

Recommandation du CSA sur le référendum sur la réduction de la durée du mandat présidentiel (24 septembre 2000)

I - Actualité liée au référendum

1°) Les services de radio et de télévision veillent, à ce que l'ensemble des organisations politiques bénéficient d'une présentation et d'un accès à l'antenne équitables. Pour les personnalités ne relevant pas des organisations politiques, les services de radio et de télévision veillent à respecter la diversité des points de vue.

2°) Les comptes rendus, commentaires et présentations auxquels donnent lieu la consultation doivent être exposés par les rédactions avec un souci constant d'équilibre et d'honnêteté. Les rédactions veillent à ce que le choix des extraits des déclarations et écrits des personnalités politiques ainsi que les commentaires auxquels ils peuvent donner lieu n'en dénaturent pas le sens général.

3°) En ce qui concerne les magazines ou émissions spéciales d'information, le Conseil demande aux services d'être attentifs à leur politique d'invitation afin que soit respecté le principe défini au 1°) ci-dessus.

4°) Dans les émissions du programme autres que celles d'information, le Conseil considère qu'il y a lieu d'éviter les interventions liées à la consultation qui ne pourraient être équilibrées au cours de la période d'application de ladite recommandation dans les mêmes conditions de programmation.

II - Actualité non liée au référendum

En ce qui concerne la couverture de l'actualité nationale ou internationale, les services de radio et de télévision doivent respecter un équilibre entre le temps d'intervention des membres du gouvernement, celui des personnalités appartenant à la majorité parlementaire et celui des personnalités de l'opposition parlementaire, et leur assurer des conditions de programmation comparables. En outre, les éditeurs doivent veiller à assurer un temps d'intervention équitable aux personnalités appartenant à des formations politiques non représentées au Parlement.

Pour les programmes régionaux ou locaux, les télévisions locales ou régionales, les télévisions ou radios nationales qui ont des décrochages locaux ou régionaux, assurent la couverture de l'actualité régionale ou locale en tenant compte des équilibres politiques locaux ou régionaux.

III - Autres obligations

1°) La transmission au Conseil des relevés et la conservation des bandes

a) Les relevés La société RFO pour son programme de télévision, la société France 3 et la société M6 pour leurs programmes régionaux ou locaux, les télévisions locales privées, la société LCI, la société Euronews, la société TV5, la société i télévision devront transmettre au Conseil les relevés des temps de parole des personnalités politiques pour une première période allant du 21 août au 1 septembre inclus, puis à un rythme hebdomadaire.

Les autres services de télévision distribués par câble doivent pouvoir fournir au Conseil, sur sa demande, des éléments relatifs aux temps de parole des personnalités politiques sur leur antenne.

La société RFO pour son programme de radio, les sociétés Radio France, Europe n°1, RMC, RTL devront transmettre au Conseil les relevés des temps de parole des personnalités politiques pour une première période allant du 21 août au 1er septembre inclus, puis à un rythme hebdomadaire.

Les autres radios ayant des émissions d'information doivent pouvoir fournir au Conseil, sur sa demande, des éléments relatifs aux temps de parole des personnalités politiques sur leur antenne.

b) La conservation des bandes Les sociétés France 3, RFO, M6, pour leurs programmes régionaux ou locaux, les télévisions locales privées, les services de télévision distribués par câble doivent garder à la disposition du Conseil ou d'un correspondant qu'il désignera les bandes visuelles des diverses émissions concernant la campagne électorale. Les sociétés RFO, Radio France, Europe n° 1, RMC, RTL, et les autres radios ayant des émissions d'information doivent garder à la disposition du Conseil ou d'un correspondant qu'il désignera les bandes sonores des diverses émissions concernant la campagne électorale.

2°) Obligations particulières

Les services de radio et de télévision veilleront à ce que l'utilisation qui pourrait être faite d'archives audiovisuelles comportant des images ou paroles de personnalités de la vie publique :

- ne donne pas lieu à des montages ou utilisations susceptibles de déformer le sens initial du document ;
- soit systématiquement assortie de leur source et de leur date.

IV - Dispositions diverses

- Le Conseil établira les relevés des temps de parole et des temps d'antenne consacrés par TF1, France 2, France 3, M6 et Canal+ aux interventions des organisations politiques relatives au référendum pour une première période allant du 21 août au 1 septembre inclus, puis à un rythme hebdomadaire ;
- Les émissions d'expression directe des organisations politiques sont suspendues du 1er au 24 septembre 2000.
- L'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée interdit les émissions publicitaires radiodiffusées ou télévisées à caractère politique.
- Les services de radio et de télévision veilleront à respecter les dispositions des articles du code électoral rendus applicables par le décret relatif à la campagne en vue du référendum, notamment :
 - conformément à l'article L.49, alinéa 2, du code électoral, à partir de la veille du scrutin à 0 heure, il est interdit de diffuser ou de faire diffuser, par tout moyen de communication audiovisuelle, tout message ayant le caractère de propagande électorale ;
 - conformément à l'article L.52-2 du code électoral, aucun résultat du scrutin, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public, par tout moyen de communication audiovisuelle, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain ; il en est de même dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des départements, territoires et collectivités territoriales concernés ;
 - conformément à l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport direct ou indirect avec le scrutin sont interdits par quelque moyen que ce soit pendant la semaine qui précède le scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci.

Analyse des principales dispositions

La recommandation du CSA a pour objet de définir les conditions de traitement de l'actualité non seulement pendant la période de campagne officielle, qui débute le lundi 11 septembre à 0 heure, mais également durant les semaines qui la précèdent. La date du lundi 21 août a été retenue comme point de départ de l'application de la recommandation car elle correspond a priori à la rentrée politique, avec notamment des universités d'été se déroulant cette semaine. Dans sa recommandation, le Conseil distingue, comme à l'habitude, l'actualité liée au référendum et l'actualité non liée. Par "actualité non liée" on entend l'ensemble

des interventions politiques qui portent sur des sujets autres que la campagne électorale et ne présentent aucun lien, direct ou indirect, avec celle-ci. S'agissant de cette actualité, il est demandé aux médias audiovisuels de respecter le principe que le CSA a récemment défini en matière de pluralisme hors élection et qui succède à la règle des trois tiers. Ainsi, pour le traitement de l'actualité nationale ou internationale, les services de radio et de télévision doivent respecter un équilibre entre le temps d'intervention des membres du gouvernement, celui des personnalités appartenant à la majorité parlementaire et celui des personnalités de l'opposition parlementaire, et leur assurer des conditions de programmation comparables. En outre, les éditeurs doivent veiller à assurer un temps d'intervention équitable aux personnalités appartenant à des formations politiques non représentées au Parlement.

Pour les programmes régionaux ou locaux, les télévisions et radios locales ou régionales, les télévisions ou radios nationales qui ont des décrochages doivent assurer la couverture de l'actualité régionale ou locale en tenant compte des équilibres politiques locaux ou régionaux. Pour ce qui concerne l'actualité liée au référendum, le CSA doit garantir un équilibre de l'expression des partis politiques et non retenir un équilibre entre les tenants du oui et du non. En effet, selon l'article 4 de la Constitution, les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Il est donc de tradition, à l'occasion d'un référendum, de leur attribuer les temps de parole des émissions de la campagne officielle. Le CSA a estimé que le même principe devait être retenu pour les émissions du programme. Il demande donc aux médias audiovisuels de veiller à ce que l'ensemble des organisations politiques bénéficient d'une présentation et d'un accès à l'antenne équitables. Ce principe est conforme à ce que le CSA retient généralement lors des élections, ainsi qu'avec le nouveau principe qu'il applique en matière de pluralisme hors période électorale. Il s'agit donc d'assurer également un temps d'intervention équitable aux personnalités appartenant à des formations politiques non représentées au Parlement. La notion d'équité est à distinguer de celle d'égalité, dont le code électoral ne prévoit la stricte application entre les candidats qu'à l'occasion de l'élection présidentielle pour la période de campagne officielle. L'appréciation de la notion d'équité doit se fonder, notamment, sur la représentativité des organisations politiques en présence, qui peut s'évaluer en prenant en compte le nombre d'élus au Parlement national ainsi que la dynamique de la campagne électorale et les manifestations qui y sont liées (réunions politiques, débats, tribunes). Mais il importe aussi que toutes les

organisations politiques, même celles n'ayant pas de représentation parlementaire, puissent disposer d'un réel accès à l'antenne, et de veiller à ce qu'aucune, sous prétexte qu'elle serait marginale, ne s'en trouve écartée. Dans le respect du principe d'équité entre l'ensemble des organisations politiques, il est également nécessaire de rendre compte de la diversité des points de vue qui pourraient exister au sein d'une même formation politique. Dans ses recommandations en matière d'élection, le CSA fait porter l'exigence de pluralisme non seulement sur les listes ou candidats qui se présentent au scrutin mais encore sur les personnalités qui les soutiennent. Si la notion de soutien à une liste ou à un candidat n'a pas de sens à l'occasion d'un référendum, il n'en reste pas moins que des personnalités non politiques ou politiques, mais n'appartenant pas à une organisation politique proprement dite, vont certainement être amenées à s'exprimer sur les antennes en prenant position pour le oui, le non ou l'abstention. C'est pourquoi, le CSA demande, pour les personnalités ne relevant pas des organisations politiques, de veiller à respecter la diversité des points de vue. Comme il est de tradition, les propos du président de la République, qu'il s'agisse de l'actualité liée au référendum ou de l'actualité non liée, ne sont rattachés à aucune organisation. Comme il le fait régulièrement lors des élections et selon les circonstances, le CSA pourrait ne pas prendre en compte les temps de parole des organisations politiques qui s'exprimeraient en réaction à des propos tenus par le chef de l'État. Dans la recommandation, figurent d'autres dispositions concernant à proprement parler la déontologie de l'information en période de campagne qui sont traditionnellement mentionnées dans toutes les recommandations du CSA. A cet égard, l'importance des trois dispositions légales suivantes est à souligner :

- Aucun message ou intervention ayant le caractère de propagande électorale ne peut être diffusé à compter de la veille du scrutin à zéro heure (soit le vendredi 22 septembre à minuit) - article L.49, alinéa 2, du code électoral.
- Aucun résultat de sondage ne peut être révélé durant la semaine qui précède le scrutin en application de l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion. Quelle que soit l'opinion que l'on peut avoir sur le caractère obsolète ou non de ce texte, la loi sur les sondages n'est pas abrogée, et s'applique donc. C'est d'ailleurs ce que le Conseil d'État a rappelé à la suite d'un recours contentieux formé lors des élections européennes, précisant dans son arrêt qu'un changement dans une situation de fait, à savoir les limites auxquelles se heurte l'application effective de la loi sur les sondages, ne saurait avoir d'incidence sur l'obligation d'en assurer l'application.

- Enfin, aucun résultat du scrutin, partiel ou définitif, ne peut être diffusé avant la fermeture du dernier bureau de vote. Le CSA entend que cette règle soit respectée de manière rigoureuse par tous.

Appréciation du principe d'équité : le calendrier
Le Conseil veillera à l'application de sa recommandation par deux moyens. Tout d'abord par le biais des réclamations dont il sera éventuellement saisi. D'autre part, en examinant les relevés de temps de parole, afin de veiller à l'accès à l'antenne équitable des uns et des autres.

Le CSA relèvera lui-même sur TF1, France 2, France 3, Canal+ et M6 le temps d'antenne et le temps de parole dont bénéficie chaque organisation politique.

La notion de temps d'antenne comprend, comme c'est l'habitude :

- le lancement d'un sujet ou d'un reportage consacré à une organisation politique par le présentateur du journal télévisé, ou bien des reprises de propos tenus par un représentant d'une organisation politique par le même présentateur ;

- les commentaires qui accompagnent un reportage sur une organisation politique (déplacement, participation à un meeting, distribution de tracts, etc.).

S'y ajoutent les temps d'intervention (ou temps de parole) des représentants des organisations politiques.

En revanche, ne sont pas inclus dans le temps d'antenne :

- les éditoriaux politiques qui ne concernent pas une organisation politique en particulier (l'actualité générale de la campagne en vue du scrutin) ;

- les éditoriaux critiques à l'égard d'une ou plusieurs organisations politiques ;

- les analyses comparatives.

En ce qui concerne la notion de temps de parole accordé à chaque organisation politique, il s'agit au sens strict du temps de parole des représentants de ces organisations politiques.

La nécessité de disposer de ces deux décomptes tient au fait que, dans de nombreux cas, l'évocation des organisations politiques à l'antenne se fait sans que leurs représentants aient nécessairement l'occasion d'intervenir, ou alors de manière très brève.

En outre, une distinction est faite entre les journaux télévisés d'une part et les magazines d'information ou les émissions spéciales de débats d'autre part. Chacune de ces deux catégories fait l'objet d'un décompte séparé en raison du rythme de programmation des magazines et émissions spéciales : l'équilibre des invitations dans les magazines et les émissions spéciales devra donc être respecté spécifiquement pour cette catégorie de programmes. Enfin, pour ce qui est des autres

émissions du programme (documentaires, variétés, talk-shows, etc.), il paraît préférable d'éviter les interventions liées au scrutin qui pourraient difficilement être équilibrées au cours de la période, ces émissions contrairement aux magazines d'information ou émissions spéciales n'ayant pas vocation à accueillir régulièrement des invités politiques.

En ce qui concerne les stations de radio, les chaînes de télévision thématiques, les stations régionales ou locales de certaines chaînes nationales, des relevés de temps de parole seront établis par leurs soins et adressés à la direction des programmes du CSA. C'est sur l'ensemble de la période allant du 21 août au 24 septembre que le CSA appréciera le respect du principe d'équité, dans les journaux télévisés d'une part, les magazines d'information d'autre part. Mais le Conseil ne saurait attendre le 24 septembre pour savoir si cette équité a été atteinte. Il adressera donc à TF1, France 2, France 3, Canal + et M6 :

- un premier bilan des temps de parole et des temps d'antenne accompagnés de l'appréciation du CSA pour la période allant du lundi 21 août inclus au vendredi 1er septembre inclus ;
- les autres bilans seront établis ensuite chaque semaine, soit du samedi 2 septembre inclus au vendredi 8 septembre inclus, puis du samedi 9 septembre inclus au vendredi 15 septembre inclus, puis du samedi 16 septembre inclus au vendredi 22 septembre inclus.

Si des déséquilibres devaient apparaître, au fur et à mesure de ces bilans, il conviendrait d'y remédier afin que les résultats globaux soient satisfaisants sur l'ensemble de la période. Pour les autres services soumis aux relevés déclaratifs, c'est sur le même rythme que le Conseil leur demandera de lui adresser les relevés de temps de parole.