SEMINAIRE SUR LA REGULATION DE LA PRESSE ECRITE A L'INTENTION DES PAYS MEMBRES DU RESEAU DES INSTANCES AFRICAINES DE REGULATION DE LA COMMUNICATION

RAPPORT GENERAL

En exécution des recommandations de la 6ème Conférence des Instances Africaines de Régulation de la Communication d'Afrique (CIRCAF) qui s'est tenue à Arusha du 15 au 18 décembre 2011, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin a abrité du 24 au 26 avril 2012 au Sun Beach Hôtel de Cotonou, le séminaire sur la régulation de la presse écrite.

Cette activité a connu la participation de quinze (15) Pays à savoir :

- Bénin
- Burkina Faso
- Burundi
- Cameroun
- Congo Brazzaville
- Gabon
- Guinée
- Mali
- Maroc
- Mauritanie
- Mozambique
- Niger
- Sénégal
- Tchad
- Togo

Inscrit dans le plan d'action du RIARC pour le biennum 2012-2013, le séminaire doit permettre d'offrir aux instances de régulation membres du RIARC un cadre de réflexion pouvant les aider à appréhender la problématique de la régulation de la presse écrite dans tous ses aspects (législatif et règlementaire, technique et technologique, etc).

I- CEREMONIE D'OUVERTURE

Le Conseiller Roufaï AKOBI, Superviseur Général du séminaire a pris la parole en premier pour souhaiter la bienvenue au Bénin à tous les participants. Il a précisé que ce séminaire s'étendra sur trois jours et souhaité que les résultats attendus soient atteints.

Il est revenu ensuite au Président de la HAAC en charge du Secrétariat Exécutif du RIARC, Monsieur Théophile NATA, de souhaiter à son tour la bienvenue à ses hôtes. Il n'a pas manqué de remercier le Chef de l'Etat du Bénin pour son soutien, les Présidents des Instances membres du RIARC, les Présidents des Institutions de la République du Bénin, les membres du Gouvernement, les partenaires techniques et financiers, et les Responsables des Associations professionnelles des médias pour avoir répondu massivement présents à son invitation.

Le Ministre de la Communication et celui chargé des Relations avec les Institutions représentant le Gouvernement béninois ont quant à eux présenté le panorama de la presse écrite au Bénin et ont exprimé les attentes du gouvernement par rapport à ce séminaire.

Enfin, le Président de l'Observatoire National de la Communication du Niger, en sa qualité de Vice-Président du RIARC a ouvert officiellement les travaux non sans rappeler les raisons qui ont sous-tendu l'organisation du séminaire. En effet, a-t-il dit, c'est à l'occasion de la 6ème CIRCAF que les instances de régulation ayant en charge la presse écrite ont soulevé les difficultés qu'elles ont à accomplir leur mission.

La pertinence de la question a conduit la Conférence des Présidents à inscrire ce séminaire dans le plan d'action du RIARC pour le biennum en cours. Le présent séminaire n'est que la mise en œuvre de cette activité.

Tout en exprimant son assurance quant à l'atteinte des résultats du séminaire, il a remercié le Chef de l'Etat du Bénin qui a toujours accompagné le RIARC dans l'organisation de ses activités.

II- LES COMMUNICATIONS

La communication inaugurale du séminaire intitulée « Enjeux et défis de la régulation de la presse écrite » a été présentée par Maître Arthur BALLE, Bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin et ancien journaliste.

Dans sa présentation, le communicateur a retracé la trajectoire de la naissance et de l'évolution de la presse écrite dont l'activité a contraint le législateur et dans certains cas le constituant à instituer des autorités autonomes pour prendre en charge les organes de presse et les encadrer au besoin.

Il a abordé les quatre questions suivantes :

- quels sont les paramètres de la presse écrite ?
- pourquoi faut-il réguler la presse écrite ?
- quelle sont la composition et l'étendue des pouvoirs des instances de régulation ?
- les membres doivent-ils être nommés ou élus ? Ces membres ne doivent-ils être que des professionnels ?

Ces différentes interrogations n'ont pas trouvé de réponses péremptoires au niveau du communicateur qui a plutôt mis en exergue le rapport entre la liberté d'expression et son corollaire qui est la responsabilité. Par ailleurs, il a mentionné le rôle de la formation et la vulnérabilité financière qui ont un impact négatif sur les contenus proposés au public.

En ce qui concerne la régulation de la presse écrite à proprement dite, le communicateur a mis en opposition la régulation et l'autorégulation qui de plus en plus convergent vers une voie médiane qui favorise leur coexistence. En tout état de cause, la déontologie se trouve au cœur de l'activité de régulation, et laisser la primauté à la corégulation suppose qu'un certain seuil de maturité ait été atteint par les professionnels de la presse. Tel n'est pas encore le cas dans les pays africains membres du RIARC.

Les débats qui ont suivi cette communication ont permis aux participants de s'accorder sur les maux qui minent cette profession et sur la nécessité d'apporter des réponses claires. Aussi, les participants ont-ils opiné sur la possibilité de renforcer les pouvoirs de sanction des régulateurs, sur les besoins en formation des journalistes, sur la composition des instances de régulation et même sur l'opportunité de faire coexister l'instance de régulation et le Ministère de la Communication, etc.

Cette communication qui avait pour vocation de permettre aux participants d'avoir une vue d'ensemble du sujet et de leur donner par conséquent les premiers éléments de discussion a permis de déboucher sur les panels.

PANEL 1 : ETENDUES ET LIMITES DES PREROGATIVES DU REGULATEUR EN MATIERE DE PRESSE ECRITE

Trois pays ont présenté leurs expériences sur la question. Il s'agit du Burkina Faso, du Burundi et du Cameroun.

- **L'Expérience du Burkina Faso**

Madame Béatrice DAMIBA, Présidente du Conseil Supérieur de la communication du Burkina Faso a présenté l'expérience de son pays en quatre points :

- opportunité d'une régulation de la presse écrite
- Etendue des prérogatives du Conseil Supérieur de la Communication (CSC) dans la régulation de la presse écrite
- Limites du CSC en matière de régulation de la presse écrite
- Evaluation de la régulation de la presse écrite au Burkina Faso

La nécessité de réguler la presse écrite au Burkina Faso est née du constat que la presse écrite est jeune et est confrontée à un problème de professionnalisme lié à la formation et aux conditions d'accès à la profession de journalisme. La mission du CSC du Burkina Faso trouve son fondement dans le code de l'information et la loi portant création de l'instance de régulation.

A l'égard des médias, le CSC dispose de compétence coercitive. Cependant, l'activité de régulation connaît des limites qui ont trait à l'insuffisance de la loi, au foisonnement incontrôlable des journaux, aux fora des journaux en ligne et au contexte socio-politique. Ces difficultés ne doivent cependant pas occulter le rôle prépondérant joué par l'instance de régulation et surtout son rôle de médiateur dans la résolution des différends entre les citoyens et les journalistes.

- **L'expérience du Burundi**

Cette présentation a été faite par le Président du Conseil National de la Communication, Monsieur Pierre BAMBASI.

Le Conseil National de la Communication du Burundi tire sa légitimité de la constitution. Il a pour mission, de garantir l'indépendance, notamment d'information, des médias publics et

privés ; de garantir le libre accès aux sources d'information et de façon équitable, le libre accès des partis politiques, des associations et des citoyens, aux moyens publics et privés d'information et de communication.

Il est aussi le garant de l'utilisation rationnelle et équitable des médias publics et privés par les institutions publiques, chacune en fonction de ses missions constitutionnelles.

En termes de difficultés, le CNC est surtout confronté à l'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication.

- **L'expérience du Cameroun**

Elle a été présentée par Monseigneur Joseph BEFE ATEBA, Président du conseil National de la Communication. Au Cameroun, deux textes principaux régissent le secteur de la presse et de la communication. Il s'agit de la loi n°90/052 du 19 décembre 1990 relative à la liberté de communication sociale et le décret portant création du Conseil National de la Communication. Le champ d'action des journalistes y est décliné de même que celui du régulateur qui a bénéficié de pouvoirs plus étendus en matière de régulation par un autre décret pris le 23 janvier 2012 qui l'a réorganisé en le faisant passer de simple organe consultatif à un organe de régulation et de consultation.

PANEL 2 : PROBLEMES LIES A LA REGULATION DE LA PRESSE ECRITE

Quatre pays ont présenté leurs expériences à savoir le Bénin, le Mali, le Niger et le Tchad.

- **L'expérience du Bénin**

L'expérience du Bénin a été présentée par Monsieur Edouard LOKO, Vice-président de la HAAC. La mission de la HAAC tire son essence de la constitution béninoise qui a été complétée par différents textes dont la loi organique relative à la HAAC.

Si au Bénin la presse écrite répond à un régime de déclaration et non d'autorisation, le législateur de la Loi Organique a tenu néanmoins à organiser, à travers son article 9, une obligation de visa de naissance de la HAAC à tout organe .

C'est fort de cette disposition que la HAAC prend une décision pour donner une existence légale aux organes de presse écrite et l'un de ses actes fondamentaux de régulation de cette presse consiste à interdire de revue de presse, tout organe n'ayant pas une existence légale.

Les difficultés liées à la régulation de la presse écrite au Bénin peuvent être énumérées en six points :

1) Le silence des textes actuels sur certains aspects de la régulation parce qu'inspiré de textes français n'ayant pas en charge par exemple la régulation de la presse écrite.

2) Les difficultés d'identification du siège de certains organes de presse écrite
3) L'absence d'ours pouvant renseigner sur les responsables, les animateurs et l'adresse ou l'usage de pseudonyme pour marquer les articles.

4) L'existence des journaux n'ayant pas d'existence légale. Quelle attitude adopter ?

5) la facilité pour les journalistes de la presse écrite à contourner les sanctions en cas de retrait de carte de presse

6) comment réguler sans apparaître comme le bras armé du pouvoir les journaux d'opposition plus enclins à violer le code ?

- **L'expérience du Mali**

Il est revenu à Madame Jacqueline TOGOLA de présenter l'expérience du CS du Mali créé par la loi ordinaire n°92-038/AN-RM du 24 décembre 1992. L'article 4 de cette loi dispose que « l'avis du Conseil Supérieur de la Communication peut être requis sur toutes questions relatives aux conditions de production, de programmation, de diffusion et de publication en matière de communication écrite et audiovisuelle ainsi que sur toutes celles portant sur la garantie de la liberté de communication. » c'est dire que le champ de compétence du CSC couvre toutes les questions même la presse écrite.

Mais au fond et en pratique, c'est le Comité National de l'Egal Accès aux Médias (CNEAME) qui détient l'effectivité des prérogatives.

Par ailleurs, deux catégories de difficultés empêchent le régulateur malien de remplir pleinement sa mission : il s'agit des difficultés d'ordre juridique (la trop grande facilité de création des titres de journaux, les insuffisances de la Loi 92-038 portant création du CSC) et des problèmes techniques (le déficit de formation des acteurs de la presse écrite, le manque de moyens humains et financier, les difficultés liées au manque de pouvoir de sanction)

- **L'expérience du Niger**

La présentation du Niger a été faite par le Président de l'ONC, Monsieur Abdouramane OUSMANE. Au Niger, la presse écrite existe même s'il ne peut pas targuer de la pléthore de

quotidiens qui existe dans certains pays. Les attributions de l'ONC sont prévus à l'article 15 de l'ordonnance 2010-018 du 15 avril 2010. L'Observatoire dispose de pouvoirs de sanctions étendus. Il est cependant confronté à certaines difficultés qui sont liées à la longueur de la procédure de traitement des plaintes pour des plaignants souvent pressés, une mauvaise interprétation de la dépénalisation des délits de presse que les journalistes assimilent à une licence ou à un permis pour tout écrire. Sa communication s'est achevée sur une interrogation concernant l'opportunité même de la régulation dans les termes suivants : « La fragilité des néo démocraties africaines face aux anciennes et nouvelles menaces – coups d'Etat militaires, conflits armés, irrédentismes identitaires, extrémismes religieux – autorise-t-elle de déréguler la presse écrite et son prolongement irréversible qu'est la presse électronique ? Ou au contraire impose-t-elle une poursuite de la régulation, comprise comme « un processus de modération, de veille et de rappel permanent des dispositions légales et réglementaires régissant l'exercice de la liberté de la presse ? »

- **L'expérience du Tchad**

L'exposé sur l'expérience du Haut Conseil de la Communication du Tchad a été faite par Madame Achta Saleh DAMANE.

Il convient de retenir que c'est à la faveur des bouleversements politiques intervenus en 1990 que la dynamique d'encadrer juridiquement la profession de journalisme a vu le jour pour aboutir en 1994 par l'adoption d'une série de textes de loi sur :

- le régime de la presse au Tchad ;
- la communication audiovisuelle ;
- la composition, les attributions et le fonctionnement du Haut Conseil de la Communication.

Si ces textes semblent plus souples que ceux qu'ils ont remplacés, ils sont restés silencieux sur les prérogatives du Haut Conseil de la Communication (HCC) quant à la régulation de la presse écrite. Néanmoins, le régulateur tchadien s'est arrogé certaines prérogatives sur le fondement de l'article 9 de la loi 19/PR/2003 portant composition, attributions et fonctionnement du Haut Conseil de la Communication. Ainsi, il:

- statue sur les violations de la déontologie ;
- émet des avis et des recommandations sur les manquements à la déontologie ;

- encourage l'excellence professionnelle des journalistes et des entreprises de presse écrite et audiovisuelle, en particulier par la formation professionnelle et le prix d'excellence en journalisme.

Les difficultés rencontrées par ce régulateur sont plutôt inhérentes à la profession et ont pour nom : manque de professionnalisme, le coût de fabrication prohibitif, le militantisme des journalistes et leur trop forte mobilité des journalistes dans les rédactions.

COMMUNICATION N°2 : LA PROBLEMATIQUE DE REGULATION DES CYBERJOURNAUX

La communication a été présentée par le Conseiller Moïse BOSSOU en remplacement du Professeur Mbissane NGOM empêché.

La régulation des cyberjournaux est une difficulté qui vient s'ajouter aux nombreux défis auxquels les régulateurs sont déjà confrontés. Le communicateur a donc procédé à la définition des cyberjournaux et a fait quelques incursions sur des questions soulevées par les cyberjournaux caractérisés par leur instabilité et leur caractère transnational. Il s'agit de savoir les enjeux de la régulation des cyberjounaux, la détermination de l'instance chargée de les réguler et les normes applicables en la matière.

L'on convient tous que l'émergence de la société de l'information transfigure l'approche traditionnelle de régulation des médias avec comme corollaires une déstabilisation des anciens paradigmes comme le régime du droit de réponse, l'identification des responsables des cyberjournaux, le régime de la sanction, la preuve en cas de délit de presse sur internet, etc.

En outre, la question de la capacité technique et humaine des régulateurs à réguler les cyberjournaux a été posée.

S'il n'existe aucun doute quant à l'instance chargée de réguler les cyberjournaux, l'élaboration de législations à part pour les prendre en charge n'est pas pertinente, toutefois il convient de tenir compte leurs spécificités dans l'activité de règlementation. L'exemple du Sénégal qui a amorcé une prise en compte de la régulation des journaux en ligne dans son arsenal juridique a été évoqué et a servi de point de discussion.

III- LES TRAVAUX EN ATELIER

Deux ateliers ont été constitués pour d'une part identifier les mécanismes de renforcement des régulateurs en vue de les doter de moyens juridiques, techniques et technologiques pour une prise en charge de la régulation de la presse écrite et d'autre part identifier les facteurs exogènes susceptibles d'influencer la mission du régulateur et de proposer des mesures de contournement.

Après de riches échanges les deux ateliers ont présenté les résultats suivants :

Atelier N°1 : Renforcement des régulateurs en vue de les doter de moyens juridiques , techniques et technologiques pour une meilleurs prise en charge de la régulation de la presse écrite.

Au niveau des moyens juridiques, de nombreuses insuffisances ont été répertoriées. Pour les résoudre, l'atelier a proposé les actions suivantes :

- Régler la question du statut des instances de régulation
- Procéder à une harmonisation de la législation en œuvrant pour une constitutionnalisation de toutes les instances membres du RIARC
- doter les instances de régulation de pouvoir de sanction.
- Répertorier tous les problèmes que pose la presse écrite et dégager en conséquence des pistes de solutions pour une meilleure régulation.
- Mettre sur le site du RIARC tous les textes de lois des différentes instances de régulation ou réaliser un recueil des différents textes.
- Encourager la co-régulation entre les instances de régulation et les organes d'autorégulation de la presse écrite.
- Mieux cerner la définition du journaliste professionnel.
- Renforcer le régime déclaratif en associant les instances de régulation
- Œuvrer pour l'avènement de véritables entreprises de presse écrite.
- Maintenir le renforcement des capacités des journalistes en ce qui concerne le respect des règles en matière de journalisme.
- Créer des correspondants des instances de régulation dans les différentes régions de chaque pays pour assurer une couverture totale des pays.

- Demander aux conseillers des instances de régulation d'assurer une veille permanente en suivant quotidiennement les revues de presse ou de titres et les revues en ligne.
- Rechercher des logiciels qui enregistrent les écrits en ligne et les émissions
- S'abonner au maximum de journaux possibles pour doter les différents services de l'instance de régulation d'outils de travail
- Faire des reliures d'organe de presse ou trouver autres moyens de conservations des publications (scanner ou mettre sur mémoire Excel)
- Faire des études informatiques pour mettre en place un logiciel d'analyse du contenu des organes de la presse écrite. (Intégrer cette disposition aux lois sur la presse écrite).
- Doter les instances de régulation de moyens financiers et de moyens humains pour mieux assurer leur mission
- Encourager les organes de presse écrites à scanner et mettre en ligne leur contenu de leur organe.
- Former les journalistes à la spécialisation en économie, en élections, etc.
- sensibiliser constamment les journalistes pour garantir le processus démocratique en Afrique

Atelier N°2 : Identification des facteurs exogènes susceptibles d'influencer la mission du régulateur et proposition de mesure de contournement

Le thème de cet atelier a été reformulé pour lui donner plus de précision. Ainsi, la reformulation suivante a été retenue : **« Indentification des facteurs exogènes susceptibles d'influencer la mission du régulateur et approches de solutions »**.

L'atelier N°2 a proposé des solutions qui touchent les axes politique, législatifs et règlementaires, financiers, matériels et socio-culturels. Il s'agit de :

- Mener des actions de sensibilisation périodique et faire montre de fermeté sur les principes
- Œuvrer au relèvement du niveau de formation des professionnels des médias
- Amener les journaux illégaux à se conformer aux textes en vigueur

- Œuvrer à la transformation des organes de presse écrite en de véritables entreprises de presse,
- Encourager l'institution des conventions collectives et leur mise en vigueur effective.
- Le régulateur doit tenir à son indépendance et à son intégrité
- Clarifier les compétences entre l'Autorité de régulation et le Ministère en charge de la communication.
- Rendre effective la reconnaissance du RIARC par l'Union Africaine afin d'harmoniser les textes et consacrer l'institutionnalisation des instances de régulation à l'échelle continentale
- Constitutionnaliser toutes les instances de régulation
- Impliquer effectivement les Instances de régulation dans la nomination des responsables des médias du service public et dans l'élaboration des textes en matière de communication.
- Doter l'Instance de régulation d'un budget conséquent avec autonomie de gestion
- Assurer une rémunération décente au régulateur
- Doter l'instance de régulation de matériels adéquats.
- Définir un cadre juridique pour la régulation de la presse écrite en ligne et en encourager l'autorégulation.
- Eviter une trop grande proximité avec le milieu socio-professionnel
- Mener des actions de sensibilisation périodique et faire montre de fermeté sur les principes
- Œuvrer au relèvement du niveau de formation des professionnels des médias
- Amener les journaux illégaux à se conformer aux textes en vigueur
- Œuvrer à la transformation des organes de presse écrite en de véritables entreprises de presse,
- Encourager l'institution des conventions collectives et leur mise en vigueur effective.

La cérémonie de clôture est intervenue pour mettre fin au séminaire sur la régulation de la presse écrite, par les mots du président de la HAAC en charge du Secrétariat Exécutif, et du Président de l'Observatoire National de la Communication du Niger, Vice-président du RIARC.

Fait à Cotonou le 26 avril 2012