

Réseau Francophone des Régulateurs des Médias

BOITE A OUTILS



N°2

La protection des mineurs

par les régulateurs des médias

Plan de la boîte à outils

Introduction.

Protection des mineurs et médias : une évidence pas si évidente à mettre en place

2. Des divergences scientifiques, un consensus politique

- 2.1. Les médias peuvent-ils être nuisibles au développement d'un mineur ?
L'impossible consensus scientifique
- 2.2. Principe de précaution
- 2.3. Les engagements internationaux
 - 2.3.1. Au niveau international
 - 2.3.2. Au niveau régional

3. Une volonté commune, des conceptions diverses :

la définition de la protection des mineurs

- 3.1. L'imbrication de la sphère légale, de la sphère morale et de la sphère culturelle
- 3.2. Quelles protections ? Exposition, participation, identification
- 3.3. Obligations versus responsabilités

4. Une pluralité de supports

5. Une pluralité d'acteurs

- 5.1. Les enfants, les mineurs, les adolescents
- 5.2. Les parents
- 5.3. Les écoles
- 5.4. Les pouvoirs publics
- 5.5. Les tribunaux
- 5.6. Les médias et les industries
- 5.7. Les experts
- 5.8. La société civile et le secteur associatif
- 5.9. Besoin d'un modèle participatif ?

6. Une pluralité d'approches

- 6.1. Les instruments de la protection des mineurs dans les programmes audiovisuels : état des lieux comparatifs
- 6.2. La régulation
 - 6.2.1. Contenus illégaux
 - 6.2.2. Contenus nuisibles ou préjudiciables
 - 6.2.3. Contenus choquants
 - 6.2.4. La participation et l'identification
 - 6.2.5. Le contrôle, les décisions et les sanctions
- 6.3. Autorégulation et corégulation
 - 6.3.1. Autorégulation
 - 6.3.2. Corégulation
- 6.4. L'éducation aux médias
- 6.5. La mise à l'agenda

7. Une pluralité d'instruments

- 7.1. La signalétique
- 7.2. La restriction à certains horaires et à certaines chaînes
- 7.3. Le verrouillage des programmes
- 7.4. D'autres instruments

8. Conclusion : une réflexion permanente

Introduction

PROTECTION DES MINEURS ET MÉDIAS : UNE ÉVIDENCE PAS SI ÉVIDENTE À METTRE EN PLACE

La protection des mineurs à l'exposition et à la participation à certains contenus médiatiques figure parmi les obligations les plus récurrentes des réglementations audiovisuelles dans l'espace francophone et constitue l'une des tâches principales des régulateurs des médias. En effet, la volonté de protéger les jeunes publics d'un certain nombre de nuisances qui portent atteinte à leur épanouissement physique, moral et mental est un objectif partagé par une grande majorité d'acteurs. Cette volonté rejoint d'ailleurs l'esprit de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par l'ensemble des états membres de la Francophonie.

Pourtant, à l'instar de la CIDE, si la protection des mineurs à l'exposition et à la participation médiatique semble être une évidence en théorie, les modalités de sa mise en œuvre pratique sont loin d'être évidentes. Elles dépendent d'une part de la coopération de plusieurs acteurs dont les intérêts peuvent être divergents. Elles sont soumises à la coordination de plusieurs facteurs que sont les risques identifiés, les possibilités technologiques de les limiter ou de les éviter ainsi que le champ d'action légal des instances de régulation. Enfin, elles s'insèrent dans un contexte social et culturel changeant qui rend variable l'interprétation de ce qui est nuisible ou non dans le temps et dans l'espace.

Outre le fait d'être de nature interprétative et de dépendre de plusieurs acteurs et facteurs, la

protection des mineurs dans et au regard des médias se complète de la tension permanente qui existe entre deux droits fondamentaux dont le régulateur doit être le garant : d'une part la liberté d'expression et le droit à l'information et, d'autre part, les droits de l'enfant.

Tous ces éléments font de la mise en œuvre de la protection des mineurs à l'exposition et à la participation à certains contenus une équation complexe à résoudre pour les régulateurs. Les solutions mise en place nécessitent de bien mesurer la méthode envisagée afin d'atteindre au plus près l'objectif de protection des jeunes publics.

Cette boîte à outils a pour objectif de détailler l'ensemble des variables de cette équation afin d'éclaircir les enjeux préalables à l'adoption de dispositifs de protection. Elle explique le fonctionnement général des dispositifs les plus répandus et présente quelques démarches particulièrement originales. Certes, le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) se caractérise par sa diversité tant culturelle qu'institutionnelle. Les réponses apportées à l'équation de la protection des mineurs sont donc susceptibles de varier d'un contexte à un autre. Les éléments présentés ici constituent dès lors autant de sources de réflexion et d'inspiration pour atteindre cet objectif partagé par les régulateurs du REFRAM : la défense des droits de l'enfant.

Des divergences scientifiques, un consensus politique

1

1.1. LES MÉDIAS PEUVENT-ILS ÊTRE NUISIBLES AU DÉVELOPPEMENT D'UN MINEUR ? L'IMPOSSIBLE CONSENSUS SCIENTIFIQUE

Dans l'approche scientifique sur le rôle ou la place qu'occupent les médias de masse dans le développement des plus jeunes, force est de constater que le monde académique n'est jamais parvenu à un consensus clair. En effet, en mettant en tension l'exposition à certains contenus médiatiques d'un côté, et le souci d'un développement « positif » de la jeunesse de l'autre, on perçoit directement les écueils que révèle la tentative de synthèse de ces deux dimensions et que l'on pourrait résumer en une question : « les médias peuvent-ils être nuisibles au développement d'un mineur ? ».

Le premier écueil est de nature disciplinaire et méthodologique. Les différents champs d'étude que mobilise la question posée ci-dessus sont multiples et variés et vont des différents courants qui caractérisent, notamment, la psychologie, la communication ou les sciences de l'éducation. Les approches méthodologiques – quantitative ou qualitative ? – propres à chacune de ces disciplines et/ou à chacun de ces courants, ainsi que leur objet principal d'investigation – centré sur les médias ou centré sur les mineurs – rendent bien souvent inconciliables les différentes conclusions auxquelles aboutissent ces divers champs d'étude.

Cette situation résulte de l'incapacité, pour les différentes études menées dans le champ de l'influence des médias sur les mineurs, de fournir des évidences et des résultats indiscutables, ce qui rend au final impossible la définition d'une base de discussion commune et objective capable de concilier les différentes approches.

De cette incapacité de fournir des évidences claires découle un second écueil qui est, pourrait-on dire, de nature paradigmatique. Dès lors que l'on considère que les médias ont forcément un effet, à déterminer, sur les individus et à fortiori les mineurs, mais qu'il est impossible, en amont, de proposer scientifiquement une réponse claire à la question des effets des médias, la place et le rôle qu'occuperont ces derniers dans les différentes approches théoriques sera variable. Chacune d'entre elles sera susceptible, en aval, d'influencer une vision politique du rôle des médias dans le développement des mineurs. En simplifiant, on peut avancer qu'il y a trois manières d'envisager les effets des médias. Une première – plus ancienne – considère que l'exposition de mineurs à des contenus préjudiciables est un facteur déterminant dans la construction à long terme de la personnalité des plus jeunes, et donc que les médias y tiennent une place prépondérante. Une seconde tempère cette responsabilité première en la mettant en perspective avec un ensemble d'autres facteurs influençant potentiellement le développement des mineurs : contexte

familial, éducatif, socio-économique, culturel, etc. Une troisième laisse enfin une place déterminante à l'autonomie des plus jeunes, en considérant que l'exposition à des contenus médiatiques, préjudiciables ou non, constitue une expérience en soi qui permet de tester des limites et construire l'identité. Elle met en avant la capacité des mineurs à résister aux influences et à mobiliser des stratégies interprétatives sophistiquées dans la réception de certains contenus critiques.

Un troisième écueil pourrait être qualifié de « synthétique ». Si chacune des approches amène une réponse partielle à la question « les médias peuvent-ils être nuisibles au développement d'un mineur ? », peu d'entre elles semblent avoir essayé de dépasser leur propre horizon méthodologique et paradigmatique et de proposer une réponse aux critiques qui leur sont adressées. Entre ceux qui cherchent à déterminer l'étendue de la responsabilité des médias à des problèmes sociaux présumés spécifiques aux mineurs (violence, sexualité, santé, etc.) et ceux qui refusent de positionner essentiellement les mineurs en victimes et qui reprochent aux premiers d'engendrer une certaine panique morale, les voies de dialogues paraissent étroites. Pourtant, si l'on déplace l'enjeu de la protection des mineurs de la sphère académique vers la sphère politique – en ce compris les régulateurs des médias, il est sans doute nécessaire pour cette dernière de pouvoir se reposer sur certaines investigations scientifiques interdisciplinaires afin d'être capable de déterminer le type d'actions à envisager, le type d'acteurs à impliquer, le type de cible à privilégier, le type de contenus visés, le type de résultats escomptés, etc. La problématique de la nuisance potentielle de certains contenus sur les mineurs reste évidemment un enjeu ouvert qui

ne peut souffrir aucune réponse catégorique, tant les facteurs sociaux explicatifs de conséquences imputées notamment aux médias sont nombreux, tant les réactions individuelles à l'exposition à certains contenus sont variables, tant les modes de consommation évoluent. Il est cependant important pour un régulateur de médias d'être conscient que la définition de l'influence des médias sur les plus jeunes – comme sur les adultes – est complexe, et que les réponses qui y sont apportées, en l'absence d'évidences indiscutables, sont partielles et parfois orientées par une vision déterminée du rôle des médias dans la société.

Un quatrième et dernier écueil est quant à lui technologique. La rapidité de l'évolution des technologies de l'information et de la communication accentue la difficulté pour la recherche de s'approprier des domaines parfois nouveaux et de produire des preuves spécifiques sur les risques pour les mineurs, dans un nouvel environnement médiatique.

1.2. PRINCIPE DE PRÉCAUTION

Malgré les oppositions qui traversent le monde académique sur l'étendue et le type d'impact qu'ont les médias sur les mineurs, la plupart s'accordent à dire que l'exposition à certains types de contenus peut avoir des conséquences sur le développement des plus jeunes, sans toutefois être capables d'avancer des évidences claires pour étayer cette affirmation. Face à cette absence de preuves tangibles, les pouvoirs publics ont généralement adopté le principe de précaution face aux risques potentiels que pourraient receler certains contenus. Ce principe de précaution se renforce également de la volonté implicite des

pouvoirs publics à œuvrer pour le bien-être des plus jeunes. La nécessité de protéger les mineurs d'un ensemble de risques qu'ils courent du fait de leur vulnérabilité effective ou présumée paraît en effet être un objectif qui transcende la diversité des sociétés et des approches politiques, pour rassembler l'ensemble des acteurs institutionnels.

1.3. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

Cette volonté de garantir le bien-être des mineurs et de les protéger, notamment de l'influence des médias, trouve son écho dans un ensemble de textes internationaux ou régionaux qui consacrent la protection des mineurs au sens large. En fonction de leur nature et de leur portée, ces textes seront plus ou moins contraignants, plus ou moins spécifiques, et plus ou moins précis sur les mesures à mettre en place.

1.3.1. Au niveau international

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)

Le premier de ces engagements internationaux est bien évidemment la *Convention internationale des droits de l'enfant* (CIDE), ou Convention des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989 et ratifiée à l'heure actuelle par 193 pays. Ce texte fondamental constitue un corpus complet à l'aune duquel toute politique publique en faveur des enfants doit être évaluée « dans l'intérêt supérieur de l'enfant » (Article 3), notamment au regard

de la protection des mineurs dans les médias. Plusieurs articles de la Convention y font en effet directement ou indirectement référence, notamment les articles 16, 17, 18, 19 et 34.

Article 16 :

« 1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »¹

Si l'application d'une telle disposition s'étend bien au-delà de la régulation ou de l'autorégulation des médias, cette dernière est concernée, de près ou de loin, notamment au regard de la participation de mineurs à certains programmes, ou du traitement qui leur y est donné, comme par exemple l'identification des mineurs dans les reportages d'information.

Article 17 :

« Les Etats parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale. A cette fin, les Etats parties :

¹ *Convention des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant. Voir sur le site internet du Haut-Commissariat des Nations-Unies aux droits de l'homme : <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>*

- a) *Encouragent les médias à diffuser une information et des matériels qui présentent une utilité sociale et culturelle pour l'enfant et répondent à l'esprit de l'article 29;*
- b) *Encouragent la coopération internationale en vue de produire, d'échanger et de diffuser une information et des matériels de ce type provenant de différentes sources culturelles, nationales et internationales;*
- c) *Encouragent la production et la diffusion de livres pour enfants;*
- d) *Encouragent les médias à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire; »*
- e) *Favorisent l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être, compte tenu des dispositions des articles 13 et 18. »²*

Au-delà des droits de participation que consacrent cette disposition, certains droits de protection découlent de cet article, notamment au dernier paragraphe. Le Comité des droits de l'enfant a d'ailleurs eu l'occasion de développer des propositions de mise en place de ces dispositions à travers ses recommandations. Il y suggère par exemple l'adoption d'accords constructifs avec les médias en vue de protéger les enfants d'influences préjudiciables, tout en mettant l'accent sur la priorité à donner aux engagements volontaires des médias eux-mêmes, sur base de standards éthiques.³

Le Comité insiste également, comme le précise l'article 18 de la Convention, sur la responsabilité première qui incombe aux parents ou tuteurs légaux dans l'accompagnement de l'usage des médias par les mineurs. Dans ce cadre, les États doivent s'assurer que les parents ou les tuteurs légaux disposent des informations adéquates sur les contenus des programmes de télévision, les vidéos, les jeux, l'utilisation d'internet et de la technologie mobile, etc.⁴

Ce même article 18 précise que « *les Etats parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant* », ce qui pourrait s'apparenter, dans le cadre de la protection des mineurs, à une volonté d'encourager l'éducation aux médias ou en tous cas la sensibilisation des parents aux risques encourus du fait de l'exposition des enfants aux médias.

Mentionnons enfin l'importance des articles 19 et 34 quant aux contenus illégaux où les États-parties s'engagent à prendre toutes les mesures possibles afin de protéger l'enfant « *contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle* » (Article 19) et d'empêcher, notamment « *que des enfants ne soient exploités aux fins de production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique* » (Article 34).

² *Ibid.*

³ *Voir à cet égard le Manuel pour l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, p 218, disponible (en anglais seulement) sur le site de l'UNICEF : http://www.unicef.org/french/publications/files/Implementation_Handbook_for_the_Convention_on_the_Rights_of_the_Child.pdf*

⁴ *Ibid.* p225.

Résolution de Québec

L'ensemble des États-membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ont ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Les États-membres ont d'ailleurs eu l'occasion de rappeler leur attachement à leurs engagements internationaux lors du XII^e Sommet de la Francophonie à Québec, le 19 octobre 2008, en invitant non seulement les États-membres à ratifier et à mettre en application les protocoles facultatifs à la CIDE, mais aussi en invitant la Francophonie « à renforcer ses activités de sensibilisation et d'éducation visant à promouvoir davantage les droits universels, indivisibles, interdépendants et inaliénables des enfants, selon une approche holistique qui prend en considération les principes de non discrimination, d'intérêt supérieur de l'enfant, de droit de vivre, de survivre et de se développer, et de participation, et ce, en étroite concertation avec les institutions du système des Nations Unies concernées ainsi qu'avec les organisations régionales appropriées ».⁵

Une telle résolution marque clairement l'adhésion de l'OIF aux principes contenus dans la CIDE, notamment au regard de la protection des mineurs dans les médias, tels qu'évoqués ci-dessus. D'ailleurs, dans un dossier d'information relatif aux actions de l'OIF en faveur des droits de l'enfant⁶, il est souligné la volonté d'accompagner la mise en place d'institutions indépendantes de défense des droits de l'enfant, tout en soulignant le rôle que doivent jouer « [les] institutions nationales existantes – structures administratives et judiciaires [...],

sans oublier la responsabilité des médias ». Le dossier précise également plus loin la nécessité de mobiliser les réseaux institutionnels de la Francophonie, dont le REFRAM, chargé en ce sens de « diffuser [...], promouvoir et protéger les droits de l'enfant », selon les priorités définies au regard des dispositions de la CIDE.

1.3.2. Au niveau régional

Plusieurs autres textes régionaux consacrent également les droits de l'enfant, avec plus ou moins de références à la protection des mineurs dans les médias, comme la *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant* qui s'inspire directement de la CIDE, ou encore la *Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants* du Conseil de l'Europe.

Le Conseil de l'Europe a par ailleurs eu l'occasion de se focaliser sur la protection des mineurs dans les médias à travers plusieurs de ses recommandations. En 2006, la Recommandation du Comité des ministres sur la responsabilisation et l'autonomisation des enfants dans le nouvel environnement de l'information et de la communication rappelait « l'impact potentiel, tant positif que négatif, que les technologies et les services de l'information et de la communication peuvent avoir sur la jouissance des droits fondamentaux dans la société de l'information » et le « risque d'effets préjudiciables découlant des contenus du nouvel environnement de l'information et de la communication et des comportements qu'il peut engendrer qui, sans être toujours illégaux, peuvent

⁵ Voir la résolution : <http://www.francophonie.org/IMG/pdf/resolution-quebec-2008.pdf>

⁶ Disponible à cette adresse : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Dossier_de_presse_Droits_de_l_enfant.pdf

nuire au bien-être physique, affectif et psychologique des enfants, tels que la pornographie en ligne, la représentation et la glorification de la violence sur autrui ou sur soi-même, les propos humiliants, discriminatoires ou racistes ou l'apologie de tels propos, la sollicitation (l'approche), l'intimidation, la persécution et d'autres formes de harcèlement ». En 2009, la Recommandation visant à protéger les enfants contre les contenus et comportements préjudiciables et à promouvoir leur participation active au nouvel environnement de l'information et de la communication allait dans le même sens. Un rapport intitulé « Protéger les enfants contre les contenus préjudiciables » avait été publié préalablement à l'adoption de cette recommandation⁷. Si les recommandations mentionnées ici se rapportent plus spécifiquement aux risques générés par Internet quant à la protection des mineurs, il ne paraît pas moins évident que le souci manifesté se porte plus généralement sur les risques générés par les médias au sens large.

Plus proche de l'action des régulateurs, le Réseau des Institutions de Régulation Méditerranéennes (RIRM) a adopté en 2008 une *Déclaration sur la régulation des contenus audiovisuels*⁸ dans laquelle il précise que ses membres « veillent à la protection des enfants et des adolescents, en tenant compte de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant ». En 2009, le réseau méditerranéen précisait ses engagements de 2008 en adoptant une Déclaration d'intention relative à la

protection des jeunes publics et à la lutte contre la violence dans les médias⁹. Manifestant leur inquiétude face à « la complexité de la régulation s'attachant à la multiplication des offres audiovisuelles qui sont liées à la généralisation des technologies numériques », les membres du RIRM y indiquent les mesures à mettre en place pour protéger les jeunes publics et lutter contre la violence dans les médias. Sont notamment proposées « la généralisation d'une signalétique lors de la diffusion des programmes destinés au jeune public » et « l'information systématique des parents sur les dangers de la télévision pour les enfants de moins de trois ans et notamment les chaînes de télévision qui leur sont destinées ».

⁷ Le rapport ainsi que les recommandations, sont disponibles à cette adresse : http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/themes/education_FR.asp

⁸ Disponible à cette adresse : http://www.rirm.org/fr/document?id=25&id_document=143

⁹ Disponible à cette adresse : http://www.rirm.org/fr/document?id=25&id_document=186

Une volonté commune, des conceptions diverses : la définition de la protection des mineurs

2

2.1. L'IMBRICATION DE LA SPHÈRE LÉGALE, DE LA SPHÈRE MORALE ET DE LA SPHÈRE CULTURELLE

Politiquement, la volonté de protéger les mineurs de préjudices, établis ou non, causés par les médias semble être acceptée de tous. Dans les faits, la déclinaison de cette volonté consensuelle peut être influencée par des particularismes locaux qui entraînent que, culturellement ou moralement, ce qui sera considéré comme nuisible ou acceptable dans un pays ne le sera pas forcément dans un autre. La diversité des cultures et des coutumes au sein du REFRAM façonne les approches qui seront données singulièrement à un enjeu global, selon autant de critères implicites ou explicites admis collectivement dans un espace donné.

Cela s'exprime avec d'autant plus d'acuité dans un cas comme la protection des mineurs dans les médias où l'on oscille constamment entre la sphère légale, la sphère morale et la sphère culturelle. La mise en place de dispositifs à même de répondre à cet enjeu résultera en effet de cette imbrication permanente de ce qui, dans une société particulière, est considéré comme juste, considéré comme bien ou considéré comme acceptable. Comme nous le verrons plus loin, l'importance relative de chacun des facteurs et le

degré d'implication des acteurs mobilisés dans l'appréhension de la protection des mineurs dans les médias influenceront le type de configuration de régulation, au sens large, qui sera à l'œuvre. Il est d'ores et déjà possible de proposer trois types de configurations de régulation en matière de protection des mineurs dans les médias :

1. une **régulation « institutionnelle »** basée sur des obligations et dotée d'outils contraignants ou non ;
2. une **régulation « privée »** basée sur la responsabilisation individuelle (parents, enfants) ou sectorielle (industries, médias), éventuellement encouragée ou accompagnée par des dispositifs extérieurs ;
3. une **régulation « sociale »** basée sur l'action, la vigilance ou le positionnement de communautés ou d'associations spécifiques.

2.2. QUELLES PROTECTIONS ? EXPOSITION, PARTICIPATION, IDENTIFICATION

Dans le domaine de la régulation des médias face à l'enjeu de la protection des mineurs, une distinction préalable doit être effectuée entre l'interdiction de certains contenus et la protection face à certaines pratiques ou certains contenus. La

protection des mineurs a cela de particulier qu'elle aborde des contenus qui ne sont pas considérés comme illégaux mais nuisibles ou préjudiciables aux mineurs et qui, au nom de la liberté d'expression, devraient être laissés accessibles au reste de la population. La difficile équation de la protection des mineurs réside donc dans la mise en place de dispositifs susceptibles de limiter, empêcher et/ou prévenir l'accès à certains contenus à certaines catégories de mineurs, tout en laissant la possibilité aux plus âgés d'y avoir accès. La protection des mineurs de l'exposition à certains contenus diffère donc de l'interdiction pure et simple de contenus illégaux comme ceux portant atteinte à la dignité humaine ou incitant à la discrimination, à la haine ou à la violence.

Lorsque l'on parle de protection des mineurs, il est nécessaire d'identifier les différentes « zones » de risques liées aux médias afin de clarifier ce qu'on entend protéger. Une première distinction des risques peut être la suivante :

• **Les risques liés à l'exposition aux médias :**

Sont visés principalement ici l'exposition à des contenus médiatiques considérés ou avérés nuisibles aux mineurs, à leur épanouissement ou à leur développement, classiquement les contenus à caractère sexuel ou violent, mais également plus largement aussi des contenus faisant la promotion de l'anorexie, des drogues et du suicide, ainsi que la publicité et le jeu. Ces risques peuvent être générés par une exposition accidentelle ou passive mais

aussi volontaire ou active, en accédant sans restrictions à de tels contenus dans le commerce (films, revues, jeux vidéo) ou par le biais d'internet et de services de vidéos à la demande.

• **Les risques liés à la participation :**

Il s'agit des risques liés à la participation active de mineurs à des programmes qui leur sont potentiellement nuisibles ou qui porteraient atteinte à leur dignité. Il peut s'agir, par exemple, de la participation à des émissions de divertissement ou de télé-réalité dans laquelle serait donnée une image dégradante des mineurs, ou lorsque les objectifs visés par un jeu constituent une expérience psychologique critique, voire traumatisante, pour un enfant. Il peut aussi s'agir de la participation de mineurs à des communications commerciales, où ils interviendraient dans le cadre de publicités pour des produits nuisibles à la santé en général, et aux mineurs en particulier (alcool, tabac).

• **Les risques liés à l'identification :**

Il s'agit des risques liés principalement à la divulgation d'éléments permettant l'identification des mineurs dans les médias, notamment lorsqu'ils ont été victimes de crimes. On peut également y inclure le droit à l'image ainsi que la protection des données personnelles des mineurs.

Si l'on se concentre sur les risques liés à l'exposition aux médias, une nouvelle triple distinction peut être opérée¹⁰ entre :

¹⁰ Voir LIEVENS, Eva, "Protecting Children in the Digital Era. The use of alternative regulatory instruments", Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p53-57.

• Les risques liés aux contenus

Des photos, des vidéos ou des textes dont les contenus sont considérés ou avérés nuisibles aux mineurs. Les deux catégories classiques sont les contenus sexuels et les contenus violents. Concernant les contenus sexuels, certains font la distinction entre les contenus sexuels explicites, où la nudité est principalement présente, et les contenus sexuels insérés dans un contexte majoritairement composé de contenus non-sexuels. Une autre différenciation peut être faite entre les contenus pornographiques et les contenus érotiques, la distinction résidant dans le caractère violent et les rapports de domination d'un partenaire sur l'autre existant dans les premiers. Certains ont proposé également différents niveaux de pornographie, basée notamment sur le degré de consentement mis en image¹¹. Les contenus violents ont fait l'objet d'une attention particulière depuis plusieurs années et s'étendent non seulement à l'audiovisuel mais également aux jeux vidéos et à l'internet. Enfin précisons que d'autres types de contenus peuvent également poser question sur le risque qu'ils génèrent, comme la consommation de substance (drogue, alcool, cigarettes), les questions liées à l'image physique ou corporelle (boulimie, anorexie, etc.), le suicide ou les violences contre soi-même, ou même l'utilisation dans les médias d'un langage insultant ou offensant.

• Les risques liés au commerce

Il y a tout d'abord les risques liés à la publicité et l'impact qu'elle peut avoir sur les mineurs, tant

dans l'influence de leurs habitudes de consommation que par les valeurs et les informations qu'elle véhicule. Mentionnons également les risques liés aux jeux d'argent, ainsi que la problématique, spécifique à l'internet, des pourriels et des contenus qu'ils propagent.

• Les risques liés au contact

Une dernière catégorie de risque pour les mineurs est celle du contact, plus spécifique à l'internet et son interactivité, particulièrement sur les sites de « chat » et les réseaux sociaux, le plus grand danger étant que des mineurs s'exposent à une menace pédophile. Un phénomène plus récent, le « cyber-harcèlement », mérite également d'être souligné en tant que risque pour l'intégrité ou la réputation d'un mineur, par la publication ou la diffusion de textes, d'images ou de vidéos humiliants, insultants ou dégradants.

2.3. OBLIGATIONS VERSUS RESPONSABILITÉS

Un trait singulier de la protection des mineurs dans les médias est qu'elle repose à la fois sur des obligations et sur des responsabilités. Plus particulièrement, la plupart des obligations imposées aux médias, hormis les interdictions de pratiques ou de contenus illégaux, visent essentiellement la mise en place d'instruments de prévention et d'information. La régulation de pratiques ou de contenus légaux dans le sens de la protection des mineurs intervient bien souvent en amont, au

¹¹ Voir l'étude (en anglais seulement) de MILLWOOD HARGRAVE, Andrea and LIVINGSTONE, Sonia, « Harm and offence in media content : a review of the evidence », Bristol, Intellect, 2006. Disponible à cette adresse : <http://www2.lse.ac.uk/media@lse/WhosWho/AcademicStaff/SoniaLivingstone/pdf/Livingstone-HarmandOffence-ebook.pdf>

niveau de la diffusion, et n'est pas en mesure de garantir qu'un mineur sera effectivement protégé d'une pratique ou d'un contenu considéré ou avéré nuisible. D'autant plus que le mode de diffusion analogique dans l'audiovisuel empêche techniquement la mise en place de dispositifs de blocage systématique au niveau de la réception. La seule garantie, à minima, qu'un régulateur peut donner réside dans l'obligation qui est donnée à un média de fournir toutes les informations utiles et nécessaires à avertir le téléspectateur du risque encouru par un mineur de voir un contenu ou d'accéder à un service, ou bien de limiter la diffusion de certains contenus à des heures où des mineurs seraient moins susceptibles d'y avoir accès. Finalement, l'effectivité qu'un mineur n'ait pas accès à un contenu ou un service nuisible est conditionnée à un ensemble de facteurs qu'aucune politique publique préventive ne peut maîtriser, au premier chef desquels figure l'environnement de développement de l'enfant.

Au niveau de la réception, la responsabilisation constitue dès lors la voie la plus efficace de prévention générale pour la protection des mineurs, en aval, au regard de certains contenus. Et quand bien même parents et enfants ont été sensibilisés aux risques encourus, le choix définitif de regarder ou laisser regarder un programme considéré ou avéré nuisible appartient aux parents et, dans une moindre mesure, aux enfants. S'il est possible de réguler en imposant des obligations aux médias, il est impossible, et même inacceptable, de vouloir réguler les goûts et les choix de chacun. La responsabilité parentale, qui constitue une pierre angulaire de la protection des mineurs dans la régulation des médias, ne doit toutefois pas

empêcher régulateurs, pouvoirs publics, médias ou tout autre acteur d'envisager et de réfléchir à toutes les voies possibles pour préserver les plus jeunes de certains contenus ou services. Comme nous le verrons plus loin, l'évolution technologique des modes de diffusion des contenus, comme par exemple la diffusion non-linéaire en mode numérique, rend désormais possible de concevoir techniquement des dispositifs capables de conditionner systématiquement l'accès à certains contenus ou services. Paradoxalement, c'est aussi l'évolution technologique et le bouleversement des usages des médias, notamment la surabondance de contenus et l'introduction de l'interactivité, qui forcent à dépasser le cadre traditionnel de la régulation des médias et d'envisager des formes alternatives comme l'éducation aux médias pour la sensibilisation et la responsabilisation de tous les acteurs ayant de près ou de loin un rôle à jouer dans la protection des mineurs.

On l'a vu, la définition de la protection des mineurs mobilise un ensemble d'acteurs et de facteurs susceptibles d'engendrer des configurations réglementaires différentes en fonction des contextes dans lesquels elles s'insèrent, des acteurs à l'œuvre et des risques identifiés. Ces risques définis, les chapitres qui suivent font l'état des lieux de ces différents facteurs et acteurs en vue de clarifier l'ensemble des composantes à considérer lorsqu'on envisage la protection des mineurs dans les médias.

Une pluralité de supports

3

Le développement et la diversification grandissante des différents supports de médias génèrent aujourd'hui une variété d'usages et, partant, une variété de risques liés à ces usages par les mineurs. Hormis les compétences variables des régulateurs sur certains de ces médias, les différentes fonctionnalités et le rôle plus ou moins actif que ces supports proposent aux usagers influenceront en effet le type de risques mais également le type de solutions ou de protections à mettre en place. Trois facteurs sont déterminants pour définir le type de risque lié à un média particulier :

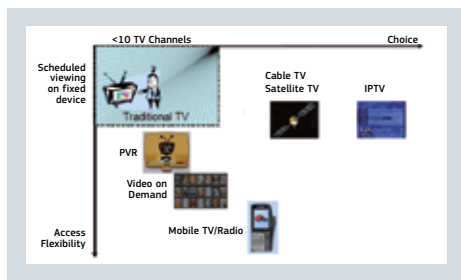
- Le lieu d'exposition et donc le **caractère plus ou moins public ou privé** de l'exposition ou de l'usage que permet le média : le visionnement d'un contenu audiovisuel sur un téléphone mobile, sur une télévision dans une chambre, sur une télévision dans la salle de séjour commune ou sur un écran sur la place publique n'a pas la même incidence en termes de risques pour un mineur, vu les différents degrés de supervision possibles. La **flexibilité d'accès** que permet un média influe donc sur le risque encouru.
- Le **caractère accidentel ou volontaire** de la consommation d'un contenu à risque par un mineur : entre le fait, par exemple, de passer des chaînes en revue et de commander une vidéo à la demande ou de rechercher un contenu spécifique sur internet ou un téléphone

mobile, il y a une différence dans le **choix opéré** d'accéder ou non à un contenu particulier, à fortiori nuisible pour les mineurs. Le caractère accidentel ou volontaire de l'exposition à un contenu à risque est en définitive lié au mode de diffusion du média et au degré d'interaction que permet le média.

- Le **type de contenus** diffusés : les textes, les sons, les photos ou les vidéos ne comportent pas les mêmes risques car les différentes caractéristiques des éléments communiqués (langage écrit ou oral accompagné ou non d'images fixes ou animées) et la réception qui en est donnée, à savoir le degré d'identification ou de reconnaissance potentielle du mineur, sont différentes. À chaque type de contenus correspondra un risque ou une combinaison de risques.

En mobilisant ces différentes catégories d'analyse, il est possible de classer les différents supports existants et de caractériser éventuellement les risques qui s'y rapportent. Il va de soi que les différents dommages causés par chacun des risques ne sont pas égaux et qu'ils ne sont pas nécessairement transposables d'un type de contenus ou de technologies à l'autre.

Si l'on se concentre sur les contenus audiovisuels et sur les technologies disponibles sur les nouvelles plateformes numériques, certains ont proposé de différencier chacune d'elles en termes de choix et de flexibilité d'accès :



Source : HARGRAVE Millwood, *Issues facing broadcast regulation, 2006*¹²

D'autres ont proposé un ensemble de caractéristiques communes que partagent ces technologies « traditionnelles » et « nouvelles », et les différents médias qui leur correspondent¹³. Chacun des médias possède toutes ces caractéristiques à un degré différents. La caractérisation de chacun de ces attributs peut permettre d'identifier les particularités d'un support déterminé et partant, les risques qui y sont éventuellement liés et les dispositifs à imaginer pour les limiter (voir le tableau récapitulatif ci-contre).

Aujourd'hui, une grande partie des préoccupations porte sur les risques liés à l'internet et à la téléphonie mobile. Ces supports se caractérisent en effet par une accessibilité croissante, abordable, anonyme et pratique susceptible d'augmenter les risques de préjudices. Ces risques sont essentiellement doubles : l'exposition à des contenus inappropriés et les mauvaises rencontres (risques de contact, évoqués plus haut). Les risques liés aux

Interactivité	Étendue des possibilités dont disposent une personne d'interagir de manière significative avec le média
Structure	Degré de linéarité ou de non-linéarité du média
Contrôle	Étendue du contrôle que l'utilisateur peut avoir sur le média (sur le rythme par lequel l'information est présentée, son ordre, sa quantité)
Canal	Le type de présentation de l'information : visuelle, sonore, ou les deux
Textualité	Quantité d'informations qui est communiquée textuellement
Contenu	Information réelle transmise par le média

contenus ne diffèrent pas en soi des risques liés aux médias traditionnels mais les caractéristiques de ces technologies les rendent potentiellement plus diffus et moins faciles à contrôler¹⁴. Si ces médias, ou les risques qui sont liés à ceux-ci, n'entrent pas nécessairement dans le cadre des compétences des régulateurs, il est pourtant utile de prendre conscience de l'évolution des fonctionnalités et des usages de ces nouvelles technologies, notamment du fait de la convergence de plus en plus grande des médias, afin d'avoir une vision intégrée et de fournir des réponses appropriées à chacun des risques identifiés.

¹² <http://bsa.govt.nz/publications/research/85-2006/5775-issues-facing-broadcast-content-regulation>

¹³ Voir LIEVENS, Eva, *Op. Cit.* p13.

¹⁴ Pour plus d'informations sur les risques liés à ces nouvelles technologies, voir HALGRAVE, M. A/, « Protéger les enfants contre les contenus préjudiciables », disponibles à cette adresse : [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/H-lnf\(2009\)13_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/H-lnf(2009)13_fr.pdf)

LE CAS PARTICULIER DE LA RADIO

L'accompagnement et le contrôle des activités radiophoniques constituent une part importante des missions des autorités de régulation. Ce média étant très présent et très apprécié des populations, il est aussi important qu'il n'échappe pas à la réglementation relative à la protection des mineurs. Néanmoins, les caractéristiques propres à la radio empêchent l'application d'une signalétique visuelle, et limitent relativement l'impact d'une signalétique adaptée. Par contre, il est tout à fait possible d'interdire totalement la diffusion de contenus sexuels ou très violents, si de tels programmes devaient être produits. Il est par ailleurs envisageable de limiter la diffusion de certains programmes potentiellement préjudiciables (par exemple au moins de 16 ans) à des heures où l'on peut supposer que le jeune public n'écoute pas la radio (par exemple entre 22h et 6h) et où la responsabilité parentale devrait jouer son rôle.

Par ailleurs, plusieurs questions ont pu être soulevées par certains programmes très prisés par les jeunes, surtout les adolescents. Sont souvent visés ici les programmes dits « de libre antenne » basés sur l'interactivité avec le public qui peut intervenir en direct par téléphone. Ces programmes peuvent poser problème car ils sont souvent le lieu de l'expression de questions voire de problèmes sociaux, notamment vis-à-vis des relations amoureuses, de la sexualité et de leurs développements. S'il est important qu'existent des lieux d'expressions et de dialogue sur ces questions, le langage parfois direct, cru et détaillé légitime sans doute de n'autoriser leur diffusion qu'à des heures où le jeune public est moins susceptible d'y être exposés, mais aussi d'éventuellement recommander un encadrement adéquat – notamment par les animateurs (et éventuellement un psychologue) – de ces libres antennes sur des thèmes sensibles, dans le respect de la dignité de la personne humaine, de son témoignage ou de sa vie privée.

Une pluralité d'acteurs

4

Comme dans beaucoup de domaines liés à la régulation des médias, la prévention et la protection des mineurs de préjudices supposés ou avérés mobilisent un ensemble d'acteurs diversifiés, selon le rôle et la place qu'ils occupent dans le schéma de la diffusion et de la réception des contenus médiatiques mais également, plus largement, dans la société. Le type de rôle que chacun de ces acteurs impliqués occupera est variable et dépend du pouvoir, de la légitimité, voire même pour certains de la représentativité dont ils disposent. En définitive, cette variété de rôles et d'acteurs influencera réciproquement la pluralité des approches en matière de protection des mineurs : la méthode envisagée détermine la sélection des acteurs mobilisés et inversement.

4.1. LES ENFANTS, LES MINEURS, LES ADOLESCENTS

Il est rare que les sources juridiques qui déterminent l'action du régulateur définissent ce qu'on entend par « enfant », « mineur », « adolescent ». Les sources principales qui relaient une définition sont les codes civils ou de la famille et la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), qui entend par « mineur », et par opposition au « majeur », « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». À part la Côte d'Ivoire où le mineur est « toute personne

qui n'a pas atteint l'âge de 21 ans révolu », tous les régulateurs appliquent la définition de la CIDE selon laquelle, en dessous de 18 ans, on est considéré comme mineur.

Au-delà de cette définition purement légale, les régulateurs utilisent également d'autres terminologies pour désigner les publics concernés par la protection des mineurs. Dans beaucoup de législations, on retrouve la distinction entre « les enfants et les adolescents ». Si ces deux catégories n'ont bien souvent aucune assises légales ou psychosociologiques permettant de distinguer clairement qui est enfant et qui est adolescent, certaines réglementations encadrant l'audiovisuel en précisent la portée. Au Maroc, les cahiers des charges précisent qu'un enfant est « une personne de moins de 12 ans », les adolescents « des gens âgés entre 12 et 18 ans » et le jeune public « des personnes de moins de 18 ans ». En France, le CSA français a aussi utilisé la catégorie des « tout petits » et des « jeunes enfants » pour désigner les mineurs de zéro à trois ans dans le cadre d'une campagne d'information et de sensibilisation « La télévision n'est pas un jeu d'enfant » dans laquelle ils préconisent de prémunir les moins de trois ans de l'exposition aux écran¹⁵.



¹⁵ Voir l'action du CSA français en matière de protection des tout-petits : <http://csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/Jeunesse-et-protection-des-mineurs/La-protection-des-tout-petits>

Si la définition de ce qu'est un mineur est finalement assez évidente, la question du rôle qu'il joue dans l'ensemble des dispositifs relatifs à la protection des mineurs est pour le moins complexe. Cela s'explique principalement par le fait qu'une grande partie de ces mineurs ne sont pas en capacité de participer activement à l'élaboration et la mise en œuvre de ces dispositifs. Même s'ils sont au cœur des préoccupations de l'ensemble des acteurs impliqués dans la protection des mineurs, ces derniers y jouent essentiellement un rôle passif, laissant dès lors au régulateur chargé de mettre en place cette protection la faculté d'agir *au nom de* l'enfant et de son intérêt supérieur. Pour autant, si cette situation semble triviale, rien n'empêche le régulateur d'imaginer d'autres voies de participation des mineurs, a posteriori cette fois, dans l'appréciation des systèmes de protection qui leur sont destinés. C'est notamment le cas d'enquêtes effectuées auprès de jeunes et de parents dans le but de récolter leurs impressions sur la signalétique ou sur les campagnes de sensibilisation¹⁶. Il est également possible d'imaginer des enquêtes qualitatives sur les rapports qu'entretiennent les enfants avec la télévision et les programmes qui y sont diffusés mais aussi sur la manière dont ils reçoivent ces contenus ; ces enquêtes pouvant constituer autant de sources d'informations pertinentes tant pour les régulateurs que pour les acteurs impliqués.

4.2. LES PARENTS

Comme on l'a précisé plus haut, l'effectivité des dispositifs de protection des mineurs dans les médias est fonction de deux facteurs essentiels. D'un côté, en amont de la diffusion, avec un cadre réglementaire précis sur les obligations des éditeurs relatives aux différentes mesures – signalétique, comité de visionnage, restriction horaires, verrouillage des programmes, etc. – que ces derniers doivent mettre en place. L'ensemble de ces mesures, souvent préventives, n'est susceptible de produire ses effets que si, de l'autre côté, en aval de la diffusion et au stade de la réception, les publics sont réellement avertis de ce que signifient et de ce qui justifie ces dispositifs.

Le rôle des parents est en effet essentiel dans la protection des mineurs au regard de contenus préjudiciables. Il en va de leur responsabilité d'être attentifs à la consommation des médias, d'apprendre à leurs enfants comment consommer ces contenus et de leur expliquer ce que ces derniers induisent, mobilisent, véhiculent. Cette responsabilité est de grande importance parce que¹⁷:

- La manière dont les parents eux-mêmes utilisent les médias influencent durablement la manière dont les enfants consomment et consommeront les médias. Ils ont donc un rôle d'exemplarité ;
- L'harmonie variable de l'environnement dans lequel l'enfant vit – le type de relation qu'il entretient avec ses parents et les adultes en général

¹⁶ C'est notamment de cette étude du CSA français sur la réception d'une campagne sur la signalétique : <http://csa.fr/Etudes-et-publications/Les-etudes/Les-autres-etudes/Etude-Comprendre-et-analyser-les-performances-de-la-campagne-2011-sur-la-signalétique-jeunesse>

¹⁷ Voir CARLSSON, Ulla (Ed.), "Regulation, Awareness, Empowerment. Young people and harmful media content in the digital age", Göteborg, Nordicom, 2006, p.166.

- agira sur le degré d'influence indésirable qu'un contenu aura sur lui ;
- Les parents peuvent servir de médiateur dans l'usage qu'un enfant aura d'un contenu particulier, dans le but de renforcer les effets positifs et de contrecarrer les effets négatifs, notamment :
 - En consommant ensemble des contenus ;
 - En parlant avec leurs enfants des contenus médiatiques ;
 - En établissant des règles relatives à l'usage des médias.

Il est évident que si les parents ont une responsabilité quant à la consommation de contenus audiovisuels par leurs enfants, ils disposent également d'une certaine autonomie sur l'étendue de la liberté qu'ils laissent à leurs enfants dans l'exposition aux médias. Et compte tenu de cette autonomie, mais également de l'ensemble des facteurs qui influencent l'environnement de développement et d'éducation d'un enfant, la responsabilité parentale est susceptible de varier d'un contexte familial à un autre. Dès lors, il est important que les parents disposent de toutes les informations nécessaires à comprendre ce que vise l'ensemble des dispositifs de protection des mineurs, comment les utiliser et les raisons qui amènent le régulateur et les éditeurs à les mettre en place.

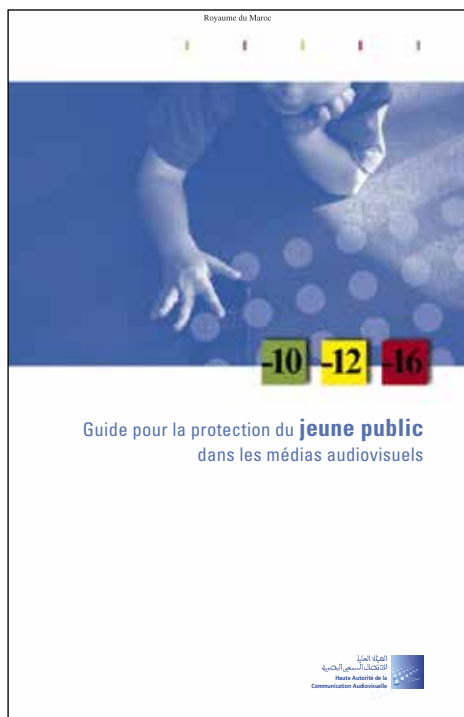
La diffusion de ces informations participe d'une certaine manière à l'éducation des adultes – et donc des parents – aux médias qui, à côté de la nécessaire éducation des plus jeunes aux médias,

intervient pour conscientiser les aînés sur le fonctionnement des médias, et notamment sur les effets potentiellement néfastes qu'ils peuvent avoir sur les mineurs. Cette sensibilisation est rendue d'autant plus utile qu'il existe des disparités entre parents dans les capacités de discernement ou d'élaboration d'un discours critique face à la construction très sophistiquée des messages médiatiques¹⁸. Si l'on ajoute à cela la multiplication des supports et des contenus, le fait que les ménages accueillent parfois plusieurs radios, téléviseurs ou ordinateurs, mais aussi le temps variable que les parents ont à consacrer à la consommation médiatique de leurs enfants, tous ces éléments concourent à justifier que les régulateurs – et l'ensemble des acteurs impliqués dans la protection des mineurs – s'efforcent, par différents moyens, de favoriser la prise de conscience des parents en les informant et en les soutenant afin qu'ils interagissent mieux avec leurs enfants dans les rapports que ceux-ci entretiennent avec les médias. Ces efforts doivent au final permettre aux parents de renforcer leur propre compréhension des médias et de réaliser l'importance du rôle qu'ils ont à jouer dans le but d'aider les enfants à devenir des consommateurs de médias avertis, responsables et critiques.

La plupart des régulateurs ont à cet égard toujours été attentifs à sensibiliser les parents sur les risques encourus par les mineurs à être exposés à certains contenus, mais aussi et surtout à leur expliquer l'utilité et le fonctionnement des différents

¹⁸ *Ibid.* p164.

dispositifs élaborés pour en protéger les mineurs. La responsabilité parentale est d'ailleurs souvent rappelée et explicitée dans les différents avis, recommandations et décisions des régulateurs. Elle fait aussi l'objet de campagnes d'informations spécifiques. Plusieurs régulateurs ont à cet effet développé des pages spéciales sur leur site internet ou publié des guides, comme c'est le cas au Maroc, par exemple, avec la brochure *Guide pour la protection du jeune public dans les médias audiovisuels*¹⁹.



Parallèlement à cette sensibilisation, il est fondamental que le régulateur informe les parents – comme l'ensemble des citoyens – des possibilités de porter plainte ou des voies de médiation possibles lorsqu'ils ont été confrontés à un contenu perçu comme préjudiciable à leurs enfants ou qui apparaît contrevenir aux obligations des éditeurs. Les plaintes envoyées aux régulateurs en matière de protection des mineurs émanant en majorité de parents, il convient donc que les régulateurs informent au mieux ces derniers non seulement sur les obligations qui incombent aux médias, mais aussi sur les démarches à effectuer et le suivi qui sera donné à leurs éventuelles plaintes au regard de contenus présumés enfreindre le cadre réglementaire relatif à la protection des mineurs²⁰.

4.3. LES ÉCOLES

Le rôle des écoles dans l'éducation des mineurs aux médias, et notamment au regard de contenus et de pratiques qui leur seraient préjudiciables, n'est plus à rappeler et a fait l'objet de plusieurs recommandations internationales, dont les premières furent édictées en 1982 avec la *Déclaration de Grünwald sur l'éducation aux médias*. Bien que les réflexions ultérieures sur la définition, les méthodes et les cibles de l'éducation aux médias ont pu évoluer, notamment par rapport au fait que cette éducation aux médias doit concerner tous les publics, s'effectuer pendant toute la vie et s'appliquer à tous

¹⁹ *Guide pour la protection du jeune public dans les médias audiovisuels, 2007, disponible sur internet :*
http://www.haca.ma/pdf/guide_protection_jeune_public_vf.pdf

²⁰ À cet égard, voir la Boîte à outils n°1 du REFRAM « Le traitement des plaintes par les régulateurs des médias », disponible à cette adresse : <http://csa.be/documents/1977>

les médias²¹, la place attribuée aux systèmes éducatifs y a toujours été primordiale. L'importance de développer des programmes spécifiques pour la sensibilisation aux et par les médias fait aujourd'hui l'unanimité.

Le domaine de l'éducation aux médias est un domaine très vaste qui dépasse la stricte régulation en matière de protection des mineurs. Dans ce cadre, il faut regarder l'action des régulateurs comme une partie d'un tout qui consiste à donner à chaque citoyen, et a fortiori ici aux mineurs, les capacités de comprendre et d'agir sur le monde dans des conditions adéquates. Et parmi ces conditions figure l'obligation de garantir que les plus jeunes puissent être exposés et participer aux médias sans que ces derniers ne nuisent à leur épanouissement physique, mental ou moral. D'où la nécessité pour les régulateurs, à l'instar de la sensibilisation des parents, de communiquer auprès des écoles et des enseignants les raisons de son action en matière de protection des mineurs, les différents dispositifs en place et la manière de les « recevoir ». Les enseignants constituent à cet effet des cibles privilégiées compte tenu, et c'est évident, de leurs compétences pédagogiques et de leur autorité morale auprès des plus jeunes.

Par ailleurs, s'il est nécessaire d'expliquer aux enseignants comment les différents dispositifs de protection des mineurs fonctionnent, il est tout aussi important de communiquer sur le pourquoi

de leur existence. L'expertise et les compétences des régulateurs à ce niveau peuvent en effet être utilement mobilisées, éventuellement en partenariat avec d'autres acteurs – associations et/ou organisations de protection de la jeunesse et/ou d'éducation aux médias, responsables de médias, journalistes, experts de la jeunesse –, dans une démarche plus large d'éducation aux médias.

Il est donc indispensable de considérer le potentiel mobilisateur des écoles et des enseignants afin d'atteindre les jeunes publics et les conscientiser à l'utilité des dispositifs en matière de protection des mineurs. Sur demande ou d'initiative, il est dès lors opportun que le régulateur se montre disponible et conçoivent des outils adéquats de communication à destination des enseignants, mais aussi des élèves. À cet égard, l'UNESCO a développé un kit d'éducation aux médias à l'intention des enseignants, des élèves, des parents et des professionnels²².

4.4. LES POUVOIRS PUBLICS

L'action des pouvoirs publics – parlements, gouvernements, administrations – est évidemment essentielle dans l'appréhension de la protection des mineurs dans les médias. C'est en effet souvent eux qui sont à la base de l'impulsion et de la définition des politiques publiques relatives aux droits de l'enfant, et a fortiori au regard de la protection à l'exposition et à la participation aux contenus médiatiques.

²¹ Voir à ce sujet les *Recommandations adoptées en avril 1999 à Vienne lors de la Conférence « Educating for the Media and the Digital Age »*, disponibles à cette adresse : <http://www.nordicom.gu.se/clearinghouse.php?portal=linkdb&main=reconedu.php&>

²² Disponible sur ce site : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001492/149278f.pdf>

Les régulateurs disposant tous d'un pouvoir consultatif, et compte tenu de leur expertise en matière de médias et de leur position privilégiée dans l'appréhension des phénomènes nouveaux liés à ceux-ci, les avis et recommandations qu'ils prendraient en matière de protection des mineurs sont autant d'outils d'actualisation et de sensibilisation en mesure d'éclairer le législateur dans ses éventuelles initiatives face à de tels enjeux contemporains.

En réalisant ou en participant à des études ou en prenant position par rapport à une question d'actualité, le régulateur est donc en mesure d'éclairer les pouvoirs publics dans son action au regard de la protection des jeunes publics face aux écrans. Il est d'ailleurs souvent associé à la réflexion ou à l'élaboration des différents dispositifs, si ce n'est pas lui qui en est directement à l'initiative. Il est parfois amené, sur demande du législateur ou du gouvernement, de lui fournir le fruit de ses réflexions quant aux changements qui s'opèrent dans le monde audiovisuel et, le cas échéant, sur l'opportunité de légiférer. C'est le cas, par exemple, de la *Recommandation relative à la participation et la représentation des mineurs dans les services de médias audiovisuels* émise par le Collège d'avis du CSA de la Fédération Wallonie-Bruxelles en 2009²³, sur demande du gouvernement. En mars 2012, et sur demande similaire, le CSA français publiait un document de réflexion sur *La protection des mineurs à l'heure de la convergence des médias audiovisuels et d'internet*²⁴.

4.5. LES TRIBUNAUX

La protection des mineurs dans le domaine des médias comporte de multiples facettes dont certaines relèvent directement de la justice. Parmi celles-ci, la lutte contre certains contenus illicites, tels que la pédopornographie, relève directement de la police et des tribunaux et de telles infractions sont passibles de lourdes condamnations, au civil comme au pénal. Si les régulateurs ne sont pas directement compétents pour ce genre de contenus, ils restent néanmoins des acteurs qui, vu leur position, sont susceptibles d'être interpellés dans le cadre de ces pratiques illégales et il est évident qu'ils se doivent de transmettre tous les éléments à la police et aux tribunaux.

D'autres pratiques sont également susceptibles d'aboutir devant les tribunaux. Sont principalement visés les cas où un plaignant souhaite faire valoir un droit lié à sa personne, comme le droit à l'image ou à la protection de la vie privée et des données personnelles. Rapportées aux mineurs, ces questions deviennent d'autant plus sensibles compte tenu de leur vulnérabilité, de la multiplicité des supports et des possibilités liées aux nouveaux médias. À cet égard, la collaboration des régulateurs avec les tribunaux est nécessaire, non seulement au stade de l'éventuelle instruction de certains litiges qui auraient été portés à la connaissance de l'instance de régulation, mais également au stade de la prévention par les pouvoirs publics dans leur ensemble, notamment par des campagnes concertées visant à sensibiliser

²³ Disponible ici : <http://www.csa.be/documents/972>

²⁴ Disponible ici : <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-autres-rapports/La-protection-des-mineurs-a-l-heure-de-la-convergence-des-medias-audiovisuels-et-d-internet-Document-de-reflexion>

enfants, parents et médias sur les risques et les devoirs liés aux droits de l'enfant à la protection de son image et de sa vie privée.

4.6. LES MÉDIAS ET LES INDUSTRIES

La position qu'occupent les médias et, plus généralement, l'ensemble des acteurs de la production et de la diffusion de contenus destinés aux supports traditionnels – télévision, radio, presse écrite, opérateurs – est centrale dans l'appréhension de la protection des mineurs quant à leur exposition, leur participation et leur identification à ces différents contenus. Ils sont à la fois des agents importants de l'économie audiovisuelle et des acteurs fondamentaux de la liberté d'expression. Du fait de cette position, mais aussi parce qu'ils interviennent en amont de la chaîne de diffusion des contenus à destination des publics, et a fortiori des plus jeunes, ils ont une responsabilité sociale vis-à-vis de ces mêmes publics.

Cette position particulière qu'occupent les médias et de ce qu'on appellera l'industrie audiovisuelle rend donc nécessaire l'existence de normes qui prendront des déclinaisons différentes selon les objectifs recherchés et les résultats escomptés, mais aussi selon la pertinence de la méthode choisie pour les atteindre. Cette nécessité de construire des normes constitue le fondement des diverses réglementations qui encadrent les activités des médias et de l'action des instances de régulation qui, au vu de l'intérêt général et du bien commun, rend légitime l'intervention de l'État dans un domaine particulier. Si l'on se focalise sur la protection des mineurs, cela se matérialise, par exemple, par l'obligation des médias d'apposer

une signalétique à leurs programmes ou de confiner la diffusion de certains contenus jugés préjudiciables à l'épanouissement physique, mental ou moral des plus jeunes à des horaires où ils ont moins de probabilité d'y être exposés.

S'il en va de l'intérêt général de faire respecter certaines obligations par les médias, il relève également de ce même intérêt général de garantir que la population ait le droit d'accéder à une pluralité d'informations et de contenus et, pour se faire, que les médias et l'industrie culturelle disposent de la liberté d'expression et de création adéquate. Dès lors, afin de garantir le plein exercice de ces droits fondamentaux, et afin d'atteindre simultanément certains objectifs relatifs à la protection des mineurs, d'autres méthodes que la stricte régulation (le contrôle par l'autorité publique du respect d'obligations et la possibilité de sanction), sont parfois plus à même de répondre à la spécificité du secteur régulé. En effet, si les acteurs des médias et de l'industrie audiovisuelle, les pouvoirs publics, le régulateur et l'ensemble de la société partagent l'idée que la protection des mineurs est une valeur commune à inscrire dans la loi, ils peuvent diverger sur la manière d'atteindre cet objectif.

Ces autres méthodes visent généralement à atteindre un certain degré de responsabilisation des acteurs au regard de la protection des mineurs. Elles concernent essentiellement la protection des mineurs quant à des contenus ou des pratiques médiatiques qui leur sont potentiellement préjudiciables, à la différence des contenus forcément préjudiciables qui font l'objet d'une stricte interdiction par la loi. En effet, comme cela l'a déjà été dit, il est fondamental de faire la

distinction entre les questions liées à des contenus illégaux (atteinte à la dignité humaine, incitation à la haine, discrimination mais aussi la pédopornographie) et les questions liées à des contenus ou des pratiques qui risquent de porter préjudice aux mineurs (risques d'exposition, risques de participation, risques d'identification).

La responsabilisation des médias et de l'industrie audiovisuelle peut être spontanée – l'autorégulation – ou encouragée et/ou imposée par l'autorité publique – la corégulation. Dans les deux cas, il s'agit souvent d'une responsabilisation concertée d'un secteur dans un domaine particulier. Il est également possible qu'un acteur médiatique décide, seul, pour son image de marque ou la confiance qu'il cherche auprès de son public, de s'engager à respecter certaines normes qu'il s'impose à lui-même. Ce même type d'engagement peut éventuellement figurer dans les conventions conclues entre un média et le régulateur.

Les médias, et plus largement, les acteurs de l'industrie audiovisuelle, sont logiquement les principaux destinataires de l'action des instances de régulation. Pour autant, comme dans beaucoup d'autres domaines dont il a la charge, le régulateur doit bien peser la méthode à privilégier avec les médias pour atteindre les objectifs poursuivis. Il doit à la fois faire preuve de rigueur et d'autorité, à la fois de souplesse et d'ouverture. La simple adoption d'une loi ou d'une réglementation spécifique à la protection des mineurs face aux médias ne suffit pas à affirmer que cette protection est effective, loin de là. Le régulateur doit également en expliquer le bien fondé auprès des acteurs dont il a la charge, et faire preuve de pédagogie, notamment en les sensibilisant périodiquement. Cela passe nécessairement par une dose

de patience entre l'adoption d'un dispositif et sa mise en œuvre réelle et effective par les médias. La multiplication d'espaces de dialogue avec le secteur – séminaires, ateliers de sensibilisation, brochures explicatives – peut être à même d'instaurer un climat de confiance et de comprendre également les contraintes (techniques, financières) qui pèsent sur les acteurs médiatiques dans la mise en application d'une réglementation donnée. Ce type de mise à plat est susceptible de définir un agenda circonstancié, avec évaluation régulière, pour la mise en place, par les médias, des dispositifs envisagés. Cela dit, si le régulateur doit pouvoir faire preuve de compréhension face à l'adaptation progressive des médias à de nouveaux dispositifs, il doit également pouvoir faire respecter la loi au terme de cette période laissée aux acteurs médiatiques pour se mettre en conformité avec la réglementation.

Enfin, il est également important de distinguer à quel niveau de la chaîne de production et de diffusion chaque acteur intervient, et quelles sont les possibilités et contraintes techniques auxquelles il fait face. Ainsi, le rôle d'un opérateur qui distribue les différentes chaînes est différent de celui du journaliste ou de l'animateur, qui est différent du rôle d'un responsable des programmes. Chaque niveau implique un éventail d'actions possibles au regard de la protection des mineurs qui, selon les possibilités techniques, peuvent être rendues obligatoires ou qui, selon la nécessaire liberté éditoriale, doivent être laissées à l'appréciation des médias. Par exemple, la diffusion en analogique rend somme toute assez difficile le filtrage ou le blocage de l'accès à des contenus nuisibles, ce qui a amené beaucoup de réglementations à envisager le système des restrictions horaires selon les signalétiques apposées. Aujourd'hui, la diffusion en

mode numérique, et les possibilités de consommation non-linéaire de contenus sur demande, rend envisageable que l'opérateur qui assure la distribution des chaînes insère techniquement l'accès conditionnel à certains contenus. Il est donc possible de systématiquement conditionner l'accès à un programme nuisible aux moins de 16 ans ou aux moins de 18 ans à l'introduction d'un code parental, quelle que soit l'heure de la journée. Ce qui permet d'éviter, seulement en diffusion non-linéaire, les restrictions horaires. Il n'en reste pas moins que, au vu de la liberté éditoriale de chaque chaîne, c'est à chaque éditeur de classer ses programmes selon les catégories prévues par la loi, peu importe les possibilités techniques de conditionner ou non l'accès aux contenus jugés nuisibles.

4.7. LES EXPERTS

La régulation des médias quant à la protection des mineurs vise à l'établissement de dispositifs susceptibles de prévenir, réduire ou éviter des risques liés à l'exposition, la participation ou l'identification des mineurs aux et dans les médias. De ce fait, la question de la définition de ces risques devient centrale et est susceptible d'influencer les normes et les dispositifs envisagés. Afin de les identifier, les régulateurs ont parfois, comme dans beaucoup d'autres domaines, recours aux contributions d'experts afin de les éclairer sur un enjeu particulier et leur permettre d'effectuer des choix circonstanciés quant à une problématique définie. Le rôle des experts est dès lors crucial dans la définition des orientations que peuvent prendre les actions du

régulateur. S'il est fondamental qu'il s'entoure de tous les savoirs et compétences utiles à son travail, il est tout aussi fondamental pour le régulateur de faire la claire distinction entre l'appréhension et la définition des enjeux qui est, notamment, d'ordre scientifique, et la décision au regard de ces enjeux, qui est strictement d'ordre politique, au sens de la sauvegarde de l'intérêt général.

Les contributions d'experts peuvent prendre de multiples formes. Il peut s'agir de commandes spécifiques des régulateurs qui souhaitent s'informer des dernières évolutions et/ou de l'état des lieux de phénomènes spécifiques qu'il entend éventuellement réguler²⁵. Celles-ci peuvent intervenir sous la forme d'études ou d'interventions lors de séminaires ou d'ateliers consacrés à la régulation des médias au regard de la protection des mineurs. Ce fut le cas, par exemple, lors de l'Atelier d'information et de sensibilisation organisé en 2011 par le CNRA du Sénégal sur « *La protection du jeune public face aux médias audiovisuels* » où intervinrent deux psychologues et un consultant en communication. Il est à noter également que des experts ont parfois participé directement à l'élaboration des dispositifs de protection des mineurs, comme c'est le cas en Albanie, en Suisse, ou au Togo. D'autres régulateurs ont également intégré ces expertises au sein de comités consultatifs dédiés aux questions de protection des mineurs dans les médias (voir la partie consacrée aux modèles participatifs). Il est également possible que les régulateurs fassent appel à des experts afin d'évaluer certaines de leurs initiatives.

²⁵ Mentionnons, pour l'ampleur de l'étude, la contribution d'Andrea Millwood HARGRAVE et Sonia LIVINGSTONE en 2006 et soutenue par l'OFCOM, le régulateur britannique : « *Harm and offence in media content. A review of the evidence* ». Une version actualisée de 2009 est disponible à cette adresse : http://eprints.lse.ac.uk/49000/1/Livingstone_Harm_offence_media_2009.pdf

Par ailleurs, plusieurs organisations internationales ont eu recours à des experts afin de faire l'état des lieux, à destination de l'ensemble des acteurs intéressés, de la problématique des risques liés à l'exposition, la participation et l'identification des jeunes dans les médias, mais également de discuter des enjeux comme l'éducation aux médias. Citons, par exemple, l'ouvrage collectif soutenu par l'UNESCO « *Regulation, Awareness, empowerment. Young people and harmful media content in the digital age* »²⁶ ou encore ce rapport commandé par le Conseil de l'Europe : « *Protéger nos enfants contre les contenus préjudiciables* »²⁷.

4.8. LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE SECTEUR ASSOCIATIF

À côté des médias et du régulateur, la société civile et le secteur associatif constituent le troisième élément d'un premier cercle essentiel des acteurs de la régulation en matière de protection des mineurs. Si les médias et l'industrie audiovisuelle sont les premiers destinataires de la régulation et, qu'en matière de protection des mineurs comme dans d'autres, leur coopération est essentielle afin d'atteindre – par des outils de responsabilisation notamment – les objectifs poursuivis par la loi ou la réglementation audiovisuelle, la participation de la société civile dans l'appréhension de la protection des mineurs est tout aussi essentielle, pour d'autres raisons.

Deux types de missions que remplit la société civile sont indispensables dans la régulation en matière de protection des mineurs. D'une part, elle assure

la vigilance quant aux actions tant des régulateurs que des médias. D'autre part, elle est en mesure de garantir la promotion de certaines valeurs ou la représentation de certains intérêts particuliers ou sectoriels. En ce qui concerne la protection des mineurs, cette double mission de la société civile peut être éventuellement incarnée par des associations promouvant les droits de l'homme ou les droits de l'enfant, des associations philosophiques ou religieuses, des associations relayant les intérêts et les attentes des consommateurs de médias, de la jeunesse, de parents d'élèves, d'enseignants ou de tout citoyen désireux de faire part de ses opinions et ses critiques sur les politiques des régulateurs et des médias quant à l'exposition et la participation de mineurs à des contenus audiovisuels.

Compte tenu des diverses méthodes envisagées pour viser à la protection des mineurs dans les médias, l'implication d'acteurs non-étatiques et non-médiatiques a l'avantage, non seulement d'établir la transparence, la responsabilité et la légitimité des régulateurs et des médias, mais aussi d'apporter des perspectives différentes de celles de l'État et des acteurs industriels, dans un domaine où l'interprétation est sujette à discussion – ce qui est préjudiciable ou non aux mineurs –, et où les usages sont en constante évolution et s'insèrent dans un contexte culturel et social donné. La protection des mineurs intervient dès lors comme un processus à redéfinir en permanence et dans lequel la société civile a un rôle à jouer. Si sa participation effective est à géométrie variable, le régulateur doit, à minima, être attentif aux observations, aux critiques, aux recommandations que pourrait relayer la société civile.

²⁶ Disponible, en anglais seulement, à cette adresse : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001469/146955e.pdf>

²⁷ Disponible à cette adresse : http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf%282009%2913_fr.pdf

4.9. BESOIN D'UN MODÈLE PARTICIPATIF ?

La diversité des acteurs et/ou publics impliqués dans la régulation des médias au regard de la protection des mineurs démontre toute la complexité de la mise en place des différents dispositifs y relatifs. La place qu'ils occupent, le rôle qu'ils peuvent jouer, la légitimité et/ou la représentativité dont ils disposent engendrent des configurations de coopération entre acteurs qui peuvent varier en fonction des objectifs poursuivis et des méthodes susceptibles de les atteindre. Par ailleurs, l'ensemble des facteurs qui influencent la régulation de la protection des mineurs en fait une équation à multiples variables dont le régulateur doit tenir compte pour amener une réponse satisfaisante pour tous les acteurs.

Pour résumer, les régulateurs doivent composer avec plusieurs « dilemmes » :

- 1. L'articulation entre deux types de droits humains :** d'un côté, les droits de l'enfant, reconnus internationalement, qui légitiment de les protéger contre certains contenus qui pourraient leur porter préjudice ; de l'autre, la liberté d'expression et le droit à l'information qui restreignent l'intervention publique dans le contrôle de l'accès à certains contenus.
- 2. L'impossible réponse catégorique sur les préjudices à prévenir :** l'absence, à tous les niveaux, de preuves scientifiques objectives sur les effets des médias sur les enfants et la nature interprétative de ce qui peut être préjudiciable à un mineur empêchent le régulateur d'avoir une approche catégorique sur la question.

3. Les contextes variables de développement de l'enfant : si d'un côté, le régulateur peut imposer certaines obligations aux éditeurs, il va de la responsabilité des parents de suivre ou non les dispositifs mis en place. Ces derniers disposent à cet égard d'une certaine autonomie qui varie en fonction des contextes de développement de l'enfant.

4. Les divergences sur les méthodes : si l'ensemble des acteurs peuvent s'entendre sur les objectifs poursuivis, ils peuvent diverger sur les méthodes à mettre en place pour les atteindre. Les intérêts propres à chacun, surtout dans le chef des médias et de l'industrie audiovisuelle, obligent le régulateur à envisager des mécanismes de coopération et à faire preuve de pédagogie.

5. Le contexte culturel, social et technologique changeant : la multiplication des supports, l'évolution des usages et de la consommation de contenus devenus surabondants, mais aussi l'évolution des phénomènes sociaux et culturels, notamment liés à la jeunesse, empêchent le régulateur d'adopter une réponse figée et l'obligent à réévaluer ses méthodes et à être attentif aux nouveaux développements.

Compte-tenu de ces différents « dilemmes » et des objectifs poursuivis, il est sans doute pertinent pour le régulateur d'envisager des modèles participatifs dans l'appréhension de la régulation des médias en matière de protection des mineurs. Cette coopération entre acteurs multiples est susceptible de renforcer l'action du régulateur à plusieurs niveaux :

- 1. Mobilisation de savoirs et compétences :** le fait de s'entourer des acteurs du secteur, des différentes organisations représentatives

d'intérêts spécifiques (jeunesse, parents, consommateurs, droits de l'enfant, droits de l'homme, journalistes, etc.), d'experts en tous genre (médias, éducation, psychologie, etc.), permet de croiser les expertises et les points de vue sur la question de la protection des mineurs dans les médias.

2. Diminuer la résistance et échanger des informations : en coopérant directement avec les destinataires chargés de mettre en place ces dispositifs, le régulateur peut prendre la mesure des difficultés auxquelles ils doivent faire face, répondre à leurs craintes éventuelles et diminuer le cas échéant, avec la pédagogie nécessaire, les risques de résistance des acteurs régulés.

3. Légitimer l'action : en croisant et intégrant les points de vue de chacun, l'ensemble des initiatives mises en place en matière de protection des mineurs de la part du régulateur sont légitimées par les acteurs et les engagent dans les objectifs à atteindre.

Les modalités de cette coopération formelle ou informelle avec ces acteurs sont multiples et peuvent se décliner principalement de deux manières. De manière ponctuelle d'une part, en croisant les expertises et les points de vue lors de rencontres thématiques ou spécifiques à la protection des mineurs à travers des séminaires ouverts ou fermés, des ateliers plus techniques, des conférences interministérielles, plurisectorielles et/ou pluridisciplinaires. L'organisation par

le CSC du Burkina Faso²⁸, en 2006, de rencontres rassemblant représentants de différents ministères, de médias et de la société civile, est un exemple. La volonté du KKRT d'Albanie de consulter plusieurs institutions et organisations (ministère des Affaires sociales, Commissaire à la protection des données personnelles, Avocat du peuple, mission de l'UNICEF en Albanie, Association des radiodiffuseurs de radio-télévision et Syndicat des journalistes albanais) dans l'appréciation d'une Charte pour la protection des enfants dans les médias²⁹, va dans le même sens.

Il est possible, d'autre part, que cette coopération s'effectue de manière structurelle, en instituant d'initiative ou en participant à des comités pluridisciplinaires ou interministériels – la protection des mineurs mobilisant souvent plusieurs portefeuilles ministériels. Notons par exemple l'existence, au CSA français, d'un Comité d'experts du jeune public, qui associe des personnalités aux compétences diverses et complémentaires. Il se réunit trois fois par an afin d'examiner des sujets relatifs à la protection de l'enfance dans les médias audiovisuels, d'analyser des programmes susceptibles de heurter la sensibilité des jeunes publics. Il accompagne les travaux du groupe de travail Protection du jeune public présidée par un membre du Conseil³⁰. Soulignons également le programme national suisse « Jeunes et médias »³¹ qui mobilise plusieurs départements et acteurs privés.

²⁸ http://www.csc.bf/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=132

²⁹ Plus d'informations : <http://merlin.obs.coe.int/iris/2013/5/article8.fr.html>

²⁹ Voir la composition de ce comité : <http://csa.fr/Espace-Presses/Communiqués-de-presses/Le-Conseil-renouvelle-la-composition-du-Comite-d-experts-du-jeune-public>

³⁰ Voir le site internet : <http://www.jeunesetmedias.ch/fr/programme-national.html>

Une pluralité d'approches

5

5.1. LES INSTRUMENTS DE LA PROTECTION DES MINEURS DANS LES PROGRAMMES AUDIOVISUELS : ÉTAT DES LIEUX COMPARATIFS

Selon une enquête réalisée auprès des régulateurs membres du REFRAM³², l'ensemble des régulateurs sont compétents pour la protection des mineurs. Toutefois, cette compétence et les obligations qui en découlent ne sont ni fondées sur les mêmes bases, ni formulées de manière similaire d'un pays à l'autre.

Ainsi, si l'ensemble des régulateurs fondent leurs compétences sur une loi audiovisuelle (15) ou apparentée et/ou sur une loi organique (8), il est fréquent que ces instruments plus généraux se voient complétés ou précisés par d'autres instruments plus spécifiques : décrets ou arrêtés gouvernementaux (3), cahiers des charges (9), recommandations de l'autorité de régulation (2), règlements (2), codes déontologiques (8), charte d'autorégulation (6).

À l'instar d'autres compétences généralement dévolues aux autorités de régulation (respect du pluralisme et équilibre de l'information, respect des cahiers des charges, lutte contre les incitations à la

haine et à la violence, respect de la grille des programmes, par exemple), la protection des mineurs est la plupart du temps formellement inscrite dans la loi audiovisuelle que le régulateur doit faire respecter auprès des médias qui entrent dans sa compétence territoriale et matérielle. Cette formalisation de la protection des mineurs fait tantôt l'objet d'un article ou d'un chapitre spécifiquement dédié, tantôt se retrouve évoquée dans des dispositions relatives à d'autres matières, comme la publicité par exemple. Bien souvent, la compétence des régulateurs en matière de protection des mineurs est inscrite dans la prolongation du respect de la dignité humaine. D'ailleurs, en l'absence de disposition spécifique, la protection des mineurs peut légitimement être déduite d'une telle compétence du régulateur. Le vocabulaire utilisé varie quant à lui d'un pays à l'autre. On pourra ainsi lire la nécessaire « *sauvegarde* » ou « *protection* » de « *l'enfance* », de « *l'adolescence* », des « *mineurs* » ou des « *jeunes publics* »³³. Ces dispositions mentionnent assez régulièrement que les programmes pour lesquels un dispositif doit être mis en place sont ceux qui peuvent nuire à « *l'épanouissement physique, mental ou moral* » des plus jeunes, sans réellement en préciser la portée, laissée à l'appréciation de l'organe de décision.

D'une législation à l'autre, ces dispositions

³² Enquête réalisée auprès des membres du REFRAM en mai 2013 et à laquelle 17 membres, sur les 29 que comporte le Réseau, ont répondu.

³³ Il est à noter que le vocabulaire utilisé par les régulateurs européens trouve son fondement commun dans la directive européenne relative aux services médias audiovisuels

générales s'avèrent plus ou moins précises sur les obligations qui engagent les médias régulés. Et si la loi peut sembler plus ou moins silencieuse sur la mise en œuvre pratique et les déclinaisons concrètes de cette compétence en matière de protection des mineurs, elle s'accompagne généralement de toute une série d'instruments proposés ou imposés par le régulateur pour déployer cette nécessité dans son travail quotidien avec les médias dont il assure le contrôle. Il en va ainsi des décisions de l'organe décisionnel faisant office de jurisprudence pour les médias. Certains régulateurs vont aussi émettre des recommandations ou des avis, élaborer des conventions sur la question, inscrire dans les cahiers des charges spécifiques aux chaînes l'ensemble des obligations qu'elles doivent respecter en la matière, publier des chartes à destination des médias.

Les régulateurs disposent donc d'un ensemble de moyens d'actions afin d'assurer au mieux la protection des mineurs. Nous l'avons vu, la pluralité des acteurs et des rôles, des objectifs à atteindre et des facteurs qui interviennent dans l'accomplissement de ceux-ci nécessite de bien peser la méthode envisagée. Comme cela l'a été proposé plus haut, il est possible de distinguer trois registres de régulation, au sens large, en matière de protection des mineurs :

- une régulation « institutionnelle » ou « légale » dans laquelle les régulateurs des médias jouent évidemment un rôle prépondérant ;
- une régulation « privée » ou « responsabilisante » dans laquelle ils peuvent aider à impulser des dynamiques collectives en encourageant l'autorégulation des médias mais aussi en aidant à responsabiliser au

mieux les parents ;

- enfin, une régulation « sociale » ou « communautaire » à travers laquelle la collectivité, notamment par le biais d'associations spécifiques, se saisit de la problématique pour assurer la vigilance nécessaire à la protection des mineurs.

Dans ce dernier cas, le rôle éventuel que peut jouer le régulateur est plus marginal, vu qu'il s'agit d'une mobilisation de la société civile, mais il convient tout de même qu'il se montre ouvert à leurs observations, voire même en les intégrant dans les différentes initiatives qu'il met en place.

Cette typologie est finalement assez simple à cerner et peut être valable pour d'autres domaines de la régulation des médias. Toutefois, la diversité des cultures institutionnelles et des traditions administratives propre au REFRAM amène chacun des systèmes envisagés à privilégier un « registre de régulation » plutôt qu'un autre lorsqu'il s'agit d'aborder un domaine spécifique de la protection des mineurs, ou même à envisager les trois, en complémentarité.

Le cas de la signalétique des programmes est évocateur à ce sujet. Si le principe d'un tel dispositif est très simple, son élaboration et sa mise en œuvre peuvent prendre de multiples formes. En effet, l'obligation d'insérer un pictogramme d'information pour certains programmes susceptibles de nuire aux mineurs fait généralement l'objet d'une décision législative et/ou gouvernementale, avec avis éventuel du régulateur. Mais il arrive que les médias ou organisations qui les représentent, le monde académique ou les organisations de défense ou de représentation de la jeunesse soient

impliqués directement au niveau du choix de cette signalétique. Plus encore, les modes par lesquels ils sont appliqués peuvent varier. Bien souvent, si l'obligation d'apposer une signalétique émane de la loi ou d'une décision du régulateur, la classification des programmes selon les différentes catégories envisagées se fait par l'intermédiaire d'un comité de visionnage que les éditeurs doivent mettre sur pied, le régulateur contrôlant que le dispositif est bien mis en place. Ce système démontre l'imbrication constante d'acteurs agissant dans des registres différents de régulation : institutionnelle ou légale pour imposer l'obligation d'introduire une signalétique ; privée ou responsabilisante pour la classification des programmes ; sociale ou communautaire en impliquant des associations de protection de l'enfance, par exemple, dans la réflexion et l'élaboration du dispositif.

Cet exemple démontre encore une fois que, particulièrement dans le cas de la protection des mineurs, le régulateur doit bien mesurer les objectifs qu'il souhaite atteindre et le rôle que chacun des acteurs impliqués peut ou doit jouer avant de définir le ou les modes par le(s)quel(s) il va essayer d'atteindre ces objectifs. Il est en effet nécessaire de définir à quel moment de la « chaîne » partant de l'édition d'un programme à sa réception (en amont ou en aval ?) un dispositif singulier aura le plus de probabilité d'être efficient. Tout autant qu'il est nécessaire de jauger si l'efficacité du dispositif sera plus ou moins grande si l'on passe par une obligation ou une responsabilisation, voire une sensibilisation, en mettant en balance la liberté éditoriale, l'autonomie des enfants et des parents, ainsi que l'intérêt général que le régulateur promeut et défend.

5.2. LA RÉGULATION

L'action des régulateurs à l'égard de la protection des mineurs concerne souvent un ensemble de contenus qui diffèrent selon le statut qui leur est donné par le cadre réglementaire du pays concerné. Ainsi, il est d'ores et déjà possible de faire une distinction fondamentale entre les contenus illégaux et les contenus légaux. En matière de protection des mineurs, les régulateurs doivent en effet assurer le respect de normes relatives d'une part à l'interdiction de certains contenus, et d'autre part à la protection des mineurs au regard de certains contenus. Ces derniers ne sont pas illégaux, et ne font donc pas l'objet d'une interdiction à proprement parler, vu qu'il ne s'agit pas d'empêcher leur diffusion par un éditeur mais plutôt de les empêcher d'être vus par une partie de la population, les plus jeunes, ou de prévenir ces derniers ainsi que leurs parents des différents effets nuisibles qui peuvent y être liés.

Il est important également de souligner que le champ d'action des autorités de régulation en matière de protection des mineurs se limite aux compétences qui leur sont conférées par la législation. Cette précision est triviale mais nécessaire au vu de la confusion qui peut régner sur ce que le régulateur peut et ne peut pas faire au regard de la protection des mineurs, particulièrement vis-à-vis des contenus accessibles sur Internet. En effet, avec la globalisation et la convergence des médias, de nouveaux acteurs, comme les hébergeurs de contenus partagés, prennent de plus en plus de place dans les usages audiovisuels des populations. Néanmoins, si la facilité d'accès à certains contenus n'est pas sans poser question en matière de protection des mineurs, le régulateur ne peut

s'en tenir qu'à ses compétences matérielles (quels types de services/médias ?) et à ses compétences territoriales (quelle juridiction ?) pour initier d'éventuelles actions vis-à-vis d'un média ou d'un service par rapport à son adéquation aux réglementations nationales en matière de protection des mineurs.

5.2.1. Contenus illégaux

Généralement, les cadres réglementaires relatifs à la régulation des médias prévoient l'interdiction de certains contenus, indépendamment du public vers lequel ils sont diffusés. Il s'agit des contenus qui portent atteinte au respect de la dignité humaine ou qui incitent à la haine, à la violence, à la discrimination sur base du sexe, de l'appartenance ethnique ou religieuse, des opinions, etc. L'approche qu'adoptera le régulateur diffèrera selon qu'il s'agit d'un contenu légal ou illégal. Dans ce dernier cas, il se peut également que d'autres institutions soient compétentes, comme les tribunaux et la police. Par exemple si la diffusion de vidéos pédopornographiques devait être portée à la connaissance du régulateur, il convient qu'il transmette aux autorités compétentes les éventuels éléments dont il dispose.

5.2.2. Contenus nuisibles ou préjudiciables

5.2.2.1. Contenus nuisibles versus liberté d'expression

Comme cela a été précisé plus haut, dans toute société démocratique, la régulation des contenus audiovisuels doit être mise en balance avec la nécessaire liberté d'expression et le droit d'accès des populations à des contenus. Dans le cadre de

la protection des mineurs, il s'agit de prévenir les mineurs d'être exposés aux contenus nuisibles ou préjudiciables et non d'empêcher l'ensemble de la population d'y avoir accès. Dès lors qu'il s'agit de restreindre l'accès à certains contenus pour protéger les mineurs, la liberté d'expression doit être en même temps soigneusement protégée. Toute interférence du régulateur avec cette liberté doit être strictement définie par la loi et poursuivre un but légitime, ici la protection des jeunes publics. Comme l'interprétation de ce qui est nuisible et préjudiciable pour un mineur est variable, qu'elle dépend du contexte social et culturel, elle doit nécessairement être encadrée par la réglementation qui s'assurera de l'équilibre avec les notions de liberté d'information et de droit à l'information.

5.2.2.2. Contenus nuisibles versus obligations réglementaires

Compte tenu des éléments présentés plus haut, l'étendue des obligations réglementaires relatives à la protection des mineurs dépend bien souvent de la nature juridique de l'instrument mobilisé :

1. Les textes législatifs. La plupart des lois audiovisuelles ou apparentées comportent des dispositions consacrées à la protection des mineurs au regard de certains contenus. Celles-ci peuvent être d'ordre général (liée à la dignité humaine, par exemple) ou plus spécifiques, dans un titre ou un chapitre dédié à la question des contenus préjudiciables et à la protection des mineurs. Ces dispositions spécifiques se bornent à mentionner le principe de la protection, à savoir que les acteurs régulés doivent s'abstenir de diffuser des contenus qui pourraient nuire ou seraient préjudiciables à

l'épanouissement physique, moral ou mental des mineurs. À côté de ce principe, la législation peut également préciser que la diffusion de ces contenus est possible moyennant la mise en place de dispositifs spécifiques (signalétique, verrouillage des programmes).

Précisons qu'en matière de contenus publicitaires, les dispositions relatives à la protection des jeunes publics font bien souvent partie des chapitres consacrés aux communications commerciales. Ces dispositions visent à interdire, outre les contenus préjudiciables, la diffusion de messages publicitaires qui encourageraient ou valoriseraient certains comportements. Il s'agit principalement de contenus qui inciteraient les mineurs à acheter – ou à persuader leurs parents de le faire – un produit ou un service en profitant de leur inexpérience ou de leur incrédulité. Elles visent également à interdire de présenter les mineurs dans des situations dangereuses ainsi qu'à interdire d'entourer ou interrompre des programmes à destination des jeunes publics par certaines publicités.

2. Les arrêtés et décrets gouvernementaux.

Parallèlement aux lois audiovisuelles, il arrive que les gouvernements adoptent des arrêtés ou des décrets venant préciser la portée des dispositions législatives ou les compléter en apportant de nouveaux éléments dans les dispositifs de protection des mineurs au regard des

contenus. Certaines dispositions législatives explicitent même cette possibilité. C'est le cas en Fédération Wallonie-Bruxelles de Belgique où la loi audiovisuelle (appelée décret) régissant les services de médias audiovisuels précise que le Gouvernement « *détermine les modalités d'application* » des dispositions relatives aux dispositifs de protection des mineurs et est « *habilité à imposer aux distributeurs de services les obligations qui, lorsqu'il est recouru à un système d'accès par code, sont nécessaires aux fins d'assurer l'effectivité des dispositions* »³⁴, ce qu'il a effectué dans l'*Arrêté relatif à la protection des mineurs contre les programmes télévisuels susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral*³⁵. L'ordonnance du Conseil fédéral suisse³⁶ vient également préciser les dispositions de la Loi sur radio et la télévision en imposant la signalétique et les systèmes de blocage quand cela est techniquement possible. Au Cameroun, c'est le *Décret du 3 avril 2000 fixant les conditions et modalités de création et d'exploitation des entreprises privées de communication audiovisuelle*³⁷ qui vient compléter la Loi sur la liberté de communication sociale pour préciser les obligations de ces entreprises en matière de protection des mineurs.

3. Les cahiers des charges. Le régulateur a également bien souvent la mission de contrôler le respect des obligations des médias contenues dans les cahiers des charges qui leur sont spécifiques.

³⁴ Article 9 b al. 2 du Décret sur les services de médias audiovisuels

³⁵ Disponible à cette adresse : http://www.csa.be/system/documents/_files/2070/original/Arr%C3%AAt%C3%A9_CF_20130221_protection_des_mineurs.pdf?1373028304

³⁶ Disponible à cette adresse : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001794/201002010000/784.40.pdf>

³⁷ Voir le décret : <http://www.spm.gov.cm/fr/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/decree-n2000158-du-03-avril-2000-fixant-les-conditions-et-modalites-de-creation-et-dexploitation.html>

Ici encore, ces obligations peuvent venir compléter et préciser comment l'objectif de la protection des mineurs doit être atteint au regard de certains contenus préjudiciables. C'est le cas, par exemple, du cahier des charges de la SNRT du Maroc, qui doit veiller, dans ses émissions, à « *la protection des enfants et des adolescents. A cet effet, elle s'assure que dans les émissions destinées au jeune public, la violence, même psychologique, ne puisse être perçue comme continue, omniprésente ou présentée comme unique solution aux conflits* ». Pour ce faire, le cahier des charges précise que la SNRT s'oblige à respecter la classification des programmes .

4. Les décisions du régulateur. Outre les lois audiovisuelles et les arrêtés ou décrets d'application, certains régulateurs ont le pouvoir d'adopter des décisions dans leur champ de compétences. Ces décisions peuvent être de deux ordres. Premièrement, il peut s'agir d'un pouvoir de réglementation où le régulateur se saisit d'un sujet spécifique dont il a la compétence pour déterminer et imposer des obligations aux acteurs régulés. Pour prendre leur exemple, la HAAC du Bénin a adopté en janvier 2013 une *Décision portant protection de l'enfance et de l'adolescence dans les médias*³⁹, précisant notamment les modalités d'application de la signalétique. De manière similaire, le CSAC de la République Démocratique du Congo adoptait en avril 2013 une *Directive relative à la signalétique jeunesse et la classification des programmes de services audiovisuels en République Démocratique du Congo*³⁸.

Deuxièmement, dans le cadre de leur mission de contrôle, les régulateurs sont amenés à prendre des décisions relatives au non-respect des obligations des acteurs régulés en matière de protection des mineurs. Ces décisions donnent l'occasion au régulateur de préciser, en prenant position face à un cas particulier d'infraction, la portée des dispositions réglementaires. Par la nécessaire motivation qui doit accompagner chacune de ses décisions, le régulateur construit une jurisprudence qui sera non seulement utile à appréhender les cas similaires ultérieurs, mais également à avertir le secteur de la manière dont il faut interpréter les obligations relatives à la protection des mineurs de certains contenus préjudiciables. Ces décisions, prises chronologiquement, permettent de s'inscrire dans le temps et de tenir compte des évolutions technologiques, culturelles et sociales. Il est nécessaire qu'à cet égard, et face à de nouveaux cas d'infraction aux dispositions relatives à la protection des mineurs, le régulateur fasse preuve de cohérence en s'inscrivant dans la continuité logique des décisions qu'il a prises antérieurement.

En compilant et en synthétisant sa jurisprudence, mais aussi en intégrant d'autres normes applicables à la protection des mineurs, le régulateur est à même de définir certains critères d'interprétation au regard desquels seront appréciés les contenus préjudiciables. C'est dans cet esprit que le CEM de Bulgarie adoptait, en octobre 2011, des *Critères d'appréciation des*

³⁸ Article 149 du Cahier des charges de la Société nationale de la radiodiffusion et de télévision du Maroc. Disponible ici : <http://www.haca.ma/op/operateurs/cc/Cahiers%20Charges%20SNRT%20VF.pdf>

³⁹ Disponible ici : http://www.haacbenin.org/article.php3?id_article=473&var_recherche=enfance

⁴⁰ Disponible ici : <http://www.csac.cd/index.php/documents-officiels/185-directives-signalitiques-web>

contenus jugés impropres ou susceptibles d'être préjudiciables au développement psychique, moral et/ou social des enfants⁴¹. Ces critères sont basés non seulement sur les dispositions contenues dans la *Loi sur la radio et la télévision* bulgare, mais également sur la loi sur la protection des mineurs, le code pénal, la loi sur les denrées alimentaires, la loi sur les drogues et, évidemment, la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Ils constituent les éléments selon lesquels la conformité de tout programme ou partie de programme aux règles de protection des mineurs sera évaluée. Ils fournissent par ailleurs aux éditeurs de contenus un cadre de référence pertinent à l'aune duquel ils peuvent apprécier leur programmation.

5.2.3. Contenus choquants

Certaines législations précisent que les différents dispositifs de protection des mineurs s'appliquent y compris au regard de « contenus choquants », parallèlement aux contenus préjudiciables, nuisibles ou susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, moral ou mental des mineurs. Si les termes « contenus choquants » et « contenus préjudiciables » recouvrent souvent une même réalité, certains ont néanmoins proposé quelques différences dans la nature et la portée de ces deux types de contenus⁴² :

- le préjudice est conçu en termes objectifs, là où l'offense – si l'on dénomme ainsi l'effet d'un contenu choquant – est plutôt conçue en termes subjectifs. Le premier pourrait être observable

par d'autres, tandis que le second se rapporterait plutôt à une expérience individuelle ;

- l'offense est potentiellement plus facile à démontrer que le préjudice, qui demande un haut niveau de preuves pour l'établir ;
- les risques de préjudices méritent plus d'attention dans la prévention que les risques d'offense ;
- le préjudice est fonction de la vulnérabilité d'un groupe tandis que l'offense ne l'est pas directement et dépend de contextes individuels variables.

Quelle que soit la pertinence de ces distinctions, il peut être déduit de ce qui précède qu'il est plus difficile d'établir qu'un contenu est préjudiciable que de reconnaître qu'un contenu ait choqué une ou plusieurs personnes. Du point de vue du public, cette dernière éventualité est plus à même de reconnaître et répondre aux soucis des consommateurs. Du point de vue du régulateur, une notion plus subjective telle que l'offense laisse aussi plus de latitude dans l'interprétation de ce qui peut éventuellement être « choquant » ou non pour le public, *a fortiori* les jeunes. Si cette interprétation est fonction de nombreux facteurs – types de supports, de programmes, de publics cibles, d'heures de diffusion, etc. – mais également et surtout du contexte socioculturel dans lequel elle s'insère, le régulateur doit, en l'absence de critères clairs de ce qui est considéré comme choquant ou non, apporter une réponse équilibrée et cohérente, tenant non seulement compte de la liberté d'expression fondamentale mais aussi des différentes prises de positions qu'il aurait pu tenir précédemment vis-à-vis de contenus jugés choquants.

⁴¹ http://merlin.obs.coe.int/iris/2012/2/article10_fr.html

⁴² MILLWOOD HARGRAVE, Andrea and LIVINGSTONE, Sonia, p194-195, *Op. Cit.*

LES IMAGES CHOQUANTES DANS LES PROGRAMMES D'INFORMATION

Dans les programmes d'information et particulièrement dans les journaux télévisés, il arrive que l'actualité porte à la vue des téléspectateurs des images difficilement soutenables. Vu la durée limitée des séquences de journaux télévisés, l'application d'une signalétique n'aurait sans doute pas les effets escomptés. À cet égard, l'une des solutions le plus souvent préconisée par la réglementation en matière de protection des mineurs est celle de l'avertissement oral par le présentateur lorsque que des images sont susceptibles d'être préjudiciables aux mineurs. Par ailleurs, les magazines d'information diffusent également dans les reportages des images choquantes et/ou potentiellement préjudiciables aux mineurs. En ce qui les concerne, une signalétique devrait leur être imposée.

Comme pour l'ensemble des décisions qu'il prend, le régulateur doit prêter attention à assurer une certaine continuité dans les positions qu'il adopte et, à cet égard, il doit veiller à respecter la jurisprudence appliquée à chacun des cas qui sont soumis à son appréciation, tout en adaptant son « jugement » à l'évolution de la société et des mœurs. Comme présenté plus haut avec l'exemple des critères d'interprétation bulgares, la compilation et la synthèse périodique, à travers des évaluations ou des recommandations, des décisions à l'égard de contenus préjudiciables et choquants, peut être à même de définir un cadre d'analyse qui garantisse une certaine cohérence dans l'approche que donne et donnera le régulateur aux différentes positions qu'il sera amené à prendre.

5.2.4. La participation et l'identification

Au-delà de la protection des mineurs au regard de certains contenus, il est également nécessaire de considérer l'impact potentiellement préjudiciable

que peut avoir la participation d'un mineur à un programme ou son identification, plus particulièrement dans les programmes d'informations.

Le régulateur peut à cet égard prendre des dispositions afin d'encadrer la participation ou de limiter l'identification des mineurs dans des programmes. Ces dispositions, comme pour les autres domaines liés à l'exposition des mineurs à certains contenus, sont de nature variable. Néanmoins, compte tenu de l'aspect déontologique de la participation des mineurs à des contenus audiovisuels, la nature de la prise de position du régulateur sera adaptée. Ainsi, le CSA français adoptait en 2007, en vertu de sa compétence en matière de protection de l'enfance et de l'adolescence, une délibération relative à l'intervention de mineurs dans le cadre d'émissions de télévision⁴³. Le CSA de la Fédération Wallonie-Bruxelles faisait de même en 2009 en adoptant une recommandation relative à la participation et la représentation des mineurs dans les services de médias audiovisuels⁴⁴. Par une décision

⁴³ Disponible ici : <http://www.csa.fr/Espace-juridique/Deliberations-et-recommandations-du-CSA/Recommandations-et-deliberations-du-CSA-relatives-a-la-protection-des-mineurs/Deliberation-du-17-avril-2007-relative-a-l-intervention-de-mineurs-dans-le-cadre-d-emissions-de-television-diffusees-en-metropole-et-dans-les-departements-d-outr-mer>

⁴⁴ Disponible ici : <http://csa.be/documents/972>

⁴⁵ Voir particulièrement l'article 17, 2^e de la décision, disponible en anglais seulement : <http://www.cna.ro/Decision-220-of-24-Februarz-2011.html>

en 2011⁴⁵, Le CNA de Roumanie a intégré dans le code de régulation des contenus audiovisuels des dispositions relatives à la participation et à l'apparition des mineurs dans les programmes. Au Maroc, les cahiers des charges des radios et des télévisions édictent également des mesures dans ce sens⁴⁶.

Dans l'ensemble, ces dispositions visent plusieurs aspects :

1. Encourager la production de programmes

par et pour les jeunes : il s'agit ici de rappeler la responsabilité qu'ont les médias de permettre aux plus jeunes d'assurer la liberté d'expression qui leur est reconnue dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (article 13).

2. Consentement et droit à l'image

: il s'agit pour les éditeurs de garantir que les droits de la personne sont respectés, et plus particulièrement le droit à l'image, par le consentement de l'autorité parentale et/ou du mineur.

3. Traitement du témoignage d'un mineur

: il s'agit, pour les médias, de veiller au respect de la dignité de la personne humaine, en évitant la dramatisation ou la dérision dans le traitement des témoignages de mineurs et de créer des conditions humaines et matérielles adaptées aux mineurs et à la valorisation de leur participation.

4. La protection de l'identité de certains mineurs placés dans une situation difficile

: d'une part, il s'agit, pour les médias, de s'abstenir de solliciter le témoignage d'un mineur placé dans une situation difficile dans sa vie privée lorsqu'il existe un risque de stigmatisation après la diffusion de l'émission, à moins d'assurer une protection totale de son identité (visage, voix, nom, adresse, parents...) par un procédé technique approprié de nature à empêcher son identification. D'autre part, lorsque des propos dépréciatifs, des témoignages ou des commentaires évoquant des comportements ou des pathologies dont la révélation publique est susceptible de nuire à un mineur sont tenus à l'antenne, il s'agit de protéger l'identité du mineur par les mêmes procédés techniques. Afin d'encourager les médias à aller dans le sens d'une meilleure protection des mineurs au regard de leur participation et de leur identification dans les programmes, les régulateurs peuvent préconiser des mesures particulières que les médias peuvent ou doivent mettre en place. C'est notamment le cas en France, où la délibération susmentionnée recommande aux éditeurs de télévision d'adopter une charte relative à la participation de mineurs à des émissions de télévision⁴⁷. Mais ici, on a moins à faire à une forme de régulation stricte qu'à une forme de corégulation, qui sera évoquée plus loin. Il est également possible que le régulateur organise

⁴⁶ Voir l'exemple du cahier des charges de la SNRT, particulièrement aux articles 147.3 et 149 : <http://www.haca.ma/op/operateurs/cc/Cahiers%20Charges%20SNRT%20VF.pdf>

⁴⁷ Disponible ici : <http://www.csa.fr/Espace-juridique/Chartes/Charte-relative-a-la-participation-de-mineurs-a-des-emissions-de-television-Novembre-2008>

une évaluation régulière des pratiques des médias quant à la participation des mineurs, qui peut éventuellement alimenter l'actualisation des recommandations qu'il préconise.

5.2.5. Le contrôle, les décisions et les sanctions

Au regard de l'ensemble des obligations des médias en matière de protection des mineurs, le régulateur, et c'est sa tâche principale, doit être en mesure de pouvoir contrôler la mise en œuvre de ces obligations et, si des manquements ou des infractions sont observés, être en mesure de les sanctionner.

Le contrôle de ces obligations et les éventuelles sanctions qui s'ensuivraient peuvent être établis de plusieurs manières :

1. Le traitement des plaintes des citoyens :

en étant à l'écoute des doléances et attentifs à la vigilance des citoyens en matière de protection des mineurs par rapport aux contenus audiovisuels, le régulateur peut être amené à enclencher une procédure d'instruction à l'égard d'un média qui aurait enfreint les dispositions réglementaires en la matière. Il peut s'agir d'un intérêt particulier relatif au droit de la personne, comme le droit à l'image ou le respect de la vie privée, lié à l'exposition et à la participation à certains contenus. Il peut s'agir aussi d'un intérêt collectif, où un plaignant saisirait le régulateur car il considère qu'un contenu auquel lui-même ou des mineurs auraient été ou auraient pu être exposés contrevient à

l'interprétation qu'il donne des dispositions réglementaires de protection des mineurs édictées pour le bien de la collectivité.

Dans ce cadre, il est tout d'abord essentiel que le régulateur communique à l'ensemble des citoyens qu'ils ont la possibilité de porter plainte et leur indique les procédures et étapes qui accompagnent chaque dépôt de plainte. Ensuite, lorsque le régulateur est saisi par un citoyen, la plainte doit suivre un parcours particulier partant de sa réception, en passant par l'examen de recevabilité, l'ouverture d'une instruction, la vérification des faits, la notification des griefs et l'audition du média incriminé avant d'aboutir à une éventuelle prise de décision de l'instance de régulation. Si toutes les plaintes ne sont pas susceptibles d'aboutir à une décision et/ou à une sanction, il est néanmoins indispensable que le régulateur communique avec le plaignant à chaque étape de la procédure en lui expliquant les raisons éventuelles pour lesquelles sa plainte n'a pu aboutir⁴⁸.

2. L'autosaisine : en effectuant un monitoring spécifique ou non, il est possible que le régulateur constate des manquements d'un média aux obligations qui lui incombent en matière de protection des mineurs. D'initiative, il peut dès lors décider de lancer une procédure d'instruction quant à ces manquements, susceptible d'aboutir devant l'organe décisionnel de l'instance de régulation. Qu'il agisse d'initiative ou sur base d'une plainte d'un citoyen, l'ensemble de la procédure et des éléments essentiels à considérer avant d'aboutir à une décision sont similaires (voir ci-dessus).

⁴⁸ Pour plus d'information, voir la Boîte à outils n°1 du REFRAM sur : « Le traitement des plaintes par les régulateurs des médias », disponible ici : <http://csa.be/documents/1977>

3. Les contrôles et rapports périodiques des médias :

les régulateurs sont amenés à évaluer et contrôler régulièrement le respect des obligations et des engagements (cahiers des charges, conventions, missions de service publics) des médias sur base d'un rapport qu'il leur est obligatoirement demandé de remettre. En effectuant ce contrôle, le régulateur peut constater des manquements ou des insuffisances quant à la mise en œuvre de certaines de ces obligations, notamment vis-à-vis de la mise en place de certains dispositifs liés à la signalétique, par exemple.

4. L'évaluation thématique :

le régulateur peut également décider de réaliser une évaluation thématique, par monitoring ou non, de la mise en œuvre des dispositions réglementaires en matière de protection des mineurs mais également dans le but d'évaluer les évolutions des pratiques en la matière afin d'actualiser ses actions et ses dispositifs au regard des objectifs poursuivis. Si la finalité de telles évaluations n'est pas forcément d'identifier des infractions aux règles, le régulateur peut néanmoins constater des manquements ou des insuffisances qui nécessitent une instruction ou une décision du régulateur.

Si les moyens par lesquels les régulateurs constatent une infraction, un manquement ou une insuffisance peuvent varier, la nature de la décision mais également de la sanction est également déclinable en fonction des buts poursuivis et de la gravité des constatations. Dans les deux premiers cas mentionnés ci-dessus (plaintes et autosaisines), il s'agit d'opérer un contrôle sur un cas particulier porté à la connaissance du régulateur. La

procédure passera donc par une instruction susceptible d'aboutir devant l'organe de décision qui prendra position et adoptera une éventuelle sanction au regard de la gravité des faits et de l'infraction aux règles par le média en question. Il est important aussi qu'après qu'une décision ait été prise à l'égard d'un média ayant diffusé un contenu ne respectant pas les dispositions réglementaires, le régulateur communique rapidement sa décision au média en question afin d'obtenir, par exemple, une modification de la classification du programme et/ou de son heure de programmation en cas de rediffusion, et ainsi éviter les cas de récurrence sur le contenu visé.

Dans les deux cas suivants, il s'agit d'opérer périodiquement ou ponctuellement un contrôle *a posteriori* sur les obligations de résultats des médias, issues des dispositions réglementaires ou des cahiers des charges, particulièrement au regard de la protection des mineurs. La décision du régulateur prendra dès lors plus la forme d'un avis à l'égard du média dont émane le rapport périodique ou dont les pratiques ont été évaluées afin de lui faire part de son appréciation de la mise en œuvre et du respect global de ses obligations. En effet, en matière de protection des mineurs comme dans d'autres domaines, dans ce cas d'évaluation périodique, le régulateur doit non seulement faire preuve de fermeté dans les objectifs à atteindre mais aussi de pédagogie et de compréhension afin de permettre aux éditeurs de se mettre en ordre et d'appliquer effectivement les dispositifs contenus dans les obligations. Néanmoins, dans l'examen du rapport ou dans l'évaluation thématique, si des manquements importants et/ou répétitifs sont constatés, l'organe de décision peut choisir d'entamer une

procédure contradictoire à l'encontre du média en question et, s'il le juge nécessaire, de prendre des sanctions.

En tous cas, lorsqu'il s'agit d'adopter une décision et de prendre une sanction au vu du non-respect des obligations en matière de protection des mineurs, le régulateur doit veiller à respecter certains principes :

1. La procédure contradictoire et l'audition

du média incriminé : que ce soit sur plainte ou sur évaluation périodique des obligations, le régulateur doit permettre au média incriminé de lui faire part de ses observations sur les griefs qui lui sont reprochés. Sur base de ces précisions, le régulateur peut être amené à revoir sa position.

2. La souveraineté et la collégialité de l'organe de décision

: comme on a pu l'indiquer plus haut, l'interprétation de ce qui est préjudiciable ou choquant pour les mineurs est susceptible de varier dans l'espace et dans le temps. À cet égard, certains régulateurs ont choisi de s'entourer d'experts afin de multiplier les points de vue et de croiser les savoirs pour adopter des positions circonstanciées. Si ce type de démarche est louable et susceptible d'assurer la crédibilité des actions qu'il prend, c'est au régulateur seul et à son organe de décision de se prononcer sur le respect ou non des obligations en matière de protection des mineurs. Par ailleurs, il faut souligner également l'importance de la collégialité qui constitue en effet une caractéristique fondamentale du fonctionnement de la régulation des médias. En confrontant leurs points de vue et en

échangeant leurs arguments, les membres de l'organe de contrôle façonnent un consensus équitable et tenant compte des expériences et compétences de chacun. Lorsqu'elles sont le fruit d'une telle réflexion, les décisions de l'organe de décision peuvent être défendues avec conviction auprès du public, du média incriminé et des autres autorités publiques.

3. La motivation des décisions

: comme pour l'ensemble des décisions qu'il prend, l'organe de décision doit motiver les raisons qui l'ont amené à se prononcer sur le non-respect des obligations du média incriminé. Il est important à ce stade que le régulateur fasse preuve de cohérence par rapport aux autres décisions qu'il aurait pu prendre dans pareils cas, notamment en ayant recours à sa jurisprudence en la matière ou en se basant sur des critères d'interprétation établis sur cette jurisprudence.

4. La proportionnalité des sanctions

: l'ensemble des régulateurs francophones des médias disposent dans leur arsenal législatif et réglementaire d'un panel évolutif de sanctions, allant du simple avertissement au retrait de l'autorisation de diffusion du média en question. Le choix de la sanction se fait généralement en fonction de la gravité des faits reprochés ou des manquements aux obligations mais aussi en fonction d'une éventuelle récidive du diffuseur. Ce choix doit, lui aussi, être motivé. L'ensemble des sanctions sont généralement les mêmes pour tous les domaines de compétences du régulateur. Notons qu'au Gabon, le Code de la communication audiovisuelle, cinématographique et écrite prévoit des sanctions financières spécifiques pour toute entreprise qui aura diffusé

« une œuvre comportant des scènes dénudées, une œuvre érotique, une œuvre de type pornographique » ou « une œuvre comportant des scènes manifestement violentes, sans mention protectrice de l'enfance et de l'adolescence »⁴⁹.

5.3. AUTORÉGULATION ET CORÉGULATION

Parmi les mécanismes de protection des mineurs quant à l'exposition et la participation à des contenus qui leur sont effectivement ou potentiellement préjudiciables, l'autorégulation et la corégulation des médias sont de plus en plus privilégiés. Ces deux mécanismes se rejoignent en ce qu'ils visent la responsabilisation des médias par l'adoption de règles ou de dispositifs qu'eux-mêmes seraient chargés d'appliquer. Ils constituent des méthodes par lesquelles, complémentaires aux obligations des médias, l'objectif de la protection des mineurs peut être atteint compte tenu de la spécificité de la régulation des médias dans ce domaine. Comme on l'a précisé plus haut, l'évolution des usages et la surabondance des contenus aujourd'hui disponibles limitent techniquement la possibilité qu'un contrôle systématique et complet de chaque contenu soit effectué au regard du respect des dispositions en matière de protection des mineurs. Plus encore, la liberté d'expression et de création des médias et des industries culturelles nécessite que toute restriction à cette liberté

se justifie au regard des objectifs poursuivis par les réglementations en matière de protection des mineurs et qui rejoignent la défense de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses droits fondamentaux. De ce fait, des instruments comme l'autorégulation ou la corégulation ont été développés pour répondre aux spécificités de ce secteur de production et de diffusion de contenus, mais aussi pour construire et pérenniser un climat de confiance entre ce secteur, le régulateur et le grand public. Ces instruments poursuivent un objectif commun avec la stricte régulation : garantir la protection des intérêts généraux que sont la protection des mineurs et le respect de la dignité humaine.

Si elles se rejoignent dans l'objectif de responsabilisation des médias, l'autorégulation et la corégulation diffèrent en ce que la première est pour ainsi dire spontanée là où la seconde est légalement imposée ou vivement encouragée, en conditionnant par exemple le renouvellement d'une licence à l'adhésion à un organisme d'autorégulation ou à ses principes⁵⁰. Il est important de préciser que ces formes de régulation alternatives n'ont de sens que si elles interviennent comme instruments supplémentaires aux dispositions réglementaires et doivent à cet égard être conformes au cadre légal. Sous peine d'être inefficaces, ces approches – et particulièrement en ce qui concerne la corégulation – devront veiller à respecter le cadre national de régulation des médias ainsi que les textes

⁴⁹ Articles 85 et 86 du Code de la communication audiovisuelle, cinématographique et écrite du Gabon.

⁵⁰ Les institutions européennes, dans un accord interinstitutionnel de 2003 intitulé « Mieux légiférer », ont défini l'autorégulation comme « la possibilité pour les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations, d'adopter entre eux et pour eux-mêmes des lignes directrices communes au niveau européen (notamment codes de conduite ou accords sectoriels) » et la corégulation comme « le mécanisme par lequel un acte législatif communautaire confère la réalisation des objectifs définis par l'autorité législative aux parties concernées reconnues dans le domaine (notamment les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations) ».

internationaux en la matière et en particulier la Convention internationale des Nations unies relatives aux droits de l'enfant.

Le régulateur peut jouer un rôle essentiel afin d'encourager l'adoption d'instruments d'autorégulation ou d'imposer des mécanismes de corégulation. En sensibilisant les acteurs de médias sur l'évolution des pratiques mais également en mettant en avant les expériences fertiles susceptibles d'être déclinées par ailleurs, certaines entreprises de médias voire le secteur dans son ensemble pourraient être intéressés d'initier une réflexion quant à la mise en place d'instruments de responsabilisation généraux ou spécifiques à la protection des mineurs. L'adoption et l'application effective de certains de ces dispositifs peut être plus ou moins complexe selon les moyens humains et financiers à disposition des régulateurs et des médias mais également selon le climat de confiance qui règne entre tous les acteurs impliqués. Le secteur des médias étant par endroit un secteur économiquement très fragile et demeurant par essence hostile à toute contrainte extérieure ou ingérence dans leurs affaires, le régulateur devra, également en fonction de ses moyens, faire preuve de pragmatisme dans la définition de la finalité des projets qu'ils entend encourager ou imposer, afin d'atteindre au plus près les objectifs prédéfinis. À cet égard, la consultation systématique des acteurs du secteur doit permettre de comprendre les contraintes structurelles, de définir conjointement des objectifs réalisables et de s'entendre sur les méthodes pour s'en rapprocher. Si régulateurs et acteurs médiatiques n'ont pas forcément les mêmes points de vue, le consensus

relatif sur la nécessité de garantir aux enfants et aux adolescents un environnement médiatique qui ne leur soit pas préjudiciable devrait normalement fournir un argument de poids aux régulateurs pour convaincre le secteur d'initier une réflexion visant à une meilleure responsabilisation en la matière.

5.3.1. Autorégulation

Parmi les mécanismes classiques d'autorégulation figurent la déontologie journalistique et les associations ou organisations représentatives des journalistes chargées de faire respecter par la profession les règles qu'elle se donne. Les différents codes de conduite peuvent reprendre des dispositions au regard de la protection des mineurs dans les programmes d'information, notamment vis-à-vis de leur participation et de leur identification. Ainsi, plusieurs codes de déontologie prévoient que « *le journaliste respecte et protège les droits des mineurs en s'abstenant de publier leurs images et de révéler leur nom* »⁵¹. Ces prescriptions peuvent également être plus amplement précisées. Dans ce sens, l'UNICEF a édicté des *Principes directeurs de reportage pour la protection des enfants exposés*⁵² afin d'aider les journalistes lorsqu'ils enquêtent sur des questions concernant les enfants.

Dans l'espace francophone, certaines associations de professionnels des médias ont adopté des chartes visant précisément à encourager la promotion des droits de l'enfant, en termes de protections vis-à-vis de pratiques préjudiciables ainsi qu'en termes de bonnes pratiques, tant du point de vue

⁵¹ Code de déontologie du Togo, article 15.

⁵² Disponible à cette adresse : http://www.unicef.org/french/media/media_tools_guidelines.html

de l'exercice de la profession que de la valorisation de la parole et des droits de l'enfant. Encouragée par le Bureau international catholique de l'enfance (BICE), ces Chartes des professionnels des médias pour la protection des droits de l'enfant⁵³ ont ainsi pu être adoptées, notamment, en Côte d'Ivoire en 2005 et au Mali en 2009. Elles reprennent plusieurs dispositions relatives à la protection de la vie privée, de l'image et de la dignité de l'enfant, ainsi qu'à sa participation aux médias.

D'autres instruments d'autorégulation peuvent également exister, notamment en ce qui concerne les publicités commerciales. Le *Code de la Chambre de commerce internationale sur les pratiques de publicité et de communication commerciale*⁵⁴ (dit code ICC) fournit le cadre global de l'autorégulation des entreprises en matière de publicité et de marketing. L'article 18 de ce code concerne les enfants et les adolescents, avec plusieurs dispositions concernant l'inexploitation de l'inexpérience et de l'incrédulité des enfants, la prévention des dommages et la promotion de certaines valeurs sociales. L'article 19 promeut par ailleurs certaines dispositions concernant les informations personnelles relatives à des enfants.

5.3.2. Corégulation

L'exemple le plus répandu d'instrument apparenté à la corégulation est l'application de la signalétique aux programmes audiovisuels. La plupart des dispositions y relatives prévoient en effet l'obligation pour les éditeurs d'apposer une signalétique aux programmes susceptibles de nuire à

l'épanouissement des enfants, selon plusieurs catégories d'âges. Si les catégories d'âges sont clairement définies, la classification des programmes est quant à elle laissée à l'appréciation des éditeurs, qui doivent mettre en place un comité de visionnage qui doit opérer *a priori* cette classification. Dans ce cas, le régulateur n'intervient qu'*a posteriori* pour vérifier que ces comités de visionnage existent et que la classification a été adéquatement opérée, sur base de plainte ou sur autosaisine.

D'autres exemples de corégulation existent dans l'espace francophone. En Bulgarie, la loi audiovisuelle oblige les médias et les organisations qui les représentent à conclure sur base annuelle un accord avec le régulateur, le CEM, et l'agence nationale pour la protection de l'enfance, sur base de la législation en matière de protection des mineurs à l'exposition et à la participation aux médias. Le CEM peut *a posteriori* prendre des décisions et éventuellement sanctionner le non-respect des accords conclus par les partenaires. En France, l'autorité de régulation professionnelle de la publicité intervient préalablement à la diffusion de toutes communications commerciales en donnant son avis sur le contenu mais également en sensibilisant les professionnels, le CSA français n'intervenant qu'*a posteriori* si des dysfonctionnements dans l'autorégulation sont constatés.

Il convient également de mentionner l'exemple innovateur que fournit, hors de l'espace francophone, le dispositif « *Kijkwijzer* »⁵⁵ néerlandais, très souvent évoqué comme bonne pratique de corégulation en

⁵³ Voir l'exemple ivoirien : bice.org/media/com_medialibrary/Document/1436/La_Charte_Ricac.pdf

⁵⁴ Disponible en français ici : http://www.jep.be/media/icc_fr_code.pdf

⁵⁵ Voir le site, en anglais seulement : <http://www.kijkwijzer.nl/english>

matière de protection des mineurs. La loi audiovisuelle néerlandaise autorise les éditeurs à diffuser des programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement des moins de dix-huit ans seulement s'ils démontrent qu'ils adhèrent à une organisation reconnue par le gouvernement et chargée de la classification des programmes. Les conditions d'accréditation de l'organisation sont par ailleurs précisées dans la loi audiovisuelle. Cette organisation, le NICAM (pour Netherlands institute for the classification of audiovisual media), rassemble plus de 2.200 acteurs dont notamment l'association des distributeurs de films, des gestionnaires de cinéma, des télévisions et des radios publiques et privées. Le NICAM supervise ainsi le système « *Kijkwijzer* » qui consiste en une classification des contenus pour la télévision, les vidéos, les films, les jeux vidéos et les contenus mobiles. Les fournisseurs de contenus sont dans un premier temps chargés de classer leurs propres contenus et le NICAM, dans un deuxième temps, leur assigne une recommandation d'âge et le pictogramme adéquat en fonction des aspects du contenu nécessitant une restriction d'âges (violence, sexe, peur, etc.). Le régulateur néerlandais est quant à lui chargé de surveiller annuellement le NICAM et sur cette base, le gouvernement peut décider de retirer son accréditation. Par ailleurs, le régulateur a la charge de contrôler le respect des obligations en matière de protection des mineurs d'éditeurs qui n'aurait pas adhéré à l'organisation, ce qui constitue un incitatif important.

5.4. L'ÉDUCATION AUX MÉDIAS

L'éducation aux médias est, on l'a précisé plus haut, une condition nécessaire afin de permettre que tout un chacun, et en particulier les mineurs, soit conscient de effets que peuvent induire la

consommation de médias et l'exposition à certains des contenus qu'ils diffusent. Plus les citoyens, et donc les enfants, disposent d'informations pertinentes sur la réalité médiatique, les enjeux qui l'entourent, les précautions à prendre quant à l'usage de certains supports et à la consommation de certains contenus, mais aussi des opportunités que représente l'utilisation des médias, plus ils seront à même d'avoir un regard critique sur ce qui leur est donné à voir ou à entendre et de mobiliser les ressources nécessaires pour agir en conséquence. Si l'étendue des actions possibles en matière d'éducation aux médias auprès des plus jeunes est très large et qu'elles ne figurent pas formellement dans les missions principales des régulateurs, ces derniers ont néanmoins naturellement un rôle essentiel à jouer dans l'information des publics au vu des tâches fondamentales qu'ils accomplissent. *A fortiori* en matière de protection des mineurs quant à l'exposition et la participation à certains contenus audiovisuels, les régulateurs ont une responsabilité d'information des publics afin que l'ensemble des dispositifs prévus en la matière soient bien compris et que l'on s'approche au mieux des effets escomptés. À cet égard, toutes les formes d'information sont envisageables : diffusion d'information via une page spécialisée sur le site Internet, campagnes d'information dans les médias écrits et audiovisuels, distribution de brochures d'informations sur la signalétique, campagne d'information auprès des écoles, etc. Il est également nécessaire que les publics soient informés des possibilités de porter plainte auprès du régulateur.

Par ailleurs, au-delà de leurs compétences strictes en matière de protection des mineurs, les régulateurs constituent également des acteurs incontournables



pour toutes les campagnes qui ont pour but de sensibiliser et responsabiliser les publics quant aux risques encourus par l'utilisation de certains supports et la consommation de certains contenus. À cet égard, mentionnons l'exemple intéressant que constitue la campagne opérée par la Suisse à travers le site Internet www.jeunesetmedias.ch, qui a mobilisé plusieurs ministères et institutions fédérales. Ce site internet fait partie d'un programme national, auquel le régulateur suisse – l'OFCOM – a participé et fait l'état des lieux de l'ensemble des opportunités et des risques que présente chaque support disponible, particulièrement les nouveaux médias (médias numériques, réseaux sociaux, chat, téléphonie mobile, jeux, téléchargements). Il recense également l'ensemble de l'offre d'information, de formation et de conseils disponibles en Suisse sous forme d'une base de données de l'ensemble des actions portées par une variété très large d'organisations.

5.5. LA MISE À L'AGENDA

Comme cela a été évoqué plusieurs fois dans cette boîte à outils, l'objectif de protéger les mineurs de certains contenus ou pratiques qui leur seraient préjudiciables mobilise un ensemble d'acteurs qui doivent agir de concert. Compte tenu de

cette pluralité d'acteurs mais également de la variété et de l'originalité de certaines méthodes envisagées pour atteindre les résultats escomptés, toutes les initiatives utiles à mettre et remettre la protection des mineurs à l'agenda de tous les acteurs impliqués sont fondamentales. Parce que les usages et les technologies évoluent sans cesse, mais aussi parce qu'il est important d'asseoir et pérenniser le dialogue entre tous les protagonistes, le régulateur peut constituer l'acteur central de l'impulsion de toute dynamique positive vers une meilleure protection des jeunes publics dans les médias. En tant qu'autorité morale, il dispose en effet de la légitimité adéquate pour rassembler et mobiliser tous les acteurs en vue de construire un climat favorable pour appréhender la situation, et éventuellement adopter des pratiques et des méthodes susceptibles de renforcer la protection des mineurs. Les types de manifestations que le régulateur peut mettre à l'agenda sont nombreux: séminaires et ateliers publics ou privés avec les médias, conférences mobilisant experts et professionnels, consultations publiques ou fermées, etc. L'ensemble de ces manifestations peuvent utilement être accompagnées d'études effectuées par les régulateurs sur lesquelles plusieurs acteurs peuvent débattre ou se prononcer. Ce type d'évènement est également propice à accroître la confiance entre les différents partenaires pour la mise en place effective de dispositifs de protection des mineurs. Il peut réduire l'incompréhension sur les objectifs poursuivis par le régulateur et les dispositions réglementaires. Il peut aussi permettre de faire émerger un espace d'échange permanent sur les réalités concrètes auxquelles sont principalement confrontés les médias dans l'application des obligations réglementaires.

Une pluralité d'instruments

6

6.1. LA SIGNALÉTIQUE

Le système de classification des programmes selon des catégories d'âges en dessous desquelles il est ou serait préjudiciable pour un mineur d'y être exposé est le système le plus ancien et le plus répandu. Son fonctionnement est assez simple : à chaque contenu faisant l'objet d'une classification est apposée une signalétique indiquant la catégorie d'âge en dessous de laquelle l'exposition peut constituer un risque. Bien souvent, la législation définit les catégories et il revient aux éditeurs de classer eux-mêmes leurs programmes par l'entremise d'un comité de visionnage obligatoire chargé de regarder l'ensemble de ses programmes et de les classer en fonction des catégories définies par la réglementation. Dans certains pays, il existe des synergies entre la classification des commissions qui ont la responsabilité de signaler les différents films qui sortent au cinéma et la classification des comités de visionnage, mais la coordination entre ces aspects différents (admission dans les salles de cinéma et prévention quant à l'exposition potentielle à un contenu télévisé) n'est pas systématique. D'autres synergies, moins formelles, peuvent exister entre pays, souvent plus aisément dans des espaces culturels ou linguistiques communs, où la

classification d'un film dans un pays sera reproduite dans un autre pays, par cohérence d'une part, mais surtout par économie de temps d'autre part, et pour autant que les catégories prévues par les lois soient les mêmes.

Néanmoins, la responsabilité de la classification appartient en définitive à l'éditeur qui a reproduit la signalétique produite à l'étranger, et c'est au régulateur qu'il appartiendra de se prononcer en cas de litige quant à cette classification, et au regard de la législation nationale. Les contextes culturels et sociaux variant dans l'espace et dans le temps, il est possible qu'à catégorie identique, la classification d'un programme ou d'un film ne soit pas la même d'un pays à l'autre.

Précisons qu'il existe des bases de données librement accessibles⁵⁶ répertoriant l'ensemble des films et séries diffusées en salle ou en télévision et classées selon différentes catégories d'âge. Ces bases de données peuvent fournir des informations utiles tant aux éditeurs qu'aux régulateurs sur la classification opérée dans d'autres pays. Il convient sans doute aussi d'effectuer une lecture croisée des différentes classifications, mais également des commentaires qui les accompagnent éventuellement.

⁵⁶ Dans l'espace francophone, mentionnons les bases de données de la Commission nationale du film et de la protection des mineurs de Suisse : <http://filmrating.ch/fr/verfahrenkino/> ; ainsi que celle du Centre national du cinéma de France : <http://www.cnc.fr/web/fr/rechercher-une-oeuvre> . À l'étranger, la base de données néerlandaise fournit une base de données détaillée, pour tout support et contenus, combinant des pictogrammes mentionnant la catégorie d'âge et pictogrammes sur les raisons de cette classification (violence, peur, sexe, discrimination, abus d'alcool et de drogues et/ou langage grossier) : <http://www.kijkwijzer.nl/english>

Il est important que la réglementation définisse un standard pour le pictogramme encadrant la signalétique, le temps où celle-ci doit apparaître, si elle doit être accompagnée ou non d'un message sonore ou d'une mention du type « déconseillé au moins de » complété par l'âge requis. Généralement, on retrouve quatre catégories d'âge auxquelles se rapportent certains risques définis bien souvent dans les termes suivant (le pictogramme présenté ci-dessous est un exemple parmi d'autres) :



Programmes comportant certaines scènes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des moins de 10 ans ;



Films ou programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des moins de 12 ans, notamment lorsque le scénario recourt de façon systématique à la violence physique ou psychologique ;



Films ou programmes comprenant notamment des scènes à caractère érotique ou de grande violence, susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des moins de 16 ans ;



Programmes pornographiques ou de très grande violence et susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des - de 18 ans.

S'il est possible d'envisager d'autres catégories, comme le prévoient certaines législations, l'essentiel du principe de la classification réside donc dans la gradation des risques de préjudices liés à l'exposition à certains contenus, principalement à caractère sexuel ou violent. La question de la gradation des préjudices – et donc de la classification par les chaînes – est évidemment centrale, entre ce que l'on considère comme de la « violence », de la « grande violence » et de « très grande violence », ou entre les programmes à caractère « érotique » ou « pornographique ». L'appréciation de la gradation appartient en dernier ressort au régulateur qui, dans la jurisprudence qu'il développe sur les cas portés à sa connaissance, motive ses décisions quant à la conformité de la classification de tel ou tel contenu. Il est évident que le régulateur doit faire preuve de cohérence dans l'appréciation de contenus « similaires » et il peut être utile qu'il clarifie, dans ses décisions, comment s'opèrent les distinctions. En Belgique, le CSA a ainsi pu préciser ce qu'il entendait par contenus à caractère « érotique » et contenus à caractère « pornographique ». Pour son organe de décision, la pornographie se distingue par trois critères cumulatifs⁵⁷ : l'absence avérée d'ambitions créatives ou intellectuelles, manifestée par exemple par l'absence de scénario construit et original (1) ; la dégradation de l'image d'un(e) des partenaires et l'atteinte à sa dignité de personne humaine, celui-ci étant dépersonnalisé et uniquement considéré comme objet

⁵⁷ Voir la décision : <http://csa.be/breves/234>

de gratification sexuelle personnelle (2) ; et le réalisme cru réduisant la sexualité à la réalité primaire de l'acte (3).

Il se peut aussi que le régulateur précise en amont les critères que les chaînes doivent prendre en compte pour leur classification. Le CSA français a ainsi défini une liste non exhaustive de critères : le nombre et la nature des scènes violentes ; leur caractère gratuit ou indispensable au scénario ; l'utilisation scénaristique de la violence pour résoudre les conflits ; la mise en scène, le traitement en image, le type de plan utilisé, le réalisme de la représentation, le traitement de la bande sonore (génératrice d'angoisse) ; l'évocation de thèmes difficiles comme la drogue, le suicide, l'inceste, la violence conjugale ; la violence envers les enfants ; la représentation des actes sexuels ; l'image de la femme (respectueuse ou dégradante) ; la psychologie des personnages et les repères qu'elle offre à un public d'enfants ou d'adolescents (sanction ou récompense pour les actes de violence, etc.) ; le caractère du héros, ses mobiles, son recours à la violence ou à des comportements dangereux ou illégaux (drogue, etc.) ; la présence d'enfants lors des scènes violentes.

6.2. LA RESTRICTION À CERTAINS HORAIRES ET À CERTAINES CHAÎNES

En diffusion linéaire, la classification des programmes et des films peut également être accompagnée de certaines restrictions relatives aux horaires de programmation destinées à établir une « zone de confiance » pendant laquelle un mineur n'a aucun risque d'être exposé à des

contenus nuisibles. Ces mesures sont destinées à limiter l'accès à certains contenus préjudiciables à des heures où il est moins probable que des mineurs y soient exposés. Ainsi, il est par exemple possible de n'autoriser la diffusion de contenus « -16 ans » qu'entre 22h et 5h et les contenus « -18 ans » qu'entre minuit et 5h du matin. Ces limitations doivent être inscrites dans les dispositions réglementaires accompagnant la signalétique et dépendent du type d'audience des publics et particulièrement des jeunes, sur une journée mais aussi sur base du calendrier annuel, notamment vis-à-vis de leur congés scolaires.

Il est possible aussi, en plus de la limitation horaire, de restreindre l'accès à certains contenus, souvent les contenus de très grandes violence ou à caractère pornographique à des chaînes particulières de type cryptées, comme des chaînes spécifiques au cinéma où l'accès est conditionné au paiement d'un abonnement et à l'acquisition d'un décodeur.

6.3. LE VERROUILLAGE DES PROGRAMMES

Le développement des modes de diffusion numérique rend aujourd'hui possible certains dispositifs de protection des mineurs qui sont plus systématiques et plus simples d'usage pour les utilisateurs. En mode analogique, la solution la plus efficace qui a été trouvée a donc été de restreindre certains types de contenus à des horaires auxquels on peut supposer que les mineurs ne regardent pas la télévision, et de les classer selon plusieurs catégories, la responsabilité de choisir d'exposer ou non un enfant incombant dès lors à l'autorité parentale.

En mode numérique, il est maintenant possible pour les distributeurs de services, de verrouiller assez facilement l'accès à certains contenus déconseillés aux mineurs et de le conditionner à l'introduction d'un code parental. Selon les modalités techniques, il est également envisageable de laisser aux utilisateurs la possibilité de restreindre volontairement l'accès systématique à certains contenus selon les catégories d'âges désirées, à certaines chaînes spécifiques ou à horaires prédéfinis. Ce verrouillage individualisé n'est qu'une option complémentaire, elle ne doit dès lors pas contrevenir aux exigences de verrouillage fixées par la loi, et qui s'applique par défaut. Généralement, la réglementation prévoit une dérogation à l'interdiction de la diffusion de certaines catégories de contenus déconseillés aux mineurs, si l'accès en est conditionné à l'activation d'un code parental. Il convient également d'y préciser plusieurs modalités, notamment relatives à :

- la compatibilité et la transmission des métadonnées liées à la catégorie entre l'éditeur responsable de classification et le distributeur de la chaîne ;
- le nombre minimum de caractères requis pour le code ;
- la distinction entre le code d'accès général au service et le code parental ;
- l'activation par défaut du code parental à certaines catégories définies avec la possibilité de modifier ultérieurement le niveau de protection ;
- le fait qu'il s'applique pendant toute la durée du programme ;
- l'accès à la modification du code ;

- l'application du code aux achats éventuels (vidéos à la demande).

6.4. D'AUTRES INSTRUMENTS

Au vu de l'évolution des technologies et des usages, de la convergence des médias et de la globalisation des acteurs, de nouveaux risques ont émergé. À leurs égards, tant les régulateurs que les pouvoirs publics n'ont pas toujours la possibilité d'agir ou d'imposer certaines obligations parce que la question de la responsabilité ou de la juridiction est difficile à trancher, ou parce que législation est parfois incomplète. Face à cette situation, outre les possibilités offertes par l'auto-régulation, seules l'information, la sensibilisation et la prévention semblent être actuellement les solutions. Parmi ces instruments alternatifs, mentionnons les deux sites Internet suivant⁵⁸ :

- **www.saferinternet.org**⁵⁹ : programme européen d'information et de sensibilisation des enfants, parents, enseignants et éducateurs pour un Internet plus sûr. Il propose également des ressources pour une meilleure protection des mineurs exposés à Internet ;
- **www.inhope.org** : association internationale de plateformes d'écoute (« hotlines ») et de signalement de contenus illégaux sur Internet. Ce site permet le signalement de contenus illégaux (pédopornographie, incitation à la haine, etc.).

⁵⁸ Chacun de ces deux programmes ont des déclinaisons nationales similaires dans certains pays.

⁵⁹ Version en français : <http://www.saferinternet.fr/>

Conclusion : une réflexion permanente 7

Les éléments évoqués dans cette boîte à outils ont été présentés de façon à opérer une distinction entre les différents niveaux de risques, d'acteurs et les différentes méthodes à envisager lorsque l'on appréhende la question de la régulation en matière de protection des mineurs.

En fonction de leurs compétences, les régulateurs sont donc amenés à composer avec plusieurs acteurs (acteurs médiatiques, parents, enfants, éducateurs, enseignants, experts, société civile, législateur) dont il faut comprendre les réalités, intégrer les attentes et les expertises, distinguer le niveau de responsabilité.

Cette régulation est également tributaire de l'évolution des technologies, non seulement vis-à-vis des changements dans les usages – et donc des nouveaux risques qui pourraient émerger – mais également vis-à-vis des opportunités techniques qu'elles procurent pour garantir une meilleure protection des mineurs quant à l'exposition à certains contenus principalement.

Les régulateurs doivent également tenir compte de la tension permanente qui existe entre deux missions d'intérêt général essentielles et liées à des droits fondamentaux qui sont la liberté d'expression et le droit à l'information d'un côté, et les droits de l'enfant de l'autre.

Enfin, la protection des mineurs par les régulateurs est une matière sujette à interprétation et évolue

donc dans le temps et dans l'espace, en fonction du contexte culturel et social.

Pour résumer, si l'on se risque à dessiner l'équation complexe de la régulation des médias en matière de protection des mineurs, on peut proposer la fonction suivante :

$$\mathcal{F}(\text{protection des mineurs}) = \frac{\text{LIBERTÉ D'EXPRESSION ET DROIT À L'INFORMATION}}{\text{DROITS DE L'ENFANT}} [x_1 + x_2 + x_3]$$

Contexte culturel et social

Où

- x_1 = Acteurs
- x_2 = Supports et technologies
- x_3 = Compétences des régulateurs

Elle pourrait s'exprimer comme suit : la protection des mineurs varie selon les acteurs concernés, les supports et technologies disponibles et les compétences des régulateurs ; elle s'exerce en l'élevant constamment « à la puissance » de deux droits fondamentaux parfois contradictoires : la liberté d'expression et le droit à l'information d'une part, et les droits de l'enfant d'autre part ; elle s'insère dans un contexte culturel et social donné, dans le temps et dans l'espace.

Afin d'envisager les différentes solutions possibles pour résoudre cette équation complexe, l'approche à privilégier reste donc celle de la responsabilité partagée de tous les acteurs. Cette responsabilisation peut être rendue effective par plusieurs

méthodes qui ont été présentées ici : la régulation au sens strict, la corégulation, l'autorégulation, l'information et la sensibilisation ou l'éducation aux médias. Selon les acteurs impliqués et les objectifs à atteindre, une méthode ou une combinaison de méthodes sera plus à même qu'une autre d'approcher des résultats envisagés.

Évidemment, aucune réponse ne peut être figée dans le temps et chacune nécessite une actualisation régulière. Plus encore, parce les enjeux sont devenus multisectoriels, pluri-institutionnels, locaux et globaux, c'est la réflexion permanente autour des risques et des moyens de les prévenir qui doit permettre de répondre aux nouveaux défis de la protection des mineurs dans les médias audiovisuels. C'est non seulement la responsabilité partagée mais aussi et surtout la responsabilité concertée entre tous les acteurs qui est la seule capable d'œuvrer en faveur d'une meilleure protection des mineurs, d'un espace médiatique favorable à leur épanouissement, respectueux des droits de l'Homme et des droits de l'Enfant. Nécessairement, cette réflexion prend du temps, notamment du fait des bouleversements actuels que connaît le secteur des médias et de la complexité des méthodes à imaginer. À cet égard, de par leur mission d'intérêt général, les régulateurs des médias ont une position centrale pour initier la réflexion, proposer des solutions et garantir leur mise en œuvre pour que l'intérêt supérieur des mineurs, au travers de la protection quant à leur exposition et leur participation aux médias, soit non seulement préservé mais aussi vecteur d'émancipation.

L'exposition et la participation à certains contenus audiovisuels comportent des risques pour les jeunes publics. Afin de les limiter, les médias sont tenus de respecter des obligations en matière de protection des mineurs dont les régulateurs ont le pouvoir de vérifier la mise en application.

Si l'objectif de protéger les mineurs de contenus ou pratiques préjudiciables est partagé par les médias, les régulateurs, les pouvoirs publics et la société civile, il peut exister des divergences dans les méthodes pour l'atteindre. En effet, entre la production, la diffusion et la réception de contenus, il existe différents niveaux d'intérêts et de responsabilités dont il faut tenir compte. Par ailleurs, l'évolution technologique des médias engendre de nouveaux risques et de nouvelles opportunités. Enfin, l'interprétation de ce qu'est un contenu préjudiciable dépend du contexte culturel et social et peut évoluer dans le temps.

Plusieurs acteurs et facteurs sont donc à considérer lorsqu'il s'agit de mettre en place des dispositifs de protection des mineurs. C'est ce que cette boîte à outils se propose de détailler et développer afin de soutenir les régulateurs des médias dans cette mission fondamentale.

Second numéro d'une série, cette boîte à outils est le fruit de la collaboration entre les membres du Réseau francophone des médias (REFRAM). Elle illustre concrètement l'esprit du Réseau : l'échange d'informations et d'expériences sur les questions d'intérêts communs pour le renforcement des solidarités et des capacités des régulateurs francophones.

Créé en 2007, le REFRAM rassemble 29 autorités francophones de régulation des médias et est actuellement présidé par le Haut Conseil de la Communication du Tchad. L'Organisation Internationale de la Francophonie bénéficie d'un statut d'observateur au sein du Réseau.

Pour plus d'informations :

Hervé BARRAQUAND
Organisation Internationale de la Francophonie
herve.barraquand@francophonie.org

Bertrand LEVANT
Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles
bertrand.levant@csa.be