



BURKINA FASO

Unité - Progrès - Justice

**SEMINAIRE SUR LES « DEFIS ET ENJEUX DE LA
REGULATION DE LA PRESSE ECRITE »**

COTONOU 24, 25 et 26 avril 2012

**Panel n°1 : « ETENDUES ET LIMITES DES
PREROGATIVES DU REGULATEUR EN MATIERE DE
PRESSE ECRITE »**

**(Communication de Madame BEATRICE DAMIBA,
Présidente du CSC du BURKINA FASO)**

- **Monsieur le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, Secrétaire Exécutif du RIARC**
- **Chers collègues**
- **Mesdames et messieurs les participants ;**

Je voudrais tout d'abord féliciter la HAAC qui s'est portée volontaire pour organiser ce séminaire du RIARC sur un thème d'intérêt commun à savoir : « **Défis et enjeux de la régulation de la presse écrite** ».

Il me plaît de partager avec vous l'expérience du Burkina Faso sur le sous-thème : « **Etendues et limites des prérogatives du régulateur en matière de presse écrite** ».

Mais l'on ne peut, dans l'approche du thème, faire l'économie du débat né d'une controverse : celle qui réside dans l'opportunité ou pas de réguler la presse écrite.

C'est pourquoi, mon propos s'articule en quatre parties :

- 1°) Opportunité d'une régulation de la presse écrite ;
- 2°) Etendue des prérogatives du Conseil supérieur de la communication dans la régulation de la presse écrite ;
- 3°) Limites du Conseil supérieur de la communication en matière de régulation de la presse écrite ;
- 4°) Evaluation de la régulation de la presse écrite au Burkina Faso.

I. L'opportunité d'une régulation de la presse écrite

Comme vous le savez, l'opportunité d'une régulation de la presse écrite suscite au sein des régulateurs une controverse incarnée par deux positions antagoniques.

Il y a **une première opinion**, qui soutient que la régulation ne devrait se porter que sur les « *médias chauds* », c'est-à-dire la radio et la télévision. L'on avance, à cet égard et comme argument que l'acte de lecture d'un journal est un acte individuel et qu'il ne peut pas avoir le même effet ou de foule collectif que la radio et la télévision.

L'on estime en effet qu'en presse écrite, le journaliste a suffisamment de recul pour éviter les monstrueux dérapages en s'imposant, en toute responsabilité, l'autorégulation ou la nécessaire autocensure apprise dans les écoles de formation. Ce qui ne serait pas le cas dans l'audiovisuel où, au détour d'un commentaire mal placé, on peut allumer un brasier.

C'est sans doute pour cette raison que beaucoup de pays, de l'occident en particulier, ont soustrait la presse écrite du champ de compétence des instances de régulation.

Que faut-il en penser ? A chacun de nous de répondre.

Si l'on opte cependant pour cette position, le contentieux qui naîtrait d'une publication engagerait directement le citoyen, l'organe en question et le juge.

La deuxième position, celle que partage le Burkina, c'est qu'il est nécessaire de réguler la presse écrite, pour une raison simple, qui réside dans le constat d'une relative jeunesse de la presse chez nous, et de la presse écrite en particulier. Il se pose en effet un problème de professionnalisme, lié à la formation et aux conditions d'accès à la profession de journaliste.

En effet, en tant qu'activité libérale, beaucoup de patrons et d'animateurs de presse s'y sont engagés sans un minimum de pré-requis. Ceci a été facilité au Burkina Faso par le code de l'information (vieux d'une vingtaine d'années – 1993 - en relecture actuellement) qui, en son article 45, dispose que :« *Est journaliste professionnel toute personne employée dans un organe de presse écrite, parlée ou filmée, quotidien ou périodique, appartenant à une entreprise publique ou privée qui se consacre à la recherche, la collecte, la sélection, l'adaptation, l'exploitation et la présentation des informations et fait de cette activité sa profession, sa principale source de revenu.*

Sont assimilés aux journalistes professionnels les journalistes détachés es-qualités, auprès de tout service avec l'agrément du ministre chargé de l'information ».

Cette porosité dans l'accès à la profession est en partie à l'origine de bon nombre de manquements que nous constatons, tout au moins au Burkina Faso, dans la presse écrite.

Ces manquements, pour l'essentiel, portent sur les atteintes à la vie privée des citoyens, la violation de la présomption d'innocence, la publication d'images violentes, indécentes ou choquantes.

Sur la question des images choquantes, il nous semble d'ailleurs que c'est celles du sud qui sont toujours publiées. Des images des cadavres de Saddam HUSSEIN et de Jonas SAVIMBI ont fait le tour du monde, quand on n'a jamais vu celle d'un seul soldat américain, français ou britannique tué en Afghanistan, en Iran ou dans les attentats terroristes.

En ce qui concerne le Burkina Faso, l'option, dès la création de l'Instance de régulation (CSI) en 1995 (devenu CSC en 2005), a été de réguler la presse écrite.

II - De l'étendue des prérogatives du Conseil supérieur de la communication en matière de presse écrite

« L'autorité du Conseil supérieur de la communication s'exerce dans les domaines ci-après :

- *la communication audiovisuelle publique et privée ;*
- *la presse écrite publique et privée ;*
- *la publicité par voie de presse audiovisuelle et écrite.*

L'autorité du Conseil supérieur de la communication s'exerce également sur tous les médias internationaux ou étrangers, diffusés sur le territoire national, quelles que soient les modalités de leur mise à la disposition du public. »

Pour combler le vide laissé par le code de l'Information dont les dispositions ne prennent pas en compte l'instance de régulation parmi les destinataires du dépôt légal, l'article 20 de la loi la créant dispose que : *« Les directeurs des organes de presse écrite publique ou privée sont tenus de déposer un exemplaire de chaque numéro de leurs journaux et périodiques d'information dès parution auprès du Conseil supérieur de la communication ou des Comités régionaux de la communication.*

L'obligation de dépôt incombe aux directeurs des organes de presse écrite publique ou privée. »

La régulation ne porte d'ailleurs pas uniquement sur la presse écrite stricto sensu, mais sur tout support physique ou électronique de communication de masse comme les affiches (politiques ou publicitaires).

Mais si cette compétence de régulation de la presse écrite est reconnue, comment s'exerce-t-elle ?

Aux termes de la loi, l'institution jouit d'une compétence coercitive à l'égard des médias. En effet, l'article 34 de la loi dispose que : « *Dans le cadre de l'exécution de ses missions, le Conseil supérieur de la communication prononce, en fonction de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes :*

- 1) *la mise en demeure adressée au directeur de l'organe concerné ;*
- 2) *la suspension de la publication ou d'une partie du programme pour un mois au plus ;*
- 3) *la suspension de la publication ou d'une partie du programme pour trois mois au plus ;*
- 4) *la suspension définitive de la publication ou le retrait de l'autorisation ».*

En somme, le Conseil est compétent pour réguler tous les titres de journaux publiés ou distribués au Burkina Faso sans distinction de catégorie ou de périodicité. En d'autres termes, le contrôle du respect de la loi, de l'éthique et de la déontologie par les médias écrits concerne aussi bien les journaux d'information générale ou d'actualité que les journaux institutionnels ou spécialisés. Du reste, l'article 20 de la loi traitant du dépôt légal ne fait pas de restriction en la matière.

Lorsque des manquements sont constatés dans le cadre d'une saisine du citoyen ou d'une auto-saisine, le Conseil procède à une audition de l'organe incriminé, tente un règlement à l'amiable ou, en cas de désaccord, laisse à la victime l'appréciation de l'opportunité de saisir le juge. Jusque là, il n'a pas été procédé à la suspension d'une publication comme l'y autorise la loi. Mais le fait même que la régulation de la presse écrite soit admise conduit les organes de presse à beaucoup d'attention pour ne pas tomber sous le coup d'un avertissement et éventuellement d'une suspension.

III - Des limites des prérogatives du Conseil supérieur de la communication dans la régulation de la presse écrite

Du point de vue des textes en vigueur, il n'existe pas de limites dans la régulation de la presse écrite. La loi n'énonce aucune restriction dans les prérogatives de l'instance de régulation en matière de régulation de la presse écrite. Les limites doivent donc être appréhendées sous l'angle des difficultés.

Ces difficultés résultent, entre autres :

- des lacunes contenues dans les textes en vigueur ;
- du foisonnement incontrôlable des journaux ;
- de la création des fora sur les sites des journaux en ligne ;
- et du contexte socio-politique.

3-1 Des limites dues aux insuffisances de la loi

Comme nous l'évoquions tantôt, le cadre législatif des médias au Burkina Faso est constitué d'un seul texte à savoir la loi n°056-93/ADP du 30 décembre 1993 portant code de l'information. Cette loi, du fait de son antériorité, ne prend pas en compte certaines spécificités de la presse écrite. Il s'agit par exemple des journaux en ligne, des journaux spécialisés ou institutionnels, des journaux d'évasion, de caricatures ou d'humour.

L'autre difficulté qui résulte des lacunes du texte réside dans le fait que l'instance de régulation n'intervient pas dans le processus de création des journaux, celui-ci obéissant à un régime déclaratif et non à une autorisation préalable. En matière audiovisuelle, le schéma est différent. L'instance de régulation attribue la fréquence, soumet la radio ou la télévision à une convention et à un cahier de charges. La régulation en est donc plus simple.

C'est pour combler cette lacune que dans le texte de loi qui est en cours d'adoption, il est prévu l'implication de l'instance de régulation dans la création des journaux.

Une autre limite de la régulation de la presse écrite réside dans le régime des sanctions telles qu'elles sont prévues à l'article 34 de la loi 028. En effet, alors qu'au niveau de l'audiovisuel, la sanction peut concerner uniquement une partie du programme, au niveau de la presse écrite, c'est la suspension de toute la publication qui est préconisée. Cette suspension qui peut être d'un (1) mois ne tient pas compte des différences de périodicités des titres. Pourtant, la suspension d'un quotidien pendant un mois est visiblement plus sévère que celle d'un mensuel. Cette sanction perd son sens quand il s'agit d'un trimestriel ou un bimestriel.

Ces insuffisances conjuguées avec d'autres facteurs ne permettent pas au CSC de prendre une décision de suspension car, depuis sa création, aucun journal n'a écopé d'une telle sanction.

3-2 Des limites dues au foisonnement incontrôlable des journaux

Comme dans la plupart des pays, au Burkina Faso, la presse écrite est soumise à un régime de déclaration. Le régulateur burkinabè n'a donc pas les moyens de suivre l'évolution numérique des titres de journaux. Ceux-ci se créent librement et beaucoup de directeurs de publication ne respectent pas le dépôt légal.

Le nombre de plus en plus croissant des titres de journaux rend plus difficiles les tâches du service de monitoring dont l'effectif demande toujours à être étoffé.

3-3 Des limites liées aux fora des journaux en ligne

Les difficultés à réguler la presse écrite se sont aggravées avec les technologies de l'information et la communication qui offrent actuellement la possibilité à tout internaute d'être « journaliste » ou « directeur de publication » à travers l'animation des fora des journaux classiques en ligne ou à travers la création de son propre journal en ligne.

Les fora des journaux en ligne échappent quasiment au régulateur burkinabè. Cela s'explique par le manque de personnel et de d'équipements techniques à savoir, un parc d'ordinateurs connectés sur Internet. Ainsi, le contrôle de ces espaces médiatiques se fait de manière occasionnelle et exceptionnelle. Les périodes concernées sont généralement les échéances électorales ou les périodes de crises sociales.

3-4 Des limites liées au contexte socio-politique

Le contexte socio-politique influe sur les prérogatives de l'institution, surtout au niveau de l'application de l'article 34 de la loi.

Cet article donne pleins pouvoirs au Conseil de sanctionner les journaux en cas de manquement. Le premier degré est une simple interpellation par la mise en demeure et le second niveau est la suspension. Mais au regard des contextes socio-politiques la suspension d'un organe de presse apparaîtrait à l'opinion publique nationale et internationale comme une atteinte à la liberté de la presse et donc, comme un recul démocratique. C'est pourquoi, nous privilégions les actions pédagogiques à travers des auditions, qui nous permettent de sensibiliser les patrons de presse sur leurs obligations légales, éthiques et déontologiques.

IV. Evaluation de la régulation de la presse écrite

L'on retiendra que les prérogatives du Conseil supérieur de la communication sont étendues à tous les supports de la presse écrite. Cette compétence s'exerce sur un secteur médiatique d'environ une centaine de journaux, toutes périodicités confondues, édités en français. Si de manière formelle, la loi ne fait aucune restriction sur l'étendue des prérogatives de l'instance de régulation, dans la pratique, l'institution fait face aux difficultés énoncées ci-dessus. Ces difficultés aux origines multiples et diverses, constituent des challenges pour le Conseil supérieur de la communication dans la régulation de la presse écrite.

Mais un acquis majeur qui a été engrangé par l'instance de régulation, c'est qu'elle est devenue de nos jours un médiateur incontournable dans la résolution des différends opposant les citoyens à la presse. La plupart des personnes préfèrent se référer à l'institution pour résoudre leur contentieux plutôt que de recourir aux juridictions. A titre d'exemples, le Conseil a été saisi de quatre (4) plaintes en 2011 et de sept (7) plaintes en 2010 sans qu'aucune d'elles aient été portées devant les tribunaux.

La saisine récurrente de l'instance de régulation par les citoyens résulte de l'absence d'un organe d'autorégulation véritablement fonctionnel. Les rédactions sont laissées à elles-mêmes et fonctionnent en dehors de tout cadre d'autocritique endogène.

Et pourtant, l'environnement de ces médias est caractérisé par des problèmes de formation et d'atteintes récurrentes aux droits des tiers.

Faut-il arrêter de réguler ce secteur en renvoyant les éventuelles victimes des abus de la liberté de presse devant les juridictions de droit commun ? Si oui, ne court-on pas le risque de réveiller de vieux démons en assillant nos tribunaux de procès d'opinion ?

Que faire alors pour faire respecter le droit des citoyens et l'ordre public dans la presse écrite sans enfreindre la liberté d'expression ?

Voilà quelques problématiques que je formule sous forme de questionnements et qui pourraient bien nourrir nos débats.

Conclusion

Pour ma part, je pense que dans le contexte africain, la presse écrite doit encore être régulée. Mais à l'heure où la tendance générale est à la dépénalisation des délits de presse, la régulation de la presse écrite va s'ancrer sous un angle pédagogique.

C'est, au demeurant, l'option que nous avons toujours privilégiée au Burkina Faso, même au niveau de l'audiovisuel, en mettant l'accent sur la formation et la sensibilisation.

Une autre voie à explorer, c'est de parvenir à la mise en place d'organes fonctionnels d'autorégulation pour amenuiser progressivement la régulation institutionnelle.

Telles sont les quelques illustrations et réflexions que j'ai voulu partager avec vous sur les prérogatives et limites de la régulation de la presse écrite pour le cas du Burkina Faso.

Je vous remercie de votre aimable attention.