



La référence du droit en ligne



L'encadrement de la campagne
présidentielle dans les médias (dissert.)

Table des matières

Table des matières	2
Introduction.....	3
I – Des médias soumis à des exigences strictes.....	4
A – Le principe du pluralisme politique.....	4
1 – La portée du principe.....	4
2 – Un principe sous le contrôle du CSA.....	4
B – Le temps de parole des candidats : entre exigence d'équité et d'égalité.....	5
1 – Les principes applicables	5
2 – Les deux phases de la campagne.....	5
II – Des médias au service de la campagne électorale	6
A – Une participation encadrée.....	6
1 – La diffusion de « spots » par les chaînes publiques	6
2 – L'encadrement des comptes-rendus médiatiques la veille et le jour du scrutin	6
B – Une participation laissée à l'appréciation des médias	8
1 – Les débats précédant le premier tour	8
2 – Les débats de l'entre-deux-tour	8

Introduction

L'information relatée par les médias, et notamment celle diffusée sur les chaînes de télévision, est devenue un enjeu fondamental dans les campagnes électorales, et plus encore dans celle qui conduit à la désignation du chef de l'État. Ainsi, s'explique que très tôt le législateur ait tenté d'encadrer les médias lorsqu'ils rendent compte du déroulé des élections présidentielles. La crainte d'un quatrième pouvoir n'est jamais très loin quand il est question des médias et de leur influence sur l'opinion publique.

Différents textes réglementent le déroulement de la campagne présidentielle dans le secteur audiovisuel : la loi organique du 6 Novembre 1962 relative à l'élection du président de la République, ou encore celle du 30 Septembre 1986. Ces textes concernent les radios et chaînes de télévision. Mais, des domaines tels que l'internet ne sont pas encore réglementés, ce qui pose la question de la réévaluation de ce régime.

Quoiqu'il en soit, l'ensemble de ces textes se base sur la nécessaire préservation du pluralisme politique. C'est pour cela que des règles strictes s'imposent aux médias afin de permettre à chaque candidat de faire part aux électeurs de ses propositions. Ainsi, les candidats doivent bénéficier d'un temps de parole équivalent : cette exigence est appréciée de façon souple avant le début de la campagne officielle, puis c'est une stricte égalité qui s'impose lorsque cette dernière a commencé. Et, c'est au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) qu'il revient de faire respecter ces règles.

Le second point qui doit retenir l'attention est que les médias jouent un rôle actif dans le déroulement de la campagne présidentielle. Ainsi, les chaînes publiques doivent diffuser de petits formats dans lesquels les candidats exposent leur programme. Ils peuvent aussi organiser des débats entre les candidats, mais leur marge de manœuvre est plus grande avant le premier tour que lors de l'entre-deux-tour.

Il convient donc d'étudier, dans une première partie, les exigences strictes qui s'imposent aux médias (I), puis d'analyser, dans une seconde partie, la participation des médias à la campagne électorale (II).

I – Des médias soumis à des exigences strictes

C'est au nom du respect du principe du pluralisme politique (A) que les médias se doivent de respecter des règles strictes en matière de temps de parole des candidats (B).

A – Le principe du pluralisme politique

Ce principe est qualifié d'objectif à valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel (1), et voit son respect assuré par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (2).

1 – La portée du principe

C'est à l'occasion de diverses décisions rendues à propos du secteur de la presse et de la communication que le juge constitutionnel a reconnu au respect de la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels la qualité d'objectif à valeur constitutionnelle (décisions du 27/07/1982, des 10 et 11/10/1984 et du 18/09/1986). Pour cela, le Conseil constitutionnel se base sur l'article 11 de la Déclaration de 1789 sur la libre communication des pensées et des opinions. Ainsi, ces différentes décisions reviennent à considérer que la liberté d'expression ne peut être effectivement garantie que si elle s'accompagne d'une exigence de pluralisme. En effet, à une époque où le secteur économique des médias fait l'objet d'une vive concentration, la liberté d'expression, dont les médias sont les bénéficiaires, peut ne pas s'accompagner du respect du pluralisme des courants de pensées. C'est pour cela qu'il revient au législateur de concilier la liberté d'expression avec l'exigence du pluralisme. Concrètement, c'est au CSA qu'il revient d'assurer au niveau médiatique le respect de cette exigence.

2 – Un principe sous le contrôle du CSA

Le législateur a confié au CSA le rôle de garantir le respect de l'exigence du pluralisme dans les médias. Il joue donc un rôle fondamental dans la campagne électorale en permettant aux citoyens d'avoir un accès le plus large possible aux idées et programmes des différents candidats. C'est pour cela que la loi attribue au CSA la compétence de fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales par les sociétés nationales de programme. Il peut, par ailleurs, adresser, pendant la campagne électorale, des recommandations aux radios et aux télévisions. Pour exercer ces missions, le Conseil d'Etat a reconnu que les recommandations et délibérations du CSA font grief, dès lors qu'elles fixent des règles impératives. Pour autant, les pouvoirs de cette autorité administrative indépendante, de même que le contenu concret du respect du pluralisme et de ses modalités d'application, mériteraient d'être précisées par le législateur afin de garantir l'efficacité de la mission confiée au CSA.

Quoiqu'il en soit, c'est au nom du principe du pluralisme des courants de pensée que le CSA veille au respect de l'égalité des temps de parole des candidats à l'élection présidentielle.

B – Le temps de parole des candidats : entre exigence d'équité et d'égalité

La mesure des temps de parole des candidats se décompose en deux phases (2) qui toutes deux obéissent à des principes communs (1).

1 – Les principes applicables

Du point de vue du champ d'application, la réglementation concerne tous les médias audiovisuels rapportant des propos politiques. Mais, il faut faire la distinction entre les propos selon qu'ils relèvent ou non de l'actualité électorale. La réglementation en cause ne trouve à s'appliquer que dans le premier cas. Surtout, les candidats peuvent, au moment de la campagne électorale, être investis de fonctions officielles : il faut donc, là encore distinguer, les propos qui se rapportent à l'élection à venir et ceux qui relèvent des fonctions officielles du candidat. C'est sur la même base que le Conseil d'Etat a décidé de ne pas comptabiliser les propos du chef de l'Etat lorsqu'ils se rapportent à ses fonctions régaliennes (CE, 8/04/2009, Hollande, Mathus).

En cas de non respect des règles régissant les temps de parole, le CSA peut prononcer des mises en garde ou des mises en demeure. La publicité éventuelle donnée à ces dernières suffit à faire respecter l'exigence de pluralisme.

La portée de ces principes varie selon la phase de la campagne présidentielle dans laquelle l'on se situe.

2 – Les deux phases de la campagne

La campagne électorale se décompose en deux phases. Ainsi, pour l'élection présidentielle de 2007, la première phase a eu lieu du 1^{er} Décembre 2006 au 19 Mars 2007, soit la veille de la publication de la liste des candidats par le Conseil constitutionnel. Durant cette période, s'applique le principe d'accès équitable aux médias. Autrement dit, l'égalité stricte des temps de parole ne s'applique pas encore. Cette notion est appréhendée à partir de différents éléments : la représentativité des candidats et leur capacité à mener effectivement campagne, en organisant des meetings ou en participant à des débats par exemple. D'ailleurs, le CSA envisage de rajouter à ces critères la prise en compte des sondages. Cette méthode du faisceau d'indices laisse aux médias une certaine marge d'appréciation. Il faut noter qu'en 2007, du fait de l'avancement de trois semaines de la publication de la liste des candidats par le Conseil constitutionnel, une période intermédiaire a été rajoutée, période durant laquelle était appliquée un régime mixte fondé sur l'égalité des temps de parole et l'équité des temps d'antenne. Mais, face à des difficultés factuelles, le CSA a décidé de ne pas reconduire cette expérience. La période d'équité se prolongera donc jusqu'au début de la campagne officielle.

La seconde période va de l'ouverture de la campagne officielle au jour du second tour de l'élection. Ici, s'applique un strict principe d'égalité des candidats figurant sur la liste dressée par le Conseil constitutionnel. Autrement, ces derniers doivent bénéficier du même temps de parole avec des potentiels d'audience comparables. Cette règle a le mérite de garantir le caractère démocratique de l'élection, puisque l'ensemble des candidats auront les mêmes moyens, au niveau audiovisuel, de faire part de leur programme.

Si les médias sont soumis à des exigences aussi strictes, ils sont aussi appelés à jouer un rôle effectif dans la campagne présidentielle.

II – Des médias au service de la campagne électorale

Les médias participent, à leur niveau, à la campagne électorale présidentielle, et ce, de deux façons : cette participation est tantôt encadrée (A), tantôt laissée à leur appréciation (B).

A – Une participation encadrée

L'encadrement de la participation des médias à la campagne concerne d'abord la diffusion des émissions de la campagne officielle (1). Par ailleurs, ils se doivent de respecter certaines règles à l'approche du scrutin (2).

1 – La diffusion de « spots » par les chaînes publiques

Les diverses chaînes publiques sont tenues de diffuser, à des horaires déterminés, de petits formats de promotion de chaque candidat. Concrètement, tous les candidats doivent être placés sur un pied d'égalité, mais les textes laissent une certaine marge de manœuvre au CSA pour inciter les candidats à être le plus créatif possible, et ceci dans le but d'intéresser le plus les téléspectateurs. Ainsi, les candidats peuvent choisir le lieu du tournage ou encore insérer dans le « spot » des images que leurs équipes ont elles-mêmes réalisées. Par ailleurs, le choix a été fait de privilégier des modules de 3 minutes, plutôt que des formats de 5 minutes, là encore dans le but de ne pas lasser les électeurs. Ces changements, opérés depuis 2007, ont contribué à améliorer, de manière significative, l'audience des émissions concernées. Mais, ils donnent lieu à chaque élection présidentielle à un travail considérable de la part du CSA, puisque c'est cette dernière autorité qui doit contrôler la réalisation de ces émissions de propagande, et ce dans des délais très brefs.

Si la diffusion de ces « spots » de promotion des candidats ne concerne que les chaînes publiques, le rôle de l'ensemble des médias est, en revanche, très encadré la veille et le jour du scrutin.

2 – L'encadrement des comptes-rendus médiatiques la veille et le jour du scrutin

Le but est ici de veiller à la sincérité du scrutin. En d'autres termes, il s'agit de faire en sorte que les électeurs ne soient pas influencés d'une manière qui pourrait porter atteinte à leur libre arbitre. Concrètement, cet objectif est atteint par deux règles. La première interdit la diffusion de tout message de propagande la veille du scrutin. L'application de cette règle ne pose pas de problèmes particuliers. En revanche, s'agissant du principe interdisant de diffuser les résultats de l'élection avant la fermeture des bureaux de vote, les choses posent plus de problème. En effet, dans les faits, il n'est pas rare que certains journalistes, pour des raisons de guerre des chaînes, donnent, d'une façon ou d'une autre, des indices sur les résultats de l'élection. Surtout, il faut noter que, depuis l'avènement d'internet, les possibilités d'accéder aux résultats en cause sont grandement facilitées. Il n'est pas rare, en effet, que des sites d'informations étrangers donnent l'orientation politique prises par les électeurs dès avant la fermeture des bureaux de vote. Cette question devra, en conséquence, faire l'objet d'une réflexion renouvelée, afin d'élaborer des règles adaptées aux nouvelles données technologiques.

Si sur les points dont il a été question il y a quelques lignes, la participation des médias à la campagne est encadrée, s'agissant, en revanche, de l'organisation de débats entre les candidats, les règles sont plus souples.

B – Une participation laissée à l’appréciation des médias

Le propos concerne ici les débats politiques organisés par les chaînes de télévision à l’occasion de la campagne présidentielle. Concrètement, les chaînes sont libres d’organiser de tels débats, à l’exception des chaînes publiques dont le cahier des charges contient certaines obligations en la matière. La liberté d’organisation de ces débats varie selon que l’on se situe avant le premier tour (1) ou entre les deux tours (2).

1 – Les débats précédant le premier tour

Ici, les chaînes organisatrices sont libres d’inviter les candidats qu’elles souhaitent. Ce problème prend une acuité accrue lorsque, comme c’est le cas depuis quelques élections, le nombre de candidats est élevé. Simplement, les chaînes devront permettre aux candidats non invités de s’exprimer sur leur antenne à un autre moment : ce temps d’exposition devra être identique à celui des candidats invités au débat lorsque l’on se trouve dans la période d’égalité, ou simplement suffisant pendant la période d’équité. On l’aura deviné, la question des invités aux débats électoraux peut être source de polémique entre des candidats non invités et les médias concernés. Par ailleurs, la difficulté de respecter les règles relatives à l’égalité des candidats expliquent le peu d’enthousiasme des chaînes de télévision à organiser de tels débats. Ainsi, l’ordre des interventions peut poser problèmes, de même que la disposition matérielle des candidats. Autant de difficultés à gérer pour les rédactions organisatrices. Si les chaînes gardent à ce moment de la campagne une certaine marge de manœuvre, elles sont, lorsque l’on a franchi le premier tour, beaucoup plus contraintes.

2 – Les débats de l’entre-deux-tour

Habituellement, l’entre-deux-tour donne lieu à un seul débat. Mais, les deux dernières élections présidentielles ont, chacune, présenté une particularité. Ainsi, en 2002, le président sortant a refusé de débattre avec le candidat du Front National. Quant à l’élection présidentielle de 2007, elle a vu l’organisation sur une chaîne d’information en continue d’un débat entre Ségolène Royal et François Bayrou. Le CSA a considéré que le temps de parole de ce dernier ne devait être décompté que dans l’hypothèse où il prendrait position pour l’un des deux candidats encore en lice.

Hormis ces deux cas, l’entre-deux-tour a toujours donné lieu à un débat entre les deux candidats restants. Ici, le CSA participe à l’organisation du débat en réglant, avec les représentants des candidats et des chaînes, les problèmes d’ordre technique ou encore en s’assurant de l’égalité des temps de parole.

Ce qu’il importe de retenir, au terme de ce propos, est que le rôle des médias est devenu primordial dans une campagne présidentielle. Les communicants, placés auprès des candidats, occupent désormais une place cruciale, trop peut-être. Si la France est l’un des pays où la communication audiovisuelle est la plus encadrée en temps de campagne électorale, certaines lacunes, notamment celles concernant l’usage des nouvelles technologies, mériteraient d’être comblées.