



Audiovisuel et pluralisme politique

De quelques pérégrinations du CSA entre réalisme et idéalisme

Boris Barraud

DANS **POUVOIRS** 2012/3 n° 142 , PAGES 119 À 130

ÉDITIONS **LE SEUIL**

ISSN 0152-0768

ISBN 9782021086416

DOI 10.3917/pouv.142.0119

Date de mise en ligne : 20/09/2012

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-pouvoirs-2012-3-page-119?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Le Seuil.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

CHRONIQUES

AUDIOVISUEL ET
PLURALISME POLITIQUE
DE QUELQUES PÉRÉGRINATIONS
DU CSA ENTRE RÉALISME
ET IDÉALISME

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. Cette révolution de la scène politico-médiatique demeura cependant 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'ORTF¹ posant le principe d'un accès pluraliste à l'antenne. L'objectif du plura-

lisme 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 leur rôle d'électeurs en citoyens éclairés. En effet, 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 voulu 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.

* LID2MS (Laboratoire interdisciplinaire de droit des médias et des mutations sociales, EA n° 4328), Université d'Aix-Marseille.

1. Directive du 12 novembre 1969.

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 par 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 1982² et du 30 septembre 1986³ 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 démocratie⁴ » ou, plus profondément, que « le pluralisme constitue le fondement de la démocratie⁵ ». Les Sages de la rue de Montpensier ont élevé

le principe de pluralisme – « exigence⁶ » et « objectif de valeur constitutionnelle⁷ » 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-concentrations⁸. 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, des temps d'antenne des formations et personnalités politiques⁹.

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 réglementaire 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 partis¹⁰ ». 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

2. Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

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

4. Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986.

5. Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990.

6. Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009.

7. Décision n° 93-333 DC du 21 janvier 1994.

8. Article 43 de la loi du 30 septembre 1986.

9. 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 les propos, mais aussi l'ensemble des éléments éditoriaux s'intéressant à un candidat ou à son parti.

10. Est ici fait référence, par exemple, aux liens étroits entretenus, aux États-Unis, entre le Parti républicain et la chaîne Fox News.

puisqu'il 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, 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 publiques¹¹. Il communique alors chaque mois aux présidents des deux assemblées comme aux responsables des formations politiques représentées au Parlement les relevés des temps d'intervention¹².

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 fondement¹³ –, 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, il faut rappeler celles applicables en temps ordinaire, d'autant plus qu'elles ont récemment connu une révolution.

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'émettre 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 manuels¹⁴.

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 », la récente prise en compte des interventions du président de la République par le Conseil d'État l'a obligé à repenser cette position.

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

12. Article 13 de la loi du 30 septembre 1986.

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

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

*1969-2009. La « règle des trois tiers » :
un cadre conforme à l'esprit
de la V^e République*

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

124 Cette disposition avait, par la suite, été reprise telle une coutume, avant que le régulateur de l'audiovisuel, par une délibération du 8 février 2000¹⁵, 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, il 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 groupes. 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'équité¹⁶. Ce dernier 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'interroger¹⁷. Puis, en 2006¹⁸, l'autorité administrative avait ajouté que cette solution avait également vocation à concerner les autres formations politiques représentées au Parlement¹⁹. Dans les faits, partis représentés et non 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 gouvernement²⁰. Le terrain étant éminemment polémique, au-delà d'être 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 en définitive le Conseil d'État qui a conduit le CSA à récrire cette règle qui pourtant, depuis 1969, avait démontré son aptitude à permettre une convenable

15. CSA, délibération du 8 février 2000 relative aux modalités d'évaluation du respect du pluralisme politique dans les médias.

16. Était alors spécialement concerné le Front national.

17. Voir les travaux de la Commission des sondages (www.commission-des-sondages.fr).

18. CSA, délibération du 13 juin 2006 complétant celle du 8 février 2000 (note 15 ci-dessus).

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

20. 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; JOAN, 27 novembre 2008, projet de loi relatif à la communication audiovisuelle.

répartition du temps d'antenne²¹. Seulement la pratique de la fonction présidentielle avait sensiblement évolué.

2009. Prise en compte des interventions du président de la République: un cadre adapté à la pratique des institutions

Loin du discours de Bayeux et après Jacques Chirac, une mutation – si ce n'est un renversement – du rôle et de la posture du président de la République a pu être constatée. Les causes de ces changements 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 2000²². Du fait de la concomitance nouvelle entre élections présidentielle 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 ». Cette rupture dans le cours de la V^e République ne pouvait rester sans conséquences sur les règles relatives au pluralisme politique²³.

Deux députés avaient, en 2009, écrit au président du CSA afin de dénoncer ce qu'ils

qualifiaient d'« anomalie démocratique ». 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 partisans: c'est un arbitre situé en dehors de l'affrontement politique permanent et, surtout, le représentant de tous les Français²⁴. D'aucuns se sont étonnés d'un tel manque de pragmatisme, normalement l'une des qualités cardinales des autorités administratives indépendantes.

Par sa décision du 8 avril 2009²⁵, 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 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

21. 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.*).

22. Pascal Mbongo, « Le temps de parole présidentiel. Une querelle de Ramus ? », *Légipresse*, mai 2009, n° 261, p. 59-60.

23. Jean-Pierre Camby, « Verbe présidentiel et pluralisme des expressions politiques », *RDP*, n° 6, septembre 2009, p. 1705. 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 %.

24. 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.

25. CE, 8 avril 2009, *Hollande et Mathus*, req. n° 311136, *Rec.*

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 IV^e 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.

126 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 2009²⁶. 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'y a 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 ».

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 représen-

26. CSA, délibération n° 2009-60 du 21 juillet 2009 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision.

tation 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 que 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. Ces conclusions sont néanmoins loin d'être valables pour le temps de l'élection.

LE PLURALISME POLITIQUE EN PÉRIODE ÉLECTORALE : UN RÉGIME IDÉALISTE

Le CSA distingue deux moments et deux régimes du pluralisme politique²⁷ : avant le début de la campagne officielle est appliqué le principe d'équité; au cours de la campagne officielle est appliqué le principe d'égalité. Mais l'élection présidentielle du printemps 2012 a montré les limites pratiques et le manque de pragmatisme accompagnant l'idéalisme de ces règles par trop sophistiquées. À l'aune de cette expérience, une réforme paraît nécessaire.

Le respect du principe d'équité durant la campagne électorale officielle : un cadre complexe et incompris

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

- du 1^{er} janvier à la veille de la publication au *Journal officiel* de la liste des candidats habilités par le Conseil constitutionnel, ceux-ci, qu'ils soient déclarés ou seulement présumés²⁸, 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 soutiens²⁹ 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

27. CSA, recommandation n° 2011-3 du 30 novembre 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 janvier 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 référendum (art. 16 de la loi du 30 septembre 1986).

28. 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 ».

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

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, de même que les critères qui s'y attachent. Or, l'enjeu que revêt 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 de temps de parole, lesquels sont ensuite publiés. 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 tempo-

rairement 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 pâtit. 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.

Le respect du principe d'égalité pendant la campagne électorale officielle : un cadre strict et paralysant

En vertu du principe d'égalité des temps de parole et des temps d'antenne³⁰, tous les « candidats habilités³¹ » 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, impose 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 officielle 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

30. Il résulte du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel, article 15. Ce texte prévoit que la campagne électorale officielle débute le deuxième lundi précédant le jour du scrutin.

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

gâteau ? L'électeur se retrouve ainsi, durant les deux semaines qui précèdent l'élection, dans une situation ubuesque : lorsqu'il allume son téléviseur pensant pouvoir assister aux 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 dénué 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 perverse³² » ou d'opter pour un « viol de la loi pendant un mois³³ ».

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 !

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. 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-lumière de la transparence que permet, par exemple, un « gouvernement virtuel » anglais³⁴. 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 réglementation 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

32. Claude Sérillon, *Libération*, 2 janvier 2012.

33. Jean-Michel Aphatie, dans l'émission *Médiasphère* de LCI, le 20 janvier 2012.

34. 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 toute connaissance de cause.

réduit à la portion congrue, réservé aux derniers instants précédant 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.