l'objectif d'une procédure d'examen des plaintes ne consistait 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'offense faisant l'objet de la plainte implique une déformation ou une erreur grave des faits, alors la sanction évidente est une rectification 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 formulées à l'encontre des sociétés de radiodiffusion 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 proportionnelle à la faute.

5.2.1. Proportionnalité

Un moyen important par lequel les sanctions doivent être proportionnelles à la faute est de les appliquer de manière graduelle. Ceci signi-

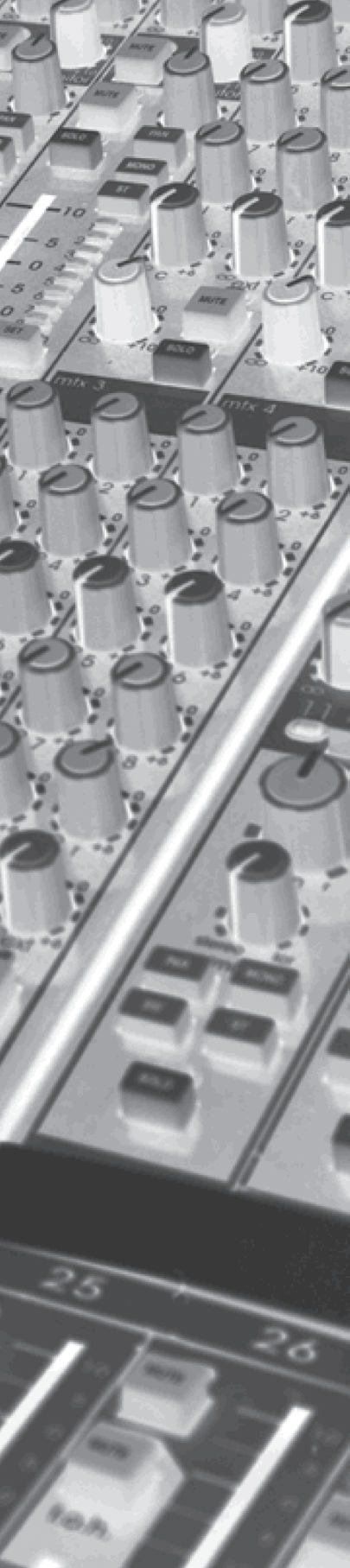
fie que si c'est la première fois qu'une société commet une faute, la sanction normale ne sera rien de plus qu'un avertissement. Celui-ci va déterminer la nature de l'infraction et demander au média de ne plus répéter la faute.

Des sanctions plus sévères, seraient, par ordre croissant, une amende, une suspension de la licence de diffusion et l'annulation de la licence.

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 une rectification ou un avertissement, mais quelque chose de plus sérieux, tel qu'une amende – la société a le droit de faire appel devant les cours de justice. Celles-ci vont revoir les décisions prises par l'organe chargé des plaintes de la même manière qu'elles reverront les décisions prises par le régulateur de la radiodiffusion lors de l'octroi de la licence (voir chapitre 3).



RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES

RESSOURCES SUPPLEMENTAIRES

Les parties suivantes représentent certaines des ressources dont les plus importantes ont été 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.

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

- 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/médiassecreariatet.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/>
- 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

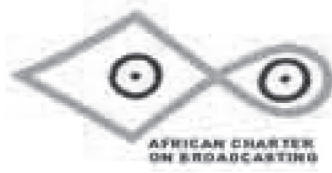
- Canada: <http://cbasc.ca>
- New Zealand: <http://www.bsa.gov.nz>
- Afrique du Sud: <http://www.bccsa.co.za>

LA CHARTE AFRICAINE DE LA RADIODIFFUSION

La Charte Africaine de la Radiodiffusion 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 la mise en place 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 (oeil) et yu (entendre) utilisés par le peuple Bamoun du Cameroun.

Charte Africaine de 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 la gamme 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 de la radiodiffusion devrait comporter une déclaration claire des principes sous-tendant la régulation de la radiodiffusion, 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 de la radiodiffusion et des télécommunications devraient être exercés par les autorités publiques qui sont protégées des ingérences, notamment de nature politique ou économique, par, entre autres, une procédure de nomination des membres ouverte, transparente, et impliquant la participation de la société civile, et qui ne saurait être contrôlée par aucun parti politique déterminé.
3. Le processus de prise de décision concernant la répartition globale de la gamme de fréquences devrait être ouvert, participatif, et assurer une proportion équitable de la gamme de fréquences à l'usage de la radiodiffusion. Les fréquences allouées aux médias devraient être réparties équitablement entre les trois parties composant le système audiovisuel.
4. Les procédures d'octroi d'une licence pour allouer les fréquences spécifiques à chaque société de radiodiffusion devraient être équitables, transparentes, et basées sur des critères clairs qui incluent la promotion de la diversité dans la propriété des sociétés et dans leurs biens.
5. Les sociétés de radiodiffusion devraient promouvoir le développement des contenus locaux, qui doivent être définis de manière à inclure des contenus africains, y compris à tra-

vers l'introduction de quotas minimum. Les Etats devraient 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 devrait être assurée.

TITRE II : SERVICE PUBLIC DE RADIODIFFUSION

1. Toutes les sociétés de radiodiffusions appartenant à l'Etat et au gouvernement devraient 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 sociétés de service public devraient, à l'instar des organes de régulation du secteur audiovisuel et des télécommunications, être régies par des structures qui sont protégées contre les ingérences.
3. Les missions de service public des sociétés de radiodiffusion devraient être clairement définies.
4. L'indépendance de la rédaction des sociétés de radiodiffusion de service public devrait être garantie.
5. Les sociétés de service public devraient recevoir un financement suffisant pour les protéger des ingérences arbitraires au sein de leurs budgets.
6. Sans diminuer le contrôle sur l'information et les affaires courantes mais en vue de promouvoir le développement de productions indépendantes et d'accroître la diversité des programmes, les sociétés de service public devraient diffuser des quotas minimum d'émissions réalisées par des producteurs indépendants.
7. Les infrastructures de transmission utilisées par les sociétés de radiodiffusion du service public devraient être accessibles à tous les médias audiovisuels dans des termes raisonnables et non discriminatoires.

TITRE III : SOCIETES DE RADIODIFFUSION COMMUNAUTAIRES

Les sociétés communautaires sont celles dont la diffusion des produits se fait pour, par et au sujet de la communauté, dont la propriété et la gestion sont représentatives de la communauté, qui suivent un calendrier de développement social, et qui ne visent pas le profit.

1. Il devrait y avoir une reconnaissance claire, y compris de la part de la communauté internationale, des différences existant entre médias publics décentralisés et médias communautaires.
2. Le droit des sociétés communautaires à accéder à Internet, au profit de leurs communautés respectives devrait 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 devraient promouvoir l'objectif de service et d'accès universels aux clauses de procédure, de privatisation et de libéralisation, ainsi qu'aux mesures proactives élaborées par l'Etat.
3. La communauté internationale et les gouvernements africains devraient mobiliser des ressources afin de financer la recherche pour une adaptation aux mutations rapides du paysage médiatique et technologique de l'Afrique.
4. Les gouvernements africains devraient 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 l'information et à sa diffusion globale.

TITRE V : MISE EN OEUVRE

1. L'UNESCO devrait assurer la 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 pression politique 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 de la radiodiffusion, à élaborer des politiques de radiodiffusion, à mettre sur pied des modèles spécifiques d'autorité de régulation et des sociétés de service public, et à exercer des pressions sur les acteurs officiels importants.
3. Tous les débats sur la radiodiffusion devraient tenir compte des besoins du secteur commercial de la radiodiffusion.
4. L'UNESCO devrait entreprendre un audit de la charte tous les cinq ans, compte tenu du rythme de l'évolution du secteur de la radiodiffusion.
5. L'UNESCO devrait, de concert avec les pays membres, insister sur l'attribution d'un statut spécial aux productions nationales de radiodiffusion et les reconnaître en tant que biens culturels dans le cadre de la législation de l'Organisation Mondiale du Commerce.
6. L'UNESCO devrait 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.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي

African Commission on
Human & Peoples' Rights



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Commission Africaine des Droits de
'Homme & des Peuples

DECLARATION DES PRINCIPES SUR LA LIBERTE D'EXPRESSION EN AFRIQUE

Préambule

Réaffirmant l'importance fondamentale de la liberté d'expression en tant que droit de l'Homme individuel, en tant que pierre angulaire de la démocratie et en tant que moyen d'assurer le respect de tous les droits de l'Homme et des libertés ;

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

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

Convaincue que le respect de la liberté d'expression, ainsi que le droit à l'accès à l'information détenue par les autorités et les sociétés publiques pourra aboutir à davantage de transparence et de responsabilité publiques, ainsi qu'à la bonne gouvernance et au renforcement de la démocratie ;

Convaincue que les lois et coutumes qui répriment la liberté d'expression sont défavorables à la société ;

Rappelant que la liberté d'expression est un droit de l'Homme fondamental garanti par la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et le protocole international sur les Droits civils et politiques, ainsi que par d'autres documents internationaux et des constitutions nationales ;

Considérant le rôle clé des médias et autres moyens de communication visant à assurer le respect total de la liberté d'expression, la promotion de la libre circulation de l'information et des idées, l'assistance aux populations dans la prise de décisions motivées et la facilitation et le renforcement de la démocratie ;

Consciente de l'importance particulière de la radiodiffusion en Afrique, compte tenu de sa capacité à atteindre une grande audience en raison du coût relativement bas de la réception des transmissions, et à surmonter les barrières de l'analphabétisme.

Notant que les traditions orales, enracinées dans les cultures africaines, se prêtent particulièrement bien à la radiodiffusion ;

Notant l'importante contribution qui peut être apportée à l'exercice du droit à la liberté d'expression à travers les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

Vu l'évolution de l'environnement des Droits de l'Homme et du développement humain en Afrique, notamment à la lumière de l'adoption du Protocole de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur la création d'une Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, les Principes de l'Acte constitutif de l'Union africaine, 20 , ainsi que l'importance des dispositions relatives aux Droits de l'Homme et à la bonne gouvernance en ce qui concerne le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ; et

Reconnaissant la nécessité d'assurer la liberté d'expression en Afrique, la Commission africaine des Droits des l'Homme et des Peuples déclare que :

I GARANTIE DE LA LIBERTE D'EXPRESSION

1. La liberté d'expression et d'information, notamment le droit de rechercher, recevoir et transmettre des informations et des idées, soit oralement, soit par écrit ou publication, sous forme d'art, ou à sous toute autre forme de communication, y compris au-delà des frontières, est un droit de l'Homme fondamental et inaliénable et un élément indispensable de la démocratie.
2. Tous les hommes ont la même opportunité de jouir du droit à la liberté d'expression et d'accéder à l'information sans discrimination.

II INGERENCE DANS LA LIBERTE D'EXPRESSION

1. La Liberté d'Expression ne doit subir aucune interférence arbitraire.
2. Toute limite à la liberté d'expression doit être prévue par la loi, servir un intérêt légitime et s'avérer nécessaire dans une société démocratique.

III DIVERSITE

La liberté d'expression impose une obligation aux autorités de prendre des mesures positives en vue de promouvoir la diversité, qui inclut entre autres :

- La disponibilité et la promotion d'une gamme d'informations et d'idées destinées au public ;
- L'accès pluraliste aux médias et autres moyens de communication, notamment par les groupes vulnérables ou défavorisés tels que les femmes, les enfants et les réfugiés, ainsi que les groupes linguistiques et culturels ;
- La promotion et la protection des voix africaines, notamment à travers les médias et les langues locales ; et
- La promotion de l'utilisation des langues locales dans les affaires publiques, y compris au sein des cours de justice.

IV LIBERTE D'INFORMATION

1. Les autorités publiques détiennent l'information non pour leur propre compte mais en tant que gardiennes des biens publics et chacun a le droit d'accéder à cette information, sous réserve uniquement des règles clairement définies par la loi.
2. Le droit à l'information est garanti par la loi conformément aux principes suivants :
 - Chacun a le droit d'accéder à l'information détenue par les autorités publiques ;
 - Chacun a droit d'accéder à l'information détenue par les autorités privées, ce qui est nécessaire à l'exercice ou à la protection de tout droit ;
 - Tout refus de divulguer l'information est soumis à un appel à une autorité indépendante et / ou une cour de justice.
 - Les autorités publiques doivent, même en l'absence d'une demande, publier volontairement les informations importantes ou revêtant un intérêt public important;
 - Personne ne doit être soumis à une sanction quelconque pour avoir publié en toute bonne foi des informations sur un écart de conduite, ou qui pourraient constituer une grave me-

nance à la santé, à la sécurité ou à l'environnement sauf lorsque l'imposition de sanctions sert un intérêt légitime et s'avère nécessaire dans une société démocratique ; et

- La confidentialité des lois doit être révisée selon qu'il sera nécessaire de se conformer aux principes de la liberté d'information.
3. Chacun a le droit d'accéder et d'actualiser, ou encore de corriger ses informations personnelles, qu'elles soient détenues par des autorités publiques ou privées.

V SOCIÉTÉS DE RADIODIFFUSION PRIVÉES

1. Les États doivent encourager la diversité au sein du secteur de la radiodiffusion privée. Un monopole d'État sur la radiodiffusion est incompatible avec le droit à la liberté d'expression.
2. Le système de régulation des sociétés de radiodiffusion doit encourager le développement de médias privés et communautaires conformément aux principes suivants :
- Assurer la distribution équitable des fréquences entre les sociétés privées, à la fois à caractère commercial et communautaire ;
 - Désigner une autorité de régulation indépendante qui sera chargée de la délivrance de licences audiovisuelles et d'assurer le respect des termes de licence ;
 - Les procédures d'octroi de licences doivent être équitables et transparentes, et doivent chercher à promouvoir la diversité des médias ; et
- Le développement des sociétés communautaires doit être favorisé, compte tenu de leurs potentialités à accroître l'accès des défavorisés et des communautés rurales aux ondes.

VI SOCIÉTÉS DE RADIODIFFUSION PUBLIQUES

Les sociétés d'État et de gouvernement devraient être transformées en sociétés de service public, responsables vis-à-vis du public à travers le Parlement et non à travers le gouvernement, conformément aux principes suivants :

- Les sociétés publiques devraient être régies par un conseil protégé des interférences, notamment de nature politique ou économique ;
- L'autonomie de la rédaction des sociétés de service public doit être garantie ;
- Les sociétés publiques devraient recevoir un financement suffisant pour les protéger des ingérences arbitraires dans leurs budgets ;
- Les sociétés publiques devraient s'assurer que leurs systèmes de transmissions couvrent l'ensemble du territoire national ; et
- Les missions de service public des médias publics doivent être clairement définies et inclure une obligation de s'assurer que le public reçoit des informations adéquates, politiquement équilibrées, notamment en période électorale.

VII AUTORITES DE REGULATION DE LA RADIODIFFUSION ET DES TELECOMMUNICATIONS

1. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs en matière de régulation de la radiodiffusion ou des télécommunications doit être indépendante et adéquatement protégée contre les interférences, notamment de nature politique ou économique.
2. Les procédures de nomination des membres d'une autorité de régulation devraient être ouvertes et transparentes, impliquer la participation de la société civile, et ne doivent pas être contrôlées par un parti politique quelconque.
3. Toute autorité publique qui exerce des pouvoirs dans le secteur de la radiodiffusion ou des télécommunications devrait être formellement responsable vis-à-vis du public à travers une structure multipartite.

VIII PRESSE ECRITE

1. Aucun système d'enregistrement concernant la presse écrite ne devrait imposer de limites substantielles au droit à la liberté d'expression.
2. Toute production de la presse écrite publiée par une autorité publique devrait être protégée convenablement contre des ingérences politiques intempestives.
3. Des efforts notamment devraient être faits pour étendre le champ d'extension de la presse écrite notamment aux communautés rurales.
4. Les propriétaires de médias et les professionnels des médias doivent être encouragés à conclure des accords en vue de garantir l'indépendance de la rédaction et d'empêcher des considérations commerciales d'influencer de manière excessive le contenu des produits diffusés.

IX PLAINTES

1. Un système public de traitement des plaintes concernant la presse écrite ou la radiodiffusion devrait être mis en place conformément aux principes suivants :
 - Le traitement des plaintes doit être déterminé conformément aux règles établies et aux codes de conduite convenus par les parties prenantes ; et
 - Le système de traitement des plaintes sera largement accessible.
2. Tout organe de régulation mis en place en vue d'examiner les plaintes formulées contre les médias, notamment le conseil des médias, doit être protégé contre les interférences excessives d'ordre politique, économique ou autre. Ses pouvoirs sont de nature administrative et il ne doit pas chercher à usurper le rôle des tribunaux.

3. Une autorégulation effective constitue le meilleur système de promotion de normes de qualité au sein des médias.

X PROMOTION DU PROFESSIONALISME

1. Les professionnels des médias doivent être libres de s'organiser eux-mêmes en syndicats et associations.
2. Le droit de s'exprimer à travers les médias par la pratique du journalisme ne doit pas être soumis à des limites juridiques excessives.

XI : AGRESSION DES PROFESSIONNELS DES MEDIAS

1. Les attaques sous forme d'assassinat, enlèvement, intimidation et menaces à l'endroit des professionnels des médias et autres dans l'exercice de leur droit à la liberté d'expression, ainsi que la destruction matérielle des équipements de communication compromettent le journalisme indépendant, la liberté d'expression et la libre circulation des informations à destination du public.
2. Les Etats ont l'obligation de prendre des mesures efficaces en vue de prévenir ce genre d'agressions, et, le cas échéant, de mener des investigations, de punir les auteurs et de s'assurer que les victimes ont accès aux réparations requises qui s'y rapportent.
3. En période de conflits, les Etats doivent respecter le statut des professionnels des médias en tant que non combattants.

XII PROTECTION DES REPUTATIONS

1. Les Etats devraient s'assurer que leurs lois en matière de diffamation sont conformes aux normes suivantes :
 - Personne ne doit être tenu pour responsable des déclarations, opinions ou affirmations concernant des personnalités publiques, tant qu'il est jugé raisonnable de le faire dans certaines circonstances;
 - Les personnalités officielles doivent tolérer un degré très élevé de critiques ; et
 - La sévérité des sanctions ne doit jamais être telle qu'elle empêche le droit à la liberté d'expression, notamment celle d'autrui.
2. Les lois portant sur la confidentialité ne doivent pas empêcher la diffusion des informations d'intérêt public.

XIII MESURES PENALES

1. Les Etats doivent revoir toutes les restrictions à caractère pénal pour qu'elles servent légitimement l'intérêt d'une société démocratique.
2. La liberté d'expression ne devrait pas être limitée pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale sauf s'il existe un risque réel de préjudice à un intérêt légitime et s'il existe une relation étroite de cause à effet entre le risque de préjudice et la liberté d'expression.

XIV MESURES ECONOMIQUES

1. Les Etats doivent promouvoir un environnement économique général propice à l'épanouissement des médias.
2. Les Etats ne doivent pas utiliser leur pouvoir de faire des annonces publiques comme un moyen d'ingérence dans le contenu des médias.
3. les Etats doivent adopter des mesures efficaces en vue d'éviter une concentration excessive de sociétés médiatiques ; toutefois, la rigidité de telles mesures ne doit pas être telle qu'elle empêche le développement du secteur des medias dans sa totalité.

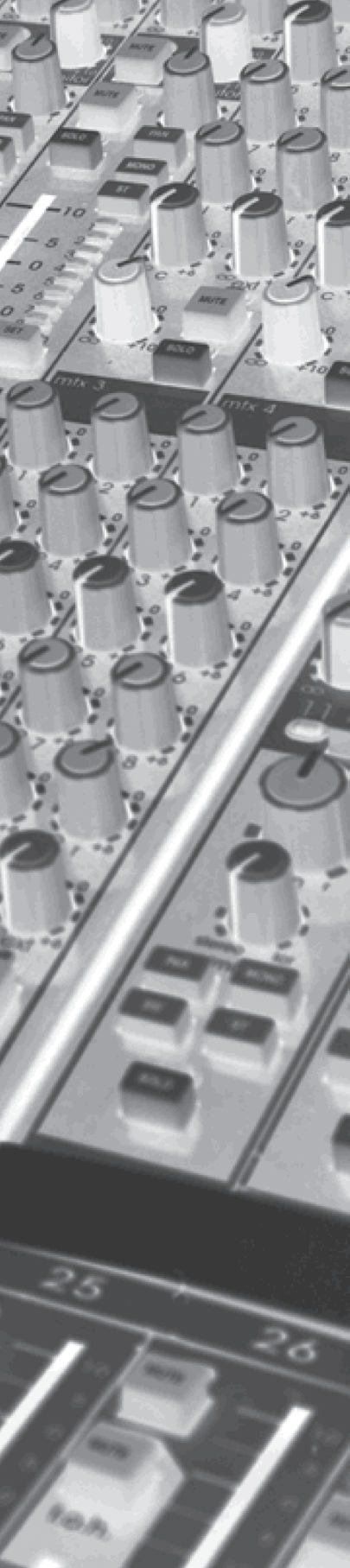
XV PROTECTION DES SOURCES ET AUTRES ELEMENTS JOURNALISTIQUES

Les professionnels des médias ne doivent pas être amenés à révéler les sources d'informations confidentielles ou à dévoiler d'autres éléments en leur possession à des fins journalistiques sauf conformément aux principes suivants :

- L'identité des sources est nécessaire en cas d'enquête ou de poursuites liées à un délit grave, ou de défense d'une personne accusée d'avoir commis un délit pénal ;
- Les informations ou des informations similaires entraînant les mêmes résultats ne peuvent être obtenues ailleurs ;
- L'intérêt public dans la divulgation prédomine sur le préjudice fait à la liberté d'expression ;
- La divulgation a été ordonnée par le tribunal, après audience intégrale.

XVI MISE EN OEUVRE

Les Etats signataires de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples devraient s'efforcer de mettre en pratique ces principes. Adoptée par la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, réunie en sa 32^{ème} session ordinaire à Banjul, en Gambie, du 17 au 23 Octobre 2002.



NOTES A L'INTENTION DES FORMATEURS

NOTES A 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 pour de tels fonctionnaires – en d'autres termes, ils peuvent travailler seuls le manuel et s'en servir par eux-mêmes.
- Comme un outil de référence pour les régulateurs 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 atelier. Ceci pourrait réduire 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 mener à bien leur travail.

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 atelier².

Motivation: ceux qui se forment 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 est adapté à leur tâche quotidienne.

² Cette liste de titres figure dans le Brochure d'information à l'intention du Facilitateur jointe au BRIDGE, Gouvernance et Elections), réalisé par International IDEA, la Commission Electorale Australienne et les Nations Unies.

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 l'ordre du jour recommandé vise à répondre à ce besoin.

Objectifs d'apprentissage: ceux qui se forment ont de meilleures chances de succès lorsqu'ils savent exactement ce qu'ils veulent apprendre. Nous avons défini certains des objectifs généraux d'apprentissage dans l'introduction du présent manuel. Les formateurs doivent toujours rechercher, d'entrée de jeu, les avis de ceux qui se forment 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, laquelle est sensiblement la même que celle que vont suivre les ateliers. Soyez prêt à adapter cette séquence, si cela peut s'avérer utile, à ceux qui se forment dans 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 contrôlées pourront motiver la plupart de ceux qui apprennent. Une anxiété excessive est nuisible à l'apprentissage. Essayez de vous assurer que l'apprentissage se déroule dans un environnement où l'on se sent à l'aise et favorable.

Participation: Comme nous l'avons vu, ceux qui se forment sont beaucoup plus susceptibles de retenir des informations s'ils sont actifs pendant qu'ils apprennent.

Réactions et encouragement: l'apprentissage est accru lorsque les personnes sont régulièrement informées 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 correcte à travers un seul exemple. La compréhension n'est complète de la part de celui qui apprend 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 différentes 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. Ceci 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 de ceux qui se forment, 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 par priorités, 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 participants 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 sont 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 faciles à gérer. Pendant un atelier de deux jours, tous les sujets de discussion ne

pourront probablement pas 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 participants 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, car il y aura une attente moins longue, les 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 leur donner un numéro. Tous ceux qui ont le numéro 1 vont ensemble, tous ceux qui ont le numéro 2 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 compo-

sés 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 ont 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.

Préparation

Le présent manuel se veut général. En d'autres termes, il cherche à présenter aux participants à un atelier les principes généraux de régulation de la Radiodiffusion, et les meilleures pratiques à l'échelle internationale.

Toutefois, pour qu'il puisse réellement assister les régulateurs dans l'exercice de leurs fonctions, l'atelier de formation devra s'efforcer

de refléter les réalités du pays. Notamment, il devra avoir une présentation détaillée de la législation nationale relative à la radiodiffusion, tout au moins en ce qui concerne la régulation. Ceci 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, sans s'assurer que l'équipe chargée de la formation possède les connaissances et la compétence nécessaires pour traiter toutes les questions pertinentes qui se posent au niveau national.

Démarrage

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 placent eux mêmes à un point imaginaire d'une gamme, allant 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 la compétence et/ou les connaissances en matière de régulation de la radiodiffusion. 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 mutuellement 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 briser la glace et de détendre tout le monde en riant. 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 en arrière. 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 participants seront motivés et encouragés s'ils ont une idée claire de ce qu'ils essaient 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 devraient 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.

HORS-CADRE

Dear Jamal / Cher Jamal

Veillez trouvez ci-joint la version finale en français du texte pour les régulateurs Africains. Vous avez notre permission de le traduire en Arabe et de faire circuler la version en Arabe librement. Le manuel a été publié sous la License de « creative commons ». Vous avez donc le droit de le traduire et de le publier tant que vous vous assurez que l'auteur du rapport – ARTICLE 19 est dument reconnu et mentionne. N'hésitez pas a voir mettre en contact avec nous si vous avez besoin de plus d'informations.

Merci d'avance

Agnès Callamard

Dr Agnes Callamard

Executive Director

ARTICLE 19

Defending freedom of expression and information

To Mr. Thomas Hughes
Executive Director. Article 19

(...)I am writing to you regarding this handbook, to inform you that its Arabic version (which I promised at the time, provided the means, to our colleague J. Barker) is now under press, following the exchange of agreement which I had, a few months ago, with Dr. Agnès Callamard, in order to translate into Arabic this key tool and print it at the expense of HACA (as reproduced in the message below).

(...)Thus, I am pleased to inaugurate an exchange with you that would certainly develop in the future for a profitable cooperation.

Best regards,

Pr. Jamal Eddine Naji

Dear Jamal Eddine Naji,

Many thanks for your email and congratulations on the publication of the Arabic version of the Broadcasting and Pluralism and Diversity manual. I very much look forward to receiving the copies by post.

I am copying my colleague, David Diaz-Jogeix, who is our Director of Programmes and responsible for our MENA activities. I know he, like me, is interested in exploring how we might make use of the manual and also assist with its dissemination in the region.

Best wishes,

Thomas