

Bonnes pratiques en matière de protection des jeunes face aux médias

L'utilisation des médias, traditionnels ou nouveaux, offre d'importantes opportunités, mais comporte aussi de nombreux risques, parfois nouveaux. Pour être adaptée à notre époque, la politique de protection des jeunes face aux médias doit être en mesure de réagir aux nouveaux défis posés par le numérique. Une étude comparative internationale a identifié les stratégies de régulation appliquées dans treize pays pour repérer les bonnes pratiques et les possibilités de les transposer en Suisse.



Stephan Dreyer

Institut de recherche médiatique
Hans Bredow, Hambourg



Manuel Puppis

Département des sciences de la communication
et des médias, Université de Fribourg



Christian Wassmer

IPMZ Université de Zurich

Un combat contre les risques liés à la réception et à la transmission de contenus médiatiques

Les nouvelles structures d'offres et de fournisseurs, les nouvelles technologies, ainsi que les derniers développements en matière d'accessibilité et d'utilisation des médias par les mineurs mettent la protection de la jeunesse à rude épreuve¹. Sans nier les aspects positifs liés à l'utilisation des médias, les études et les rapports publiés en Suisse sur la question ont mis en évidence de nombreux problèmes en lien avec l'utilisation par les enfants et les jeunes des médias classiques et nouveaux. Suivant l'approche classique de la protection des jeunes face aux médias, ces publications se sont penchées sur les risques liés à la réception de contenus, à savoir la confrontation avec des contenus inadaptés aux mineurs. Cependant, elles se sont aussi intéressées aux rôles d'agents économiques, de récepteurs et d'acteurs joués par les enfants et les jeunes

sur les plateformes de médias sociaux. Outre les risques liés à la protection des données et de la sphère privée, les jeunes sont confrontés au risque de harcèlement. Un système moderne de protection de la jeunesse, qui puisse contrer à la fois les menaces liées à la réception et celles découlant de la transmission de contenus, doit être préparé à ces évolutions ou être en mesure d'y réagir de manière flexible et adéquate.

Il existe grosso modo deux approches pour protéger les enfants et les jeunes face aux risques potentiels liés à l'utilisation des médias numériques. La première consiste à opter pour des mesures incitatives. L'idée est de promouvoir les compétences médiatiques ou de favoriser le recours à des contenus adaptés à l'âge, afin de transmettre aux enfants et aux jeunes le bagage nécessaire pour uti-

¹ Dreyer et al., « La protection de la jeunesse mise au défi par l'évolution des médias », dans *Sécurité sociale CHSS*, n° 4/2013, pp. 195 ss.

liser les médias et leur garantir l'accès à des contenus adaptés (p.ex. émissions pour enfants, offres en ligne pour les jeunes). La deuxième approche, dissuasive, vise à empêcher les enfants et les jeunes d'accéder à des contenus jugés inappropriés, par des interdictions et des mesures de protection. La réglementation étatique présente ici assez vite des limites, étant donné le degré de complexité et la rapidité d'évolution des médias numériques. C'est pourquoi de nouvelles propositions de régulation sont de plus en plus discutées, telles que des formes d'auto-régulation et de corégulation inscrites dans la législation étatique et pouvant être complétées par des règles au niveau européen ou mondial.

Sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales, l'Institut de recherche médiatique Hans Bredow de l'Université de Hambourg et le Département des sciences de la communication et des médias de l'Université de Fribourg (entre autres) ont réalisé en 2013/2014 une étude comparative qui relève les bonnes pratiques de réglementation dans le domaine de la protection des jeunes face aux médias et analyse dans quelle mesure ces dernières sont

transposables en Suisse. L'étude compare les modèles réglementaires de quatorze pays (Allemagne, Australie, Autriche, Danemark, Finlande, France, Grande-Bretagne, Italie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Slovaquie, Suède et Suisse). Ces pays ont été sélectionnés en fonction de critères d'analyse prédéfinis; certains ont déjà une longue expérience en matière de corégulation et d'autorégulation dans le domaine de la protection des jeunes face aux médias. Le but de cette étude comparative était d'analyser le cadre légal formel, mais également l'expérience pratique dans la mise en œuvre et l'exécution des mesures. Dans la plupart des pays étudiés, la structure réglementaire est fragmentaire et ne porte que sur certains domaines (film, télévision, vidéo à la demande [VoD], médias imprimés, jeux vidéo, médias numériques). Une étude du cadre réglementaire global aurait donc été insuffisante. C'est pourquoi, partout où ils ont repéré une différenciation explicite selon le type de média, les auteurs ont procédé à une analyse des modèles réglementaires propres à chaque média. Une contribution importante en ce sens a été fournie par les experts présents dans chaque pays.

Types de médias pour lesquels il existe des mesures réglementaires de protection de la jeunesse

T1

Pays	Média					
	Cinéma	DVD	Jeux vidéo	TV	Video-on-Demand	En ligne
Allemagne						
Australie	*	*	*			
Autriche	*	*	*			
Danemark						
Finlande						
France						
Grande-Bretagne						
Italie						
Norvège						
Pays-Bas						**
Pologne						
Slovaquie						
Suède						
Suisse	*	*	*			

* Structures fédérales: les réglementations ne sont donc pas toujours uniformes.

** Seulement offres de service public.

Source: *Op. cit.* Schulz et al.

Résultats de la comparaison internationale

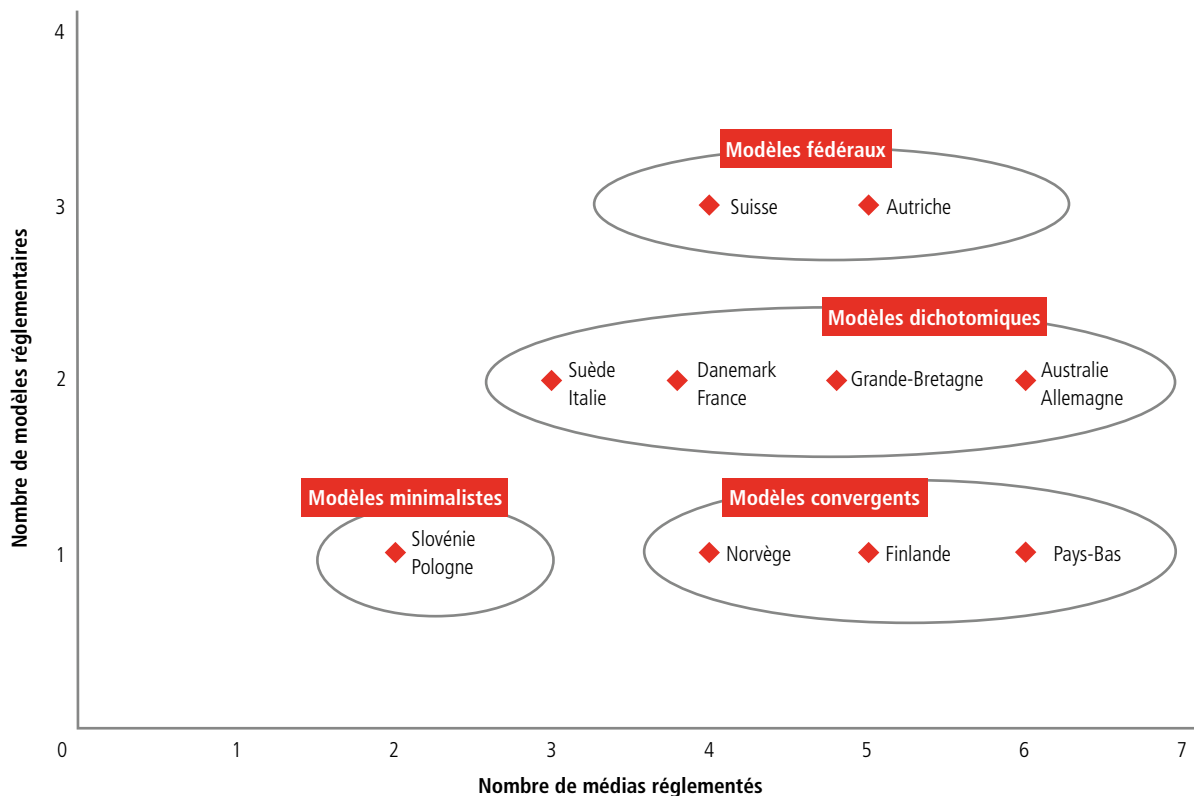
Dans tous les pays analysés, tant le monde politique que la société en général accordent de l'importance à la protection de la jeunesse face aux médias. Cependant, aucun de ces pays ne possède de cadre global de protection de la jeunesse portant sur tous les types de médias. Aucun ne poursuit non plus de stratégie allant dans ce sens ni n'envisage de le faire. Les réglementations des différents types de médias sont au contraire clairement le fruit d'évolutions chronologiques. Les pays membres de l'UE sont la seule exception, puisque les domaines de la télévision classique et des offres de vidéo à la demande y sont régis par la directive Services de médias audiovisuels (SMA). En revanche, pour les autres contenus transmis par voie électronique, qui n'entrent pas dans le champ d'application de la directive, rares sont les pays à avoir adopté des dispositions de protection de la jeunesse en plus des prescriptions pénales générales (cf. tableau T1).

L'Australie, l'Allemagne et les Pays-Bas sont les trois seuls pays qui ont défini un cadre réglementaire applicable à tous les médias. Tous les autres pays ont mis en place des systèmes qui ne réglementent qu'une série de

médias à la fois, généralement le cinéma et les DVD, la télévision et la vidéo à la demande, ou encore le cinéma, les DVD et la télévision. Les pays étudiés ont été classés en quatre groupes (cf. graphique G1), en fonction du nombre de médias réglementés et du nombre de modèles réglementaires différents, c'est-à-dire d'approches légales différentes :

- les pays qui réglementent un faible nombre de médias (notamment la télévision et la vidéo à la demande) et possèdent à cette fin un seul modèle réglementaire (« modèles minimalistes »);
- les pays qui réglementent la plupart des types de médias et ont opté pour un modèle applicable à tous les médias (« modèles convergents »);
- les pays qui ont fixé un modèle réglementaire pour les médias non connectés (notamment le cinéma, les DVD, les jeux) et un autre modèle pour les médias électroniques (notamment la télévision, la vidéo à la demande, les contenus en ligne) (« modèles dichotomiques »);
- les pays qui, en raison de leurs structures fédérales, possèdent plus de trois modèles réglementaires ou cadres légaux (« modèles fédéraux »).

Classification des pays selon le nombre de médias réglementés et le nombre de modèles réglementaires G1



Source : Op. cit. Schulz et al.

Les règles concernant les médias audiovisuels sont très uniformes, que ce soit au niveau des contenus, des dispositions générales et des instruments de protection, surtout en raison de l'application de la directive SMA de l'UE. Mais l'approche adoptée pour la *transposition en droit national* est très différente d'un pays à l'autre. Certains pays ont mis en place des cadres réglementaires traditionnels, faisant la part belle à l'Etat. D'autres ont opté pour des approches axées sur la corégulation: des institutions ou des codes d'autocontrôle y sont reconnus par l'Etat et soumis à sa surveillance. D'autres pays encore n'ont pas adopté de dispositions légales formelles pour certains médias: on y retrouve des formes d'autorégulation pure ou d'engagement volontaire de certains secteurs (p.ex. cinéma, jeux).

On constate une grande uniformité des *instruments utilisés pour la protection* de la jeunesse face aux médias:

dans presque tous les pays, les codes pénaux et les lois de protection de la jeunesse comprennent des restrictions absolues de distribution et de diffusion, surtout en ce qui concerne les contenus exaltant la violence, la pornographie extrême et la pédopornographie. Pour les contenus qui sont appropriés uniquement pour certains groupes d'âge, les cadres réglementaires prévoient des limites d'âge. Ces classifications par âge sont généralement associées à des restrictions d'accès ou de distribution, à des restrictions d'horaire de diffusion, à des obstacles techniques empêchant l'accès ou à des obligations d'information ou de signalisation.

La fragmentation des cadres légaux se retrouve dans de nombreux cas au niveau des autorités d'exécution prévues par la loi: dans presque tous les pays, les autorités de régulation ou de surveillance compétentes diffèrent selon les médias (cf. tableau T2).

Dans le domaine de la surveillance aussi, on relève une séparation claire entre les supports physiques (médias non connectés) et les contenus transmis sous forme

2 La liste des noms complets figure à la fin du rapport Schulz et al.

Organes de surveillance (étatique ou conjointe) pour la protection de la jeunesse²

T2

Pays	Média					
	Cinéma	DVD	Jeux vidéo	TV	Video-on-Demand	En ligne
Allemagne	Länder/FSK	Länder/FSK	Länder/USK	KJM/FSF	KJM/FSF/FSM/FSK online	KJM/FSM/FSK online/USK online
Australie	ACB	ACB	ACB	ACMA	ACMA	ACMA
Autriche	Länder	Länder	Länder	KommAustria	KommAustria	
Danemark	Medierådet	Medierådet		RTB	RTB	
Finlande	KAVI	KAVI	KAVI/PEGI	KAVI	KAVI	
France	Ministère de la culture		Autorité de poursuite pénale	CSA	CSA	
Grande-Bretagne	BBFC	BBFC	VSC/PEGI	OFCOM	OFCOM/ATVOD	
Italie	CRC			AGCOM/CMM	AGCOM/CMM	
Norvège	Medietilsynet	Medietilsynet		Medietilsynet	Medietilsynet	
Pays-Bas	NICAM	NICAM	NICAM/PEGI	NICAM/CvdM	NICAM/CvdM	NICAM/CvdM (émetteurs publics uniquement)
Pologne				KRRIT	KRRIT	
Slovénie				APEK*	APEK*	
Suède	Statens medieråd			SBA	SBA	
Suisse	Cantons	Cantons	Cantons	OFCOM		(SCOCI en tant que service de coordination)

Source: *Op. cit.* Schulz et al.

électronique (médias en ligne). Dans les pays dotés d'une « autorité de régulation convergente » (p. ex. l'OFCOM en Grande-Bretagne, l'APEK³ en Slovénie, l'AGCOM en Italie), la convergence concerne la compétence centrale en matière de radio et de télécommunications, et non la surveillance à des fins de protection de la jeunesse. Les Pays-Bas, la Finlande et la Norvège sont les seuls pays à posséder des instances de surveillance convergentes dans l'optique de la protection de la jeunesse. Mais même dans ces pays, la surveillance des restrictions d'accès et de distribution est parfois de la compétence des autorités communales. Aucun des pays étudiés ne dispose d'une autorité de régulation en matière de protection de la jeunesse qui soit compétente sur toute la ligne, à savoir qui définirait des limites d'âge, assurerait le contrôle de leur application et serait responsable de l'exécution pour tous les types de médias.

Le cadre juridique et de surveillance étant souvent fragmenté, il est difficile de mettre en place un système cohérent, ce d'autant plus que la plupart des cadres réglementaires sont statiques et ne peuvent réagir avec souplesse aux nouvelles données. Seuls quelques rares pays ont développé une réelle « culture de l'évaluation » qui permet de détecter systématiquement les évolutions techniques et les modifications de l'offre, et d'analyser leurs conséquences pour le modèle réglementaire en vigueur. Cela signifie que les normes ne sont souvent adaptées ou optimisées que ponctuellement, la plupart du temps à la suite d'incidents ou de scandales ayant eu un grand écho dans la société et les médias. Cela dit, de nombreux pays ont reconnu la nécessité d'intervenir pour régler les problématiques urgentes, mais les discussions politiques et sociales en sont à des stades très divers.

Identification de bonnes pratiques

Après cette comparaison internationale, les responsables de l'étude ont identifié des exemples de bonnes pratiques. Dans un premier temps, ils ont évalué les approches par rapport à la manière dont elles réagissent ou peuvent réagir aux enjeux relevés dans les études actuelles en matière de protection des jeunes. Une fois décrit le cadre légal, les auteurs ont analysé si, d'un point de vue théorique, la réglementation en vigueur contribue effectivement à la protection des jeunes (*contrôle de l'adéquation*). Sur cette base et à l'aide des données recueillies sur les modèles de régulation, ils ont examiné la fonction concrète des systèmes de protection dans la pratique (*contrôle de la conformité*). Lorsque des obstacles sont apparus dans la conception, la mise en œuvre ou l'exécution, les auteurs de l'étude ont identifié les sources potentielles de problèmes avec l'aide des correspondants dans les pays.

Même si les analyses comparatives n'ont pas relevé d'approche globale orientée vers l'avenir, l'examen des différentes structures réglementaires a permis d'identifier de multiples bonnes pratiques ponctuelles qui peuvent s'insérer dans un cadre moderne de protection de la jeunesse. L'étude souligne à ce propos que la notion de « bonne pratique » s'inscrit toujours dans un contexte donné : une pratique réglementaire ne peut être considérée comme bonne que dans une perspective globale tenant compte d'une série de facteurs environnants. Pour qu'une pratique soit qualifiée de bonne, il faut non seulement qu'elle permette d'atteindre l'objectif visé, mais aussi qu'elle soit particulièrement bien conçue et recommandable, et qu'elle tienne compte du contexte. Ces critères fondamentaux constituent une sorte de méta-exigence ; ils découlent des principes généraux de bonne gouvernance. L'étude les utilise aussi pour identifier les bonnes pratiques dans le domaine de la protection de la jeunesse face aux médias.

Pour ce qui est des restrictions d'accès à certains contenus, les instances de classification et de surveillance compétentes pour plusieurs médias constituent un bon exemple : les principales classifications par âge servent de base à d'autres réglementations, et une pratique uniforme en matière d'indication des limites d'âge fait beaucoup pour qu'un système soit connu et accepté. Les possibilités de protection technique constituent un autre instrument moderne, à côté des restrictions en matière d'accès et de distribution. Pour que les fournisseurs et les utilisateurs y recourent, des systèmes d'incitation sont néanmoins nécessaires, comme des avantages légaux ou une limitation de la responsabilité pour les fournisseurs qui mettent en place de tels instruments de protection.

Outre les approches spécifiques, l'étude a également relevé des bonnes pratiques d'ordre général quant à la manière dont un système de protection de la jeunesse peut réagir aux enjeux identifiés en matière de régulation. Parmi ces approches, on compte par exemple la clarté de la position de l'Etat envers la protection de la jeunesse, la concentration de pouvoir de décision et d'expertise dans la politique de la jeunesse, un traitement systématique des connaissances par les acteurs politiques – connaissances scientifiques, mais aussi connaissances des fournisseurs –, ainsi que des formes de délégation et de modulation des décisions en matière de protection de la jeunesse. L'étude présente aussi des exemples concrets de pays dans lesquels les systèmes de protection de la jeunesse impliquent systématiquement les acteurs concernés, poursuivent des formes de coopération internationale ou supranationale ou insistent sur le rôle actif et la responsabilité des parents et des enfants.

3 AKOS depuis janvier 2014.

Possibilités de transposition en Suisse

L'étude a ensuite tenté de déterminer lesquelles de ces bonnes pratiques sont transposables en Suisse. De premières discussions ont été menées avec des experts suisses en droit des médias, en pédagogie des médias, en psychologie des médias, en sciences des médias et de la communication et en sciences politiques, afin de déterminer si les approches envisagées sont adéquates pour résoudre les problèmes identifiés et si elles sont compatibles avec le système politique suisse. Des possibilités d'action ont été élaborées sur cette base, avant d'être discutées en profondeur avec des experts des secteurs concernés, des administrations fédérale et cantonales et du monde scientifique. Le but était d'évaluer les mesures réglementaires proposées, par thème et dans l'optique de leur mise en œuvre.

Sur la base des discussions, les auteurs ont formulé dix recommandations, certaines de nature structurelle, d'autres portant sur des instruments ou des processus concrets. Ils recommandent notamment de mettre en place un système de protection de la jeunesse face aux médias pouvant s'adapter à son environnement et doté d'objectifs clairement définis, la rédaction de lignes directrices pour l'identification des besoins et options de pilotage, ainsi que la création d'un organe central de coordination de la protection des jeunes face aux médias. L'étude voit dans les rapports entre l'Etat et la branche une chance d'encourager systématiquement des initiatives de la branche des médias et des télécommunications et de les pousser à en adopter, ainsi que de créer une plateforme pour la formulation des attentes et l'échange d'expériences. A côté des entreprises qui s'engagent déjà en faveur de la protection de la jeunesse, il faudra aussi et surtout veiller à impliquer les secteurs et les entreprises qui n'ont jusqu'ici guère pris leurs responsabilités.

En matière de protection de la jeunesse, les auteurs recommandent la création d'une classification par âge des contenus qui soit valable pour tous les médias, le développement d'instruments améliorant l'application des restrictions d'accès, ainsi que la création d'un service de médiation central pour la protection de la jeunesse qui serait le premier interlocuteur pour les parents et les enfants et pourrait les rediriger au besoin. Dans les domaines où l'étude considère que la protection est suffisante, à savoir ceux de la protection des consommateurs, de la protection de la personnalité et de la protection des données personnelles, les auteurs recommandent

d'associer plus systématiquement à la protection de la jeunesse des mesures de développement des compétences médiatiques et des instruments comme l'encouragement institutionnalisé des contenus adaptés aux enfants.

En se basant sur les observations réalisées dans les autres pays, l'étude relève deux points essentiels pour assurer la réussite de ces recommandations: premièrement, un pilotage moderne n'est possible qu'avec l'implication précoce, systématique et institutionnalisée des fournisseurs de contenus et de services techniques dans les discussions relatives à la régulation; deuxièmement, il faut que l'Etat donne une impulsion positive favorisant la mise en place de plateformes de discussion et la participation des entreprises, qu'elles soient ou non déjà actives dans la protection de la jeunesse.

Rapport de recherche

Schulz, Wolfgang; Dreyer, Stephan; Dankert, Kevin; Puppis, Manuel; Künzler Matthias et Christian Wassmer, *Identifikation von Good Practice im Jugendmedienschutz im internationalen Vergleich* (en allemand, avec résumé en français). Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 12/15: www.ofas.admin.ch → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

Stephan Dreyer, juriste diplômé, collaborateur à l'Institut de recherche médiatique Hans Bredow, Hambourg.
Mél: s.dreyer@hans-bredow-institut.de

Manuel Puppis, professeur associé, Professorat en structures et systèmes médiatiques, Département des sciences de la communication et des médias de l'Université de Fribourg.
Mél: manuel.puppis@unifr.ch

Christian Wassmer, lic. rer. soc., maître-assistant à l'Institut des sciences de la communication et des médias (IPMZ) de l'Université de Zurich.
Mél: ch.wassmer@ipmz.uzh.ch