Audiovisuel et pluralisme politique – Le CSA entre réalisme et idéalisme

Boris Barraud

▶ **To cite this version:**

Boris Barraud. Audiovisuel et pluralisme politique – Le CSA entre réalisme et idéalisme. Pouvoirs - Revue française d'études constitutionnelles et politiques, 2012, 142, p. 121 s. hal-01367647

HAL Id: hal-01367647
https://amu.hal.science/hal-01367647

Submitted on 16 Sep 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Aix*Marseille université

L.I.D.2 M.S.
Laboratoire Interdisciplinaire de Droit des Médias & des Mutations Sociales

Boris Barraud, « Audiovisuel et pluralisme politique – De quelques pérégrinations du CSA entre réalisme et idéalisme », *Pouvoirs* 2012, n° 142, p. 121 s.

manuscrit de l'auteur

HAL
SCIENCES DE L'HOMME ET DE LA SOCIÉTÉ

Lors des élections législatives de 1955, les citoyens français eurent pour la première fois la possibilité de suivre une campagne politique officielle grâce à leurs postes de radio et de télévision. Mais cette révolution de la scène politico-médiatique demeura plutôt confidentielle et le scrutin ne se joua que partiellement sur les ondes. Plus tard, en 1965, à l'occasion de l'élection présidentielle, Charles de Gaulle et François Mitterrand surent en revanche parfaitement jouer de ces instruments de communication qui devenaient, pas à pas, incontournables dans tous les foyers. Aussi très vite, dès 1969, ces campagnes audiovisuelles furent-elles saisies par le droit, en l'occurrence par une directive du Conseil d'administration de l'ORTF[1] posant le principe d'un accès pluraliste à l'antenne. L'objectif du pluralisme, entendu ici comme pluralisme politique, est de garantir une totale liberté des récepteurs de l'information, c'est-à-dire d'assurer aux téléspectateurs et auditeurs l'accès à une information politique pleine et entière leur permettant d'exercer leurs rôles d'électeurs en citoyens éclairés ; car du pluralisme procède la liberté d'opinion – liberté consacrée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen – et de la liberté d'opinion procède le choix, le vote, la démocratie.

Toutefois, par cet article 11, c'est davantage une incitation en faveur des éditeurs de presse écrite – soit en faveur des émetteurs de l'information – que les révolutionnaires avaient entendu édifier ; et la loi du 29 juillet 1881 était venue graver dans le marbre la liberté de la presse. Aujourd'hui, cette dernière est intangible. La question d'une cohabitation forcée avec le principe de pluralisme politique ne se pose donc en aucune façon en la matière et les quotidiens ou périodiques partisans poussent explicitement derrière leurs candidats favoris. Le pluralisme est en conséquent externe, assuré par le vaste choix offert par les éditeurs. À l'inverse, la liberté de communication audiovisuelle doit être abordée à travers le prisme d'un pluralisme interne. Ainsi les lois du 29 juillet 1982[2] et du 30 septembre 1986[3] consacrent-elles une liberté des récepteurs, le droit des citoyens à une communication libre et pluraliste des courants de pensée et d'opinion. Cette différence de traitement entre liberté de la presse et liberté de communication audiovisuelle s'explique, notamment, par des raisons techniques, c'est-à-dire par l'impossibilité matérielle et physique de multiplier les réseaux et les opérateurs. Cependant, à l'heure des « autoroutes de l'information », cette interprétation perd beaucoup de sa congruence.

Le Conseil constitutionnel, à plusieurs reprises, a souligné les liens étroits qui existent entre pluralisme et vie politique. Il a estimé que « le respect du pluralisme est une des conditions de la démocratie »[4] ou, plus profondément, que « le

[1] Directive du 12 nov. 1969.

[2] Loi n° 82-652 du 29 juil. 1982 sur la communication audiovisuelle.

[3] Loi n° 86-1067 du 30 sept. 1986 relative à la liberté de communication.

[4] Décision n° 86-217 DC du 18 sept. 1986.

pluralisme constitue le fondement de la démocratie »[1]. Les sages de la rue de Montpensier ont élevé le principe de pluralisme – « exigence »[2] et « objectif de valeur constitutionnelle »[3] aujourd'hui repris par l'article 34 de la Constitution – au rang de méta-principe transformant sensiblement les caractères de la liberté de communication et autorisant, en particulier, l'édiction de dispositifs anti-concentrations[4]. Ledit principe justifie également la mise en place d'un régime juridique spécifique afin d'assurer l'équité – parfois l'égalité – des temps de parole et, plus rarement, temps d'antenne des formations et personnalités politiques[5].

Cette question d'un pluralisme politique en matière audiovisuelle ne constitue en aucun cas une exception française – et c'est heureux – puisque nombre d'États européens connaissent un cadre règlementaire aux fins similaires. En revanche, cette philosophie ne trouve nul écho dans les pays anglo-saxons où les partis, moins nombreux, profitent d'une entière liberté de promotion. C'est ainsi qu'existent de véritables bien qu'implicites « chaînes de partis »[6]. En France, au-delà de la stricte interdiction du recours à la propagande en dehors de certains espaces spécifiques, il ne fait aucun doute que les éditeurs de services, qui se financent – dans des proportions variables – par la publicité commerciale, n'ont guère intérêt à afficher un quelconque engagement politique puisque cela aurait pour effet de les isoler d'une frange considérable de la population. Le législateur ne s'est néanmoins pas dispensé de se saisir des temps de parole et temps d'antenne afin de prévenir toute dérive, dérive qui pourrait intervenir en particulier par le truchement des forces économiques.

La loi du 30 septembre 1986 modifiée, à son article 3-1, confie au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) le soin de mettre en œuvre la liberté de communication audiovisuelle, dans les conditions par elle définies et, spécialement, à l'aune de l'impératif de pluralisme des courants de pensée et d'opinion. En conséquence, ledit Conseil précise ses exigences dans les conventions conclues avec les chaînes privées ainsi que dans les cahiers des charges des chaînes publiques[7]. Et il communique chaque mois aux présidents des deux assemblées comme aux

[1] Décision n° 89-271 DC du 11 janv. 1990.

[2] Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009.

[3] Décision n° 93-333 DC du 21 janv. 1994.

[4] Art. 43 de la loi du 30 sept. 1986.

[5] Le temps de parole correspond à la diffusion de toute intervention d'une personnalité politique, d'un candidat ou d'un soutien ; le temps d'antenne englobe le temps de parole, mais aussi l'ensemble des éléments éditoriaux s'intéressant à un candidat ou à son parti.

[6] Est ici fait référence, par exemple, aux liens étroits entretenus, aux États-Unis, entre le parti Républicain et la chaîne *Fox News*.

[7] Seules deux chaînes échappent à l'autorité du CSA : LCP et Public Sénat qui relèvent exclusivement du Parlement.

responsables des formations politiques représentées au Parlement les relevés des temps d'intervention[1].

La dernière élection présidentielle a mis en exergue certaines carences du régime juridique du pluralisme politique, notamment un manque de pragmatisme fort dommageable pour le débat démocratique. Or, même si le cadre dessiné par le législateur et l'autorité de régulation est appliqué à la lettre par les éditeurs de services – aucune sanction n'a jamais été prononcée sur ce fondement[2] –, il s'agit là de considérations essentielles tant, plus que jamais, les médias audiovisuels sont en mesure de modeler l'opinion publique. Avant d'aborder les règles spécifiques aux périodes électorales et, spécialement, à l'élection présidentielle (II), il faut rappeler celles applicables en temps ordinaire, d'autant plus qu'elles ont récemment connu une révolution (I).

I. Le pluralisme politique hors période électorale : un régime réaliste

Hors période électorale, le respect du principe de pluralisme politique est apprécié suivant un rythme qui permet de lisser les effets de l'actualité, ce dont il faut se féliciter. La grande priorité conférée au parti socialiste durant ses « primaires citoyennes » de l'automne 2011 en est la parfaite illustration. Partant, le CSA procède seulement à un contrôle trimestriel des journaux d'information et à un contrôle semestriel des magazines et autres reportages. Le régime est déclaratif : il revient aux chaînes et stations d'effectuer les relevés puis de les transmettre, mensuellement, à l'autorité de régulation. De manière aléatoire, des vérifications de l'exactitude de ces chiffres sont effectuées par une cellule d' « observateurs », généralement des étudiants munis de chronomètres manuels[3].

Quant à la répartition du temps de parole entre les diverses formations politiques, si le CSA avait trouvé un juste équilibre à travers la règle dite « des trois tiers » (A), la récente prise en compte des interventions du Président de la République par le Conseil d'État l'a obligé à repenser cette position (B).

A. De 1969 à 2009, la règle « des trois tiers » – Un cadre conforme à l'esprit de la Cinquième République

Le CSA a longtemps appliqué aux éditeurs privés de services de radio et de télévision et aux sociétés nationales de programmes un cadre de droit communément

[1] Art. 13 de la loi du 30 sept. 1986.

[2] Il faut relever toutefois quelques mises en demeure, bien qu'il ne s'agisse pas de sanctions au sens strict.

[3] Pour les services représentant 70 % des audiences (TF1, France 2, France 3, Canal + et M6), ces contrôles sont en revanche systématiques.

résumé par l'expression « règle des trois tiers ». Cette dernière avait pour origine la directive du Conseil d'administration de l'ORTF de 1969, laquelle promouvait « l'équilibre entre les représentants des pouvoirs publics, ceux qui les approuvent et ceux qui les critiquent ». Cette disposition avait, par la suite, été reprise telle une coutume, avant que le régulateur de l'audiovisuel, par une délibération du 8 février 2000[1], ne lui confère un second souffle. Le gâteau du temps de parole devait donc se voir découpé en trois parts égales attribuées au gouvernement, à la majorité parlementaire et à l'opposition parlementaire. Ainsi, était à la fois tenu compte de la légitimité démocratique issue des urnes et du multipartisme ; mais n'étaient guère distingués les différents courants, les différents partis composant chacun de ces tiers. Or il va de soi qu'opposition et majorité ne parlent jamais d'une seule voix et que leurs sensibilités sont multiples. Manquaient donc des précisions concernant l'organisation interne des blocs.

En outre, le CSA avait précisé, dans sa délibération de 2000, que les partis non représentés au Parlement devaient bénéficier d'un temps de parole attribué suivant le principe de l'équité[2], lequel s'apprécie selon des indices tels que la représentativité, la notoriété ou la popularité qui peuvent être jaugés tout particulièrement au sortir de sondages d'opinion dont l'extraordinaire influence sur le jeu politique ne manque pas d'interroger[3]. Puis, en 2006[4], l'autorité administrative avait ajouté que cette solution avait également vocation à concerner les autres formations politiques représentées au Parlement[5]. Dans les faits, partis non représentés et autres partis représentés au Parlement profitaient de 5 à 10 % du temps de parole total. Le CSA avait donc érigé une étrange figure : un triangle à quatre côtés.

En 2008, une proposition de loi a été déposée aux fins d'amender la règle « des trois tiers » en incluant les interventions du chef de l'État dans le temps de parole du gouvernement[6]. Le terrain étant éminemment polémique – au-delà de politique –, les discussions se sont alors avérées pour le moins houleuses ; et, finalement, cette initiative provenant de l'opposition socialiste n'a pas abouti. Mais le débat s'est poursuivi sur le terrain contentieux ; et c'est finalement le Conseil d'État qui a conduit le CSA à réécrire cette règle qui pourtant, depuis 1969, avait démontré son

[1] CSA, Délibération du 8 février 2000 relative aux modalités d'évaluation du respect du pluralisme politique dans les médias.

[2] Était alors spécialement concerné le Front National.

[3] On se référera sur cette question aux travaux de la Commission des sondages (<www.commission-des-sondages.fr>).

[4] CSA, Délibération du 13 juin 2006 complétant la délibération du 8 février 2000 relative aux modalités d'évaluation du respect du pluralisme politique dans les médias.

[5] Il s'agissait tout particulièrement du MoDem et de Debout la République, suite à l'éclatement de l'UDF.

[6] JOAN, 22 mai 2008, Proposition de loi relative au pluralisme dans les médias et à la prise en compte du temps de parole du Président de la République. V. également JOAN, 27 nov. 2008, Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle.

aptitude à permettre une convenable répartition du temps d'antenne[1]. Seulement la pratique de la fonction présidentielle avait sensiblement évolué.

B. Depuis 2009, la prise en compte des interventions du Président de la République – Un cadre adapté à la pratique des institutions

Loin du discours de Bayeux, a pu être constatée, après Jacques Chirac, une mutation – si ce n'est un renversement – du rôle et de la posture du Président de la République. Les causes de ces mouvements ne se situent sans doute pas plus dans la personnalité du Président élu en 2007 que dans la modification du rythme de la vie politique française suite au passage du septennat au quinquennat en 2000[2]. Du fait de la concomitance nouvelle entre élections présidentielles et législatives, le programme mis en œuvre durant la législature est désormais identifié comme celui du chef de l'État, tandis que l'équilibre au sein de l'exécutif bicéphale tombe en lambeaux. Quelles qu'en soient les explications, il n'est pas exagéré d'évoquer une « hyper-présidence » ; et cette rupture dans le cours de la Cinquième République ne pouvait rester sans conséquences sur les règles relatives au pluralisme politique[3].

Deux députés avaient, en 2009, écrit au Président du CSA afin de dénoncer ce qu'ils qualifiaient d' « anomalie démocratique ». Mais le régulateur n'avait guère donné suite à cette plainte, rappelant que, suivant la position des rédacteurs de 1958, le Président se place au-dessus des rivalités partisanes, il est un arbitre situé en dehors de l'affrontement politique permanent et, surtout, le représentant de tous les français[4]. D'aucuns se sont étonnés d'un tel manque de pragmatisme, ce dernier étant normalement l'une des qualités cardinales des autorités administratives indépendantes.

Par sa décision du 8 avril 2009[5], le Conseil d'État observe un renversement de jurisprudence. Il édifie trois principes obligeant le CSA à retoquer substantiellement la règle « des trois tiers ». En premier lieu, les interventions du Président de la République ne doivent plus être, par nature, immunisées contre toute prise en

---

[1] Longtemps, ladite règle est demeurée – c'était la preuve de ses grandes qualités – éloignée des prétoires. Simplement, le Conseil d'État l'avait validée dans une décision datée du 7 juillet 1999 (*Front national*, req. n° 198357, Rec.).

[2] V. MBONGO (P.), « Le temps de parole présidentiel. Une querelle de Ramus ? », *Légip.*, mai 2009, n° 261, pp. 59-60.

[3] V. CAMBY (J.-P.), « Verbe présidentiel et pluralisme des expressions politiques », *RDP*, n° 6, sept. 2009, pp. 1705 s.. L'auteur rappelle cette statistique : alors qu'entre 1989 et 2005 le chef de l'État monopolisait en moyenne 7 % du temps de parole des personnalités politiques, entre juillet 2007 et juillet 2008, il en monopolisait 20 %.

[4] En 2005, le Conseil d'État avait jugé que les interventions du Président de la République devaient être exclues des règles d'accès équitable aux ondes résultant d'une recommandation du CSA. CE, 13 mai 2005, *Hoffer*, req. n° 279259, *AJDA*, 2005, p. 1031.

[5] CE, 8 avr. 2009, *Hollande et Mathus*, req. n° 311136, Rec.

compte. De plus, le temps de parole des conseillers du Président doit être lui aussi décompté. Enfin, la parole institutionnelle du chef de l'État doit être préservée à travers une limite : seuls sont concernés les propos intégrant le champ du « débat politique national ». Découlent de ces directives du juge administratif certains obstacles bien compris et notamment celui de la ligne de partage entre discours relevant de la sphère partisane et discours relevant de l'exercice par le Président des fonctions qui lui sont assignées par l'article 5 de la Constitution. Ainsi n'est-il pas rare que, à l'occasion de sommets internationaux par exemple, il aborde des thématiques de politique intérieure. Et puis, puisqu'il appartient aux chaînes de transmettre leurs relevés, c'est aux journalistes de trancher parmi les dires du chef de l'État entre ceux qui correspondent à la charge présidentielle telle que pensée par les « pères fondateurs » de la Cinquième République et ceux qui n'y correspondent guère. Or il n'est pas évident qu'ils disposent à la fois de la compétence et du temps pour accomplir cette mission avec diligence.

Par suite, il revenait au CSA de dessiner concrètement les conséquences du choix opéré par le Conseil d'État. Une nouvelle méthode de calcul a donc été adoptée, par une délibération datée du 21 juillet 2009[1]. Si, jusqu'alors, les décomptes des temps de parole étaient uniquement quantitatifs, ils allaient devenir également qualitatifs puisque, désormais, il s'agit de rechercher si les propos du Président ou de ses collaborateurs, « en raison de leur contenu ou de leur contexte, relèvent du débat politique national ». Lorsque tel est le cas, ce temps est ajouté à celui du « bloc majoritaire », c'est-à-dire gouvernement et majorité parlementaire. En revanche, il n'est pas lieu, « en raison de sa place dans l'organisation des pouvoirs publics constitutionnels », de comptabiliser toute autre intervention du Président de la République. De son côté, l'opposition parlementaire bénéficie d'au minimum la moitié du temps de parole total de la majorité ; son droit d'accès à l'antenne a donc été mécaniquement augmenté, en proportion de l'accroissement de celui du bloc majoritaire par l'inclusion des interventions présidentielles. Enfin, les autres formations présentes au Parlement et les partis non représentés continuent de profiter d'un accès équitable à l'antenne.

Dans le contexte actuel, la question du pluralisme politique doit affronter d'autres pierres d'achoppement, en particulier lorsque des personnalités du monde médiatique comme Nicolas Hulot se lancent dans l'arène. Et quid du membre de la majorité qui critique l'action de cette dernière et dont le temps de parole est pourtant décompté parmi celui du bloc majoritaire ? Le cas Dominique de Villepin l'a suffisamment démontré, il y a là une incohérence patente. Surtout, il est permis de s'interroger quand, à l'approche d'une échéance présidentielle, le Président de la République sortant – étant de notoriété publique candidat à sa succession, mais sans avoir fait aucune annonce en ce sens – prend la parole, quand bien même en dehors du « débat politique national ».

[1] CSA, Délibération n° 2009-60 du 21 juillet 2009 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision.

Aix*Marseille université

HAL SCIENCES DE L'HOMME ET DE LA SOCIÉTÉ

Parmi les députés qui avaient sollicité, en 2009, une évolution de ce cadre juridique se trouvait l'actuel Président de la République, François Hollande. Or, si celui-ci adopte une pratique de la fonction présidentielle conforme à la pensée du Général de Gaulle et de Michel Debré, ce que voudrait la logique – mais politique n'est pas toujours logique, loin s'en faut –, pourrait se poser la question d'un retour à la règle des « trois tiers ». En pratique, cependant, la difficulté se règle d'elle-même : dès lors que le Président n'intervient jamais dans le champ du « débat politique national », ses prises de parole ne sont jamais comptabilisées.

Globalement, l'état actuel de la régulation des temps de parole des personnalités et partis politiques, hors période électorale, semble satisfaisant. Il assure une représentation de l'opposition suffisante, tout en étant assez souple pour ne pas risquer de saborder le débat. De plus, l'indépendance des médias audiovisuels et leurs intérêts économiques les conduiraient forcément, en l'absence d'un tel cadre contraignant, à proposer à cette opposition un accès à l'antenne important ; car la vie et le dialogue démocratiques sont – certes moins que les séries B américaines ou la « télé-réalité » – une source d'audience non négligeable. Reste que la bipolarisation est de plus en plus nette, le bipartisme de plus en plus indiscutable. Mais ces conclusions sont loin d'être valables pour le temps de l'élection.

II. Le pluralisme politique en période électorale : un régime idéaliste

Le CSA distingue deux moments et deux régimes du pluralisme politique[1] : avant le début de la campagne officielle est appliqué le principe d'équité (A) ; au cours de la campagne officielle est appliqué le principe d'égalité (B). Mais l'élection présidentielle du printemps 2012 a montré les limites pratiques, le manque de pragmatisme, accompagnant l'idéalisme de ces règles par trop sophistiquées. À l'aune de cette expérience, une réforme apparaît nécessaire.

A. Le respect du principe d'équité durant la campagne électorale officieuse – Un cadre complexe et incompris

Concernant l'élection présidentielle, ce qu'il est permis de qualifier de « campagne électorale officieuse » se scinde en deux sous-périodes :

- du 1er janvier à la veille de la publication au Journal officiel de la liste des candidats habilités par le Conseil constitutionnel, ces candidats – qu'ils soient

[1] CSA, Recommandation n° 2011-3 du 30 nov. 2011 à l'ensemble des services de radio et de télévision concernant l'élection du Président de la République ; recommandation n° 2011-2 du 4 janv. 2011 relative aux élections cantonales des 20 et 27 mars 2011. Le CSA adopte une telle recommandation pour toute élection officielle ou en cas de referendum (art. 16 de la loi du 30 sept. 1986).

déclarés ou seulement présumés[1] – bénéficient d'une audience accordée selon l'équité.

- du jour de la publication de la liste des candidats jusqu'à la veille de l'ouverture de la campagne officielle, les candidats et leurs soutiens[2] ont droit, d'une part, à un temps de parole égal et, d'autre part, à un temps d'antenne équitable.

Classiquement, l'équité s'apprécie suivant un faisceau d'indices et, en particulier, en fonction de la représentativité, c'est-à-dire en s'attachant aux enquêtes d'opinion ainsi qu'aux résultats du candidat ou de son parti lors des plus récents scrutins. Mais le CSA indique que la représentativité doit également être établie en considération du degré d'implication concrète dans la campagne, laquelle se traduit habituellement par l'organisation de réunions publiques, la participation à des débats ou toute initiative permettant de porter à la connaissance de la population les éléments d'un programme politique. Mesurer l'équité et assurer son respect n'est donc pas une mince affaire pour les éditeurs de services audiovisuels. Le principe est flou, autant que les critères qui s'y attachent. Or, l'enjeu revêtu par une élection présidentielle étant bien compris, l'autorité de régulation se montre beaucoup plus attentive et moins compréhensive qu'en temps ordinaire.

En outre, dans sa recommandation, cette dernière détaille : « Lorsqu'un candidat ou l'un de ses soutiens est investi de fonctions officielles, ses interventions sont comptabilisées si elles contribuent à dresser un bilan de l'action passée, si elles exposent les éléments d'un programme, ou si elles peuvent avoir une incidence directe et significative sur le scrutin en excédant manifestement le champ de leurs fonctions ». À l'instar de la règle spécifique au temps de parole du Président de la République en période normale, c'est un décompte qualitatif qui est à effectuer, en recherchant si les propos entrent ou non dans le cadre de la campagne électorale. Or procéder à un contrôle qualitatif, subjectif, s'avère nécessairement plus périlleux que de procéder à un contrôle quantitatif, mécanique.

La recommandation prévoit encore les échéances auxquelles les chaînes de radio et de télévision doivent transmettre leurs relevés des temps de parole, lesquels sont ensuite publiés. Et c'est un rythme dix fois supérieur à celui des périodes non-électorales qui est imposé. Ces mécanismes apparaissent trop abscons aux yeux des responsables de programmes qui, dès lors, préfèrent remplacer temporairement leurs émissions politiques par des émissions dépolitisées qui, tout en étant autant aptes à appâter le « temps de cerveau disponible » – si ce n'est plus ! –, présentent moins de risques. C'est bien sûr le débat démocratique qui en pâti. On imagine alors quelle peut être la situation lorsque, au cours de la campagne électorale officielle, le principe d'égalité subroge le principe d'équité.

[1] Selon l'autorité de régulation, un candidat déclaré est « toute personne qui a manifesté publiquement sa volonté de concourir, même en l'assortissant de conditions », alors qu'un candidat présumé est « toute personne qui recueille des soutiens publics et significatifs en faveur de sa candidature ».

[2] Un soutien est défini comme « toute personne qui appelle explicitement à voter en faveur d'un candidat ».

Aix*Marseille université

HAL SCIENCES DE L'HOMME ET DE LA SOCIÉTÉ

B. Le respect du principe d'égalité lors de la campagne électorale officielle. Un cadre stricte et paralysant

En vertu du principe d'égalité des temps de parole et temps d'antenne[1], tous les « candidats habilités »[2] doivent bénéficier d'une visibilité équivalente, qu'on leur prête 30 % d'intentions de vote comme 0,1 %. Aussi de nombreuses rédactions pestent-elles contre une telle doctrine qui, si elle a vocation à permettre aux « petits » candidats de présenter pleinement leurs projets, emporte une gestion proche de l'impraticable et une moindre connaissance par les citoyens des propositions des quelques candidats en mesure de l'emporter ou, du moins, d'accéder au second tour.

À l'inverse de la période électorale officieuse et du principe d'équité la régissant, la règle est ici, d'un point de vue théorique, simplissime : chacun a droit à une même part du gâteau, sans besoin de réfléchir plus avant. Mais, comme souvent, si l'égalité est sur le papier une idée magnifique, elle est source, en pratique, de complications et d'obstacles matériels dédaléens. Vaut-il mieux se partager inégalement un gros gâteau ou se partager également un petit gâteau ? L'électeur se retrouve ainsi, durant les deux semaines qui précèdent l'élection, dans une circonstance ubuesque : lorsqu'il allume son téléviseur pensant pouvoir assister au discours de l'un des candidats, il découvre face à lui des journalistes se confondant en excuses car ne pouvant le retransmettre – « les règles imposées par le CSA nous en empêchent » –. Alors ce même électeur patiente jusqu'au journal télévisé suivant. Mais ne lui seront proposés que de trop brefs sujets, ces derniers facilitant l'administration et l'équilibrage des temps d'antenne.

Le courroux des médias audiovisuels n'est donc guère dénoué de fondement. Le principe d'égalité ne peut être respecté qu'au prix de pratiques et de sacrifices peu compatibles avec l'attente populaire de débats et discours ; et nombre de journalistes de dénoncer « une comptabilité médiocre et perverse »[3] ou d'opter pour un « viol de la loi pendant un mois »[4].

Quel sinistre que de devoir renoncer à un débat parce que l'un des candidats refuse d'y participer ! Quel sinistre que de se résigner à n'en inviter aucun parce qu'un seul n'est pas disponible ! Quel sinistre que d'avoir si peu de carburant pour faire fonctionner la grande machine de l'opinion, la belle mécanique démocratique !

---

[1] Il résulte du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 nov. 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, art. 15. Ce texte prévoit que la campagne électorale officielle débute le deuxième lundi précédent le jour du scrutin.

[2] Il est bon de rappeler qu'ils étaient 10 en 2012, 12 en 2007 et 16 en 2002.

[3] Claude Sérillon, *Libération* du 2 janv. 2012.

[4] Jean-Michel Aphatie, dans l'émission « Médiasphère » de LCI, le 20 janv. 2012.

*

* *

Démocratie et État de droit requièrent des campagnes électorales – et, plus largement, une vie politique – transparentes et équilibrées. Le régime juridique du pluralisme politique en matière audiovisuelle se doit de répondre à ces conditions ; et c'est peu de dire que l'enjeu est de taille. Or, si nul ne le conteste parmi les partis, les éditeurs de services de télévision ou de radio, en revanche, se plaignent de sérieuses difficultés de mise en œuvre. D'aucuns expliqueront cette mutinerie médiatique – plus ou moins à juste titre – par le fait que des opérateurs commerciaux en quête des meilleures audiences souhaitent nécessairement présenter au public ses favoris plutôt que les « petits » candidats. Mais, au-delà, c'est la complexité induite par les principes d'équité et d'égalité qui les mécontente et, parfois, les conduit à renoncer à leur mission d'information ou, en tout cas, à la travestir dans un sens qui ne convient guère.

Le cadre établi par le CSA, au terme d'une association peu heureuse avec le législateur et le Conseil constitutionnel, n'est donc pas satisfaisant. Il emporte une réduction considérable de l'audience des femmes et hommes politiques des formations de gouvernement, à un moment où les citoyens souhaitent que leur soient expliqués et réexpliqués les enjeux et propositions en présence. On se situe à des années lumières de la transparence que permet, par exemple, un « gouvernement virtuel » anglais[1]. Peut-on comprendre, si ce n'est accepter, que davantage d'émissions politiques soient programmées hors période électorale que durant la période électorale ? À l'évidence, le régulateur doit repenser sa règlementation afin d'introduire une dose de souplesse et de pragmatisme là où, aujourd'hui, l'excès d'idéalisme mène à une semi-paralysie du débat démocratique.

Au terme de cette étude, il est tentant de militer en faveur d'un principe d'égalité réduit à la portion congrue, réservé aux derniers instants précédents l'élection, à la dernière semaine par exemple. Durant le reste de la campagne officielle et, a fortiori, durant la campagne officieuse, seul le principe d'équité est viable et apte – paradoxalement – à nourrir la discussion politique. Mais encore faut-il que ledit principe soit explicité par différents critères objectifs, aisément compréhensibles et applicables ; cela afin d'éviter que les journalistes ne se retrouvent livrés à eux-mêmes et, partant, sujets aux interprétations cacophoniques et aux blocages. Un brin de souplesse et un brin de précision, telle est la recette de la potion magique.

[1] Le *shadow cabinet*, formé par l'opposition, prend la place du gouvernement officiel en cas de victoire aux élections à la Chambre des communes. L'électeur anglais est ainsi parfaitement informé de la politique qui sera menée et vote en parfaite connaissance de cause.