

La HAC : analyse du texte de création de l'institution

Dr Bakary DOUMBIA

Maître-assistant, IUG

bakarydoug@yahoo.fr

Dr Ismaïla FAMANTA

Maître-assistant, IUG

ifamantak@gmail.com

Résumé

Après plus d'une décennie de tergiversation réglementaire caractérisée par un bicéphalisme inopérant¹ et un espace médiatique anarchique, l'Etat malien décide de mettre en place un organe de régulation doté de pouvoirs étendus.

L'objectif de cet article est d'analyser le contenu du texte de création de la Haute Autorité de la Communication et de le confronter aux réalités du terrain afin de mettre la lumière sur les obstacles qui entravent la bonne régulation de la presse malienne. Les questions que l'on est amené à se poser sont : l'Ordonnance corrige-t-elle les défaillances des textes législatifs précédents ? Quelles sont les garanties qu'elle apporte ? Est-elle à l'abri des problèmes qui ont paralysé les institutions qui l'ont précédée ?

Pour ce faire, une étude comparative ainsi qu'une analyse institutionnelle ont été menées sur les deux institutions de régulation (CSC et HAC) pour faire ressortir les forces et faiblesses de la nouvelle institution. En outre, des entretiens avec les acteurs de la régulation ont permis de révéler les difficultés de l'opérationnalisation du texte de création. Ces différentes enquêtes font connaître que malgré la mise en place d'un texte juridique très fort permettant à la Haute Autorité de la Communication de jouer pleinement son rôle, les handicaps à la régulation demeurent encore nombreux et nécessitent une volonté politique forte. Ce qui pourrait bousculer les vieux réflexes de contrôle des mécanismes de la régulation.

Mots-clés : HAC, Information, Journalisme, Média, Presse, Régulation.

Abstract

After more than a decade of regulatory procrastination characterized by an ineffective bicephalism and an anarchic media space, the Mali government decide to implement a regulatory body endowed with extensive powers.

The aim of this article is to analyze the content of the creation text of the High Authority for Communication and to compare it with the realities on the ground in order to shed light on the hindrances of the right regulation of the Malian press. The questions that should be asked are: Does the Ordinance correct the

¹ La coexistence du Conseil Supérieur de la Communication (CSC) et du Comité National de l'Egal Accès aux Médias d'état (CNEAME)

shortcomings of the previous texts? What guarantees does it provide? Is it immune to the problems that crippled the institutions that preceded it?

For this purpose, a comparative study and an institutional analysis were carried out on the two regulatory institutions² to highlight the strengths and weaknesses of the new institution. In addition, interviews with regulatory actors have revealed the difficulties of implementing the creation text. These various surveys show that despite the establishment of a very strong legal text allowing the High Authority for Communication to fully play its role, the handicaps to regulation are still numerous and require strong political will which could shake up the old reflexes of controlling the mechanisms of regulation.

Keywords: HAC, Information, Journalism, Media, Press, Regulation.

Introduction

La régulation des médias est une pratique récente en Afrique ; elle est apparue au lendemain du printemps démocratique des années 1990 qui a vu s'instaurer des gouvernements démocratiques et une libéralisation des médias. Dans ce nouveau contexte de liberté, l'urgence était de rompre avec les pratiques répressives des régimes défunts. Ainsi, le contrôle des médias doit être confié à une institution indépendante et non aux Ministères de la communication qui s'apparentaient à des structures de censure. C'est pourquoi I. Kotoudi (2006, p. 11) affirme: «La mise en place d'organes de régulation a été rendue nécessaire par le souci d'adapter le secteur de la communication au nouveau contexte politique, marqué par l'avènement de la Démocratie. »

A cet effet, plusieurs organes de regulation ont été créés afin d'assainir le secteur de la presse. Le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) va coexister avec le Comité National de l'Egal Accès aux Medias d'Etat (CNEAME) durant plus de deux decenies. L'Observatoire pour la Déontologie et l'éthique de la Presse (ODEP) fera une brève apparition dans le paysage médiatique. Cependant, l'avènement de ces nouveaux instruments de regulation n'a pas produit les resultats escomptés. L'anarchie et l'impunité continuent d'être les principales caracteristiques de la presse malienne. La création du nouvel organe dénommé la « Haute Autorité de la Communication » a suscité beaucoup d'espoir en raison des dispositions légales qui en font une institution forte dotée de pouvoirs etendus. Force est de constater que malgré tous ses atouts, la HAC peine à atteindre ses objectifs.

Pour comprendre les raisons de ces dysfonctionnements, nous sommes intéressés au texte de création de la HAC pour en comprendre les forces et les faiblesses ainsi que les défis à relever. Aussi avons-nous eu une série d'entretiens avec certains acteurs de la regulation pour mettre la lumière sur les conditions de travail et leurs perceptions sur l'évolution de la regulation.

Après l'analyse du contexte de création des organes de régulation africains, nous avons étudiés le cas spécifique de la HAC afin de suggerer les défis que la nouvelle institution doit relever.

1. Le contexte de création des instances de la régulation

1.1. L'utilité de la régulation

Dans le contexte africain, la régulation vient à point nommé résoudre deux problèmes.

Le premier problème réside dans les velléités de musellement du pouvoir politique. Pendant longtemps, la presse était une affaire d'État et « les médias étaient instrumentalisés pour servir et promouvoir les intérêts de l'État, d'un parti ou d'un homme » (R. de la Brosse, 2013, p.15). Pour éviter de reproduire un tel scénario, les gouvernants, pour se donner une réputation de démocrate, ont procédé à la mise en place d'organes de régulation.

² Superior Council of Communication and the High Authority for Communication.

Le second est l'anarchie créée par le boom médiatique. La liberté de la presse étant garantie par les lois, de nombreux acteurs se sont lancés dans la création d'organes de presse afin d'exprimer leurs opinions et souvent d'avoir une influence. On assiste à une nouvelle forme de contrôle des médias. Jadis contrôlés par l'État, la majorité des organes privés tombent sous la mainmise des hommes politiques qui les utilisent comme arme de combat. Le mythe d'une liberté totale hante l'esprit de nombreux acteurs de la presse. Or, la liberté des médias n'est pas une fin en soi mais un moyen, selon C.J. Bertrand (1997, p. 06) d'« avoir des médias qui servent tous les citoyens » afin de mettre les citoyens à l'abri des méfaits des lois du marché et de la manipulation. Car, « si la liberté était totale, on pourrait s'attendre à la prostitution des médias » (C.J. Bertrand, 1997, p. 05). Ainsi, « une régulation efficace des médias et des informations peut favoriser le bon fonctionnement des régimes démocratiques » (R. de la Brosse, 2013, p. 11) en permettant de gérer le conflit découlant de l'expression de points de vue opposés et antagonistes en vue de l'unité de la société.

Pour résumer, il faut admettre avec R. de la Brosse (2013, p. 01) : « La régulation permet d'assurer que l'espace médiatique favorise et promeuve les intérêts du public et, particulièrement de soustraire les médias écrits et audiovisuels de la tutelle, voire dans certains cas, des griffes de l'État »

La majorité des instances de régulation africaines a été créée entre 1990 et 1995 (R. de la Brosse, 2008, p. 08). Chaque pays s'est inspiré du modèle de l'ancienne puissance colonisatrice. Les pays francophones ont créé, à l'image du CSA, des conseils, des Hautes Autorités de la communication ; tandis que les anciennes colonies britanniques s'inspirant de la « Press Commission Complaint » ont installé des Commissions.

1.2. Les handicaps de la régulation

En Afrique de l'Ouest, presque tous les pays se sont dotés d'un organe de régulation à travers des modes de création variés et des fortunes diverses.

La majorité des organes est créée par des lois organiques suivant des dispositions constitutionnelles, d'autres par décret. Si théoriquement les organes créés par une loi constitutionnelle semblent mieux protégés que ceux créés par décret, la réalité montre que dans la grande majorité des cas³, leur indépendance est loin d'être garantie malgré les textes qui les dotent des pouvoirs élargis. Plusieurs facteurs entravent leur fonctionnement.

D'abord, la composition des instances de régulation ainsi que la réticence des autorités à leur octroyer les moyens de fonctionnement adéquats font que ces institutions ressemblent plus à des « paravents démocratiques destinés à masquer la vraie nature de la régulation du secteur médiatique » (R. de la Brosse, 2013, p. 238). Ils sont installés pour meubler l'architecture institutionnelle.

Leur échec est également dû à la méfiance des journalistes à l'égard de ces institutions considérées – à tort ou à raison – comme des instruments du gouvernement. Ainsi, les journalistes rechignent à coopérer avec une institution qui les oblige à rompre avec le modèle de journalisme à scandale auquel bon nombre d'acteurs de la presse se sont habitués et qui semblent plus rentables du fait que « l'indiscrétion se vend bien dans les médias » (Pigeat, 2002, p. 201).

Une autre faiblesse de ces instances réside dans le fait qu'elles n'ont autorité que sur un secteur spécifique des médias et non sur l'ensemble de la profession. Cela conduit à un éclatement des pouvoirs, ce qui réduit le champ d'action de chaque organe.

En matière de pouvoir décisionnel, les organes de régulation ne sont pas logés à la même enseigne. Certains sont dotés de pouvoir de sanction (Bénin, Burkina Faso) ; d'autres existent seulement de façon formelle et n'ont aucun effet régulateur.

³ Le modèle béninois de la Haute Autorité de la Communication (HAC) fait figure d'exception.

Enfin, l'échec du processus de la régulation est imputable à la difficulté de mise en place d'un État de droit. Si les régimes dictatoriaux avaient supprimé la liberté d'entreprise, préalable à la création des organes privés, les régimes démocratiques sont peu enclins à abandonner le contrôle des médias à une autre institution qui, en théorie, ne leur est pas acquise. D'où les nombreuses manœuvres de s'approprier l'organe de régulation à travers le choix de ses membres, la dépendance économique de l'institution du Ministère de la communication, les textes inadaptés face au contexte médiatique.

Dans l'ensemble, il convient d'admettre que les instances de régulation en Afrique n'ont pas été à la hauteur des missions de régulation contenues plus ou moins dans les textes de création. Il faut noter « un large écart entre l'esprit des textes et la pratique au quotidien de la mission de régulation » (I. Kotoudi, 2006, p. 38)

Le Mali n'échappe pas à cette réalité globale et homogène. Le pays fait figure de mauvais élève en matière de régulation car toutes les conditions sont réunies pour que les organes de régulation ne puissent pas s'ériger en véritable arbitre sur la scène médiatique.

Avec l'avènement de la Haute Autorité de la Communication au Mali, force est de constater une volonté de rompre avec les décennies de non régulation des médias et son corollaire d'anarchie, voire d'impunité.

2. La création de la Haute Autorité de la Communication (HAC)

L'échec palpable des instances de régulation existant jusqu'alors (CSC, CNEAME) a alimenté les débats sur la nécessité d'un meilleur encadrement des médias. A la faveur des bouleversements institutionnels de 2012, les autorités de la transition ont élaboré en 2013 le projet de création de la Haute Autorité de la Communication⁴ qui verra le jour une année plus tard.

Créée par l'Ordonnance N°006/P-RM du 21 janvier 2014, la Haute autorité de la communication (HAC) semble répondre aux attentes des professionnels en matière de régulation des médias. En effet, elle a été créée sur la base de l'amendement des lacunes du Conseil supérieur de la communication. Cette nouvelle instance de régulation est loin d'être une innovation abrupte, elle est l'aboutissement de travaux de réflexion sur les organes de régulation précédents dont tout le monde dénonce la vacuité.

2.1. Les atouts de la nouvelle institution

La nouvelle instance, à travers les dispositions légales qui la créent, marque la volonté des autorités de rompre avec le long règne de l'anarchie médiatique. Plusieurs signes laissent entrevoir le début d'une ère de régulation rigoureuse.

• L'indépendance affirmée

Sur les quarante-six articles de l'Ordonnance, il y en a au moins trois (3) qui affirment de façon péremptoire la garantie de « l'indépendance de la HAC ». Si l'article 23 stipule que « les membres de la HAC exercent leurs fonctions en toute indépendance », les deux autres qui le suivent (24 et 25) constituent les préalables à cette exigence. D'abord, la disposition consacrant l'incompatibilité du mandat avec toute autre activité permet une plus grande efficacité en ce sens que les membres choisis se consacreront uniquement à leurs missions de régulation de l'espace médiatique. Ensuite, l'irrévocabilité du mandat donne une marge de manœuvre assez élargie aux membres d'agir en toute indépendance vis-à-vis des autorités publiques qui les ont choisis. Le caractère non renouvelable du mandat (art 28) conforte cette indépendance en libérant les individus de la pression découlant de la volonté d'exercer un second mandat.

⁴ La dénomination de Haute Autorité de la Communication (HAC) a été suggérée par feu Mamadou Kaba, premier président du CSC, qui a réalisé un rapport en janvier 2013 sur la « mission préparatoire de mise en place de l'organe de régulation de la communication ».

Enfin, l'autonomie budgétaire de l'institution facilitera la mise en œuvre de ses missions de régulation. L'article 39 stipule : « la HAC dispose de l'autonomie de gestion administrative, financière et comptable ». Ainsi, la structure ne sera pas dépendante du Ministère de la communication qui était l'ordonnateur du budget du CSC.

• Un pouvoir décisionnel plus marqué

Dans la création de la HAC, il y a une volonté manifeste de rompre avec l'inanité du CSC qui, depuis son installation en 1994 jusqu'en 2014, soit vingt ans, n'a jamais réussi à fonctionner. Il est demeuré une structure impotente au point que la culture de l'impunité a pris de l'ampleur dans le monde de la presse. Plusieurs aspects illustrent cette volonté d'affermir l'institution.

D'abord, le changement de dénomination est très éloquent. Déjà, le terme « conseil » qui « renvoie à l'existence d'une assemblée de personnes (conseillers) chargées de fonctions qui peuvent être, selon les cas, consultatives, délibératives, juridictionnelles, etc. » (R. de la Brosse, 2013, p. 240) explique, en partie, la nature consultative du CSC. Dans la HAC, le concept d'« Autorité » paraît « davantage porteur de puissance que le premier et « renvoie à l'idée de droit, de pouvoir de commander, de prendre des décisions et de se faire obéir »

(R. de la Brosse, 2013, p. 240). L'adjectif « haut » conforte davantage cette idée de puissance en montrant le caractère transcendant de l'institution. Il convient de rappeler que la Haute Autorité de la Communication (HAC) du Mali semble inspirée du modèle béninois de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) qui a été un exemple de réussite en matière de régulation en Afrique francophone.

Par ailleurs, le fait de doter la nouvelle institution de « pouvoir de contrôle et de sanction » avec la légitimité de réguler tous les médias (écrits ou audiovisuels, publics ou privés) est une première dans l'histoire de la régulation malienne. En fait, le pouvoir de sanction dont disposait le CENEAME était « théorique » du fait qu'elle était censée s'exercer sur les responsables de médias publics, qui étaient plus redevables des autorités politiques qui pouvaient effectivement les suspendre en cas de « défaillances »⁵. Le texte de création du CSC ne contenait aucune disposition lui conférant un pouvoir de sanction

• Une composition plus diversifiée

Tout comme le CSC, la HAC se compose de neuf (9) membres dont la désignation est toutefois ouverte aux organisations médiatiques. Cette ouverture de l'instance de régulation à la profession s'effectue de deux manières : primo, le monde de la presse élit trois représentants dont le premier aura un mandat de sept ans tandis que les deux autres siégeront pendant cinq ans. Secundo, le critère de désignation qui se fait « sur la base de compétences techniques, juridiques et économiques dans le domaine de la communication » permettra à la profession d'avoir un nombre important de professionnel de la presse au sein de l'institution.

Cependant, malgré la représentativité de la profession, la HAC n'est pas un Ordre des journalistes même si certaines de ses attributions empiètent sur celles de l'ODEP. Puisqu'il s'agit avant tout d'une régulation institutionnelle, la composition ne peut être exclusivement réservée à la profession. Leur présence dans l'arsenal régulateur permet d'impliquer la profession dans une activité qui a priori suscite la méfiance des journalistes.

L'article 30 qui détermine les cas de révocabilité précise que celle-ci ne peut survenir qu'en cas de « violation du serment » et d'« absence non motivée à quatre sessions successives de la HAC ».

⁵ Exemple : la suspension du directeur de l'ORTM, Baly Idrissa Sissoko, suite à l'affaire Aïssata Ibrahima Maiga, illustre l'épée de Damoclès qui plane sur la fonction.

2.2. Faiblesses de l'institution

Malgré l'espoir que sa création a suscité auprès des professionnels de la presse et des autorités⁶, certaines dispositions de l'Ordonnance portant création de la HAC laissent entrevoir des difficultés ultérieures dans la marche de la régulation.

D'abord, l'autorité de la HAC sur les médias publics n'est pas clairement exprimée dans le texte de création. Ce qui laisse penser que l'organe semble institué uniquement pour les médias privés. Cette situation est confortée par l'existence du CNEAME qui subsistera tant que la Constitution ne sera pas reformée. Or, un véritable organe de régulation doit réguler l'ensemble du champ de la communication dans le sens de l'intérêt général. Le législateur malien n'a pas voulu incorporer toutes les dispositions de la HAAC⁷ béninois qui semble avoir inspiré le modèle malien. Ce sont ces missions omises par le modèle malien qui font que la HAAC jouit d'une autorité incontestable sur les médias béninois : la délivrance de la carte de presse, le privilège de proposer les directeurs des médias publics, la gestion de l'accès aux médias publics lors des campagnes électorales, la répartition de l'aide à la presse... À l'évidence, les seules missions concrètes dont peut se prévaloir la HAC sont l'habilité à statuer sur la création des médias audiovisuels et le pouvoir de contrôle et de sanction.

Ensuite, même si théoriquement l'organe dispose de pouvoir de sanction, ces sanctions ne sont pas définies (B. Badjaga, 2015, p.138). Une telle situation pourrait engendrer une contestation des décisions de sanction de la HAC dans la mesure où elles ne sont pas précisées à l'avance. Ces sanctions consistaient généralement dans les textes antérieurs (CNEAME, Art. 5) en : l'avertissement, la mise en demeure, la rectification de tout ou partie du programme, la suspension de tout ou partie du programme » le retrait de l'autorisation de diffusion, le retrait de la carte d'identité professionnelle ou la radiation. Quand bien même ces sanctions ne devraient pas faire l'objet d'une application stricte, elle devrait servir d'épouvantail pour les « brebis galeuses » de la profession.

Enfin, la nomination du président de la HAC par le Président de la République en violation du texte fondant l'institution contribue à susciter la méfiance des journalistes a priori réticents envers toute intervention régulatrice de l'État. En effet, l'article 40 de l'Ordonnance dispose : « l'élection du Président et des vice-présidents a lieu par vote à bulletin secret et à la majorité absolue des voix ». Cette entorse aux règles instituées n'a pas manqué d'éveiller des soupçons de favoritisme et de contrôle étatique de l'organe de régulation censé être indépendant de tout pouvoir⁸. D'autres voient d'un mauvais œil le choix d'un magistrat pour diriger l'institution⁹.

3. Les nouveaux défis

Après une vingtaine d'année d'exercice démocratique, la presse a survécu dans un environnement où une certaine « dérégulation » semble s'installer au grand dam de la profession. C'est le constat que fait M. Kaba (2013, p.23) : « la presse qui a joué un rôle décisif dans l'avènement de la démocratie pluraliste est devenue le parent pauvre de cette démocratie ». Cela, parce que la presse n'a pas bénéficié d'un encadrement suffisant lui permettant de faire face aux multiples tentations qui l'assaillent : la précarisation du secteur facilite

⁶ Certains titres de journaux l'illustrent : « le sursaut attendu », *Le Courrier* par Sadou Yattara, et « Haute autorité de la communication : le gendarme de la presse », *l'Essor* par Baye Coulibaly. L'énorme mobilisation qu'a suscitée l'élection des représentants de la presse au sein de l'organe témoigne de l'intérêt de la profession pour l'institution.

⁷ Haute Autorité de la Communication et de l'Audiovisuel

⁸ A. Keita dans « Régulation des média : Une Hac à la saveur mitigée » (Le Témoin du 07/07/2015) accuse le Ministre de la communication, Choguel K. Maiga d'avoir modifié les textes de la HAC « en pleine procédure législative » pour permettre la nomination de Fodié Touré, « le frère aîné » de Sambi Touré, journaliste militant du RPM.

⁹ Comme ce titre de Amadou Sangho « Nomination des membres de la HAC : La presse malienne placée sous « contrôle judiciaire » *Le Prétoire* du 10/07/2015.

l'intrusion et l'influence des acteurs politiques. Les différentes tentatives de la régulation institutionnelle et professionnelle se sont révélées sans effet et les conséquences sont incalculables.

Le travail de la nouvelle instance est si délicat et les défis si immenses qu'elle doit s'évertuer à satisfaire les deux bénéficiaires de la régulation (L'État et le public). Sa crédibilité et son efficacité reposent sur sa capacité à s'imposer face aux velléités de musellement du pouvoir politique et aux dérapages de nombreux journalistes qui confondent liberté et libertinage. Ces défis s'articulent autour des éléments suivants.

3.1. La recherche du professionnalisme

Le professionnalisme en matière d'information suppose quelques qualités indispensables telles que l'impartialité, la neutralité et l'objectivité ; et des précautions à prendre comme la vérification et le recoupement de l'information. Cette compétence ne peut être atteinte que si la presse jouit d'une certaine autonomie. Or, la plupart des journaux maliens foulent au pied ces principes sacro-saints du journalisme à cause de la précarité et des difficultés d'accès à l'information.

Professionnaliser la presse requiert des préalables : faire adopter une loi sur le droit à l'information afin de faciliter le travail de vérification et de recoupement de l'information ; faire appliquer la Convention collective¹⁰ afin de mettre les journalistes dans les conditions décentes de travail ; rentabiliser la presse afin qu'elle puisse faire face à ses obligations à travers une saine et équitable répartition de la manne publicitaire...

Ensuite, l'instance de régulation doit agir pour que le droit à l'information soit une réalité car la rétention de l'information est l'une des causes de la publication de fausses nouvelles, d'informations non vérifiées et non recoupées. Parmi ses « attributions de veille et d'alerte », il est précisé que la HAC veille à garantir l'accès libre et égal aux sources d'information publiques (Article 8). Cette mission risque de demeurer un vœu pieux en l'absence de loi sur le droit à l'information obligeant les interlocuteurs de la presse à communiquer les informations recherchées non censurées légalement (la gamme des informations confidentielles).

Ces différentes mesures sont prises en compte dans la loi de création de la HAC ; toute la question est comment la structure agira pour mettre en œuvre ses ambitions.

3.2. L'autorité face aux médias publics et privés

La régulation de la communication n'avait jusque-là concerné que les médias privés à travers le CSC tandis que les médias publics se trouvaient de fait sous la coupe des autorités administratives. A proprement parler, il n'y a jamais eu de régulation au Mali même si les structures créées à cet effet existaient. La régulation institutionnelle a échoué à cause de la volonté des autorités de garder leur mainmise sur les médias publics et de contrôler en filigrane la presse privée.

Réguler la presse publique et privée demandera une grande hardiesse de la part des membres de la HAC. D'abord, il faudra s'imposer pour faire en sorte que les médias publics deviennent véritablement des médias de service publics et non des médias d'État. Ce travail est d'autant plus difficile que les employés de ces médias, qui sont fonctionnaires, se sentent plus redevables de leur employeur. Pour cela, un travail de sensibilisation s'impose.

3.3. La régulation de la presse en ligne

Jusque-là, c'est la loi N°00-046 du 07 juillet 2000 portant régime de la presse et délit de presse qui encadre la presse bien qu'il existe depuis 2012 un projet de loi prenant en compte les nouvelles réalités de la presse.

¹⁰ Texte signé depuis 2009 par les patrons de presse et les représentants de l'Etat en vue de fixer une rémunération viable et acceptable à tous les professionnels de la presse privée.

Pour combler ce vide, c'est le pouvoir judiciaire qui s'occupe des infractions commises sur la presse en ligne à travers l'application des dispositions des codes civil et pénal. Même si ce contrôle judiciaire a donné des signes très positifs à travers la diminution de la violence verbale, de la publication des fausses nouvelles et des arnaques en ligne, l'encadrement du droit d'informer doit être confié à une autorité indépendante afin de limiter les interférences des pouvoirs du jour.

3.4. La pérennisation de l'instance

Excepté la Gambie, les cas de dissolution de l'organe de régulation sont quasi-inexistants. En théorie, les organes créés par la constitution ou une loi organique jouissent d'une plus grande pérennité que ceux créés par des décrets. Ces derniers peuvent se voir supprimer selon le bon vouloir du chef de l'État.

Au Mali, seul le CNEAME jouit d'une garantie constitutionnelle. Même si le scénario est improbable, le CSC aurait pu faire les frais d'une coïncidence entre majorités législative et exécutive. Dans la pratique, d'autres formes de pression très sournoises sont plus efficaces que la suppression de l'organe.

La réforme des organes de régulation suggérerait la création d'un seul organe de régulation. Mais le bicéphalisme subsiste toujours en raison de la persistance du CNEAME aux côtés de la HAC. Pour supprimer le CNEAME dont les fonctions deviennent redondantes, il faut attendre une réforme constitutionnelle qui consacrera la HAC comme le seul organe de régulation.

Entre temps, pour que la HAC puisse être opérationnelle et pérenne, il faut tenir compte de deux facteurs :

- **la qualité des hommes chargés d'animer l'institution** : ceux-ci doivent être nommés « sur la base de compétences techniques, juridiques et économiques dans le domaine de la communication » (Art.26 de l'Ordonnance portant création de la HAC). Même si la loi investit les membres de pouvoir d'action, la bonne marche de l'instance requiert des personnes volontaristes, audacieuses et honnêtes. Car une institution n'est rien sans les hommes et femmes chargés de l'animer.
- **la capacité de réguler en amont et en aval** : une bonne politique de régulation doit se faire a priori et a posteriori. A priori suppose la levée des obstacles qui entravent la liberté d'expression, qu'ils soient relatifs à l'accès à l'information, le développement des entreprises de presse ou l'application de la Convention collective. A posteriori, l'organe de régulation doit recevoir les plaintes des usagers de la presse et aussi s'autosaisir des manquements graves à la déontologie. L'article 17 de l'Ordonnance reconnaît explicitement cette mission en stipulant que la HAC peut « s'autosaisir de toutes les questions relatives aux violations des règles et principes de la profession ». A cet effet, le centre de monitoring devrait étendre ses activités aux différentes régions du pays.

Conclusion

Si l'obtention du droit à la liberté d'expression est devenue un acquis avec l'avènement de la démocratie, réguler d'une manière saine l'espace médiatique est un défi qui est loin d'être gagné en Afrique de l'Ouest.

Le texte qui crée la HAC est un tournant dans l'histoire de la régulation au Mali. Non seulement il met un terme à l'imbroglio juridique qui faisait que deux organes créés pour le même travail s'empiétaient et se paralysaient mutuellement, aussi il permettait au nouvel organe de s'imposer à travers un certain pouvoir de sanction. Malgré cette évolution, il subsiste encore de nombreux écueils limitant les capacités de l'organe de régulation. Certaines dispositions sont demeurées au fil des ans des vœux pieux : il s'agit entre autres de l'autonomie budgétaire, du contrôle sur l'ensemble des médias sur tout le territoire national et de la régulation de la presse en ligne.

Il faut une volonté politique forte afin de surmonter ces différentes difficultés et permettre à la HAC d'assurer ses missions en toute indépendance.

Références bibliographiques

- BADJAGA Boubacar, 2015, Le Présumé innocent face à la justice et à la presse au Mali, Bamako, La Sahélienne, 171 p.
- BALLE Arthur, 2008, Défis et enjeux de la régulation de la presse écrite, OIF, 57 p. (consulté le 08/04/2013 sur www.acran.org)
- BANGRE Théophile, 2008 « Le journalisme et la question de la responsabilité sociale dans les pays africains », (Consulté le 17/11/2013 sur www.afri-ct.org/IMG/pdf/56)
- BERTRAND Claude-Jean, 1997, La déontologie des médias, Paris, PUF, 128 p.
- CISSE, Mamane Hameye, 2009, « Etude sur le secteur de la presse écrite : législation et réglementation » in Actes du séminaire des « 3^e Journées nationales de l'information et la communication », 16 p.
- Conseil Supérieur de Communication, 2006, Rapport annuel d'activités 2003-2005, Bamako, CSC, 59 p.
- Conseil Supérieur de Communication, 2001, Rapport annuel au gouvernement, Bamako, Imprim Color, Cité du Niger, 179 p.
- Conseil Supérieur de Communication, 1997, Rapport annuel au gouvernement, Bamako, Imprim Color, Cité du Niger, 152 p.
- DIAWARA Assane, 2009, « Rapport sur l'instance de régulation des médias », in Actes du séminaire des « 3^e Journées nationales de l'information et la communication 16 p.
- DIAWARA Daba, 2008, Réflexion sur la consolidation de la démocratie au Mali, Bamako, 2008, 256 p.
- LA BROSSE Renaud de, 2013, Médias et démocratie en Afrique : l'enjeu de la régulation, Bruxelles, Bruylant, 378 p.
- LABROSSE Renaud de, 2008, La régulation des médias dans l'espace francophone: Bilans et perspectives, OIF, 54 p.
- KABAMA Mamadou, 2013, Mission préparatoire de mise en place de l'organe de régulation de communication: deuxième rapport d'étape, Ministère de l'information et de l'économie numérique, Bamako, 27p.
- KOTOUDI, Idimana, Les organes de régulation en Afrique de l'ouest. État des lieux et perspectives, Dakar, Institut Panos Afrique de l'Ouest, 2006, 72 p.
- LINARD André, 1998, Droit, déontologie et éthique des médias, Saint-Etienne, Impressions DUMAS, 164 p.
- MAIGA, Tiégoum Boubeye, 2009, « L'état de la presse écrite », in Actes du séminaire des « 3^e Journées nationales de l'information et la communication », 12 p.
- PIGEAT Henri, 1997, Médias et déontologie : règles du jeu ou jeu sans règles, Paris, PUF, p.322
- UJAO, 1995 a, Pouvoir judiciaire et liberté de presse en Afrique de l'Ouest, Dakar, Editions SDLP/UJAO, 68 p.
- UJAO, 1995 b, Média, législation et déontologie en Afrique de l'Ouest, Dakar, Editions SDLP/UJAO, 65 p.