

**5^{ème} CONFERENCE DES INSTANCES AFRICAINES DE REGULATION DE LA
COMMUNICATION (CIRCAF)**

Marrakech, du 16 au 20 novembre 2009

**Approches Régionales pour une harmonisation des
législations du secteur des médias des pays membres de la
CIRCAF**

Par M. BA Nassirou

Professeur Certifié, Ancien membre du Conseil
(CSC – Burkina)

INTRODUCTION

- Les questions d'harmonisation des politiques publiques de développement, quel que soit le secteur où elles sont envisagées, ne sont pas une idée nouvelle en Afrique.
- Elles ont même un regain d'intérêt à l'heure de la mondialisation induite par l'ultra-libéralisme.
- De plus en plus, il apparaît qu'aucun Etat ne peut envisager à l'intérieur de ses frontières un développement durable s'il ne met en synergie ses efforts avec d'autres.

INTRODUCTION (Suite)

On a donc pu observer de nombreux regroupements dans le monde comme l'Union Européenne et bien d'autres qui ont apparus ces dernières années, lesquels impliquent des pays qui, économiquement, sont déjà individuellement plus solides par rapport à bon nombre d'Etats africains. En Afrique, l'on peut citer l'exemple de la CEDEAO, de l'UEMOA, de la CEMAC, de l'Union du Maghreb, etc.

Il y a des regroupements spécialisés comme l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA Octobre 1993), l'Organisation internationale de la propriété intellectuelle (OAPI, mars 1977), la Conférence internationale des marchés d'assurance (CIMA, juillet 1992)

INTRODUCTION (SUITE)

Dans le secteur de la communication, il y a aussi beaucoup d'organisations communes comme le RIPAF (Réseau des télévisions publiques francophones) et, il ya aussi, le réseau des instances de régulation de la communication d'Afrique (RIARC) dont nous tenons actuellement la 5^{ème} conférence. Ces exemples sont illustratifs et participent de la volonté des Etats membres, de renforcer le dispositif juridique, gage de confiance aussi bien pour les investisseurs nationaux, qu'internationaux.

INTRODUCTION (SUITE)

Quelque soit le domaine envisagé dans le cadre des unions qui naissent çà et là dans le monde et en Afrique en particulier, elles ne peuvent être efficaces dans les objectifs qu'elles poursuivent s'il n'y a pas une harmonisation des textes régissant le secteur d'activité concerné.

C'est pourquoi, nous voudrions en quelques mots jeter un regard prospectif sur les modalités et les grandes orientations d'une harmonisation des législations dans le secteur de la communication dans les pays membres de notre Réseau. Ceci m'impose une démarche en trois étapes :

- l'état des lieux des législations nationales ;
- des axes d'une harmonisation des législations
- des conditions de succès d'une harmonisation des législations

I. L'ETAT DES LIEUX SUR LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DANS LES PAYS MEMBRES DU RIARC

En rappel, le RIARC a été créé au Gabon dans le cadre de la 1^{ère} conférence des Présidents qui s'est tenue du 2 au 5 juin 1998 à Libreville. Les objectifs affichés étaient, entre autres, le renforcement de la coopération en matière de régulation de la communication par l'harmonisation des instruments juridiques et institutionnels. Cette préoccupation apparaît en bonne place dans le préambule de la convention signée le 5 juin 1998. Elle a été réaffirmée dans la convention révisée le 27 septembre 2002 à Johannesburg.

- L'on doit tout de suite affirmer que la nécessité d'une harmonisation des textes procède du souci d'une régulation efficace de la communication dont l'importance, dans les contextes de démocratie libérale, revêt des enjeux stratégiques de pouvoir, mais aussi d'affirmation des spécificités culturelles dans le cadre global du dialogue des cultures et des civilisations.

I. L'ETAT DES LIEUX SUR LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DANS LES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

Historiquement, la liberté de la presse n'a été véritablement restaurée en Afrique qu'à la faveur des processus démocratiques enclenchés vers les années 1990, à partir de la fin de la guerre.

Il fallait donc des réajustements institutionnels et structurels pour garantir la communication sociale et soustraire la liberté de la presse du contrôle exclusif des pouvoirs politiques dont on sait qu'ils sont généralement prédateurs de cette liberté, si essentielle dans le management politique.

I. L'ETAT DES LIEUX SUR LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DANS LES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

D'où la naissance des instances de régulation dans les Etats chargées entre autres :

- de garantir l'exercice de la liberté de la presse ;
- d'assurer l'équilibre et le pluralisme de l'information ;
- d'autoriser la création des radiodiffusions sonores et télévisuelles privées ;
- d'assurer la gestion du discours politique dans les médias en période électorale ;
- de contrôler le contenu des programmes des médias par rapport aux prescriptions de la loi, des cahiers de charges ainsi que des règles d'éthiques et de déontologie.

I. L'ETAT DES LIEUX SUR LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DANS LES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

Compte tenu de l'importance accrue du rôle des médias dans la conduite des processus de développement, la nécessité d'une harmonisation des législations a été soulignée à plusieurs reprises, en particulier lors des 1^{ère}, 2^{ème} et 4^{ème} conférences du RIARC.

La nécessité d'harmoniser les textes juridiques procède du souci d'une régulation efficace de la communication fondée sur la sécurité juridique.

Mais sur quoi doit-on porter l'harmonisation ?

II. DES AXES D'HARMONISATION DES LEGISLATIONS

Globalement, le principe de la liberté de la presse est un acquis majeur, garanti par l'ensemble des institutions des Etats membres du RIARC.

L'harmonisation est donc déjà effective à ce niveau. Mais pour le reste, il y a des disparités. Elles portent notamment sur :

- l'état des législations : on note la présence ou l'absence de loi sur la communication audiovisuelle pour libéraliser effectivement l'espace médiatique
- le contenu des lois ou codes de la presse : le contenu des textes est-il libéral ou contient-il des dispositions trop répressives ?
- le statut des instances de régulation : celles-ci ont-elles toutes les compétences, les moyens juridiques et règlementaires nécessaires pour contrôler en toute indépendance le secteur médiatique ? Quel est leur ancrage institutionnel ? Dépendent-elles des ministères en charge de la communication ? Ont-elles une autonomie financière ? Quel est le statut de leurs membres ?

II. DES AXES D'HARMONISATION DES LEGISLATIONS (Suite)

- le statut des médias de service public : comment est organisée leur gestion ? Sont-ils des établissements publics à caractère administratif ou des sociétés ? Quel est le niveau de leur indépendance par rapport aux exécutifs ? Sont ils dotés d'un cahier des charges ? Respectent-ils le pluralisme et l'équilibre de l'information ? Autrement dit, tous les acteurs sociopolitiques ont-ils accès à ces médias conformément aux règles fondamentales de la régulation à savoir : l'égal accès, le pluralisme et l'équilibre de l'information ? D'énormes disparités sont également constatées à ce niveau. ;

C'est autant d'aspects qui revêtent des disparités et qu'il faut prendre en compte dans toute démarche d'harmonisation des législations dans le secteur de la communication des Etats membres du RIARC ;

II. DES AXES D'HARMONISATION DES LEGISLATIONS (Suite)

Il y a certainement d'autres centres d'intérêt qui pourraient être abordés, mais nous nous arrêtons là pour l'illustration.

Il y en a certainement beaucoup d'autres dans les législations. Il faut donc un diagnostic préalable de la situation de la liberté de la presse, des instances de régulation des médias et du dispositif législatif, réglementaire et institutionnel pour envisager toute harmonisation.

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC

Les difficultés dans une politique d'harmonisation des législations sont induites de l'état des lieux qui vient d'être dressé. Il y a des domaines où cette harmonisation peut facilement se faire. Il s'agit du contenu des textes, des conditions de création des organes de presse, du statut des médias de service public. Les compétences des instances de régulation, prises globalement, sont les mêmes. Mais il subsiste à ce niveau quelques réaménagements à opérer pour parvenir à l'harmonisation. Du point de vu de leur ancrage institutionnel, la tâche est plus ardue. Il y a des pays où les instances de régulations ont leur origine dans la constitution, et d'autres où elles sont prévues ou créée par une loi ou un décret. Que faut-il faire ? Faut-il éventuellement modifier les constitutions ?

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

Vous l'aurez deviné, il ne peut avoir de succès dans l'élan d'harmonisation des législations sans une volonté politique. C'est la condition de base. Les enjeux politiques de l'information sont si énormes que certains Etats hésitent encore à adopter les mesures nécessaires au plein exercice de la liberté de la presse. Si cette volonté politique est acquise, il resterait le travail technique à réaliser et le RIARC en a les compétences.

En somme, l'harmonisation des législations est une question de volonté politique. Comme c'est le cas dans le cadre de l'UEMOA où une étude a été conduite et a débouché sur un résultat fort appréciable.

L'harmonisation du droit est non seulement une condition pour la réussite d'un phénomène d'intégration, mais elle peut être un élément moteur d'une intégration et ce, pour deux raisons principales.

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

D'abord, le droit harmonisé peut constituer un facteur de rapprochement des peuples. En harmonisant les législations on crée les conditions pour l'établissement d'une appartenance commune. Or tout phénomène d'intégration suppose la connaissance réciproque et la compréhension mutuelle des hommes. Le droit, qui est par excellence une discipline sociale, peut être à cet égard, un instrument précieux.

Ensuite, le droit peut être un facteur d'intégration. Il peut dans certains cas faciliter l'intégration, la devancer, voire même la féconder. Il est évident que si dans le secteur de la communication, des conditions d'une harmonisation effective des législations, en matière de liberté de presse et de droit à l'information sont créées, cette harmonisation se poursuivra dans les relations entre professionnels des médias d'une part et entre instances de régulation et entre Etats d'autre part

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

Dans un contexte de globalisation où la diffusion de l'information tient peu compte de la réalité des frontières, il est certain que le rapprochement des textes juridiques peut être une source de partage d'une commune humanité et d'échanges de plusieurs autres avantages au titre desquels on peut citer :

- la mise à la disposition de chaque Etat, de textes juridiques simples et techniquement performants sur les médias ;
- le transfert des techniques modernes de gestion des médias ;
- le renforcement des mécanismes de contrôle des médias publics ;
- la mise en place d'une politique commune de traitement de l'information en ligne ;
- le renforcement du processus démocratique par la promotion d'une presse professionnelle, plurielle et diversifiée ;
- le développement des techniques de règlement des difficultés ;
- le renforcement de l'unité africaine.

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

La formule retenue par la convention du RIARC est sans doute « l'harmonisation des instruments institutionnels et juridiques du continent, tout en respectant la diversité des expériences et des législations ». Mais, que faut-il entendre par harmonisation ? L'harmonisation renvoie à l'idée de rapprochement des législations des Etats membres. Elle implique certains changements des normes juridiques et systèmes en vue de créer entre eux les similitudes nécessaires au résultat que l'on s'est fixé. Pour le Professeur Joseph Issa SAYEGH « l'harmonisation ou coordination... est l'opération consistant à rapprocher les systèmes juridiques d'origine et d'inspirations différentes, voire divergentes), pour les mettre en cohérence entre eux en réduisant ou en supprimant leurs différences et leurs contradictions de façon à atteindre des résultats compatibles entre eux et avec les objectifs communautaires recherchés. Elle se distingue de l'unification ou de l'uniformisation du droit qui renvoie à l'identité de normes juridiques devenues communes aux divers systèmes juridiques envisagés.

III. DES CONDITIONS DE SUCCES D'UNE HARMONISATION DES LEGISLATIONS DANS LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION DES PAYS MEMBRES DU RIARC (Suite)

« Elle consiste à instaurer, dans une matière juridique donnée, une réglementation unique, identique pour tous les Etats membres, dans laquelle il n'y a pas de place en principe, pour des différences »

L'harmonisation peut se réaliser à l'aide de directives communautaires devant être adoptées à l'unanimité, dont les Etats ont l'obligation de transposer le contenu dans leur législation nationale.

Toutefois, la mise en œuvre d'un certain nombre de règles préalables s'avère nécessaire. La méthode de travail retenue par le RIARC, consistant « notamment à la réalisation d'étude par des consultants à faire valider par les organes statutaires du RIARC en vue de leur application par les Instances membres » tel que prévu par le projet 2 nous conforte dans notre conviction que l'harmonisation est en voie.

CONCLUSION

Mesdames et messieurs les participants,

Distingués invités,

Il s'est agi pour moi de faire un survol d'une question d'importance cruciale, mais dont l'approche m'exigeait de disposer de plus amples informations. Chacun de nous connaissant cependant les réalités de son pays et, à partir des problématiques que j'ai posées, les débats qui vont suivre permettront d'éclairer davantage notre lanterne sur la voie à suivre dans le cadre de l'harmonisation des législations relatives au secteur de la communication des pays membres du RIARC.

Il s'agit d'un défi capital pour l'avenir de notre réseau et je souhaite qu'une forte volonté politique s'affirme dans ce sens.

Je vous remercie.