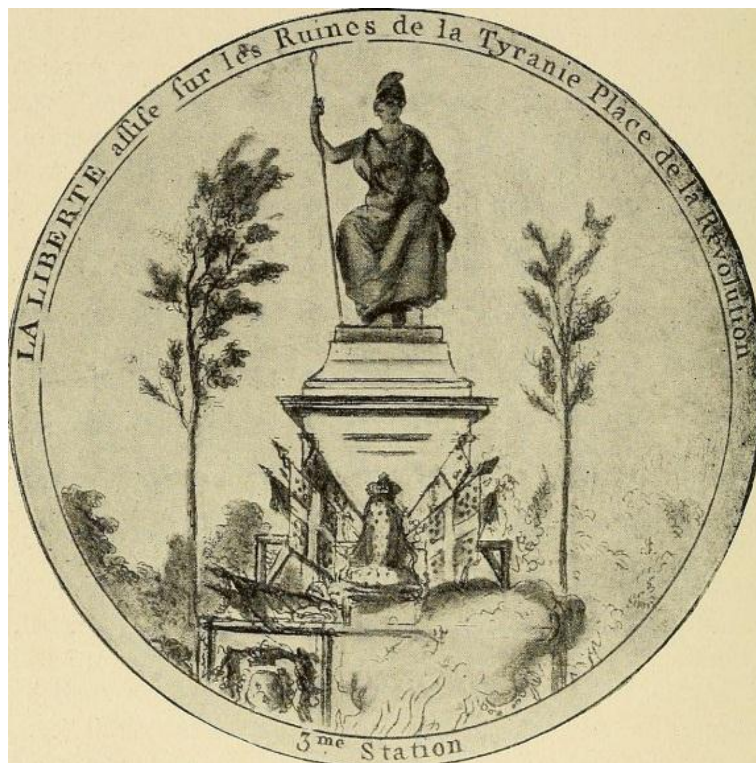


CONFIANCE ET LIBERTE

VERS LA CREATION D'UNE INSTANCE D'AUTOREGULATION ET DE MEDIATION DE L'INFORMATION



Emmanuel Hoog,
Ancien P-DG de l'Agence France-Presse (AFP)

avec l'appui de
Sylvie Clément-Cuzin,
Inspectrice générale des affaires culturelles (IGAC)
et de
Cléome Baudet,
Adjointe au Chef du bureau du régime juridique de la presse et des métiers de
l'information (DGMIC)

Mars 2019

Illustration de couverture : eau-forte représentant la statue « La liberté assise sur les ruines de la tyrannie », gravée par Villeneuve (musée Carnavalet).

« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi »
(Article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen - 26 août 1789)

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit »
(Article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme - 1948)

« Sans confiance du public, il n'y a pas d'influence possible »
Joseph Pulitzer

« Je demeure convaincu qu'un journaliste n'est pas un enfant de chœur et que son rôle ne consiste pas à précéder les processions, la main plongée dans une corbeille de pétales de roses. Notre métier n'est pas de faire plaisir, non plus de faire tort, il est de porter la plume dans la plaie »
Albert Londres

Table des matières

Introduction.....	1
1. LES INSTANCES D'AUTOREGULATION ET DE MEDIATION DE L'INFORMATION : DES AVANCEES POUR LA PRESSE RECONNUES COMME TELLES DANS LE MONDE	7
1.1. Les instances d'autorégulation et de médiation de l'information à l'étranger ont constitué une avancée pour la liberté de la presse.....	7
1.1.1. La diversité des instances d'autorégulation et de médiation de l'information	7
1.1.2. La finalité d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information	9
1.1.3. Le périmètre d'intervention d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information par rapport à celui du juge	9
1.1.4. Le rôle des instances d'autorégulation et de médiation de l'information .	11
1.1.5. Les atouts d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information	13
1.2. La création d'instances d'autorégulation et de médiation de l'information est encouragée par les principales organisations internationales concernées	14
2. LA CREATION D'UNE INSTANCE D'AUTOREGULATION ET DE MEDIATION DE L'INFORMATION EN FRANCE : UNE SOLUTION SOUHAITABLE, UNE SOLUTION POSSIBLE	17
2.1. Une solution souhaitable face à la crise sans précédent que traversent les médias français.....	17
2.1.1. La remise en cause du modèle économique	17
2.1.2. Le bouleversement des usages	18
2.1.3. La crise de confiance	19
2.2. Une solution possible	22
2.2.1. Une procédure rapide et souple pour le public.....	22
2.2.2. L'amélioration de la qualité, de l'image et de la crédibilité des médias ...	23
2.2.3. L'instance doit renforcer la liberté de la presse	25
2.3. Toutefois, des interrogations ou des réticences se sont exprimées	25
2.3.1. Le sentiment que la régulation doit porter en priorité sur d'autres supports.....	25
2.3.2. La crainte d'une atteinte à la liberté et au pluralisme des médias	26
2.3.3. La crainte d'une remise en cause de la responsabilité éditoriale du directeur de la publication	28
2.3.4. Les interrogations sur l'utilité d'une nouvelle instance	29
2.3.5. Les craintes liées au fonctionnement même de l'instance	30
2.4. Le statu quo ante doit être dépassé.....	31

2.4.1.	Une profession en réflexion collective	31
2.4.2.	De la réflexion à l'action : un mouvement à amorcer	33
3.	PORTRAIT-ROBOT DE L'INSTANCE	35
3.1.	Une assise forte et garante de son indépendance	35
3.1.1.	L'instance doit déterminer le corpus de référence sur lequel elle s'appuiera	35
3.1.2.	L'articulation entre l'instance et le juge doit être claire	36
3.1.3.	Le périmètre d'intervention de l'instance doit recouvrir tous les médias « reconnus », au-delà de ses adhérents.....	36
3.2.	Un fonctionnement transparent et ouvert sur la société	38
3.2.1.	L'instance doit être créée sous forme d'association, à l'initiative des professionnels	38
3.2.2.	Plusieurs appellations peuvent être envisagées	39
3.2.3.	L'instance doit être tripartite : la question essentielle de la représentation de la société civile	40
3.2.4.	La question du financement de l'instance est délicate.....	43
3.3.	Des modalités d'action diversifiées, pour assurer sa force et sa crédibilité	45
3.3.1.	Avis sur des contenus journalistiques.....	45
3.3.2.	Médiation : l'instance, médiateur privilégié des médias ?	46
3.3.3.	Recommandations	47
3.3.4.	Transparence des méthodes journalistiques / diffusion des bonnes pratiques	48
3.3.5.	Distinction/différenciation des adhérents	49
3.4.	Une articulation est absolument nécessaire entre l'action de l'instance et celle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).....	49
4.	LA PLACE ESSENTIELLE PRISE PAR LES PLATEFORMES NUMERIQUES DANS LA DIFFUSION DE L'INFORMATION APPELLE DES EVOLUTIONS DE LEUR CADRE JURIDIQUE.....	55
4.1.	Les plateformes remettent en cause les schémas antérieurs.....	55
4.2.	La nécessité de revoir la régulation des contenus qui circulent sur Internet... ..	59
4.2.1.	Les mesures actuellement envisagées pour lutter plus efficacement contre les contenus illicites ou préjudiciables	61
4.2.2.	La lutte contre les infox, les « junk news » et les « deep fake » doit être intensifiée	66
4.2.3.	Seule la combinaison de plusieurs actions permettra une réelle amélioration de la qualité des contenus circulant sur Internet.....	71
5.	CETTE INSTANCE N'EST CONCEVABLE QUE SI ELLE PARTICIPE D'UNE DEMARCHE CLAIRE DE REAFFIRMATION DE LA LIBERTE D'INFORMER	75
5.1.	L'instance d'autorégulation et de médiation de l'information représenterait une simplification dans un environnement médiatique et juridique complexe	76

5.1.1. Une voie de recours simple, rapide et gratuite pour les citoyens.....	76
5.1.2. Pour les professionnels, une alternative à des solutions juridiques dont ils n'auraient pas la maîtrise	78
5.1.3. Pour les pouvoirs publics, un dispositif adapté à un environnement en pleine mutation	80
5.2. Une démarche publique plus attentive à la liberté d'informer et à ses modalités d'exercice.....	81
5.2.1. Renforcer la protection du secret des sources des journalistes	83
5.2.2. Renforcer la protection des lanceurs d'alerte.....	84
5.2.3. Étendre aux contenus d'information en ligne les principes de la loi « Bichet »	85
5.2.4. Assouplir les critères de reconnaissance des médias en ligne.....	88
5.2.5. Étendre à la presse en ligne les aides au pluralisme	88
5.3. L'État devrait prendre l'engagement de tirer les conséquences législatives et réglementaires de la création de l'instance	88
5.3.1 Les éditeurs adhérents de l'instance doivent être considérés comme ayant satisfait aux obligations de la loi « Bloche » du 14 novembre 2016 en matière de chartes déontologiques.....	90
5.3.2 L'adhésion conduirait à revoir le rôle et le périmètre d'autres organismes aux fonctions comparables	91
5.3.3. Le législateur doit prévoir une co-régulation avec le CSA pour les entreprises de communication audiovisuelle adhérentes	92
5.3.4. Les plateformes doivent plus systématiquement valoriser les contenus des sites de médias professionnels adhérents	93
Conclusion.....	97
Recommandations	99
Lettres de mission.....	101
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées	105
Annexe 2 : Parangonnage des conseils de presse en Europe (établi par la mission)	115
Annexe 3 : Exemples de sujets d'intervention pour l'instance d'autorégulation de l'information	125
1. Extrait du rapport 2019 de l'Observatoire de déontologie de l'information	125
2. Exemples de plaintes réglées par des instances d'autorégulation	131
Annexe 4 : Délibération du CSA n° 2018-11 du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent.....	137
Annexe 5 : Les obstacles auxquels se heurte l'hypothèse d'un transfert intégral de compétence du CSA à l'instance d'autorégulation en matière de déontologie de l'information	141
Annexe 6 : Rappel de l'audience des différents syndicats professionnels (éditeurs et journalistes)	143

Annexe 7 : Sélection de propositions présentées dans des rapports récents pour renforcer la lutte contre les contenus illicites.....	147
Annexe 8 : Rappel des initiatives concernant la dépénalisation de la diffamation	149
Annexe 9 : Un précédent d’articulation législative entre une association (FIDEO) et une autorité publique indépendante	153
Annexe 10 : Décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique (Communauté française de Belgique)	155
Annexe 11 : Sélection d’articles de presse ou de tribunes en lien avec l’objet de la mission	161
Annexe 11-1 : Médias. Comment le numérique a ébranlé notre rapport à la vérité (Katharine Viner, article publié dans <i>The Guardian</i> et repris dans <i>Courrier international</i> le 9 septembre 2016)	163
Annexe 11-2 : Ce que peuvent les conseils de presse - Quel recours contre les dérapages médiatiques ? (Anthony Bellanger, article publié dans <i>Le Monde diplomatique</i> - décembre 2018)	171
Annexe 11-3 : En France, un projet controversé (Anthony Bellanger, article publié dans <i>Le Monde diplomatique</i> - décembre 2018)	177
Annexe 11-4 : Autocritique des médias, l’examen de confiance (Jérôme Leffiliâtre, article publié dans <i>Libération</i> le 19 janvier 2019)	181
Annexe 11-5 : Des médias sommés de se remettre en question (Aude Carasco, article publié dans <i>La Croix</i> le 24 janvier 2019).....	187
Annexe 11-6 : Les Gafa (et l’État) contre la liberté de la presse (éditorial d’Etienne Gernelle publié dans <i>Le Point</i> le 31 janvier 2019).....	191
Annexe 11-7 : Macron, maréchal des déontologies (article publié dans <i>Le Canard Enchaîné</i> le 6 février 2019).....	197
Annexe 11-8 : Votre confiance est notre liberté (éditorial de François D’Orcival, membre de l’Institut, publié dans <i>Valeurs actuelles</i> le 7 février 2019)	199
Annexe 11-9 : « Conseils de presse » : de quoi parle-t-on ? (tribune de Patrick Eveno et Pierre Ganz, président et vice-président de l’ODI publiée dans <i>Libération</i> le 18 février 2019)	201
Annexe 12 : Les mesures envisagées ou évoquées que la mission ne préconise pas	203
Annexe 13 : Exemples de formulaires à remplir pour le dépôt de plaintes devant un conseil de presse	207
Glossaire des sigles et acronymes	217

Introduction

La déontologie journalistique et l'éventuelle création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information suscitent le débat en France depuis plusieurs années.

Après la création en 2006, par des journalistes, de l'Association pour la préfiguration d'un Conseil de presse, présidée par Yves Agnès, le Livre vert des États généraux de la presse écrite¹, remis en janvier 2009, proposait, d'une part, d'insérer dans la convention collective des journalistes un code de déontologie et, d'autre part, de créer non pas un Conseil de presse² mais un Observatoire des pratiques de la presse³, dépourvu de pouvoir de sanction.

Un code de déontologie a ensuite été élaboré en octobre 2009, sous l'égide de Bruno Frappat, président d'honneur du groupe Bayard. En 2012, a été créé l'Observatoire de la déontologie de l'information, présidé par Patrick Eveno, professeur des universités.

En 2014, était remis à la ministre de la Culture et de la communication le rapport de Marie Sirinelli, première conseillère à la Cour administrative d'appel de Paris, « *Autorégulation de l'information : comment incarner la déontologie ?* »⁴.

En conclusion de ce rapport, Marie Sirinelli relevait que « *La mise en place d'une instance d'autorégulation transversale, assimilable à un conseil de presse, ne pourrait, en l'état du débat, que résulter d'une initiative publique contraignante, qui rencontrerait nécessairement de fortes oppositions. [...] L'action de l'État pour permettre l'émergence d'une telle instance et créer d'éventuelles incitations, rendue justement nécessaires par l'absence de consensus ainsi que par la diversité et les divisions qui caractérisent l'ensemble composé par les professionnels du secteur, ne pourrait se décliner que selon une approche extrêmement prudente, tant on a compris que sa portée et sa perception recelaient des risques liés à l'équilibre fragile et essentiel de la liberté de l'information* ».

Après la remise de ce rapport, le législateur s'est saisi du sujet de la déontologie de l'information. Plutôt que d'organiser les conditions de la création d'une instance nationale, il a privilégié l'édiction de nouvelles obligations pour les éditeurs, au sein des entreprises.

La loi « Bloche » du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias a ainsi imposé l'élaboration de chartes déontologiques dans chaque

¹ <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000017/index.shtml>

² « *Proposition écartée : La création d'un "Conseil de presse" dont la composition serait forcément objet de contestations et la légitimité sans cesse mise en cause n'a pas reçu l'assentiment du groupe. Ont été évoqués le risque de mise en place d'une sorte de "police déontologique" et celui de ne pas tenir compte de la variété des publications, de leurs orientations et de leur projet éditorial* ».

³ « *La création d'un observatoire des pratiques de la presse permettra un débat régulier sur la déontologie dans la presse. Son rapport annuel pourra refléter les interrogations exprimées par le public sur le respect de la déontologie dans le traitement de certains faits d'actualité. Le groupe de travail a débattu longuement de la composition et des compétences de cet observatoire. Pour en faire un réel instrument d'auto-régulation de la profession, il a été décidé d'assurer une représentation majoritaire des journalistes. L'association des éditeurs et une représentation du public au travers de personnalités qualifiées sont apparues également indispensables. Le choix de ne pas doter cette instance d'un pouvoir de sanction mais d'une simple compétence d'observation participe aussi du souci de privilégier l'auto-régulation de la profession et d'en préserver le libre accès* ».

⁴ <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000105/>

média d'information et, dans le secteur audiovisuel, la création de Comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP).

Même si l'on manque encore de recul sur l'impact de cette réforme, une telle démarche comporte par elle-même ses limites. En outre, certaines obligations apparaissent plus formelles que réelles, comme la création des CHIPIP⁵.

Enfin, lors de ses vœux à la presse, le 3 janvier 2018, le Président de la République Emmanuel Macron a notamment réaffirmé sa volonté de lutter contre la propagation de fausses nouvelles. Il a annoncé qu'un « *texte de loi* » serait déposé dans ce sens⁶ mais a également invité les médias à se saisir du sujet, saluant l'initiative de Reporters sans frontières⁷ « *d'inventer une forme de certification des organes de presse respectant la déontologie du métier* » et estimant qu'il revenait aux professionnels « *d'organiser en quelque sorte les règles de [leur] profession si nous ne voulons plus que tout puisse se valoir et qu'aucune hiérarchie ne soit faite* ».

Lors des débats à l'Assemblée nationale sur la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, l'hypothèse de la création d'une instance de déontologie des médias a été évoquée : des amendements dans ce sens ont été déposés par des députés des groupes La France insoumise et Nouvelle Gauche, tandis que des députés d'autres groupes ou non-inscrits s'y montraient favorables.

La ministre de la Culture, Françoise Nyssen, a ainsi réagi en séance à ces amendements, le 3 juillet 2018 : « *je n'ai aucune opposition de principe à une telle proposition. Cependant, je ne conçois pas qu'une telle instance puisse être mise en place sans que la profession ne consente voire adhère à la démarche. La dernière concertation sur le sujet remonte à 2014 et au rapport Sirinelli. Elle avait montré une absence d'accord entre les représentants de la profession. Mais il est vrai que beaucoup de choses ont changé depuis cette date [...]. C'est pourquoi je m'engage devant vous à ouvrir, dès le mois de septembre, une consultation large sur le sujet, dans l'objectif d'aboutir à une proposition opérationnelle qui pourra se traduire dans un texte* ».

Le 10 août 2018, Bruno Studer, rapporteur de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, a publié dans *Le Monde* une tribune qui se terminait par un appel à la création d'une instance d'autorégulation :

« *Il y a [...] plusieurs sujets que ce texte ne traite pas, soit parce que le cadre européen ne le permet pas (notamment la transparence des algorithmes), soit parce que la régulation du numérique va être l'objet de travaux ultérieurs, soit parce que la voie législative n'est pas actuellement privilégiée. C'est le cas de la création d'un "Conseil de presse", que tout citoyen pourrait saisir. Sur ce point, mon prédécesseur, Patrick Bloche, avait avancé de*

⁵ Le CHIPIP de Radio France n'a transmis aucun dossier au CSA ni au conseil d'administration de la société en 2017. Celui de France Télévisions n'a été saisi que trois fois depuis sa création.

⁶ Tel était l'objet de la proposition de loi relative à la lutte contre les fausses informations, déposée le 21 mars 2018 à l'Assemblée nationale et devenue la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

⁷ Cette initiative a été annoncée en décembre 2017. Lors d'une conférence de presse organisée le 3 avril 2018 à Paris, le secrétaire général de Reporters sans frontières (RSF), Christophe Deloire, la directrice de l'information de l'Agence France-Presse (AFP), Michèle Léridon, le directeur général de l'Union européenne de radio-télévision (UER), Noël Curran, et le président du Global Editors Network (GEN), ont annoncé le lancement de la *Journalism Trust Initiative* (JTI), que l'on peut traduire en français par Initiative pour la fiabilité de l'information, qui vise à favoriser le respect des processus de production journalistique et à donner des avantages concrets à ceux qui les mettent en œuvre.

solides éléments avec la loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias. Il faut aujourd'hui aller plus loin.

« Les professionnels de l'information, qui bénéficient de certains avantages afin de pouvoir remplir leurs missions (avantages fiscaux, aides à la presse, aide à la distribution de la presse, soutien à Presstalis, etc. le tout pour un montant annuel de plus de 600 millions d'euros), doivent avoir comme d'autres professions, les moyens de s'autoréguler.

« L'existence de chaînes d'information en continu et de directs sur les sites Web d'organes de presse rend l'existence d'un tel Conseil de presse indispensable. Les acteurs du numérique auraient de ce fait des bases solides pour fonder leurs recommandations algorithmiques, que nous appelons de nos vœux dans la loi.

« Certains s'offusquent. Je crois qu'il est essentiel de rappeler que les journalistes peuvent aussi être l'objet de critiques. La liberté d'expression ne va pas que dans un sens. Répondre à ces critiques devant ses pairs me semble sain.

« Parce que l'accès à une information libre, plurielle et vérifiée est consubstantiel à la démocratie, j'appelle cette si belle profession de journaliste à se doter de règles déontologiques clarifiées. Et à les faire respecter. Je prendrai des initiatives en ce sens dès le mois de septembre ».

Le 11 octobre 2018, la ministre de la Culture a confié à Emmanuel Hoog, ancien P-DG de l'Agence France-Presse (AFP) *« une mission d'expertise indépendante, visant à proposer un cadre dans lequel une telle instance de déontologie professionnelle pourrait être mise en place »* (cf. lettre de mission en fin de rapport). Quelques jours plus tard, le 18 octobre 2018, à l'occasion du centenaire du Syndicat national des journalistes (SNJ), Franck Riester, nouveau ministre de la Culture, confirmait la mission et précisait qu'à ses yeux : *« un tel conseil peut être utile à notre démocratie. »*

Emmanuel Hoog était accompagné, pour cette mission, par Sylvie Clément-Cuzin, inspectrice générale des affaires culturelles, et Cléome Baudet, adjointe au chef du bureau du régime juridique de la presse et des métiers de l'information à la Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), à qui il adresse ses remerciements les plus chaleureux, les plus reconnaissants et les plus « appuyés ». Leurs compétences et leur dévouement à l'intérêt général ont contribué très fortement à la qualité des auditions, aux réflexions et aux conclusions portées par la mission.

La conclusion des travaux, initialement prévue pour la fin du mois de janvier, a été reportée au 15 mars 2019, par lettre du ministre de la Culture du 28 février 2019, ce qui a permis de mener à bien l'ensemble des entretiens souhaités.

Cette mission a donné lieu à de nombreuses auditions individuelles ou collectives (plus de 200 personnes rencontrées⁸) avec les représentants des syndicats et groupements d'éditeurs de presse (Alliance de la presse d'information générale, AIPG, FNPS, GESTE, SEPM et SPIIL) ainsi que l'ensemble des éditeurs et responsables éditoriaux de chaînes de télévision et stations de radio disposant d'une rédaction et les représentants des syndicats de journalistes (CFDT journalistes, CFE-CGC, CFTC, SGJ-FO, SNJ, SNJ-CGT, SNJ-FO, SNP-CFTC), plusieurs sociétés de journalistes⁹ et différents organismes comme la Fédération française des agences de presse (FFAP) ou le Club des médiateurs.

⁸ La liste complète des personnes rencontrées figure en annexe 1.

⁹ Trois demi-journées ont été proposées à 73 responsables ou représentants de SDJ. 22 d'entre eux ont été auditionnés.

Nous avons également rencontré les responsables du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), de la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP), du Défenseur des droits, de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), de l'Association pour la transparence dans l'information financière (FIDEO), de la plateforme PHAROS¹⁰ ainsi que le président de la 17^{ème} chambre correctionnelle du TGI de Paris (spécialisée dans les délits de presse), la présidente de l'instance belge francophone et l'ancien président de l'instance suisse.

Des entretiens ont aussi eu lieu avec des organismes en lien avec l'objet de la mission : l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI), Reporters sans frontières (RSF), l'association ACRIMED (Action-critique-médias), le Centre pour l'éducation aux médias et à l'information (CLEMI), le Press club de France, « Entre les lignes » et « Informer n'est pas un délit » ainsi qu'avec des personnalités ayant une connaissance approfondie du secteur des médias.

Par ailleurs, la mission a rencontré les représentants de différentes plateformes numériques : Dailymotion, Facebook, Google, Qwant et Twitter, ainsi que l'Association des services Internet communautaires (ASIC).

Elle a terminé ses auditions avec un certain nombre de parlementaires¹¹.

Doit être évoqué ici le contexte particulier dans lequel s'est déroulée la mission, qui est celui des manifestations de « gilets jaunes », mouvement qui s'est largement organisé, exprimé et déployé sur les réseaux sociaux, qui a donné lieu à de nombreuses infox et dont le traitement par les chaînes d'information continue a été vivement débattu voire critiqué. Ces événements ont soulevé de nombreuses questions au sein de la profession et ont été fréquemment évoqués avec nos interlocuteurs.

Dans le même temps, de nouveaux sondages ont confirmé le climat de défiance réelle qui existe entre les citoyens et le monde de l'information. Par ailleurs, à cette défiance-là, il faut ajouter celle qui régit les relations complexes et tendues entre le monde politique et le monde journalistique.

Enfin, il faut rappeler que, plus profondément, l'ensemble du secteur est frappé d'une violente crise économique liée notamment à la révolution numérique, au rôle central qu'y jouent les plateformes et les moteurs de recherche et au changement de modèle de production et d'édition. Cette crise offre un horizon difficile, voire illisible, à court ou moyen terme, à nombre de nos interlocuteurs. Cette instabilité économique et le questionnement démocratique du rôle du journaliste furent constamment évoqués dans nos échanges et présents dans nos réflexions.

L'une des difficultés de la mission a tenu au fait que la plupart des personnes ou organismes entendus venaient en audition sans avoir forcément et systématiquement une idée précise de ce que pourrait être une instance d'autorégulation et de médiation de l'information. Les auditions ont donc souvent pris la forme de questionnements et d'échanges sincères, intéressés et riches, recherchant des demandes d'explications sur le rôle effectif des

¹⁰ Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements, développée et gérée par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (Direction centrale de la police judiciaire).

¹¹ Un entretien a été proposé aux membres de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat qui le souhaitaient. La même démarche a été conduite à l'Assemblée nationale auprès des membres de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation.

instances comparables à l'étranger et leur capacité à être un élément de réponse à la crise de défiance que les médias affrontent.

D'autres personnes, favorables au projet, ont pu soumettre à la mission des propositions abouties qui ont utilement nourri sa réflexion.

D'autres, en revanche, se sont montrées plus sceptiques, voire opposées. L'ensemble des arguments échangés sont exposés dans le présent rapport.

Pour sa part, la mission s'est inscrite résolument dans un esprit de liberté, convaincue que la force et la vitalité de la liberté d'informer doivent faire l'objet d'une attention permanente, d'abord celle des journalistes et des éditeurs mais également des citoyens et de leurs représentants. Mais cette liberté, aujourd'hui fragilisée, ne peut trouver toute son expression que si elle se déploie dans un cadre de confiance renouvelée. La confiance ne se décrète pas. Elle se construit, elle se conquiert, elle se gagne. Elle sera le principal moteur de cette nouvelle instance, dont le présent rapport étudie les conditions de faisabilité. La création d'une instance d'autorégulation ne peut prendre tout son sens et sa légitimité que si elle offre une garantie de liberté nouvelle et supplémentaire à une profession -celle du journalisme- essentielle et absolument vitale au juste et bon exercice de la démocratie. Confiance et liberté sont ici indissociables.

La mission tient à remercier tous ceux qui ont contribué à ses travaux.

En toute confiance et en toute liberté !

1. LES INSTANCES D'AUTOREGULATION ET DE MEDIATION DE L'INFORMATION : DES AVANCEES POUR LA PRESSE RECONNUES COMME TELLES DANS LE MONDE

1.1. Les instances d'autorégulation et de médiation de l'information à l'étranger ont constitué une avancée pour la liberté de la presse

1.1.1. La diversité des instances d'autorégulation et de médiation de l'information

Des instances d'autorégulation des médias existent dans de nombreux pays et notamment dans dix-huit États de l'Union européenne : Allemagne, Autriche, Belgique (2), Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne (2), Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni(2), Suède¹².

Certains de ces conseils jouent un rôle actif dans la défense de la liberté de la presse et de l'information. D'autres ont des modes de fonctionnement plus discutables¹³.

À partir notamment des travaux réalisés par Adeline Hulin¹⁴, le rapport précité de Marie Sirinelli a permis de dresser un état des lieux très complet de leur rôle et de leur mode de fonctionnement, auquel un récent article¹⁵ a été consacré par Anthony Bellanger, Secrétaire général de la Fédération internationale des journalistes (article reproduit en annexe 11-2).

Ce dernier rappelle que les instances d'autorégulation des médias ont initialement été créées dans des pays scandinaves ou anglo-saxons. Elles s'inscrivent dans un « *système fondé sur l'élaboration de chartes de déontologie ou de codes d'éthique et sur la création de mécanismes de contrôle du respect de ces codes* », qui « *a connu un grand succès au cours de la seconde moitié du XXe siècle* » et « *n'a cessé de s'exporter dans le monde, si bien qu'on en trouve aujourd'hui dans la majorité des pays européens* ».

Figure en annexe 2 un parangonnage des conseils de presse en Europe, établi par la mission.

Pour ses réflexions, la mission s'est essentiellement appuyée sur les modèles de pays d'Europe occidentale et continentale. Le présent rapport ne cite que pour mémoire l'exemple britannique, dont le système d'autorégulation était en pleine crise au moment de la rédaction du rapport Sirinelli, après une série de scandales qui avaient touché son efficacité. Il est à noter qu'en réponse à ces scandales, les Britanniques n'ont pas décidé de supprimer le principe même de l'autorégulation mais de le renforcer. L'ensemble des textes nécessaires au bon fonctionnement du nouveau dispositif ne sont pas encore pris. À ce jour, deux instances coexistent : l'une réunissant les critères fixés par la Charte royale de 2013 ; l'autre ne les remplissant pas mais accueillant 90 % des titres. Dès lors, ce modèle particulier et singulier peut difficilement, au-delà de sa philosophie, servir aujourd'hui de modèle utile.

¹² Source : rapport annuel 2018 de l'Observatoire de la déontologie de l'information.

¹³ On peut rappeler que Malte est 65^{ème} au classement de la liberté de la presse établi par RSF en 2018 et la Hongrie 73^{ème}.

¹⁴ « *Perspectives et limites pour l'autorégulation des médias en Europe : Essais sur les conditions d'exercice de la liberté d'informer à l'ère numérique* », thèse soutenue en décembre 2013 (Université Panthéon-Assas).

¹⁵ Ce que peuvent les conseils de presse - Quel recours contre les dérapages médiatiques ? (Anthony Bellanger, article publié dans *Le Monde diplomatique* - décembre 2018). *La Correspondance de la presse* a également publié le 22 janvier 2019 un « Tour d'horizon des conseils de presse en Europe, à l'approche de la remise du rapport de M. Emmanuel HOOG ».

Les modalités de création et de fonctionnement des instances d'autorégulation sont très variables, en fonction de l'histoire du pays concerné, de ses traditions juridiques, de la date et des conditions de création, etc.

Dans une interview publiée en 2017¹⁶, Adeline Hulin, chargée de projet à l'UNESCO sur les questions de liberté d'expression et développement des médias, rappelait que les prérogatives des conseils de presse variaient beaucoup selon les pays : « *Sur le papier, ils ont l'indépendance comme point commun. En revanche, chaque conseil de presse est de composition très différente. De manière générale on peut distinguer ceux composés de représentants des médias et parfois des membres de la société civile (en Grande-Bretagne et en Autriche par exemple) de ceux composés de représentants des associations de journalistes ou d'éditeurs et propriétaires des médias (les Pays-Bas ou la Finlande). Le fonctionnement peut varier aussi, puisque dans certains pays il faut être directement concerné pour avoir le droit de porter plainte (en Suède, au Danemark ou en Irlande), et le temps de prescription peut changer d'un pays à l'autre (dans certains pays on peut porter plainte jusqu'à deux mois après publication de l'article mis en cause, dans d'autres beaucoup plus longtemps)* ».

Anthony Bellanger estime que « **quatre caractéristiques définissent les conseils de presse : indépendance vis-à-vis de l'État ; élaboration et acceptation des règles du système par les membres de la profession ; participation volontaire ; délivrance de sanctions morales en cas de non-respect des règles, généralement par la publication d'un avis. Tous ne fonctionnent pas de la même manière. La grande majorité d'entre eux sont organisés autour des trois acteurs de l'information : journalistes, éditeurs (patrons de presse) et public. Mais la représentation de chaque partie varie selon les pays** »¹⁷.

Dans son rapport précité, Marie Sirinelli relevait que le périmètre d'intervention variait également selon les pays : « *environ un tiers des instances européennes [...] se limite à la presse écrite* » tandis que « *la majorité des conseils de presse en Europe est [...] compétente pour traiter de la déontologie de la presse écrite et audiovisuelle* ».

L'inclusion du secteur audiovisuel dans le périmètre d'intervention d'un conseil de presse pose nécessairement la question de l'articulation entre son action et celle de l'instance publique de régulation de l'audiovisuel, lorsqu'elle existe : ainsi, les dix-huit pays membres de l'Union européenne dotés d'instances d'autorégulation des médias¹⁸ ont également une autorité publique chargée de la régulation de l'audiovisuel¹⁹. Les modalités d'articulation retenues dans quelques pays sont rappelées en partie 3.4.

En outre, les conseils de presse sont généralement nés dans un contexte où la presse écrite et l'audiovisuel évoluaient dans des espaces régulés. Le bouleversement qu'a constitué Internet repose nécessairement la question du périmètre d'action de l'instance. La France ne pourrait donc procéder à un « copier-coller » des expériences étrangères, quelles que soient leurs vertus, mais devra opérer des projections prenant en compte la totalité du nouvel écosystème et le rôle des plateformes (cf. partie 4).

¹⁶ Médias : « *L'autorégulation complète la loi, elle ne la remplace pas* » (Interview d'Adeline Hulin par Alexandre Foatelli, publiée le 6 septembre 2017 par Inaglobal).

¹⁷ Article précité.

¹⁸ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

¹⁹ Source : site de l'EPRA (European platform of regulatory authorities).

1.1.2. La finalité d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information

Selon le *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié par l'OSCE en 2008, la création d'une instance d'autorégulation constitue une avancée non seulement pour le public mais aussi pour les médias et les journalistes : « En promouvant des normes, l'autorégulation aide à préserver la crédibilité des médias auprès du public. [...] L'autorégulation aide à convaincre le public que les médias libres ne sont pas irresponsables ».

Un rapport remis le 21 janvier 2013 à la commissaire européenne Neelie Kroes estime également qu'il est de l'intérêt des médias et des journalistes de créer des instances d'autorégulation : « La préférence des médias va à une forme d'autorégulation plutôt qu'à une réglementation imposée de l'extérieur, ce qui est compréhensible compte tenu de la crainte permanente que des censeurs ne violent le principe démocratique de la liberté de la presse »²⁰. Le conseil de presse allemand (Presserat), par exemple, a été créé en 1956 par cinq éditeurs de journaux et cinq journalistes en réaction à un projet de loi du gouvernement de Konrad Adenauer qui voulait instaurer un « contrôle de la qualité » de la presse.

Gilles Labarthe²¹ relève : « Le grand public n'a généralement qu'une vague idée de l'existence des Conseils de presse. Cela est aussi vrai de beaucoup de journalistes, pour qui ces Conseils fonctionnent surtout comme instance cherchant à obtenir un règlement "à l'amiable" entre les plaignants et les médias fautifs, avant que certaines affaires ne finissent au tribunal. Ce serait oublier que dans bien des cas, les Conseils de presse ont été créés pour se dégager de l'influence d'agences de contrôle gouvernementales ; qu'ils sont chargés de défendre la liberté de la presse ; qu'ils peuvent servir d'outil pour rappeler aux autorités le droit à l'accès aux informations.

« Origine, motivation, rôle, composition, mode de fonctionnement, influence des Conseils de presse varient d'un pays à l'autre. Une constante demeure : depuis la crise de crédibilité qui frappe la profession de journaliste, ils sont de plus en plus sollicités par le public, comme par les professionnels des médias inquiets pour l'avenir de leur métier.

« Le succès des Conseils de presse est incontestable. Cette dernière décennie le montre clairement : le nombre de plaintes enregistrées et de cas traités n'a jamais été aussi important »²².

1.1.3. Le périmètre d'intervention d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information par rapport à celui du juge

La question a fréquemment été posée à la mission de savoir quel type de sujet l'instance pourrait traiter ; le sujet de l'articulation entre ses missions et celles du juge est également revenu à de multiples reprises.

Dans son rapport précité, Marie Sirinelli relevait : « Là où les conseils de presse se voient dotés d'une mission plus clairement distincte de celle des tribunaux (situation la plus fréquente), la règle de non-cumul des actions juridictionnelles et déontologique n'est pas systématique. Le Guide de l'OSCE la pose en principe, indiquant que la médiation est "plus

²⁰ « Des médias libres et pluralistes pour soutenir la démocratie européenne » (rapport du groupe de haut niveau sur la liberté et le pluralisme des médias, janvier 2013).

²¹ Ethnologue et journaliste suisse.

²² « Régulation, médiation, veille éthique - Les Conseils de presse, la solution ? » (Collection Journalisme responsable, mars 2008).

difficile à réaliser si une action en justice se déroule parallèlement", et soulignant que les organes d'information sont moins incités à coopérer avec les instances d'autorégulation s'ils peuvent craindre que les efforts déployés pour régler la situation à l'amiable seront ensuite exploités contre eux devant un tribunal. Pourtant, le Conseil suisse de la presse, de même que le Conseil de presse du Québec, travaillent indépendamment des autorités judiciaires, les deux instances pouvant ainsi statuer sur un cas parallèlement examiné par les tribunaux. Il en est de même en Belgique, André Linard et Flip Voets ayant d'ailleurs indiqué, lors de leur audition, que les conseils étaient parfois consultés par le juge, au sujet d'une affaire commune ».

L'activité des conseils de presse concerne principalement les litiges qui ne relèvent pas des tribunaux mais qui soulèvent des questions de déontologie ou d'éthique professionnelle.

Les conseils de presse jugent ainsi le plus souvent des productions journalistiques en conformité avec la loi et laissent entière la liberté d'expression. Ils s'intéressent à la « zone grise » non couverte par la loi et sur laquelle ils agissent comme une forme de révélateur.

« À quoi ça sert ? »

Le champ d'intervention des conseils de presse se situe donc en complémentarité de celui du juge, pour les sujets ne justifiant pas l'intervention de ce dernier. Le citoyen peut notamment saisir l'instance (via des plaintes ou de simples demandes d'explication) dans les cas suivants :

- la publication de faits inexacts ou approximatifs²³ ;
- les conditions d'obtention d'informations (fausse identité, vol de documents, caméras cachées) ;
- les informations présentées de façon déséquilibrée ou insuffisamment contextualisée ;
- le recours abusif aux « micros-trottoirs » ;
- la présentation incomplète des qualités (liens avec une personnalité, une entreprise, un syndicat, un parti politique) d'invités d'émissions de plateau ou d'experts sollicités ;
- l'opacité sur de potentiels conflits d'intérêts des journalistes eux-mêmes ;
- la déformation des propos ou un montage trompeur ;
- le droit à l'oubli ;
- le plagiat ;
- etc.

À titre d'exemple, le rapport annuel 2017 du Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique fait apparaître que, sur les 45 plaintes jugées fondées en 2017, neuf concernaient des atteintes aux droits des personnes, huit des manquements relatifs à la recherche et au respect de la vérité, huit des approximations ou des enquêtes insuffisamment sérieuses, cinq des atteintes à la vie privée, trois la déformation de l'information, trois le droit de réplique, trois la rectification, trois la stigmatisation ou les stéréotypes, deux l'attention aux droits des personnes fragiles et une la modération des forums.

De son côté, le rapport d'activité pour 2017 du Conseil de la presse suisse fait apparaître que les manquements les plus nombreux ont concerné la recherche de la vérité (huit cas),

²³ « Il faut être précis. Un reporter qui ne précise pas, c'est un géomètre qui néglige de pousser ses calculs jusqu'à la dixième décimale ». Claudius Bombarnac de Jules Verne.

le courrier des lecteurs (trois cas), la dignité (deux cas), le non-respect de la vie privée (deux cas), l'identification abusive (deux cas) et le traitement des sources (deux cas).

En appendice du *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié par l'OSCE en 2008, figurent sept exemples de plaintes réglées par des instances d'autorégulation, qui concernent l'atteinte à la vie privée (deux cas), l'inexactitude (deux cas), la non-protection de personnes vulnérables (deux cas) et la discrimination (un cas).

Ces exemples sont reproduits en annexe 3 pour illustrer le périmètre possible d'intervention d'une instance d'autorégulation. Cette même annexe reproduit un extrait du rapport 2019 de l'Observatoire de la déontologie de l'information (partie « exactitude et véracité ») qui apporte un éclairage français sur la nature des sujets qui pourraient être portés devant la future instance d'autorégulation.

1.1.4. Le rôle des instances d'autorégulation et de médiation de l'information

Anthony Bellanger rappelle que « *Le nombre de ces plaintes varie beaucoup d'un pays à un autre, sans que cela soit forcément un indicateur de la qualité de la presse. En moyenne, le Royaume-Uni en reçoit 3 500 par an, alors que la Suède en enregistre 500, l'Allemagne 400 et les Pays-Bas 80. De telles différences s'expliquent non seulement par le nombre d'habitants, mais aussi par les règles déterminant les conditions de l'instruction des plaintes. Un certain nombre d'organes en Europe ne peuvent les examiner que lorsque le plaignant est directement impliqué. D'autres conseils – en Allemagne, en Belgique francophone ou en Suisse – acceptent les dossiers de tous les citoyens. Au Québec, la secrétaire générale du conseil, créé dans les années 1970, Caroline Locher, a enregistré 735 plaintes l'an dernier [en 2017]* »²⁴.

Quant à leurs prérogatives, la *Correspondance de la presse*²⁵ relève que « *La plupart du temps, la sanction n'est pas l'objet principal ou unique des conseils de presse. Il est rare que les prérogatives des conseils de presse soient plus fortes que des "critiques publiques". Pour la grande majorité des instances qui disposent d'un pouvoir de sanction, ce dernier se place dans le cadre de missions larges, souvent articulées autour d'un objectif de défense de la liberté de la presse. C'est le cas en Suisse, en Allemagne et en Suède notamment. En Suède, le Conseil qui veille à la déontologie peut condamner une publication à publier son avis dans un bref délai et s'acquitter d'une amende dont le montant varie en fonction du tirage du journal. Au Danemark, il en est de même pour l'obligation de publier la décision ou une correction, l'instance peut même aller jusqu'à prononcer une peine de quatre mois d'emprisonnement si cette obligation n'est pas respectée. Mais dans la majorité des cas, la sanction se limite à la communication ou la publication des décisions. En Suisse, le Conseil de la presse fait des constatations et émet des recommandations publiées sur son site Internet après diffusion auprès des médias. En Belgique francophone, l'organe émet des recommandations pouvant être publiées par le média concerné si c'est une demande du conseil et si le média est d'accord. Les décisions rendues par le Conseil de presse du Québec doivent être obligatoirement diffusées par les médias concernés dans les trente jours avec preuve de diffusion transmise au secrétariat du conseil. En Allemagne, il existe une gradation dans la nature des décisions, liée à leur visibilité.*

« *La plupart des instances n'ont pas pour mission principale ou en tout cas exclusive de traiter les plaintes. Par exemple, le Conseil de déontologie journalistique belge a d'abord pour mission d'adopter des règles déontologiques, d'assurer une diffusion des questions de*

²⁴ Article précité, reproduit en annexe 11-2.

²⁵ *La Correspondance de la presse* du 22 janvier 2019 : « *Tour d'horizon des conseils de presse en Europe, à l'approche de la remise du rapport de M. Emmanuel Hoog* ».

déontologie et enfin en troisième position, de remplir un rôle de médiation et de régulation, pas forcément par le biais de traitement de plaintes. De nombreuses instances publient, de leur propre initiative, "des avis et documents sur des questions générales liées à la déontologie". Le Conseil allemand est notamment actif dans les écoles de journalisme, tout comme l'organe ukrainien ».

Beaucoup de malentendus entourent le rôle des conseils de presse.

Ce n'est pas un conseil de l'ordre

Ainsi, les conseils de presse ne s'apparentent pas à des conseils de l'ordre. Loïc Hervouet²⁶, en introduction du dossier « *Un conseil de presse en France grâce aux fake news* » publié par l'Union internationale de la presse francophone le 7 mars 2018 le rappelle avec vigueur : « *Les petits esprits, comme ils le font depuis un siècle, hurleront contre un prétendu "conseil de l'ordre" aux relents pétainistes. Argument repoussoir fallacieux puisqu'il ne s'agit pas du tout de cela, mais d'une instance de dialogue, dont le mérite est (au moins) triple :*

« - *Créer une alternative à la seule définition par l'État ou les juges de référés de ce qu'est l'éthique journalistique*

« - *Offrir au public une instance de médiation accessible et pas uniquement corporatiste*

« - *Constituer "en marchant" un corpus référentiel des bonnes pratiques journalistiques utile aux rédactions, aux professionnels et aux étudiants en journalisme*

« *Un conseil de presse n'est pas à lui seul LA solution aux errements de la presse et des médias. Il en est un des éléments* ».

Le vice-président de l'Observatoire de la déontologie de l'information, Pierre Ganz, dénonce également « *la confusion, encore faite par quelques-uns, avec un ordre des journalistes. Un ordre fixe les conditions d'accès à une profession, délivre l'autorisation d'y travailler et assure sa discipline. Cela ne peut s'appliquer aux journalistes, car l'accès à la profession est libre, et un conseil de presse n'est pas une instance disciplinaire infligeant des sanctions* »²⁷.

Il poursuit : « *Le deuxième contresens porte sur la notion même de déontologie. Les directeurs des journaux confondent celle-ci avec la ligne éditoriale. On l'a vu ces derniers mois avec les chartes déontologiques d'entreprise que la loi Bloche a demandé aux journaux d'adopter : on y confond allègrement les principes éthiques professionnels (véracité, exactitude, indépendance, respect des personnes) avec les "valeurs" philosophiques ou idéologiques que le média veut porter et la ligne éditoriale que son équipe se fixe* ».

Yves Agnès²⁸ rappelle pour sa part qu'un conseil de presse :

« - *n'a pas à juger de la ligne éditoriale d'un média, des informations que celui-ci choisit ou non de traiter notamment ;*

²⁶ Journaliste, enseignant d'éthique du journalisme à l'ESJ Lille, ancien médiateur de RFI.

²⁷ Pierre Ganz, *Chroniques de déontologie*, Riveneuve-UPF, coll. « Journalisme aujourd'hui », Paris, 2018.

²⁸ Yves Agnès a été rédacteur en chef au *Monde* et directeur général du CFPJ de Paris. Il est l'auteur notamment du Manuel de journalisme (La Découverte, 3ème édition 2015). Il a présidé de 2007 à 2015 l'Association de préfiguration d'un conseil de presse en France.

« - ne s'intéresse pas aux commentaires de l'actualité, faisant sien le principe journalistique "les faits sont sacrés, les commentaires sont libres" ;

« - ne s'immisce pas dans la législation des médias (sauf si la déontologie est concernée) ni dans le droit du travail (idem) ;

« - s'efforce à la neutralité en laissant au vestiaire les corporatismes et les préjugés, y compris ceux qu'édicte le trop fréquent "politiquement correct" »²⁹.

1.1.5. Les atouts d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information

Les arguments en faveur de la création d'un conseil de presse sont nombreux. Adeline Hulin³⁰ estime ainsi qu' *« Aujourd'hui, à l'heure de l'Internet et des réseaux sociaux, à l'heure où tout un chacun peut créer, fournir, transmettre des informations, la question d'une responsabilité sociale des médias revient en force au cœur des discussions. Le journalisme traditionnel, reposant sur les valeurs d'impartialité, de vérification des faits et de pluralisme des idées, entre de plus en plus souvent en conflit avec la culture du journalisme en ligne, basé sur l'immédiateté, la transparence et dans de nombreux cas, la partialité. À mesure que la crédibilité du journalisme s'amenuise et que le journalisme renvoie l'image de ne plus parvenir à remplir son rôle de chien de garde, le système d'autorégulation se présente comme un remède. Ainsi, l'idée d'un renforcement de la responsabilisation collective des journalistes devant l'effacement des responsabilités individuelles reprend du galon et, avec elle, une conception "fonctionnelle" de la liberté d'expression au sein de laquelle la presse jouirait d'une protection renforcée dans la mesure où elle est au service du débat démocratique et où elle remplit une mission d'intérêt général »*³¹.

Adeline Hulin rappelle également les avantages d'un tel organisme : *« En plus de redorer le blason du journalisme, les mécanismes d'autorégulation, tels les médiateurs ou les conseils de presse, apportent des bénéfices concrets aux utilisateurs des médias. Accessibles à tous, ils offrent une alternative aux cours de justice, auxquelles peu de citoyens ont finalement recours, pour des raisons financières ou culturelles, et permettent de satisfaire le droit du public à une information de qualité »*³².

Selon la présidente du Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique, on observe en Europe une corrélation entre la confiance dans les médias et l'ancienneté des conseils de presse.

Force est de constater que dans les pays scandinaves, où les conseils de presse sont très anciens (plus de cent ans en Suède ; cinquante ans en Finlande), les médias affichent de bons résultats : en se basant sur un classement des pays en fonction de leur liberté de presse effectuée par l'organisme Freedom House, la journaliste américaine Lauren Kirchner affirme que *« La Suède, la Finlande, la Norvège et le Danemark sont toujours les mieux classés dans le monde à la fois pour la liberté de la presse et la démocratie participative »*. Une carte de données réalisée par l'Institut Internet de l'Université d'Oxford atteste en outre de la diversité des médias en Scandinavie : *« La population scandinave a le plus grand lectorat de*

²⁹ Liberté, responsabilité, médiation (dossier « Un conseil de presse en France grâce aux fake news » publié par l'Union internationale de la presse francophone le 7 mars 2018).

³⁰ Chargée de projet à l'UNESCO sur les questions de liberté d'expression et développement des médias.

³¹ « L'autorégulation des médias : glaive ou bouclier pour la liberté ? » La revue européenne des médias et du numérique, 18 octobre 2014.

³² Ibid.

journaux au monde, et celui-ci peut choisir parmi le plus grand nombre de journaux locaux et nationaux par habitant », résume Lauren Kirchner. Selon l'Association internationale des journalistes et publications de nouvelles (WAN-IFRA) le lectorat est le « plus fort en Islande, où 96 % de la population lit chaque jour un journal, suivi par le Japon (92 %), la Norvège la Suède et la Suisse (82 %) et la Finlande et Hong Kong (80 %) »³³.

Le classement 2018 de Reporters sans frontières (RSF) pour la liberté de la presse place également les pays scandinaves en tête de liste : Norvège (n° 1), Suède (n° 2), Finlande (n° 4), Danemark (n° 9), Islande (n° 13), tandis que la France n'occupe que la 33^{ème} position.

1.2. La création d'instances d'autorégulation et de médiation de l'information est encouragée par les principales organisations internationales concernées

La création de conseils de presse est encouragée par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), par le Conseil de l'Europe et par l'Union européenne.

Ainsi, par sa résolution 1003 du 1er juillet 1993 relative à l'éthique du journalisme, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe incite les États parties à créer des instances d'autorégulation :

« 36. Compte tenu de ce qui précède, les médias doivent s'engager à se soumettre à des principes déontologiques rigoureux garantissant la liberté d'expression et le droit fondamental des citoyens à recevoir des informations vraies et des opinions honnêtes.

« 37. Pour la surveillance de la mise en application de ces principes, il faut créer des organismes ou des mécanismes d'autocontrôle composés d'éditeurs, de journalistes, d'associations d'utilisateurs des médias, de représentants des milieux universitaires et de juges qui élaboreront des résolutions sur le respect des préceptes déontologiques par les journalistes, que les médias s'engageront à rendre publiques. Tout cela aidera le citoyen, qui a droit à l'information, à porter un jugement critique sur le travail du journaliste et sur sa crédibilité ».

Dans sa résolution 2066 du 24 juin 2015 concernant la responsabilité et la déontologie des médias dans un environnement médiatique changeant, la même assemblée rappelle qu'elle *« voit dans l'autorégulation des médias un moyen de réduire l'influence de l'État et d'autres secteurs de la société sur leurs contenus. De plus, les mécanismes d'autorégulation peuvent faciliter le règlement extrajudiciaire des litiges relatifs à ces contenus »*. Selon cette résolution, *« L'autorégulation des médias doit être volontaire et éthique plutôt que contrainte juridiquement »*.

Selon le rapport précité remis le 21 janvier 2013 à la commissaire européenne Neelie Kroes, *« tous les pays de l'UE devraient disposer de conseils des médias indépendants dont la composition serait équilibrée sur le plan politique et culturel et diversifiée sur le plan social, [...] compétents pour enquêter sur les plaintes [...] mais également chargés de vérifier que les médias ont publié un code de conduite »*.

Le Parlement européen a ensuite adopté le 21 mai 2013 une résolution sur les médias en Europe³⁴, qui *« reconnaît que les initiatives non législatives d'autorégulation, lorsqu'elles*

³³ « Les conseils de déontologie de la presse scandinave font des envieux » par Aude Garachon (publié par Arrêt sur image le 5 juillet 2012).

³⁴ Résolution du Parlement européen du 21 mai 2013 sur la Charte de l'UE : ensemble de normes pour la liberté des médias à travers l'UE (2011/2246(INI)).

sont indépendantes, impartiales et transparentes, peuvent continuer de jouer un rôle important pour garantir la liberté des médias ; invite la Commission à prendre des mesures pour soutenir l'indépendance des médias et de ses organismes de régulation tant vis-à-vis de l'État (y compris au niveau européen) que vis-à-vis des intérêts commerciaux puissants » et « souligne qu'il importe de mettre en place des organismes d'autorégulation des médias, comme des commissions de traitement des plaintes et des médiateurs ».

La Commission européenne a, pour sa part, annoncé le 21 février 2019 le lancement d'un appel à projets³⁵, doté de 500 000 €, pour mieux comprendre et favoriser la collaboration entre les organismes d'autorégulation des médias, cruciaux dans la promotion du respect des standards d'éthique professionnelle, et soutenir leur adaptation au monde en ligne. L'appel comprend une enquête pour identifier les acteurs et activités pertinentes, l'élaboration d'une base de données de ces acteurs afin de faciliter les échanges sur les bonnes pratiques et les besoins.

L'UNESCO a retenu « *l'autorégulation dans les médias* » parmi les critères qu'elle a définis en 2008³⁶ pour apprécier le degré de développement des médias dans chaque pays, les indicateurs clés étant notamment : « *les organismes d'autorégulation et les médiateurs sont indépendants de tout intérêt gouvernemental et commercial ; [...] des associations indépendantes de journalistes existent et font connaître les bonnes pratiques ; [...] les organismes d'autorégulation sont en contact constant avec les organisations de la société civile et le grand public, et leurs membres sont d'origines sociales diverses* ».

L'OSCE a publié en 2008 un *Guide pratique de l'autorégulation des médias*³⁷, qui mentionne « *Cinq raisons pour les médias de développer l'autorégulation* :

- « 1. Elle préserve la liberté rédactionnelle ;
- « 2. Elle aide à réduire l'ingérence de l'État au minimum ;
- « 3. Elle favorise la qualité des médias ;
- « 4. Elle témoigne du sens de responsabilités des médias ;
- « 5. Elle aide les lecteurs à accéder aux médias ».

Ce même guide relève qu'« *un organe d'information autorégulé peut lutter plus efficacement en faveur d'une abrogation des lois superflues en : convainquant le public que les médias ont conscience de la nécessité de normes déontologiques ; dénonçant la corruption dans les médias ; proposant un règlement des plaintes dans les cas justifiés* ».

Il évoque les défis posés par l'émergence des plateformes numériques (notamment les GAFA³⁸), qui ont diversifié les modes d'accès à l'information :

« *La régulation de l'Internet peut se révéler particulièrement délicate car le monde en ligne est véritablement planétaire. Les sites Web pouvant être hébergés dans des pays très éloignés du public auquel ils s'adressent, des problèmes se posent quant à la compétence*

³⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/pilot-project-media-councils-digital-age>

³⁶ « Indicateurs de développement des médias : cadre pour l'évaluation du développement des médias », approuvé par le Conseil intergouvernemental du Programme international pour le développement de la communication (PIDC) à sa 26ème session (26-28 mars 2008).

³⁷ <https://www.osce.org/fr/fom/31498>

³⁸ L'acronyme GAFA désigne quatre des entreprises les plus puissantes du monde de l'Internet : Google, Apple, Facebook et Amazon. La mission retient cet acronyme par commodité, sachant toutefois qu'il regroupe des géants du numérique qui n'ont pas le même rôle dans l'économie mondiale de l'information et que par ailleurs d'autres plateformes ou moteurs de recherche, absents de ces initiales, sont implicitement englobés (comme Twitter). Est aussi parfois utilisé l'acronyme GAFAM, qui ajoute Microsoft (non concerné par la présente mission).

géographique de tout organisme réglementaire chargé d'administrer les codes de déontologie.

« Il s'ensuit que le moyen le plus approprié de réguler l'Internet réside dans la régulation de domaines particuliers. Ainsi, les instances d'autorégulation qui supervisaient la presse écrite dans le passé peuvent maintenant aussi réguler les sites Web exploités par des journaux et des magazines - mêmes si leurs versions en ligne diffèrent de leurs versions imprimées. Ces sites peuvent contenir des documents audiovisuels dont l'instance d'autorégulation n'était peut-être pas habituée à s'occuper et il faut alors qu'elle décide si elle doit accepter et traiter les plaintes concernant ces documents comme s'il s'agissait d'un article ou d'une photo publié au sein d'un journal ou magazine.

« Les mécanismes d'autorégulation peuvent toutefois très bien s'adapter à un contexte d'avancées technologiques rapides car, en général, ils sont intrinsèquement plus souples que les outils réglementaires juridiques ».

** **

2. LA CREATION D'UNE INSTANCE D'AUTOREGULATION ET DE MEDIATION DE L'INFORMATION EN FRANCE : UNE SOLUTION SOUHAITABLE, UNE SOLUTION POSSIBLE

2.1. Une solution souhaitable face à la crise sans précédent que traversent les médias français

2.1.1. La remise en cause du modèle économique

Comme partout dans le monde, les médias français, tous supports confondus (papier, télévision, radio, etc.), sont très fortement et violemment impactés par la révolution numérique, qui a notamment modifié le mode de consommation des contenus et remis en cause leur modèle économique.

Le développement d'Internet a ainsi permis au public d'accéder à des contenus, notamment d'information, par d'autres voies que les médias traditionnels, comme les sites de presse en ligne ou les réseaux sociaux.

La « culture de la gratuité » développée sur Internet a également été préjudiciable à la presse.

La presse imprimée a ainsi connu en France une baisse de 42 % de son chiffre d'affaires entre 1990 et 2015³⁹. Alors qu'elle était stabilisée autour de sept milliards d'exemplaires vendus pendant près de 20 ans, sa diffusion connaît une érosion continue depuis 2009 et s'est établie en 2018 en dessous de quatre milliards d'exemplaires. La baisse est particulièrement marquée pour les ventes au numéro, qui ont diminué de moitié entre 2006 et 2016⁴⁰.

Le placement en redressement judiciaire du quotidien national *L'Humanité*, le 7 février 2019, constitue l'une des plus récentes et symboliques illustrations de cette crise.

La migration de la presse imprimée vers le numérique se traduit par une baisse importante des recettes. « *Selon le récent rapport annuel de Reuters Institute, portant sur les grandes tendances médias en 2019, les éditeurs de presse, touchés par le déclin des revenus liés au print, portent une attention particulière aux abonnements en ligne* », dans la mesure où les bénéfices de la publicité en ligne « *reviennent rarement aux éditeurs de presse, accaparés par les géants du web* » ; toutefois, « *le nombre de lecteurs prêts à payer pour de l'information en ligne n'est pas encore à la hauteur des espoirs* »⁴¹.

La captation des recettes publicitaires par les GAFA au détriment des éditeurs est confirmée par les chiffres publiés le 31 janvier 2019 par le Syndicat des régies Internet (SRI) : la publicité en ligne a connu une croissance de 17 % en 2018, atteignant 4,9 milliards d'euros, mais « *Google et maintenant Amazon (via le search) et Facebook (y compris sa filiale Instagram) trustent à eux seuls environ 80 % du marché. Dans ses calculs, le SRI a mesuré que les médias historiques (télévision, presse ou radio) ne pèsent que 6 % du marché de la publicité numérique, soit environ 300 millions d'euros* »⁴².

³⁹ Source : Statistiques de la culture et de la communication 2017 (Ministère de la Culture et de la communication - Département des études, de la prospective et des statistiques).

⁴⁰ Source : Avis présenté le 22 novembre 2018 par M. Michel Laugier, Sénateur, au nom de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur le projet de loi de finances pour 2019 (Médias, livre et industries culturelles : Presse).

⁴¹ *La Correspondance de la presse* du 31 janvier 2019.

⁴² « Pub en ligne : les GAFA font le plein », article publié dans le *Figaro* du 1^{er} février 2019.

En outre, Google et Facebook ont capté 94 % de la croissance : « *sur l'incrémental de 717 millions d'euros en 2018, 674 millions ont été engrangés par les régies de Google (achats de mots-clés sur le moteur de recherche) et Facebook (display), auxquelles on peut ajouter celle d'Amazon qui monte en puissance, ne laissant à l'arrivée que des miettes au reste du marché* »⁴³.

2.1.2. Le bouleversement des usages

Selon l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM), en 2017, la diffusion de la presse grand public imprimée était en baisse de 3,1 % par rapport à 2016 (-3,2% en 2016 et -3,8% en 2015), tandis que les versions numériques augmentaient de 42,3 % et la fréquentation des supports numériques de 11,2 %.

S'agissant de la télévision, le lancement de la TNT en 2005, qui a déstabilisé les chaînes « historiques », le développement des offres « triple play » (Internet, téléphonie fixe et accès à un large choix de chaînes de télévision) ainsi que celui des vidéos en ligne, des services de vidéo à la demande ou de télévision de rattrapage ont également modifié les habitudes de consommation du public.

La durée d'écoute moyenne par individu du petit écran accuse une baisse régulière (en septembre 2018, selon Médiamétrie, elle était de 3 h 18, soit 18 minutes de moins par rapport à 2017) et le « pic d'audience », qui s'établissait à 24,1 millions de téléspectateurs en 2008, rassemble 23,9 millions de personnes en 2018⁴⁴.

En outre, l'audience est beaucoup plus fragmentée qu'avant l'arrivée de la TNT. Surtout, on observe un vieillissement du public de la télévision : la durée d'écoute des 15-24 ans est passée de 2h02 en 2007 à 1h44 en 2017, dont 18 minutes sur les autres écrans que le téléviseur.

La radio semble moins impactée : selon le panel radio 2017-2018 de Médiamétrie, sur une période de trois semaines complètes, 92,1% des personnes âgées de 13 ans et plus ont écouté au moins une fois la radio. En moyenne, les Français écoutent la radio 15,4 jours sur 21 jours. Chaque jour, ils sont plus de 10 millions à écouter la radio pendant plus de 2h.

La montée d'Internet se confirme chaque année : selon « L'année Internet » publiée par Médiamétrie le 14 février 2019, plus de 53 millions de Français (soit 84,3 % de la population) se sont connectés chaque mois sur Internet en 2018. En dix ans, le temps moyen passé quotidiennement sur Internet est passé de 25 minutes en 2008 à 1 heure 37 en 2018.

Par ailleurs, de nombreux Français, surtout parmi les jeunes, utilisent les réseaux sociaux comme source d'information.

Ainsi, il est ressorti d'une étude publiée en 2017 que « *Lorsque l'on interroge les 18-24 ans sur les canaux qui leur permettent d'accéder à de l'information en ligne, les réseaux sociaux arrivent très largement en tête des réponses avec plus de 73 % des répondants qui indiquent accéder à l'actualité par les réseaux sociaux, fortement consultés sur les terminaux mobiles, au moins une fois par jour, supplantant les sites d'information, les applications mobiles et même leurs dispositifs d'alertes push. C'est bien un nouvel écosystème de la consommation d'information qui est en train de se mettre en place* »⁴⁵.

⁴³ « Pub en ligne : Google et Facebook captent toute la croissance », article publié dans *Le Figaro* du 31 décembre 2019.

⁴⁴ L'année TV 2018 (Médiamétrie).

⁴⁵ « Voici comment les jeunes Français consomment de l'information sur Facebook », article d'Arnaud Mercier, Alan Ouakrat et Nathalie Pignard-Cheynel, publié sur Slate.fr le 29 mars 2017.

Un autre phénomène marquant est la diminution de l'importance de la marque, l'accès à un contenu d'information en ligne s'effectuant souvent via un moteur de recherche, un réseau social ou un agrégateur de contenus et non pas en allant sur le site de l'éditeur.

Par ailleurs, la séparation traditionnelle entre presse écrite et audiovisuel s'estompe de plus en plus sur Internet, où l'on constate la présence simultanée de vidéos et de texte aussi bien sur les sites des titres de presse que sur les sites des chaînes de télévision ou stations de radio ou sur ceux des tout en ligne (« pure players »).

Au cours du mois de décembre 2018, en France, 27,3 millions d'internautes ont visionné au moins une vidéo en ligne, les vidéos d'actualité ayant été particulièrement prisées (plus de 9 millions d'internautes)⁴⁶.

La mise en ligne des contenus d'information a par ailleurs modifié le travail des journalistes, en augmentant le rythme de publication et donc la pression temporelle ainsi que les capacités de réaction du public à un contenu journalistique jugé inexact ou inapproprié, beaucoup de sites de presse en ligne permettant aux lecteurs de déposer des commentaires sous les articles.

2.1.3. La crise de confiance

La défiance du public à l'égard des médias n'a fait que s'accroître au cours des dernières années : depuis 1987, Kantar Public réalise pour *La Croix* un baromètre annuel de la confiance des Français dans les médias. Selon le dernier baromètre⁴⁷, publié le 24 janvier 2019, **la confiance des Français dans les médias est au plus bas** : la radio perd 6 points par rapport à 2017 (50 % de confiance), la presse écrite 8 points (44 % de confiance) et la télévision 10 points (38 % de confiance, plus bas niveau depuis la création du baromètre). Internet affiche un taux de confiance encore inférieur (25 % de confiance).

Pour sa part, le Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) réalise chaque année depuis 2009 un baromètre de la confiance politique. Le baromètre 2018⁴⁸ comporte plusieurs questions sur « *le niveau de confiance dans certaines organisations* », qui font apparaître que **seulement 23 % de la population auraient « très confiance » ou « plutôt confiance » dans les médias**, lesquels arrivent en avant-dernière position, avant les réseaux sociaux (13 % de confiance) et les partis politiques (9 %). Sur l'ensemble de la période 2009-2018, les médias et les partis politiques se sont systématiquement situés en bas de classement (respectivement 25 % et 12 % en moyenne).

Par ailleurs, l'IFOP a réalisé en décembre 2017 pour la Fondation Jean Jaurès et Conspiracy Watch une enquête⁴⁹ sur le complotisme, comportant une question sur les médias (journaux, radios, télévisions). Les sondés devaient choisir, parmi quatre assertions, celle dont ils se sentaient le plus proche :

- 36 % des sondés ont choisi l'opinion selon laquelle « *étant largement soumis aux pressions du pouvoir politique et de l'argent, leur marge de manœuvre est limitée et ils ne peuvent pas traiter comme ils le voudraient certains sujets* » ;

⁴⁶ Source : L'audience vidéo ordinateur en France en décembre 2018 (Communiqué de presse de Médiamétrie, 15 février 2019).

⁴⁷ Étude réalisée du 3 au 7 janvier 2019, auprès d'un échantillon de 1 000 personnes.

⁴⁸ Ce baromètre a été réalisé par Opinionway, du 13 au 24 décembre 2018, auprès d'un échantillon de 2 116 personnes inscrites sur les listes électorales.

⁴⁹ Enquête réalisée du 19 au 20 décembre 2017 auprès d'un échantillon de 1 252 Français de 18 ans et plus.

- 30 % estimaient que « *travaillant dans l'urgence, ils restituent l'information de manière déformée et parfois fausse* » ;
- 9 % considéraient que « *leur rôle est essentiellement de relayer une propagande mensongère nécessaire à la perpétuation du "Système"* » ;
- 25% seulement jugeaient que « *globalement, ils restituent correctement l'information et sont capables de se corriger quand ils ont commis une erreur* ».

La deuxième vague de cette enquête⁵⁰ fait apparaître une réelle défiance à l'égard des médias : « *À la question : "Avez-vous très confiance, plutôt confiance, plutôt pas confiance ou pas confiance du tout dans les institutions suivantes : l'armée, la police, l'école, la justice et les médias ?", il apparaît que l'armée, la police et l'école se détachent clairement des autres institutions testées. La justice et les médias sont frappés d'une crise de confiance réelle puisque 50 % des sondés déclarent ne pas avoir confiance en la justice (contre 46 % qui ont confiance en elle) et seulement 25 % des sondés ont confiance dans les médias* »⁵¹.

Le baromètre 2018 de l'ONG Respect zone, établi par Dentsu consulting et Netino, révèle en outre que 45 000 messages cyber-violents ont été recensés contre des journalistes et des médias en mars 2018, ce qui fait des journalistes la 3^{ème} profession la plus visée, derrière les hommes/femmes politiques et les personnalités publiques (acteurs, présentateurs TV, etc.)⁵².

Une partie du public assimile les journalistes à la classe dirigeante et aux élites, en les amalgamant dans le même rejet (selon un récent sondage⁵³, 64% des Français considèrent que les journalistes sont trop proches du pouvoir et des élites politiques et économiques). Or, d'après l'Observatoire des métiers de la presse, le revenu médian brut mensuel d'un journaliste en 2016 était de 3 549 euros pour les professionnels en CDI (environ 2 800 euros net), de 1 969 euros pour les pigistes, et de 1 896 euros pour les salariés en CDD. Selon le même observatoire, en 2017, 73,7 % des journalistes étaient en CDI en 2016, contre 18,8 % en pige et 3,3 % en CDD (autres, données sans précision : 4,2 %).

Une récente enquête de la SCAM⁵⁴ dénonce pour sa part « *l'extrême détérioration des conditions d'exercice* » du métier de journaliste et une « *précarisation des statuts* », relevant que « *la part des journalistes en salariat permanent chute de 6 points par rapport à 2013 pour s'établir à 52 %, au profit des pigistes dont la part bondit de 28 à 42 %. Par ailleurs, le recours à l'intermittence, à l'auto-entrepreneuriat et au paiement en droits d'auteur se développe. 17 % des journalistes déclarent ainsi cumuler plusieurs situations contre 12 % en 2013* ». Selon cette même enquête, « *les revenus annuels des journalistes sont très proches de l'enquête 2013. 11 % touchent moins que le Smic annuel et 28 % moins de 20 000 € par an. Les journalistes qui ne sont pas en situation d'emploi permanent ont*

⁵⁰ Enquête réalisée du 21 au 23 décembre 2018 auprès d'un échantillon de 1 506 Français de 18 ans et plus.

⁵¹ <https://jean-jaures.org/nos-productions/enquete-complotisme-2019-les-grands-enseignements>

⁵² Communiqué de presse de Dentsu consulting, Respect zone et Netino, à l'occasion de la journée mondiale de la liberté de la presse du 3 mai 2018 : « Les journalistes : cibles privilégiées des cyber-violences ».

⁵³ Étude réalisée par Viavoice pour les Assises internationales du journalisme de Tours, en partenariat avec France Télévisions, France Médias Monde, *Le Journal du Dimanche* et Radio France. Interviews réalisées en ligne, du 11 au 18 février 2019, auprès d'un échantillon de 1005 personnes représentatif de la population française de 18 ans et plus.

⁵⁴ Enquête de la SCAM réalisée à partir d'un questionnaire auquel plus de 3 700 journalistes ont répondu, publiée le 15 mars 2019.

des revenus bien inférieurs : 23 % sont au-dessous du Smic et 51 % au-dessous de 20 000 € par an ».

La crise de confiance est évidemment aggravée par le développement des infox (cf. partie 4.2.2).

Selon un sondage Opinionway pour Omnicom PR Group sur « Les Français et les fake news », rendu public le 18 février 2019, pour savoir si une information est réelle ou relève de l'infox, les Français font d'abord confiance aux experts (57 %) puis à leurs proches (20 %) ; 15 % seulement s'en remettent aux journalistes et 3 % aux politiques.

La crise de confiance à l'égard des médias et des journalistes ne concerne pas que le public, RSF relevant, pour l'année 2018, que « *la mise en cause croissante du travail des médias d'information (mediabashing) par des politiques ou des personnalités médiatiques a été particulièrement virulente pendant la dernière campagne présidentielle* ».

Cette défiance croissante, qui s'est traduite par des violences physiques ou verbales à l'occasion des manifestations des « gilets jaunes », a conduit Jean-François Kahn, dans une tribune⁵⁵ publiée dans *Le Monde* du 4 janvier 2019, à appeler les médias à l'autocritique : « *Pourquoi, à l'occasion de cette crise, chacun, grands médias compris, ne mettrait pas ses erreurs sur la table (le soutien à cette catastrophe que fut l'intervention en Libye par exemple ou la défense d'un scrutin électoral qui veut que 24 % des suffrages valent 70 % des députés) ?* ».

Une analyse des causes de la défiance du public a également été faite par Jérôme Leffiliâtre, dans un article publié dans *Libération* le samedi 19 janvier 2019 : « Autocritique des médias, l'examen de confiance » (article reproduit en annexe 11-4). L'historien Jean-Marc Albert s'est aussi penché sur l'aggravation de la défiance à l'égard des médias, « *accusés de partialité, de dissimulation, d'entre soi ou de connivence avec le pouvoir* »⁵⁶.

Selon lui, « *En réalité, le lien que l'opinion tisse avec les médias est schizophrénique. Ceux qui reprochent aux médias de ne pas assez parler d'un sujet déploreront que l'on en parle trop. Ceux qui honnissent la télé rêvent d'y passer. Ceux qui s'émeuvent de l'assassinat d'un journaliste à l'autre bout du monde ne trouvent rien à redire quand il est frappé au bout de la rue. Ceux qui conspuent la presse sont toujours plus nombreux à vouloir faire une école de journalisme. Les Français ont en fait le sentiment de ne pas voir leur souffrance reconnue à la hauteur de l'empathie médiatique qu'elle devrait susciter. Cette économie de la reconnaissance ne les satisfait pas. Ils ne les détestent pas pour ce qu'ils sont mais parce qu'ils ont la sensation ne pas se retrouver dans ce qui leur est projeté sur leurs écrans. Ils ont le sentiment que le monde médiatique n'est pas le leur oubliant le fossé qui sépare l'icône du JT du pigiste local* ».

De leur côté, Guy Birenbaum et Laurent Guimier, dans un « Media culpa », invitent les journalistes à quitter leurs bureaux pour aller au-devant de leurs concitoyens, à diversifier leurs talents, afin de mieux ressembler aux Français, à faire preuve de plus d'humilité et à participer davantage à l'organisation du débat public, souvent confisqué par des « *professionnels du débat* »⁵⁷.

⁵⁵ « "Gilets jaunes" : une autocritique des médias s'impose ».

⁵⁶ « Les Français et les médias, pourquoi tant de haine ? », publié dans *Valeurs actuelles* le 8 février 2019.

⁵⁷ « "Gilets jaunes" : notre "Media culpa" », tribune publiée le 14 décembre 2018 dans *Les Echos*.

La très grande majorité de nos interlocuteurs ont fait état d'une réelle inquiétude professionnelle et d'une certaine forme de désarroi.

2.2. Une solution possible

2.2.1. Une procédure rapide et souple pour le public

Beaucoup des professionnels auditionnés dans le cadre de la mission considèrent que la création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information **contribuerait à restaurer la confiance du public**, qui disposerait, avec une telle instance, d'un espace, d'une plateforme commune d'échange, de médiation, d'interpellation et de dialogue à travers notamment une procédure rapide et gratuite pour dénoncer les erreurs, approximations, etc. qui ne relèvent pas du juge.

Certains des professionnels rencontrés estiment la création d'une instance d'autorégulation « *indispensable pour redorer l'image du journalisme* » ; d'autres relèvent qu'« *à l'heure des "fake news" et du divorce entre l'opinion publique et les élites (y compris les médias), une instance d'autorégulation pourrait être un plus* » ou qu'aujourd'hui « *les journalistes ne rendent pas compte de leurs pratiques* » et « *réclament de la transparence sans se l'appliquer à eux-mêmes* ».

Les plaintes augmentent, les condamnations baissent

Avec une telle instance, le public pourrait disposer d'une voie de recours complémentaire au juge, simple et rapide, d'autant plus nécessaire qu'Internet a entraîné **une augmentation très importante du nombre de plaintes pour délits de presse mais que ces plaintes sont pour la plupart rejetées à cause des règles procédurales restrictives prévues par la loi de 1881**.

Le rapport du Sénat de 2016 sur l'équilibre de la loi de 1881 à l'épreuve d'Internet⁵⁸ mentionne ainsi que « *Lors de son audition, Mme Siredey-Garnier [présidente de la 17^{ème} chambre du TGI de Paris] a souligné que le contentieux du droit de la presse avait massivement augmenté ces dernières années, en raison des effets démultiplicateurs d'Internet* » mais que « *cela ne se caractérise pas par une évolution significative des condamnations pénales [...]. Plusieurs éléments peuvent expliquer ce faible taux de condamnation, en particulier les irrecevabilités procédurales liées à la durée de prescription et aux exigences formelles. Cette situation est naturellement aggravée par l'impossibilité de requalifier les faits par le juge ainsi que par l'arrêt des poursuites en cas de désistement de la partie* ».

Un tableau des infractions sanctionnées et condamnations prononcées au titre de certaines infractions de presse, annexé au rapport du Sénat, fait apparaître une légère baisse entre 2010 et 2014, le chiffre global passant de 862 à 831. Cette baisse est confirmée par les chiffres fournis par le ministère de la Justice à la mission pour la période 2015-2017, où le nombre de condamnations passe de 841 à 812.

En revanche, le ministère de la Justice n'a pas fourni à la mission les chiffres, qui lui étaient demandés, sur l'évolution du nombre de plaintes. En tout état de cause, ces chiffres

⁵⁸ Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'épreuve d'Internet par MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi, sénateurs, enregistré à la présidence du Sénat le 6 juillet 2016.

concerneraient tous les contenus publiés, et pas seulement sur les médias professionnels, et il est probable que l'augmentation des plaintes soit principalement liée aux contenus non professionnels (blogueurs, youtubeurs, commentaires, forums, etc.).

S'agissant spécifiquement d'Internet, un constat similaire quant aux condamnations prononcées avait été fait en 2013 : « *Les statistiques du ministère de la justice le confirment de manière frappante : entre 2003 et 2011, aucune condamnation n'a été prononcée sur le motif de diffamation ou de provocation à la haine ou à la violence à raison du sexe, de l'orientation sexuelle, du handicap par parole, écrit, image ou moyen de communication au public par voie électronique. Ce chiffre montre que les recours n'aboutissent pas, les plaintes étant classées sans suite du fait de l'expiration du délai de prescription* »⁵⁹.

Le rapport sénatorial précité pointait en outre l'importance des délais entre la date de commission des faits et celle des décisions définitives (avec des exemples allant d'un à douze ans) et relevait que « *Ces délais très longs remettent [...] en cause la philosophie de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, fondée sur des délais très courts de prescription afin de ne pas faire perdurer l'acte illicite* ».

Face à cette situation, qui reflète assez bien le ressenti actuel et aboutit à une forme de relative impunité pour les auteurs de contenus illicites ou préjudiciables sur Internet, l'instance d'autorégulation présenterait l'avantage d'offrir au public une procédure rapide et simple.

En effet, la voie judiciaire, quelles que soient ses vertus cardinales et indépassables, ne peut à elle seule répondre à toutes les attentes du public et le sujet de la régulation ou de l'autorégulation se pose nécessairement face à une volumétrie en très forte augmentation. La « bande passante » de la justice judiciaire ne sera jamais assez large pour faire face à l'importance des flux présents et à venir. La co-régulation et l'autorégulation collective offrent des réponses nouvelles allant dans le sens de l'intérêt général.

2.2.2. L'amélioration de la qualité, de l'image et de la crédibilité des médias

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont observé que les travaux d'une instance d'autorégulation de l'information permettraient de **généraliser les « bonnes pratiques » journalistiques** (« *Le doute est le commencement de la sagesse* »⁶⁰), en alimentant « *une réflexion collective sur l'information et l'évolution de la déontologie* », rappelant qu'il n'y a « *pas de bon journalisme sans une bonne éthique* ».

Albert Camus évoquait en ces termes l'importance d'un journalisme de qualité, au service du public : « *Notre désir d'autant plus profond qu'il était muet, était de libérer les journaux de l'argent et de leur donner un ton et une vérité qui mettent le public à la hauteur de ce qu'il y a de meilleur en lui. Nous pensions alors qu'un pays vaut souvent ce que vaut sa presse* »⁶¹.

Le préambule de la Charte de Munich proclame d'ailleurs : « *La responsabilité des journalistes vis-à-vis du public prime toute autre responsabilité, en particulier à l'égard de leurs employeurs et des pouvoirs publics* ».

⁵⁹ Rapport fait au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi visant à harmoniser les délais de prescription des infractions prévues par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881, commises en raison du sexe, de l'orientation ou de l'identité sexuelle ou du handicap (deuxième lecture) par Mme Catherine Quéré, députée, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 27 novembre 2013.

⁶⁰ Aristote, Éthique à Eudème.

⁶¹ *Combat*, 31 août 1944.

La qualité de l'information suppose des pratiques journalistiques rigoureuses et astreignantes : « *Le journalisme consiste à rechercher, vérifier, situer dans son contexte, hiérarchiser, mettre en forme, commenter et publier une information de qualité [...]. Son exercice demande du temps et des moyens, quel que soit le support. Il ne peut y avoir de respect des règles déontologiques sans mise en œuvre des conditions d'exercice qu'elles nécessitent* »⁶².

Les exemples étrangers font apparaître que les conseils de presse, par leurs actions et la publicité donnée à leurs avis, apportent au public des éléments de pédagogie et de transparence qui bénéficient à l'image des médias.

La crainte est souvent exprimée par les éditeurs d'un risque d'atteinte à leur réputation. Toutefois, dans bien des cas, les instances étrangères valident les actions des médias. À titre d'exemple, en 2017, le Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique a considéré comme non fondées 60 % des plaintes qu'il a reçues (soit 29 sur 48). La même année, le Conseil de presse du Québec a considéré comme fondées en tout ou partie 42 plaintes et en a rejeté 31. Le Conseil de presse (« Presserat ») allemand a reçu la même année 1 788 plaintes, dont 21 ont été suivies d'un blâme, 58 d'un avis de réprobations et 16 d'un avertissement. En Finlande, le Conseil des médias de masse (CMM), a considéré comme fondées 37,3 % des plaintes traitées en 2016.

Enfin, le climat actuel de défiance, voire d'hostilité envers les médias, dont les agressions physiques ou verbales subies par certains journalistes couvrant les manifestations des « gilets jaunes » sont le symptôme le plus odieux et le plus visible⁶³, ainsi que le contexte de développement des infos sur Internet et la nécessité d'aider le public à les identifier (« *faire la différence entre des contenus produits par des professionnels et le reste* ») ont été relevés comme des éléments justifiant une évolution du cadre français des relations entre les médias et les citoyens.

Interviewée le 7 février 2019 sur l'éventuelle création d'un « conseil de déontologie » en France, Sibylle Veil, présidente de Radio France, a ainsi déclaré qu'à l'étranger, de telles instances : « *montrent que les journalistes travaillent avec des règles, un professionnalisme. Ils obéissent à un code de déontologie, à des pratiques qui ne sont pas celles des blogueurs et de tous ceux qui s'expriment sur Internet et je pense que montrer la différence entre le métier de journaliste et ce qui se passe ailleurs, c'est quelque chose qui en soi a une valeur* »⁶⁴.

La création d'une instance d'autorégulation de l'information est d'ailleurs souhaitée par une grande majorité de Français : selon un sondage Viavoice réalisé pour les Assises internationales du journalisme⁶⁵, 74% d'entre eux sont favorables à la création d'un « conseil de presse » rassemblant des représentants des journalistes, des médias et du grand public pour rendre des avis sur la déontologie des pratiques journalistiques.

⁶² Charte du SNJ, adoptée par le Comité national en mars 2011, pour le 93e anniversaire du SNJ.

⁶³ Cf. l'article « Autocritique des médias, l'examen de confiance », de Jérôme Lefilliâtre, publié dans *Libération* le 19 janvier 2019 et reproduit en annexe 11-4.

⁶⁴ Interview de Léa Salamé et Nicolas Demorand, dans le 7-9 de France Inter.

⁶⁵ Étude réalisée par Viavoice pour les Assises internationales du journalisme de Tours, en partenariat avec France Télévisions, France Médias Monde, *Le Journal du Dimanche* et Radio France. Interviews réalisées en ligne, du 11 au 18 février 2019, auprès d'un échantillon de 1 005 personnes représentatif de la population française de 18 ans et plus.

2.2.3. L'instance doit renforcer la liberté de la presse

La loi apparaît souvent comme la réponse à un problème et notre pays se caractérise par une production normative très voire trop abondante, jugée même « inflationniste » par le Conseil d'État⁶⁶. L'autorégulation apporte un autre type de réponse.

La création d'une instance professionnelle pourrait ainsi répondre à des questionnements auxquels la puissance publique pourrait être tentée d'apporter des réponses législatives, notamment en modifiant dans un sens plus restrictif la loi de 1881. À cet égard, il convient de rappeler que la relative impunité dont bénéficient les auteurs de contenus illicites ou préjudiciables sur Internet a conduit à faire émerger plusieurs propositions tendant à remettre en cause les règles procédurales protectrices prévues par la loi de 1881 et notamment à allonger le délai de prescription des délits de presse⁶⁷. La possibilité pour le public de recourir à une instance d'autorégulation pourrait constituer une alternative à de telles réformes.

S'agissant du secteur audiovisuel, la plupart des professionnels entendus estiment que **l'autorégulation**, si elle était articulée avec la régulation par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) comme proposé en partie 3.4, **serait préférable à la seule régulation par une autorité publique indépendante** dont les membres sont nommés par des responsables politiques.

Il a également été relevé qu'il s'agirait de la **seule instance rassemblant tous les médias d'information** (agences de presse, audiovisuel, presse imprimée et en ligne), ce qui lui donnerait une **importante force d'interpellation et d'intervention** pour défendre la liberté d'information, les spécificités de ce secteur et du métier de journaliste dans les débats publics qui ne manquent pas de se développer aujourd'hui autour du journalisme, de ses bonnes pratiques et de sa déontologie (arrivée de l'intelligence artificielle, révolution dans l'accès et la distribution de l'information, usages de la data, etc.).

2.3. Toutefois, des interrogations ou des réticences se sont exprimées

Un certain nombre d'acteurs du secteur ne souhaitent pas, à ce stade, adhérer à une instance d'autorégulation (cf. partie 2.4.1) et ont fait état d'interrogations, de réticences ou d'oppositions.

2.3.1. Le sentiment que la régulation doit porter en priorité sur d'autres supports

L'enfer, c'est les autres

Certains interlocuteurs considèrent que « *l'enfer, c'est les autres* » : pour certains, les chaînes d'information continue, pour d'autres les éditorialistes, pour d'autres encore le journalisme de commentaires ou de gouvernement, la « *presse d'industrie* », etc. C'est-à-dire que si chacun reconnaît défiance et malaise, le plus souvent, la cause est reportée sur une autre partie de la profession de journalistes que soi-même.

En outre, la présente mission a été lancée à la suite des débats qui ont conduit à l'adoption de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information,

⁶⁶ Cf. la mise en garde contre « l'inflation législative », dans le rapport public 2016 du Conseil d'État.

⁶⁷ Cf. le rapport sénatorial précité de 2016 sur l'équilibre de la loi de 1881 à l'épreuve d'Internet et, plus récemment, le rapport n° 2017-11-16-VIO-030 du HCE, publié le 16 novembre 2017 : « En finir avec l'impunité des violences faites aux femmes en ligne : une urgence pour les victimes ».

donnant le sentiment que l'instance d'autorégulation, si elle était créée, aurait pour principal objet de combattre les infox, vision éminemment réductrice voire inappropriée.

De nombreux professionnels relèvent à juste titre que les infox ne sont pas véhiculées par les médias « classiques » mais par les plateformes numériques⁶⁸, qui échappent pratiquement à toute régulation.

Cet état de fait apparaît justifier l'extension du rôle de l'instance aux contenus véhiculés sur les plateformes numériques et/ou l'édiction de nouvelles mesures contraignantes à l'égard de celles-ci (cf. partie 4). Par ailleurs, ainsi que ce sera développé en partie 3, l'instance ne serait nullement concentrée sur les infox mais veillerait plutôt à développer et partager les bonnes pratiques journalistiques.

2.3.2. La crainte d'une atteinte à la liberté et au pluralisme des médias

Parmi les arguments invoqués, l'un des plus fréquents est la **crainte d'une remise en cause des équilibres de la loi de 1881**, manifestement « sacralisée » et à laquelle la profession regrette que des brèches aient déjà été apportées⁶⁹.

La loi de 1881 constitue indéniablement l'un des textes fondamentaux hérités de la III^{ème} République. Elle pose le principe de la liberté d'expression et mentionne limitativement les possibles abus de cette liberté (injure, diffamation, incitation à la haine raciale, etc.), qui relèvent du seul juge, selon une procédure spécifique protectrice de la liberté de la presse (« *Cette loi, dont l'équivalent n'existe nulle part ailleurs avec une telle cohérence, garantit deux valeurs fondamentales : le droit à l'information et le respect de la personne* »).

Certains des interlocuteurs de la mission estiment qu'une instance d'autorégulation de l'information pourrait être un moyen de « *contourner le juge* », qu'il n'y a « *pas de trous dans la raquette* » et donc pas de place pour le « *droit mou* », expression péjorative utilisée par les détracteurs du projet, à laquelle la mission préfère celle communément admise de « *droit souple* »⁷⁰. Ces professionnels considèrent que l'instance se situerait sur un plan moral et restreindrait donc la liberté d'expression (« *l'instance ne doit pas être une entrave à la liberté d'expression* ») ; selon eux, la profession journalistique est déjà parfaitement régulée, que ce soit en interne ou par le juge.

Un article du *Canard enchaîné* (reproduit en annexe 11-7) synthétise ces craintes : « *Il s'agit ni plus ni moins de créer une sorte de tribunal au petit pied, chargé de passer la presse écrite et numérique au tamis, pour dire le vrai et le faux, le correct et l'incorrect, le déontologique et le faisandé* »⁷¹.

Les arguments juridiques mis en avant par les détracteurs d'un conseil fondé sur l'autorégulation des acteurs n'apparaissent toutefois pas définitifs, surtout lorsqu'ils visent à démontrer son caractère attentatoire aux libertés publiques et fondamentales que sont la

⁶⁸ Cf., à titre d'illustration, l'article publié le 14 janvier 2019 par Roman Bornstein sur le site de la Fondation Jean Jaurès : « En immersion numérique avec les "gilets jaunes" » :

<https://jean-jaures.org/nos-productions/en-immersion-numerique-avec-les-gilets-jaunes>

⁶⁹ La loi de 1881 ne recouvre plus l'intégralité du champ des délits susceptibles d'être commis par voie de presse. Cf. par exemple les délits de provocation à la commission d'actes terroristes et d'apologie du terrorisme, qui ont été retirés de la loi de 1881 pour être intégrés dans le code pénal (article 5 de la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme).

⁷⁰ Cf. l'étude du Conseil d'État de 2013 : Le droit souple - <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Etude-annuelle-2013-Le-droit-souple>

⁷¹ Macron maréchal des déontologies (publié le 6 février 2019).

liberté d'expression, de communication, d'information et de savoir. L'autorégulation est en effet totalement compatible avec le principe du droit positif écrit et l'intervention du juge.

Par ailleurs, contrairement à ce que semblent croire certains éditeurs de presse écrite, leurs contenus ne relèvent pas aujourd'hui du seul juge puisque le CSA est compétent pour contrôler le respect des obligations qui pèsent sur les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD), qui incluent les catalogues vidéo de certains sites de médias dont la presse (cf. partie 3.4). Le CSA détient également, de par la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, un pouvoir de veille sur les dispositifs que les plateformes numériques sont conduites à mettre en place pour lutter contre les infox. Ces dispositifs incitent notamment à instaurer une collaboration avec les médias professionnels, y compris ceux de la presse écrite.

Il est d'ailleurs à noter, comme évoqué en partie 1, que des conseils de presse existent dans de nombreuses démocraties occidentales et que leur création est encouragée par des instances internationales particulièrement attachées à la liberté d'expression, qui la considèrent plutôt comme **l'indice d'une protection forte de la liberté de la presse**. De même, sans que cela constitue un critère⁷² du classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières en 2018, les cinq pays les mieux placés dans ce classement sont tous dotés d'une telle instance de régulation (dans l'ordre : Norvège, Suède, Pays-Bas, Finlande, Suisse).

Par ailleurs, les éditeurs de grands journaux européens participent activement, dans leurs pays, au bon fonctionnement de conseils de presse et n'expriment aucun grief lié à une éventuelle remise en cause de leur responsabilité et de leur liberté éditoriales.

Ce n'est pas un « tribunal de la vérité »

Certains craignent que l'instance devienne un « *tribunal de la vérité* ». Une telle crainte « orwellienne » n'est vraiment pas fondée. « *La liberté d'opinion est une farce si l'information sur les faits n'est pas garantie et si ce ne sont pas les faits eux-mêmes qui font l'objet du débat* »⁷³. Le premier objet de l'instance, ce sont les faits et rien que les faits et pas la vérité dans l'absolu, concept si flou qu'il en est inquiétant. Hannah Arendt a très bien distingué les trois types de vérités : la vérité scientifique, la vérité d'opinion et la vérité de fait. « *La marque de la vérité de fait est que son contraire n'est ni l'erreur, ni l'illusion, ni l'opinion, dont aucune ne rejaillit sur la bonne foi personnelle, mais la fausseté délibérée ou le mensonge. L'erreur, bien sûr, est possible, et même courante, à l'égard de la vérité de fait, et dans ce cas ce type de vérité n'est en aucune manière de la vérité scientifique ou rationnelle. Mais l'important c'est qu'en ce qui concerne les faits, il existe une autre possibilité, et que cette possibilité, la fausseté délibérée, n'appartient pas à la même espèce que les propositions qui, justes ou erronées, prétendent seulement dire ce qui est, ou comment quelque chose qui est m'apparaît* »⁷⁴.

Ce sont les faits et leur publicité qui sont historiquement les plus fragiles dans l'espace public face à la force de séduction des vérités d'opinion et aujourd'hui les plus fragilisés dans l'espace public bouleversé par l'apparition des réseaux sociaux (cf. partie 4.1).

« *Les faits "purs" n'existent pas : ils ne peuvent être, historiquement parlant, qu' "interprétés", extraits d'un désordre, d'une sorte de chaos, pour être organisés en un récit, dans une "histoire" qui leur donne sens et forme. Mais cette configuration des faits (liée à*

⁷² <https://rsf.org/fr/methodologie-detaillee-du-classement-mondial-de-la-liberte-de-la-presse>

⁷³ Hannah Arendt, La crise de la culture, vérité et politique.

⁷⁴ Ibid.

des choix) n'abolit pas la réalité factuelle et n'efface pas le partage entre les faits, l'interprétation et l'opinion »⁷⁵.

Ainsi, la réalité factuelle sera au cœur des préoccupations de l'instance.

Par ailleurs, d'autres craintes ont été exprimées : le risque d'autocensure (notamment de la part des journalistes les plus précaires, comme les pigistes) et d'une forme d'unification des contenus (« *conformisme professionnel* »), qui nuirait au pluralisme (« *l'éducation au discernement passe par la contradiction* ») et dissuaderait les projets éditoriaux originaux.

Si tel était le cas, l'instance d'autorégulation manquerait totalement son objectif, tant la presse doit agir comme un contre-pouvoir : « *Je demeure convaincu qu'un journaliste n'est pas un enfant de chœur et que son rôle ne consiste pas à précéder les processions, la main plongée dans une corbeille de pétales de roses. Notre métier n'est pas de faire plaisir, non plus de faire tort, il est de porter la plume dans la plaie* »⁷⁶.

Par ailleurs, au titre du pluralisme, peut-on vraiment soutenir sérieusement que la presse, belge, suédoise ou allemande serait moins diverse et plurielle que la presse française ?

2.3.3. La crainte d'une remise en cause de la responsabilité éditoriale du directeur de la publication

Selon certains, « *la mise en place d'une instance chargée du respect de la déontologie journalistique risque de brouiller la chaîne de responsabilités qui est aujourd'hui clairement posée* » ; des éditeurs craignent ainsi que la création d'une telle instance conduise à « *déposséder symboliquement* » le directeur de la publication de sa responsabilité éditoriale et porte atteinte à l'indépendance des titres, rappelant que la loi de 1881 institue une responsabilité en cascade qui fait du directeur de la publication le premier responsable devant le juge et lui donne ainsi toute légitimité pour avoir « le dernier mot » quant au contenu publié ou diffusé. Certains journalistes pourraient s'appuyer sur les recommandations ou les avis de l'instance d'autorégulation pour remettre en cause cette autorité.

Toutefois, l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information doit absolument s'abstenir de toute intervention relative à la ligne éditoriale et ne se prononcer que sur les bonnes pratiques journalistiques, lesquelles sont déjà intégrées dans les rédactions de la grande majorité des titres ; en outre, elle ne disposerait pas d'un pouvoir de sanction et émettrait des avis qui pourraient être rendus publics.

L'auteur du présent rapport a lui-même connu la responsabilité d'un directeur de la publication, en tant que P-DG de l'Agence France Presse pendant huit ans. Il a vu sa responsabilité engagée plus de quinze fois⁷⁷ au titre de la loi de 1881, à laquelle il est très

⁷⁵ Myriam Revault d'Allonnes, *La faiblesse du vrai* (Seuil, 2018).

⁷⁶ Albert Londres, 1929.

⁷⁷ Sa responsabilité a par ailleurs été engagée à quelques reprises devant le Conseil supérieur de l'AFP, pour des sujets tenant à des contenus éditoriaux. En effet, l'agence dispose depuis 1957 de son propre organe de régulation, qui instruit les plaintes de ses clients. Aux termes de l'article 5 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse, « *Le conseil supérieur peut être saisi par un usager ou une organisation professionnelle de presse, ou, dans les conditions prévues à l'article 12, par la commission financière, de tout fait de nature à constituer une infraction aux obligations énoncées à l'article 2 [indépendance, production d'une « information exacte, impartiale et digne de confiance », existence d'un réseau mondial]. Le conseil supérieur apprécie, dans un délai de trois mois, si le fait dont il est saisi constitue une infraction aux obligations de l'article 2. Dans l'affirmative, il adresse toutes observations ou injonctions utiles au conseil*

attaché. Il n'a pas le sentiment que, si une telle instance avait existé, sa responsabilité aurait été amoindrie.

2.3.4. Les interrogations sur l'utilité d'une nouvelle instance

La nouveauté du dispositif suscite des interrogations sur son utilité comme sur son efficacité, ainsi que des inquiétudes (un « *bazar* », un « *machin* », une « *bouffonnerie* », une « *usine à gaz* », un « *énième comité* », qui risque de « *complexifier les choses* »).

A également été mentionnée devant la mission la crainte d'une « *couche* » supplémentaire d'obligations (un « *empilement* » ; un « *millefeuille* »), qui s'ajouterait à un arsenal déjà important, récemment renforcé par la loi « Bloche » du 14 novembre 2016, notamment pour le secteur audiovisuel : mission plus explicite du CSA pour contrôler le respect de la déontologie de l'information ; création de CHIPI⁷⁸. Cet argument est certainement à prendre en considération (cf. propositions en parties 3.4 et 5.3).

Certains éditeurs font en outre valoir qu'ils ont pris en compte les questions de déontologie (« *la déontologie, c'est moi* ») et les attentes du public en la matière, à travers les sociétés de journalistes, les chartes et parfois les médiateurs et/ou comités d'éthique. Ils considèrent donc comme inutile la création d'une instance d'autorégulation commune à l'ensemble des médias.

Toutefois, les dispositifs internes, si aboutis soient-ils, ne peuvent se substituer complètement à une instance transversale, extérieure, qui apparaîtra toujours comme ayant davantage de distance pour apprécier les faits. Par ailleurs, l'intérêt général n'est pas, ici comme ailleurs, exclusivement la somme des intérêts particuliers. Dans le monde de l'information, la somme des bonnes pratiques individuelles (entreprise par entreprise) ne peut répondre aux demandes et aux impératifs plus collectifs tels qu'ils s'expriment aujourd'hui dans la société à l'égard des médias.

Les médiateurs : une espèce en voie de disparition ?

Lors de leur apparition en France, les médiateurs ont suscité de grandes espérances mais force est de constater qu'ils sont de moins en moins nombreux : selon le Club des médiateurs, il n'en existe plus que huit⁷⁹, dont trois dans le secteur public audiovisuel, alors qu'il y en a eu jusqu'à quinze.

En outre, leur positionnement au sein de l'entreprise suscite une certaine suspicion. Adeline Hulin rappelle ainsi que « *L'inconvénient du poste de médiateur c'est qu'il est interne à un média, ce qui le rend vulnérable aux intérêts corporatistes. Cela est moins le cas à une échelle nationale. En France, il est vrai que beaucoup considèrent que l'on n'a pas besoin de Conseil de presse parce qu'il y a des médiateurs. Mais ce ne sont pas forcément les médias qui auraient le plus besoin d'un médiateur qui vont s'en doter. Au vu de la crise de confiance*

d'administration et au président directeur général. Si le fait incriminé résulte d'une décision du conseil d'administration, il peut en suspendre l'exécution et demander à celui-ci de procéder à une seconde délibération qui doit être prise dans un délai d'un mois ; la décision mise en cause ne peut être maintenue qu'à une majorité de treize voix. Si le fait incriminé résulte d'une faute grave du président directeur général, le conseil supérieur prononce, après avis du conseil d'administration délibérant hors la présence du président directeur général, la cessation de fonction de ce dernier ».

⁷⁸ Comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes.

⁷⁹ France Médias Monde, France Télévisions, Le Monde, La Montagne, La Nouvelle République de Centre Ouest (NRCO), Radio France, Sud Ouest et TF1.

que subit la presse en France et en Europe, chaque possibilité offerte au dialogue entre les médias et leur public ne peut être que positive et génératrice de confiance »⁸⁰.

En tout état de cause, à l'étranger, la coexistence d'un conseil de presse et de médiateurs internes aux entreprises est fréquente et ne soulève pas de difficulté⁸¹.

Quant aux autres dispositifs internes, leur utilité est parfois contestée, comme c'est le cas pour les comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP ; cf. partie 5.3.2).

D'autres éditeurs, qui se considèrent légitimement comme exemplaires en matière de déontologie journalistique, estiment **qu'une telle instance ne pourrait rien leur apporter et risquerait même « d'abaisser leurs standards »**. L'adhésion de tels éditeurs ne pourrait que jouer un rôle positif sur les normes retenues par l'instance ; en outre, les règles déontologiques élevées qu'ils s'imposent les mettraient à l'abri de toute critique de la part de cette instance. La mission a d'ailleurs rencontré des éditeurs qui s'imposent des normes déontologiques particulièrement élevées, issues des pratiques anglo-saxonnes⁸², et qui sont favorables à la création de l'instance.

2.3.5. Les craintes liées au fonctionnement même de l'instance

L'idée circule qu'il vaut mieux « *laver son linge sale en famille* » et qu'une instance d'autorégulation donnerait à des comportements fautifs une publicité inopportune.

Des réticences ont également été exprimées par certains éditeurs à l'idée d'être « jugés » par des concurrents. Sur ce sujet, la présidente du Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique a indiqué à la mission que certains membres de ce conseil avaient pu, au début, avoir du mal à trouver la bonne distance qu'imposait cette mission mais qu'ils avaient très vite réussi à endosser leurs nouvelles responsabilités. En tout état de cause, en Belgique, le média mis en cause a la faculté d'écarter un ou plusieurs membres (par exemple en cas de concurrence frontale), qui sont alors remplacés par leurs suppléants.

D'autres risques ont été évoqués devant la mission, comme celui d'une instrumentalisation par des lobbies, d'une « *attaque de trolls* »⁸³ ou de recours abusifs, craintes auxquelles des règles de recevabilité appropriées (cf. partie 3.3.1) devraient permettre de répondre.

Enfin, la création d'une instance d'autorégulation supposerait un investissement en temps de la part de ses membres et représenterait un travail bénévole, s'ajoutant aux charges professionnelles. Cet élément ne doit pas être sous-estimé mais peut toutefois être relativisé : à l'étranger, les plaintes sont instruites de manière approfondie par les salariés de l'instance, sur le fondement des règles que celle-ci a définies, et les membres se réunissent à une périodicité rarement supérieure à une fois par mois.

⁸⁰ Médias : « *L'autorégulation complète la loi, elle ne la remplace pas* » (Interview d'Adeline Hulin par Alexandre Foaletti, publiée le 6 septembre 2017 par Inaglobal).

⁸¹ Ainsi, en Allemagne, le Presserat (conseil de presse) coexiste sans difficulté avec des médiateurs internes à de grands journaux (on comptait en 2014 onze médiateurs en presse écrite, dans les titres suivants : *Rhein-Zeitung*, *Freie Presse Chemnitz*, *Braunschweiger Zeitung*, *Berliner Zeitung*, *Hamburger Abendblatt Volk*, *Neue Presse Coburg*, *Wendt*, *Volksstimme Magdeburg*, *Süderländer Tageblatt*, *Main-Post Würzburg*, *Wetzlarer Neue Zeitung*).

⁸² Par exemple, le « Code of ethics » de la Society of professional journalists (États-Unis), auquel se soumet le groupe Playbac.

⁸³ Les trolls interviennent sur les réseaux sociaux de manière agressive, pour créer la polémique.

2.4. Le statu quo ante doit être dépassé

2.4.1. Une profession en réflexion collective

Il est difficile de faire une cartographie des « pour » et des « contre ». Et vouloir dégager, sur la base de nos auditions, une majorité dans un sens ou dans l'autre serait absurde, malhonnête et maladroit, les auditions ne représentant évidemment pas un sondage représentatif. À part quelques prises de position publiques, marquées⁸⁴, il est juste de dire que l'état de nos auditions a témoigné d'un véritable besoin d'échange et de débat autour du métier d'informer, de ses conditions d'exercice et de la crise de confiance qui le touche. La création d'une instance d'autorégulation a donné lieu à beaucoup de questionnements pratiques, techniques, faisant apparaître une connaissance assez faiblement partagée des expériences étrangères libérales et démocratiques. Toutefois, l'idée que le statu quo ante n'est pas possible et que la situation actuelle n'est pas satisfaisante est un constat très largement partagé.

Les syndicats de journalistes sont dans leur très grande majorité favorables et prêts à s'engager dans une démarche de création d'une instance d'autorégulation de l'information⁸⁵. Les principaux d'entre eux nous ont fait partager leurs positions sur les questions de périmètre de compétence, de composition de l'instance, etc. Les auditions des représentants des SDJ ont été marquées par un souci de meilleure compréhension des expériences étrangères, une manifestation d'intérêt réelle, des prises de position diverses et constructives et, pour ceux qui ont témoigné d'une position favorable, le prérequis absolu de l'autorégulation et de l'absence des pouvoirs publics dans la gouvernance.

La Fédération française des agences de presse (FFAP), la Fédération nationale de la presse spécialisée (FNPS), la plupart des groupes audiovisuels concernés (ceux disposant d'une rédaction) et le Club des médiateurs se sont montrés, au cours des entretiens, intéressés par le dispositif, sous certaines conditions.

Pour leur part, les éditeurs du Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL) « *se déclarent ouverts au principe d'un Conseil de déontologie de la presse. Cependant, ils considèrent que ce Conseil ne peut être une initiative des pouvoirs publics, et que les conditions ne sont pas réunies pour une réflexion sereine sur le sujet* »⁸⁶.

De leur côté, l'Alliance de la presse d'information générale (qui rassemble les trois syndicats professionnels de la presse quotidienne nationale, régionale et départementale ainsi que le Syndicat de la presse hebdomadaire régionale) et le Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM) ne souhaitent pas aujourd'hui adhérer au projet, certains des membres de ces organismes se montrant toutefois ouverts, à titre individuel.

Lors de sa création, l'Alliance présentait ainsi la démarche commune à ses plus de 300 adhérents : « *apporter à leurs lecteurs une information de qualité, s'adresser au plus grand nombre, relater et commenter événements et tendances de fond "de la commune au monde" avec fiabilité, objectivité et exhaustivité* »⁸⁷ ; cet objectif qualitatif est en tout point

⁸⁴ À cet égard, il faut bien noter que l'espace médiatique est, ici aussi, plus accessible aux positions tranchées et affirmées, surtout si elles sont défavorables et hostiles. On peut se poser la question suivante : les positions les plus sonores sont-elles les plus partagées ?

⁸⁵ Il faut noter l'évolution de la position du SNJ-CGT qui, d'une hostilité de principe, est passé à une position qui subordonne son intérêt à des préalables.

⁸⁶ <http://www.spiil.org/20190213/conseil-de-d-ontologie-un-contexte-politique-d-favorable>

⁸⁷ Communiqué de presse du 20 septembre 2018.

compatible avec la création d'une instance qui ne peut qu'améliorer les standards de la profession.

Il est à noter qu'un syndicat membre de l'Alliance⁸⁸ ainsi que le SPIIL et plusieurs entreprises de presse membres des syndicats de l'Alliance ou du SEPM⁸⁹ sont des adhérents historiques de l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI), qui milite pour la création d'un conseil de presse (cf. la tribune reproduite en annexe 11-9).

Enfin, un certain nombre d'interlocuteurs sont encore en phase d'interrogation et de réflexion et ne se sont pas prononcés à ce stade.

La diversité des personnes, entreprises et instances auditionnées permet de dégager les appréciations suivantes : une très inégale perception du degré de critique des citoyens à l'égard du journalisme, de la presse et des médias et un très inégal sentiment de responsabilité collective à l'égard du métier d'informer. Il en ressort :

- pour les moins favorables, voire hostiles à une instance d'autorégulation : que la critique citoyenne est soit infondée, soit démagogique, soit instrumentalisée ; que la responsabilité d'un média (et de son directeur) se limite à son seul média ; que la responsabilité collective se limite à l'addition de responsabilités individuelles ; que les vrais responsables sont les plateformes numériques ; que la création d'une telle instance pourrait avoir un effet stigmatisant à l'égard du public, donnant au concept vague de « média » une représentation institutionnelle susceptible de décupler la critique ;
- pour les plus favorables : que la critique du public est réelle et doit être entendue ; que le besoin de comprendre et d'expliquer est indissociable du métier d'informer ; que la transparence est nécessaire au rétablissement de la confiance ; que la responsabilité collective du journalisme ne se limite pas à l'addition de bonnes pratiques de chacun des médias (dans une perspective historique, ce besoin est grandissant, décuplé par les modalités d'accès et de consommation numérique de l'information) ; que la création d'une telle instance serait un renfort et un espace de partage et de mise en cohérence des bonnes pratiques, qui tirerait l'ensemble de la profession vers le haut ; que l'existence d'un lieu où seraient représentés tous les secteurs médiatiques pourrait être utile à la défense de la profession.

Il nous a semblé que :

- plus les personnes auditionnées étaient engagées dans le travail quotidien d'une rédaction, plus était forte leur perception des enjeux publics et de l'intérêt de la création d'une instance, au nom même du métier d'informer, c'est-à-dire du métier de journaliste ;
- plus les personnes interrogées étaient en contact des pratiques en ligne et audiovisuelles du métier d'informer, plus elles étaient sensibles à la création d'un espace de gestion et de partage des bonnes pratiques, face à une forme

⁸⁸ Le Syndicat de la presse hebdomadaire régionale.

⁸⁹ Bayard presse, *Le Midi Libre*, *La Montagne*, *Le Monde*, Playbac et *Sud Ouest*. Par ailleurs, certains titres membres de l'Alliance ou du SEPM appartiennent à des groupes européens ayant leur siège social et une grande partie de leur activité dans des pays disposant d'un conseil de presse. Tel est le cas des quotidiens du groupe belge Rossel (*La Voix du Nord*, *le Courrier Picard*, *Nord éclair*, *l'Est éclair*, etc.) et des magazines de Prisma Media (*Capital*, *Femme actuelle*, *Gala*, *Géo*, *Télé Loisirs*, *Voici*, *VSD*, etc.), qui appartient au groupe allemand Bertelsmann (via Gruner+Jahr), également actionnaire principal de M6 et de RTL.

d'envahissement de l'espace public numérique par le bruit, la rumeur, les infox ou les « junk news »⁹⁰ ;

- plus les personnes interrogées étaient de nouveaux entrants dans le métier, plus elles étaient sensibles à la mise en place d'outils « communautaires », « participatifs », tournés vers les défis à venir du métier et peu intéressées par des débats qui pourraient apparaître comme historiquement et institutionnellement connotés et/ou datés.

Dans leur grande majorité, les interlocuteurs de la mission vivent profondément et sincèrement le sentiment de défiance exprimé à travers les sondages : ils le vivent d'abord à titre individuel, puis le partagent entre amis professionnels (souvent de la même génération), au sein de leurs rédactions.

Dès lors, la profession (sans vouloir encore trop généraliser) semble prise entre trois injonctions contradictoires : s'ouvrir et se protéger ; s'expliquer et se défendre ; dialoguer et combattre. Et, dans le même temps, affronter professionnellement les mutations qu'imposent le numérique et la violence économique des temps.

2.4.2. De la réflexion à l'action : un mouvement à amorcer

Une question s'est souvent posée à nous : pourquoi, à la différence d'autres pays, une instance d'autorégulation de l'information n'a-t-elle pas encore vu le jour en France ?

Certains mettent en avant le caractère unique ou exceptionnel de la loi de 1881 mais force est de constater que, depuis un siècle, de nombreuses démocraties européennes se sont dotées de dispositifs constitutionnels ou légaux tout aussi protecteurs pour la liberté de la presse et ont réussi, au bénéfice de la liberté d'informer, à articuler prérogatives du juge et instance d'autorégulation.

Par ailleurs, la réticence historique et professionnelle des éditeurs à la naissance de ce type de mécanisme n'est pas propre à la France et leurs préjugés ont à l'étranger toujours pu être surmontés avec le temps. D'autres facteurs expliquent la difficulté d'un rassemblement significatif : il faut reconnaître qu'en France, la profession est extrêmement atomisée syndicalement, professionnellement et culturellement, malgré l'impression d'unité qu'elle projette à l'extérieur. L'indépendance, érigée en vertu cardinale de la profession, explique cela. Il faudrait ajouter une culture politique et syndicale nationale qui a toujours privilégié les particularismes plus que les rassemblements. Enfin, à chaque arrivée de nouvelles formes de production de l'information (papier, radio, télévision, Internet...), s'est ajouté un dispositif réglementaire et professionnel particulier, rendant très difficiles les convergences réelles. Il faut également compter avec une culture du dialogue syndical et professionnel fondée plus sur l'affrontement des positions que sur l'élaboration de consensus.

Malgré les efforts individuels de quelques-uns, l'inscription régulière dans certains débats de la question du Conseil de presse, relayée et portée par l'ODI, a eu du mal à prendre.

⁹⁰ Une étude publiée par l'Oxford Internet Institute en novembre 2018, définit les « junk news » à partir de critères spécifiques, comme le manque de pratiques du journalisme professionnel, l'utilisation d'hyperboles ou de titres trompeurs, ou encore des sources d'information non fiables. Selon Jennifer Grygiel, professeure spécialisée dans les réseaux sociaux à l'université de Syracuse, « *Parce que tout clic génère du chiffre d'affaires, les réseaux sociaux promeuvent les junk news. Si vous avez le sentiment que ça commence à ressembler à de la télé-réalité, c'est normal. C'est comme ça que le système a été construit* ».

Or, il est clair que sans une mise en mouvement de la profession, une telle instance ne verra pas le jour. La singularité de l'exercice tient au fait qu'il ne saurait s'inscrire dans le cadre d'une « négociation » classique entre les professionnels et les pouvoirs publics ou entre les éditeurs et les journalistes : la combinaison des principes de liberté d'expression et de liberté d'association implique que l'initiative vienne des professionnels et d'eux seuls, sur la base du strict volontariat.

L'absence d'unanimité n'est pas un obstacle en soi. Il n'y a pas de raison de s'en inquiéter. Ce qui serait inquiétant, c'est l'immobilité. Il est normal et légitime que des questions se posent, que les risques soient exposés, que les doutes s'expriment.

À l'étranger, les conseils de presse se sont le plus souvent créés à l'initiative des journalistes, rarement des éditeurs, qui les ont rejoints avec le temps. Ces conseils ne se sont pas créés « tout prêts-tout faits ». Ils furent le produit d'un « work in progress » et ils le restent encore pour accompagner les évolutions du métier d'informer. Avec le temps, le scepticisme et les inquiétudes se sont atténués.

Mais il faut un mouvement. La prise de conscience professionnelle existe, le constat est fait que le statu quo ante n'est pas une réponse, que l'urgence économique ne saurait faire oublier une nécessaire réponse collective et professionnelle, que la réponse forte et souhaitable de chacune des entreprises de presse et de média ne peut répondre aux attentes exprimées par la société et l'ensemble du corps social, enquête après enquête, sondage après sondage, bref que la somme des intérêts particuliers ne se confond pas avec les exigences de l'intérêt général.

Le mouvement doit faire rassemblement. Sa représentativité professionnelle ne sera pas parfaite au début et, par définition, elle ne le sera jamais totalement. Il faut que ceux, et ils sont nombreux, qui sont favorables à une telle instance surmontent les divisions, dépassent les questionnements et se mettent en situation de faire, se mettent en responsabilité. « *Tout ce qui augmente la liberté augmente la responsabilité* » écrivait Victor Hugo et c'est bien de cela qu'il s'agit, cette mise en mouvement est l'exercice d'une prise de responsabilité collective.

*

* *

3. PORTRAIT-ROBOT DE L'INSTANCE

Au-delà des prises de position (cf. partie 2.4.1) des différents organismes concernés, dont l'audience est rappelée en annexe 6, les auditions avec les nombreux professionnels favorables au projet ont permis de dégager quelques principes qui pourraient être retenus en cas de création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information, étant rappelé que la mission se place dans l'hypothèse de la création de cette instance par les professionnels eux-mêmes et qu'il ne s'agit donc que d'évoquer, à partir des exemples étrangers (cf. partie 1.1 et annexes 2 et 11-2), les pistes qui semblent recueillir le plus d'adhésion de la part de ceux qui sont favorablement intéressés.

3.1. Une assise forte et garante de son indépendance

3.1.1. L'instance doit déterminer le corpus de référence sur lequel elle s'appuiera

L'objet même de l'instance, ce qui rassemblera ses membres (« l'affectio societatis »), sera la volonté de partager de bonnes pratiques, « *bien commun de la profession* », objectif qu'aucune forme organisée de la profession ne remplit aujourd'hui (« *La raison d'être du journalisme est d'apporter aux citoyens l'information dont ils ont besoin pour vivre en êtres libres et autonomes* »⁹¹).

La mission tient à cet égard à saluer la qualité du travail de l'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI)⁹² et l'investissement sincère et militant de ses membres. Ses travaux et sa réflexion mériteraient d'être mieux partagés par l'ensemble de la profession.

La future instance doit déterminer le corpus déontologique qui servirait de socle à l'examen des dossiers dont elle serait saisie ou s'autosaisirait. Après les débats suscités par le « code Frappat » précédemment évoqué, un consensus se dégage aujourd'hui autour de la Charte de Munich et de la Charte du SNJ, reconnues par tous les syndicats de journalistes, mais l'instance pourrait également tenir compte de la charte propre au média concerné. Pour les services audiovisuels adhérents, l'instance devrait s'appuyer sur les textes auxquels ceux-ci sont soumis et qui peuvent donner lieu à intervention de la part du CSA (cf. partie 3.4).

Le conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique, lors de sa création, statuait sur la base de la charte de Munich et des chartes propres à chaque média. Il s'est ensuite engagé dans l'élaboration d'un texte de référence, qui a abouti à l'émergence d'un code en 2013. Ainsi, la question de la codification ne peut pas et ne doit pas être un préalable.

Évidemment, l'instance ne remettrait absolument pas en cause la liberté éditoriale des médias, notamment leur politique d'invitation ou les prises de position des éditorialistes, mais se concentrerait sur les bonnes pratiques journalistiques.

⁹¹ Bill Kovach, Tom Rosenstiel in *Principes du journalisme*. Ce que les journalistes doivent savoir, ce que le public doit exiger, Gallimard « Folio Actuel » 2014.

⁹² Cf. notamment « Ce que pourrait être un conseil de presse : les propositions de l'ODI » (<http://www.odi.media/les-articles/pourrait-etre-conseil-de-presse-propositions-de-lodi/>)

3.1.2. L'articulation entre l'instance et le juge doit être claire

L'instance devrait trouver un espace juridique « naturel », distinct et complémentaire de la loi de 1881 et de l'intervention du juge (tribunal correctionnel ou prud'hommes).

A priori, même si les choix opérés en la matière à l'étranger sont variables, comme rappelé supra, l'instance se dessaisirait d'ailleurs des affaires dont le juge serait parallèlement saisi, afin d'éviter d'éventuelles divergences d'appréciation.

Telle est l'approche préconisée par le *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié par l'OSCE en 2008 : « *Les instances d'autorégulation donnent de meilleurs résultats lorsque les deux parties ayant un différend sont amenées à se rencontrer grâce à un médiateur et que les affaires sont réglées par voie de rectification des erreurs ou d'excuses de la part de celui qui a enfreint les règles du code, etc. Cette médiation est plus difficile à réaliser si une action en justice se déroule parallèlement. Les organes d'information pourront, d'autre part, être moins enclins à coopérer avec une instance d'autorégulation s'ils craignent que les efforts qu'ils font pour régler les plaintes à l'amiable seront ensuite exploités contre eux devant un tribunal* ».

Toutefois, ce dessaisissement ne devrait pas être opéré lorsque la plainte concerne un service de communication audiovisuelle (télévision, radio et SMAD⁹³) adhérent susceptible de donner lieu à intervention du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). En effet, le CSA ne se dessaisit pas lorsqu'une affaire qu'il instruit est portée devant le juge, selon le principe de l'indépendance des poursuites administratives et judiciaires⁹⁴. L'articulation proposée entre l'action de l'instance d'autorégulation et le CSA (cf. partie 3.4) implique que l'instance d'autorégulation applique au secteur audiovisuel les mêmes règles que le CSA.

Par ailleurs, certains interlocuteurs de la mission ont évoqué l'hypothèse que le délai de prescription prévu par la loi de 1881 soit suspendu lorsque l'instance d'autorégulation et de médiation est saisie, pour permettre au plaignant, s'il n'obtient pas satisfaction devant cette instance, de porter le litige devant le juge sans se voir opposer la prescription, qui est généralement de trois mois.

D'autres ont mentionné l'hypothèse selon laquelle l'instance elle-même pourrait saisir le juge lorsqu'elle aurait à connaître de faits particulièrement graves.

3.1.3. Le périmètre d'intervention de l'instance doit recouvrir tous les médias « reconnus », au-delà de ses adhérents

L'instance devrait déterminer, d'une part, des critères d'adhésion et, d'autre part, son périmètre d'intervention.

⁹³ Services de médias audiovisuels à la demande ; cf. partie 3.4.

⁹⁴ Le législateur prévoit expressément l'hypothèse de double poursuite (administrative et pénale) et organise leur articulation : « *Lorsque le manquement est constitutif d'une infraction pénale, le montant de la sanction pécuniaire ne peut excéder celui prévu pour l'amende pénale. Lorsque le Conseil supérieur de l'audiovisuel a prononcé une sanction pécuniaire devenue définitive avant que le juge pénal ait statué définitivement sur les mêmes faits ou des faits connexes, celui-ci peut ordonner que la sanction pécuniaire s'impute sur l'amende qu'il prononce* » (article 42-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986).

A priori, seules pourraient adhérer des personnes morales : entreprises de médias, syndicats de journalistes, SDJ, associations en lien avec la déontologie de l'information ou la liberté de la presse, etc.

Pour les entreprises de médias, la question se pose de savoir si l'adhésion devrait être soumise à des critères plus contraignants que le fait d'avoir été « reconnu » par le CSA ou par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) et de s'engager au respect du corpus juridique retenu par l'instance.

L'adhésion pourrait être soumise, par exemple, à la présence d'un pourcentage minimal de journalistes parmi les salariés, attesté par les cartes de presse délivrées par la CCIJP.

Les adhérents participeront à la gouvernance et au financement de l'instance mais il ne semble pas envisageable que cette dernière limite son action aux seuls contenus publiés par les médias adhérents, ce qui pourrait être contre-productif et ne pas être compris du public. À l'étranger, sauf au Royaume-Uni, on retrouve cette distinction entre les adhérents au conseil de presse et le périmètre d'activité du conseil, qui s'étend bien au-delà.

L'absence de pouvoir de sanction (cf. partie 3.3.1) autorise en effet l'instance à ne pas cantonner son action aux seuls adhérents. L'adhésion implique en revanche des engagements (contribution au financement, respect du corpus de référence, éventuellement engagement à publier les avis de l'instance les concernant) mais peut aussi permettre de bénéficier de certaines prérogatives (cf. partie 5.3).

En France, l'instance d'autorégulation et de médiation pourrait exercer son champ de compétence sur tous les médias « reconnus » : chaînes de télévision et stations de radio du secteur public, y compris Arte et La chaîne parlementaire (LCP-AN et Public Sénat)⁹⁵, ou conventionnées par le CSA⁹⁶, dès lors qu'elles diffusent des programmes d'information ; publications de presse et sites de presse en ligne inscrits en CPPAP⁹⁷ (les critères d'inscription pouvant par ailleurs être assouplis) ; agences de presse agréées par la CPPAP.

À titre d'exemple, le Conseil de presse du Québec, au cours de l'année 2017, a reçu 171 plaintes concernant des médias, dont 51 relatives à des sites Internet, applications et pages Facebook des médias, 44 des quotidiens imprimés, 28 des chaînes de télévision, 28 des stations de radio, 19 des magazines et 1 une agence de presse.

Les citoyens devraient par ailleurs pouvoir la saisir de tous les contenus publiés, notamment sur les réseaux sociaux, à charge pour l'instance de n'instruire au fond que les contenus à caractère journalistique, d'informer le public sur la différence de nature entre un contenu professionnel et le « tout venant » qui circule sur Internet et d'utiliser les saisines portant sur les infox ou les « junk news » dans le cadre d'une nécessaire coopération avec les plateformes (cf. partie 4.2.2).

⁹⁵ Arte et La chaîne parlementaire sont soumises à des statuts particuliers et échappent au contrôle du CSA (cf. le traité interétatique de 1990 relatif à la chaîne Arte et l'article 45-2 de la loi du 30 septembre 1986).

⁹⁶ Le CSA conclut des conventions avec les éditeurs de services bénéficiant d'une autorisation d'usage de fréquence (article 28 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) ainsi qu'avec ceux utilisant d'autres modes de diffusion, comme le câble et le satellite (article 33 de la même loi).

⁹⁷ Au 1^{er} mars 2018, 7 244 publications et 1 003 services de presse en ligne étaient inscrits en CPPAP.

3.2. Un fonctionnement transparent et ouvert sur la société

3.2.1. L'instance doit être créée sous forme d'association, à l'initiative des professionnels

Dans l'absolu, plusieurs statuts peuvent être envisagés pour l'instance mais certains semblent rapidement devoir être écartés : la société anonyme, en raison de l'absence de capital et de l'objet non commercial de l'instance ; la fondation, qui nécessite également un capital ; une entité publique (établissement public, autorité administrative indépendante ou autorité publique indépendante) ou partiellement publique (GIE), qui n'a pas lieu d'être s'agissant d'une instance d'autorégulation professionnelle.

Le modèle le plus couramment évoqué est celui d'une association (ce qui est souvent le cas à l'étranger⁹⁸ et a été retenu en France par des instances d'autorégulation comme l'ARPP ou FIDEO), qui serait créée à l'initiative des professionnels.

Certains interlocuteurs professionnels, très minoritaires, soutiennent l'hypothèse d'une création de l'instance par la loi, estimant que cela garantirait la création effective de l'instance, lui assurerait une composition équilibrée et représentative et permettrait de la doter de davantage de prérogatives qu'une instance issue d'une initiative professionnelle (comme aujourd'hui l'Observatoire de la déontologie de l'information).

Un précédent peut être cité d'une instance strictement professionnelle créée par un texte et concernant le secteur des médias⁹⁹ : la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP), dont la composition est prévue dans la partie réglementaire du Code du travail, sur le fondement d'une disposition législative¹⁰⁰.

Par ailleurs, ainsi que cela a été rappelé en introduction, des députés de différentes sensibilités politiques, qui appellent de leurs vœux la création d'une instance d'autorégulation des médias¹⁰¹, ont déposé ou soutenu des amendements¹⁰² tendant à créer

⁹⁸ Dans son rapport de 2014 précité, Marie Sirinelli relevait « *qu'il existe à l'étranger beaucoup de conseils de presse au statut équivalent à celui de nos associations à but non lucratif (Allemagne, Belgique, Suède, Ukraine, Québec, Bénin) mais également des fondations (Suisse, Catalogne, alors qu'en Grande-Bretagne, la Press Complaints Commission se rapprocherait plutôt d'une société à responsabilité limitée* ».

⁹⁹ On peut également citer la Commission des droits d'auteur des journalistes, dont la création est prévue par l'article L.132-44 du Code de la propriété intellectuelle et qui est composée à parité de représentants des organisations professionnelles de presse et de représentants des organisations syndicales de journalistes professionnels, mais cette commission n'est pas strictement professionnelle puisqu'elle est présidée par un représentant de l'État, nommé parmi les membres de la Cour de cassation, du Conseil d'État ou de la Cour des comptes. En outre, elle est peu active et donc beaucoup moins connue des professionnels que la CCIJP.

¹⁰⁰ Article L.7111-6 du Code du travail : « *Le journaliste professionnel dispose d'une carte d'identité professionnelle dont les conditions de délivrance, la durée de validité, les conditions et les formes dans lesquelles elle peut être annulée sont déterminées par décret en Conseil d'État* ».

¹⁰¹ Interrogée par l'Agence de préfiguration d'un conseil de presse (APCP) au printemps 2012 lors de la campagne pour l'élection présidentielle, Marine Le Pen s'était prononcée pour la réunion d'États généraux de l'information, en vue de préparer l'adoption « *d'un code de déontologie des journalistes* », mais aussi la mise sur pied « *d'un ordre professionnel appelé à réguler la profession* ». De son côté, Jean-Luc Mélenchon, président du groupe La France insoumise à l'Assemblée nationale, a lancé en décembre 2017 une pétition en faveur de la création d'un conseil de déontologie du journalisme, qui a recueilli près de 200 000 signatures.

¹⁰² Amendement n° 122 déposé par plusieurs députés du groupe La France insoumise : « *Après l'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, il est inséré un article 2 ter ainsi rédigé :*

cette instance par la loi, au cours des débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

La mission estime que ce mode de création, qui serait à l'évidence perçu comme une ingérence du pouvoir politique dans un domaine où la liberté doit totalement prévaloir, n'est absolument pas approprié en la circonstance.

Le guide pratique de l'autorégulation des médias élaboré par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en 2008 déconseille d'ailleurs fortement la création d'instances déontologiques par les pouvoirs publics : « *L'indépendance d'un tel conseil de presse est sujette à caution. Elle est particulièrement menacée dans les pays en transition où les processus démocratiques restent fragiles. Les médias peuvent encore être soumis à une influence politique et à une autocensure poussée de la part des professionnels des médias du fait de la récurrence de modes de comportement politique passés. Les conseils de presse établis légalement sont à éviter* ».

Dans sa résolution précitée¹⁰³, le Parlement européen « *invite les États membres à garantir l'indépendance des conseils et des organes de régulation des médias par rapport à l'influence politique du gouvernement, de la majorité parlementaire ou de tout autre groupe de la société* ».

La mission invite les pouvoirs publics, plutôt que de créer l'instance par la loi, à prendre l'engagement de tirer les conséquences législatives de la création de l'instance par les professionnels (cf. partie 5.3).

Une dernière hypothèse, évoquée par plusieurs des interlocuteurs de la mission, consisterait à ne pas faire de l'instance une entité en soi, dotée de la personnalité morale, mais de l'adosser à la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP), au sein de laquelle serait créée une commission de déontologie.

3.2.2. Plusieurs appellations peuvent être envisagées

Il appartiendra aux professionnels de déterminer l'intitulé et les modalités de fonctionnement de l'instance.

De nombreuses options ont pu être évoquées, ne serait-ce que pour qualifier l'instance elle-même : agence, autorité, collège, comité, commission, conseil, instance, etc.

"Art. 2 ter. - Le conseil national de la déontologie journalistique est garant de l'éthique professionnelle des journalistes. Il s'assure du respect de la charte d'éthique des journalistes par ces derniers. Il veille à la promotion du pluralisme. Ce conseil, financé par les cotisations des entreprises de presse, est composé de façon paritaire, de façon à associer les journalistes et les citoyens. Quand le conseil national de la déontologie journalistique estime qu'une publication manque à ses obligations de déontologie, il fait paraître une brève de façon à signifier sa décision. Un décret en conseil d'État précise les modalités de création et d'existence de ce conseil" ».

Amendement n° 176 déposé par plusieurs députés du groupe Nouvelle gauche : « Après l'article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, il est inséré un article 3-2 ainsi rédigé : "Art. 3-2. L'instance nationale de déontologie est composée d'un tiers de journalistes, d'un tiers de leurs employeurs et d'un tiers de membres de la société civile. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions de la nomination des membres de cette instance. L'instance nationale de déontologie veille au respect des règles déontologiques de la profession. Elle peut être saisie par des citoyens. Elle peut également s'autosaisir. Après enquête, elle émet un avis qui est publié dans le ou les médias concernés" ».

¹⁰³ Résolution du Parlement européen du 21 mai 2013 sur la Charte de l'UE : ensemble de normes pour la liberté des médias à travers l'UE (2011/2246(INI)).

L'objet de l'instance doit également être défini. La mission observe à cet égard que le terme de « déontologie » reste équivoque. Sa connotation morale voire moralisatrice apparaît comme stigmatisante pour certains des éditeurs qui légitimement ont le sentiment d'y être historiquement très attentifs. C'est pourquoi la mission ne retient pas ce terme dans le présent rapport et évoque plutôt ceux d'autorégulation (ou de co-régulation) et de médiation.

Enfin, l'appellation doit permettre d'identifier le périmètre d'intervention. L'intitulé « conseil de presse », souvent retenu à l'étranger, peut apparaître comme trop réducteur dès lors que l'instance exercerait également son activité dans le secteur de l'audiovisuel et des médias en ligne. La notion de média est plus large mais peut donner l'impression que l'instance s'intéressera à tout type de contenu, ce qui n'est pas le cas. Les termes de « journalisme » ou d'« information » apparaissent plus appropriés.

La mission retient donc, pour les besoins de ce rapport, les termes « Instance d'autorégulation et de médiation de l'information », choix qui lui est propre et ne préjuge nullement de l'appellation qui sera choisie par les fondateurs.

3.2.3. L'instance doit être tripartite : la question essentielle de la représentation de la société civile

S'agissant de la formation même de la structure, deux modèles principaux sont envisageables : une seule instance ou une formation à « deux étages », à l'instar du Conseil de la presse suisse, du Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique ou du Presserat allemand.

Tel est le modèle évoqué par l'OSCE dans son *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié en 2008 : « *Il existe normalement une fondation de base, organe directeur du conseil de presse. Les membres de cet organe directeur sont chargés d'administrer l'organisation du conseil de presse et d'en gérer les finances. Sous la supervision de cet organe, une ou plusieurs commissions sont mises en place pour recevoir et examiner les plaintes concernant le travail des médias. Les membres de ces commissions peuvent être différents de ceux de l'organe directeur* ».

Cette hypothèse mérite d'être privilégiée : elle permet de distinguer, d'une part, le conseil d'administration (ou toute autre appellation), instance de gouvernance qui définit les orientations générales et gère le fonctionnement de l'association et, d'autre part, l'instance de décision elle-même, qui doit être axée sur les pratiques professionnelles.

Cette distinction peut permettre de mieux articuler les différentes formes de représentation du métier et de répartir la charge de travail bénévole sur un plus grand nombre de personnes.

En France, on peut citer l'exemple de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), qui comprend trois instances associées : le Conseil de l'éthique publicitaire (CEP), instance de réflexion ; le Conseil paritaire de la publicité (CPP), instance de concertation ; le Jury de déontologie publicitaire (JDP), instance de contrôle.

Le conseil d'administration devrait être composé des membres fondateurs ainsi que des associations ou organismes intéressés, des syndicats d'éditeurs et de journalistes.

S'agissant de l'instance elle-même, la plupart des interlocuteurs favorables à la création d'une instance d'autorégulation souhaitent une composition tripartite, associant des représentants des journalistes, des éditeurs et de la société civile.

Certains journalistes se sont toutefois interrogés sur la présence d'éditeurs. On peut relever qu'à l'étranger, ceux-ci sont souvent représentés par des responsables éditoriaux, compte tenu de l'objet des conseils de presse, qui nécessite une fine connaissance des pratiques journalistiques. La présence directe ou indirecte des éditeurs semble en tout état de cause se justifier en raison des règles de responsabilité éditoriale, qui placent le directeur de la publication au premier rang.

Beaucoup relèvent qu'une instance composée exclusivement de représentants des journalistes et des éditeurs risquerait d'être perturbée par des débats sociaux et donnerait l'impression d'un « entre soi », contraire à la finalité même de la démarche. Une composition bipartite porte en effet en elle-même un double risque de confusion sociale et d'exclusion citoyenne.

Le *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié par l'OSCE en 2008 relève pour sa part que « *Les représentants du public jouent un rôle important dans 80 % des conseils de presse. Cela présente de grands avantages car tout en accroissant la crédibilité de ces organismes, ces représentants de la société civile assurent transparence et responsabilisation en donnant une voix aux usagers des médias, en particulier dans les pays où il n'existe pas d'associations de consommateurs* ».

Quant à Marie Sirinelli, elle relevait que « *La grande majorité des instances associent [...] la société civile (citoyens, experts ou associations, selon les cas), suivant une logique tripartite* ».

Il est capital que cette représentation de la société civile n'apparaisse pas comme un alibi et que le choix des personnes retenues assure un poids réel à ce collège. Il s'agit là d'un élément essentiel de légitimité de l'instance.

S'agissant des modalités de désignation des membres de chaque collège, plusieurs hypothèses ont été évoquées :

- pour les représentants des journalistes : désignation par les syndicats de journalistes, en fonction de leur audience telle que constatée à la dernière élection à la commission de la carte (CCIJP) ou aux dernières élections professionnelles dans les entreprises du secteur¹⁰⁴ ; désignation mêlant des représentants des syndicats et des représentants des sociétés de journalistes (SDJ), ces dernières se plaçant davantage que les syndicats sur le champ rédactionnel et ayant une réelle légitimité au sein des rédactions puisque leurs représentants sont élus ; organisation d'une élection spécifique, éventuellement couplée à celle de la commission de la carte ;
- pour les éditeurs, il conviendrait de veiller à ce que tous les secteurs des médias (agences de presse, audiovisuel, presse imprimée et en ligne) soient représentés ; de nombreux interlocuteurs estiment par ailleurs que les éditeurs devraient être représentés par des directeurs de l'information ou des rédacteurs en chef, qui sont au cœur des pratiques journalistiques ;
- pour les représentants de la société civile : désignation par des associations agissant dans les secteurs des libertés publiques ou de l'éducation aux médias ; tirage au sort à partir d'une liste de volontaires ayant adressé une lettre de motivation et dont la neutralité relative aura été vérifiée, pour éviter notamment tout conflit d'intérêts ou risque de manipulation, ce mode de désignation présentant toutefois l'inconvénient d'un grand aléa sur la représentativité et la pertinence du profil des

¹⁰⁴ Les derniers résultats de ces élections sont rappelés en annexe 6.

membres retenus ; désignation à la majorité qualifiée (exemple : 3/5) par les membres des deux premiers collèges à partir de listes de volontaires ou de personnalités qualifiées établies par chacun de ces collèges. Plusieurs interlocuteurs estiment souhaitable que soient retenus, au moins pour partie, des profils juridiques, utiles au bon fonctionnement de l'instance.

Il est communément admis que l'instance elle-même ne devrait pas comporter plus d'une vingtaine de membres. Le guide de l'OSCE relève que ces membres « *doivent être suffisamment nombreux pour que différents points de vue puissent s'exprimer, ce qui contribue à préserver l'objectivité du conseil et à instaurer la confiance dans l'idée d'autorégulation, mais pas trop nombreux au point de ne pas pouvoir s'entendre sur une conclusion commune. Un nombre impair est idéal afin d'éviter un partage égal des voix. Le nombre optimal de membres pourrait être compris entre sept et onze* ».

Pour chaque membre titulaire, un membre suppléant devra être prévu.

La mission considère comme essentiel que les professionnels qui y siègeront soient en activité, afin d'éviter toute déconnection avec les nouvelles pratiques, et que la composition de l'instance soit marquée par la représentativité, la parité et une certaine diversité (différents secteurs représentés, diversité générationnelle, etc.).

Il importera par ailleurs qu'une seule instance soit créée, afin de donner toute sa force au dispositif (comme c'est expressément prévu dans le texte applicable en Communauté française de Belgique, cf. annexe 10). Dans l'interview précitée¹⁰⁵, Adeline Hulin évoque notamment l'exemple britannique, où coexistent deux instances (l'IMPRESS et l'IPSO), qui fait apparaître les inconvénients d'une pluralité d'instances : « *Une charte royale a été adoptée en 2013 à laquelle l'IMPRESS, créé en 2016, se conforme totalement. Cette charte prévoit de donner au nouveau régulateur de réels pouvoirs de sanction, contrairement à son prédécesseur. L'IMPRESS peut lancer ses propres enquêtes et infliger des amendes allant jusqu'à 1 % du chiffre d'affaires du titre en question, avec un plafonnement à un million de livres (1,17 million d'euros). Il peut aussi imposer la publication de rectificatifs et d'excuses, y compris en une. Mais de l'autre côté, 90 % des quotidiens nationaux britanniques ont décidé de se ranger derrière un autre organe de régulation issu de la Commission des plaintes, l'IPSO, qui ne reconnaît pas la charte royale sur l'autorégulation. Si ce nouvel organisme accepte la majeure partie des changements apportés, il refuse cependant la possibilité d'être contrôlé par le panel établi par cette charte, ainsi que le système de peine exemplaire* ».

S'agissant des règles de fonctionnement, l'instance devrait se montrer exemplaire quant au respect de la déontologie : déclarations d'intérêts, déport des membres qui se trouveraient en situation de conflit d'intérêts, etc.

Comme évoqué précédemment, dans certains conseils de presse étrangers, le média mis en cause a la faculté d'écarter un ou plusieurs membres (par exemple en cas de concurrence frontale), qui sont alors remplacés par leurs suppléants.

¹⁰⁵ Médias : « *L'autorégulation complète la loi, elle ne la remplace pas* » (Interview d'Adeline Hulin par Alexandre Foatelli publiée le 6 septembre 2017 par Inaglobal).

3.2.4. La question du financement de l'instance est délicate

L'ordre de grandeur du budget annuel s'établit entre un et deux millions d'euros¹⁰⁶, correspondant aux budgets des instances britannique et allemande, pays de tailles médiatiques comparables à la France.

Il s'agit principalement de couvrir les frais de personnel et les éventuels frais immobiliers, étant observé que les membres de l'instance devraient exercer pour leur part cette fonction à titre bénévole.

Tableau n° 1 : parangonnage des conseils de presse¹⁰⁷

Pays	Budget annuel (en K€)	Nombre approximatif de plaintes	Effectifs (en ETP)
Allemagne	700	1800-2000	10
Autriche	235	300	2,5
Azerbaïdjan	12	400-450	4
Belgique flamande	200	70	1,5
Bosnie-Herzégovine	160	500	3 (+ 3 consultants)
Chypre	22	30-35	1,5
Espagne (Catalogne)	50	20	1
Estonie	11	85	1
Finlande	390	470	3,5
Irlande	400	250-300	3
Kosovo	70	60	5
Macédoine	60-80	100	3
Monténégro	30	45	1
Nouvelle Zélande	161	185	1
Pays-Bas	165	120	1,5
Royaume-Uni	2 800	30 000 ¹⁰⁸	22
Russie	130	25-30	2,5
Serbie	120	120	3
Suède	600	500-600	4
Suisse	300	80-100	1,4

Selon le guide de l'OSCE, « *Le meilleur mode de financement d'un conseil de presse réside dans un système qui assure son indépendance. L'idéal serait qu'il soit financé au moyen de sources différentes, provenant par exemple de l'industrie des médias, comme aux Pays-Bas ou en Suède, ou provenant à parts égales des propriétaires des médias et des journalistes,*

¹⁰⁶ À titre de comparaison, le budget de l'ARPP (autorité de régulation professionnelle de la publicité), à statut associatif et intégralement financée par ses 644 adhérents (cotisation moyenne : 3 057 €), s'établit à environ 2 M€ pour 21 salariés. Dans la sphère publique, le budget prévisionnel du CSA pour 2019 s'établit à 37,6 M€ pour 284 agents ; celui du Défenseur des droits à 22,4 M€ pour 219 agents ; celui de la HADOPI à 8,4 M€ pour 57 agents (source : Rapport sur les autorités publiques et administratives indépendantes, annexé au projet de loi de finances pour 2019).

¹⁰⁷ Source: Ensuring the financial sustainability and independence of press and media councils - An analysis realized for the 2017 Annual Meeting of the Alliance of Independent Press Councils in Europe (AIPCE) Adeline Hulin, UNESCO, Project coordinator of the EU funded Project "Building Trust in Media in SEE and Turkey.

¹⁰⁸ Ce nombre inclut à la fois les plaintes et les demandes de renseignements.

comme en Norvège. Cela étant, dans certains pays, comme en Suisse, le conseil de presse est financé uniquement par les journalistes ». Il admet un financement par l'État s'il est assorti de « *mécanismes solides empêchant une ingérence de l'État dans le travail du conseil de presse* ».

En Suède, le conseil de presse est entièrement financé, de manière volontaire, par quatre organisations de presse (l'Association suédoise des éditeurs de journaux, l'Association des éditeurs de magazines, l'Union suédoise des journalistes et le Club national de la presse) ainsi que par les amendes qu'il perçoit.

Deux sources de financement principales sont possibles :

- Par les adhérents

La cotisation des médias adhérents pourrait être calculée au prorata du chiffre d'affaires et/ou du nombre de cartes de presse. Le nombre d'adhérents potentiels est à apprécier en fonction des chiffres suivants : 7 244 publications de presse, 1 003 services de presse en ligne et 221 agences de presse inscrits en CPPAP, 310 chaînes de télévision publiques ou conventionnées par le CSA et plus de 1 000 opérateurs radiophoniques (dont plus de 20 % d'associations), étant observé qu'un même éditeur peut éditer plusieurs titres ou services et que certains titres ou services ne produisent pas d'information (cf. annexe 6).

Si la CCIJP était adhérente, il pourrait être prévu qu'elle apporte une contribution financière constituée à partir de la collecte d'un ou deux euros lors de l'attribution ou du renouvellement de la carte de presse (les frais de dossier pour le renouvellement annuel de la carte sont actuellement de 48,80 €, partagés entre le demandeur et l'employeur). Pour mémoire, 34 890 cartes de presse étaient actives en 2018.

- Par l'État

Le financement par l'État de l'instance est matière à débats, souvent vifs. En sa défaveur, la présence de l'État, même sur un plan strictement budgétaire, fragiliserait l'institution et son image d'indépendance. En sa faveur, la crédibilité de l'instance et son efficacité passeraient par des moyens suffisamment significatifs, qui ne seraient pas forcément à la portée de la profession.

Par ailleurs, de nombreux interlocuteurs journalistes voient un financement public comme une garantie¹⁰⁹ qui ne porterait pas atteinte à l'indépendance de l'instance, par similitude avec ce qu'on constate à travers le régime des aides directes ou indirectes à la presse.

Si le principe d'une participation de l'État était retenu, son montant ne devrait pas dépasser 49 % du budget de l'association pour préserver son caractère d'instance d'autorégulation professionnelle et devrait être encadré par une convention¹¹⁰ pluriannuelle, qui assurerait la pérennité de l'instance.

¹⁰⁹ Cf. par exemple la position de la CFDT Journalistes, proposant que les « *frais de fonctionnement [de l'instance] - locaux, secrétariat, matériel, déplacements...- [soient] pris en charge par les pouvoirs publics. Un tel financement assure son indépendance, sans peser sur les professionnels ou le public* ». <http://www.journalistes-cfdt.fr/actualites/conseil-de-presse-la-position-de-cfdt-journalistes>

¹¹⁰ Article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : « *L'autorité administrative [...] qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée* ». Ce seuil a été fixé à 23 000 € par le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001.

Ce financement public ne devrait s'accompagner d'aucune contrepartie directe ou indirecte en matière de gouvernance.

3.3. Des modalités d'action diversifiées, pour assurer sa force et sa crédibilité

Il ressort des entretiens conduits par la mission que l'instance pourrait principalement (en dehors de son éventuel rôle à l'égard des plateformes) exercer cinq types de missions différentes : avis sur des contenus journalistiques ; médiation ; recommandations ; éducation aux médias/diffusion de bonnes pratiques ; distinction/différenciation des adhérents.

3.3.1. Avis sur des contenus journalistiques

Quelles règles de recevabilité ?

L'une des principales missions de l'instance sera de statuer sur les contenus journalistiques. À la différence des autres types de missions, celle-ci implique de déterminer, via le règlement intérieur, des règles de recevabilité qui devront être à la fois souples et simples mais aussi précises et sérieuses, afin d'éviter tout risque d'engorgement ou d'instrumentalisation.

Au Danemark, en Suède et en Irlande, les instances d'auto-régulation, pour limiter le nombre de saisines, fixent comme règle de recevabilité le fait pour le plaignant d'être directement concerné par le contenu dont il saisit l'instance (ce qui en fait une instance précontentieuse), tandis que d'autres (comme en Allemagne, dans la Communauté française de Belgique ou en Suisse) examinent tous les contenus journalistiques qui leur sont soumis et qui remplissent les critères de recevabilité fixés par l'instance. L'hypothèse a été évoquée de la possibilité de saisine par les journalistes eux-mêmes.

À titre d'exemple, le Conseil de presse du Québec a reçu, au cours de l'année 2017, 735 plaintes dont 724 (soit 98 %) émanaient de particuliers, trois de groupes ou d'associations, trois d'entreprises, trois de journalistes ou de médias et deux d'organismes gouvernementaux.

Des règles de recevabilité devraient être fixées s'agissant du délai de saisine après publication (généralement entre un et trois mois, ce délai pouvant être distinct du délai de prescription des délits de presse).

Un formalisme certain devrait être exigé, avec une identification claire du plaignant, le plus efficace étant certainement de prévoir un formulaire de saisine en ligne (cf. l'exemple du CSA¹¹¹ et les exemples étrangers en annexe 13).

La question se pose aussi de la faculté pour l'instance de s'autosaisir, comme c'est le cas par exemple en Allemagne. Certains des interlocuteurs de la mission y sont favorables, tandis que d'autres considèrent que l'autosaisine « *ouvrirait la voie à des dérives* ».

La procédure doit être contradictoire. En cas d'audition, le média concerné pourrait faire le choix d'être représenté par l'éditeur et/ou le responsable éditorial et/ou le journaliste lui-même, avec la faculté d'être assisté d'un avocat.

¹¹¹ <https://www.csa.fr/Mes-services/Alertez-nous-sur-un-programme2>

L'instance ne disposerait pas de pouvoir de sanction mais pourrait rendre des avis, publics ou non selon l'importance du sujet. Elle se prononcerait sur « l'objet journalistique », au regard des critères de production professionnelle prévus dans le corpus de référence qu'elle aurait défini (cf. partie 3.1.1), et non pas sur les responsabilités individuelles au sein de l'entreprise (qui relèvent du pouvoir disciplinaire ou des prud'hommes).

Il est à noter que certains conseils de presse en Europe disposent d'un pouvoir de sanction. Le conseil de presse suédois peut ainsi infliger des amendes administratives (environ 25 000 couronnes suédoises, soit 2 400 euros).

Un pouvoir de sanction impliquerait cependant d'introduire des règles procédurales protectrices conformes aux exigences de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (notamment : principe d'impartialité, qui suppose la séparation entre ceux qui décident de l'engagement de poursuites et ceux qui prononcent la sanction¹¹² ; existence d'une instance d'appel) qui retireraient à la procédure devant l'instance la souplesse et la rapidité d'intervention qui sont parmi ses atouts essentiels.

Les adhérents devraient s'engager à tenir compte des avis de l'instance et, le cas échéant, à publier les communiqués ou rectificatifs qu'elle préconiserait.

A priori, il n'y aurait pas de recours possible contre ces avis, dans la mesure précisément où ils ne constitueraient pas une sanction ; certaines instances étrangères disposent néanmoins de procédures d'appel, comme en Irlande.

3.3.2. Médiation : l'instance, médiateur privilégié des médias ?

Certains interlocuteurs insistent sur l'intérêt qui s'attacherait à ce que l'instance propose une médiation, comme c'est le cas en Suisse ou dans la Communauté française de Belgique¹¹³. L'instance deviendrait ainsi un Médiateur National entre le public et les médias d'information et une interface de confiance entre ceux-ci et les acteurs/hébergeurs du numérique.

Il s'agit d'un rôle plus riche que le seul examen des saisines au regard d'un corpus juridique, mais aussi plus chronophage.

La médiation pourrait être retenue, dans une logique précontentieuse, pour les affaires civiles (par exemple : droit au respect de la vie privée ; droit à l'image ; respect de la présomption d'innocence ; demande de déréférencement) dans lesquelles le plaignant serait personnellement mis en cause.

Une telle démarche s'inscrirait dans la logique de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice n° 2019-222 du 23 mars 2019. L'article 3 de cette loi, qui figure dans une section intitulée « *Développer la culture du règlement alternatif des différends* », tend au développement de la médiation¹¹⁴ : « *Il est [...] proposé que le juge puisse désormais*

¹¹² Cf. par exemple, pour le CSA, l'article 42-7 de la loi du 30 septembre 1986, qui confie à un rapporteur indépendant l'engagement des poursuites et l'instruction préalable au prononcé des sanctions.

¹¹³ En 2017, le Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique a été saisi de treize demandes de médiation. Par ailleurs, sur 126 plaintes entrantes, le CDJ en a traité quatre par la médiation, laquelle a abouti favorablement dans trois cas. Celle qui a échoué a donné lieu à l'ouverture d'un dossier.

¹¹⁴ Cet article 3 a été jugé conforme à la Constitution, sous réserve que le pouvoir réglementaire définisse la notion de « motif légitime » et précise « le "délai raisonnable" d'indisponibilité du

enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur en tout état de la procédure, y compris en appel, lorsqu'il estime qu'une résolution amiable est possible. [...] L'article 2 [devenu l'article 3] prévoit d'étendre la tentative préalable obligatoire de résolution amiable, actuellement prévue pour les litiges devant le tribunal d'instance introduits par déclaration au greffe, aux litiges portés dorénavant devant le tribunal de grande instance lorsque la demande porte sur le paiement d'une somme et n'excède pas un montant défini par décret en Conseil d'État [...]. Au choix des parties, la tentative de résolution amiable consistera, en une tentative de conciliation, de médiation ou de procédure participative. À défaut et sauf exceptions précisées dans l'article et visant à garantir la possibilité d'un recours effectif au juge, la demande sera irrecevable »¹¹⁵.

En matière pénale, dans le cadre de certaines infractions de faible gravité, le procureur peut déjà proposer une médiation afin d'assurer la réparation du dommage causé à la victime¹¹⁶. Cette médiation peut également viser à mettre fin au trouble résultant de l'infraction. Les faits doivent être simples, clairement établis et reconnus par leur auteur.

Cette procédure est toutefois très peu utilisée en matière de délits de presse : Mme Anne-Marie Sauteraud, qui a co-présidé la 17e chambre du Tribunal correctionnel de Paris pendant 12 ans, relève que « *la médiation [est] rarement tentée à la 17e, dès lors qu'en la matière, la responsabilité est généralement contestée et que les parties font le plus souvent de leur affaire une question de principe sur laquelle elles entendent s'expliquer en personne ou par l'intermédiaire de leur avocat* »¹¹⁷.

3.3.3. Recommandations

À l'instar de différents conseils de presse européens, l'instance devrait pouvoir émettre des recommandations auprès de ses adhérents, notamment sur les bonnes pratiques qu'elle aurait identifiées ou sur le traitement de certains sujets sensibles et les rendre évidemment publiques afin que chaque citoyen puisse connaître les textes de référence qui fondent les bonnes pratiques professionnelles, dans un souci de transparence et de confiance renouvelées.

Le Conseil de déontologie journalistique de la Communauté française de Belgique, par exemple, a émis des recommandations sur l'obligation de rectification, sur l'information relative aux personnes étrangères ou d'origine étrangère, sur l'information en situation d'urgence, etc.

Outre sa dimension pédagogique et citoyenne, ce travail de recommandation aurait un double avantage : d'une part, il préciserait et actualiserait certaines dispositions des chartes du SNJ et de Munich qui, à l'heure du numérique et des réseaux sociaux, le méritent ; d'autre part, il participerait au nécessaire travail de codification.

L'instance française pourrait émettre des recommandations sur des sujets qui donnent régulièrement lieu à débats, comme le comptage du nombre de manifestants ou les chiffres sur la sécurité, par exemple. Elle pourrait également produire des recommandations d'intérêt général comme sur le droit à l'oubli ou sur les modalités appropriées de correction des erreurs. Elle pourrait s'interroger et faire des recommandations sur l'utilisation par les

conciliateur de justice à partir duquel le justiciable est recevable à saisir la juridiction, notamment dans le cas où le litige présente un caractère urgent » (§ 20 de la décision du Conseil constitutionnel n° 2019-778 DC du 21 mars 2019).

¹¹⁵ Exposé des motifs du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

¹¹⁶ Cf. article 41-1 du Code de procédure pénale.

¹¹⁷ Interview donnée à *Légipresse* le 29 avril 2015.

rédactions d'outils d'intelligence artificielle, de logiciels de traduction automatique et des techniques d'écriture automatisée et, plus largement, de tout ce que recouvre l'expression « robot-journalisme » et du journalisme dit « augmenté ». En cela, elle agirait comme un véritable forum professionnel dont nombre de nos interlocuteurs ont regretté amèrement l'absence.

3.3.4. Transparence des méthodes journalistiques / diffusion des bonnes pratiques

Le site de l'instance pourrait favoriser la transparence vis-à-vis des citoyens, en fournissant au grand public et aux enseignants des outils de compréhension de l'activité journalistique.

Par ailleurs, l'instance pourrait établir des liens avec les écoles de journalisme pour renforcer l'enseignement des règles déontologiques et des bonnes pratiques journalistiques, beaucoup des interlocuteurs de la mission regrettant que la déontologie soit le « parent pauvre » de l'enseignement dispensé dans les écoles de journalisme.

Elle pourrait également élaborer un rapport annuel, revenant sur les temps forts de l'actualité et sur les difficultés pratiques ou juridiques auxquelles la profession s'est heurtée pour les couvrir.

Un récent rapport public consacré à la manipulation de l'information¹¹⁸ recommande notamment de « *renforcer la confiance à l'égard du journalisme en développant la transparence. The Trust Project¹¹⁹, un consortium réunissant notamment The Economist, The Globe and Mail, La Repubblica ou The Washington Post, recommande de révéler les financements (de la même manière, le site The Conversation exige des chercheurs qui y publient qu'ils révèlent d'éventuels conflits d'intérêts, une pratique courante dans les revues scientifiques), les profils des journalistes, la justification de leur expertise, la distinction entre une opinion, une analyse ou un contenu sponsorisé, comment s'est fait l'accès aux sources, pourquoi le journaliste a préféré poursuivre telle hypothèse plutôt qu'une autre, etc. L'idée est que les lecteurs veulent savoir comment les journalistes travaillent, comment ils savent ce qu'ils savent : cette transparence sur les pratiques, les méthodes et les procédures journalistiques peut contribuer à renforcer la confiance* ».

L'instance constituerait également un lieu de partage de bonnes pratiques. L'un de nos interlocuteurs nous a dit : « *Je trouve tout de même navrant qu'il faille que Google nous réunisse pour pouvoir parler ensemble, entre collègues, des questions professionnelles qui nous préoccupent tous* ».

Certaines auditions collectives ont d'ailleurs fait émerger des débats passionnés entre professionnels, qui témoignent de l'absence de lieu d'échange.

Enfin, l'instance pourrait développer des initiatives en faveur de l'éducation aux médias, qui joue un rôle primordial dans la lutte contre les infos : il ressort d'une étude réalisée en novembre 2017 par Médiamétrie pour le ministère de la Culture que les 15-34 ans ayant reçu des cours d'éducation aux médias avaient davantage tendance à vérifier les informations.

Or, ces cours d'éducation aux médias ne semblent pas être systématiquement dispensés, ainsi que le révèle une récente étude du CNEC¹²⁰ : « *l'éducation aux médias est inscrite*

¹¹⁸ « Les manipulations de l'information - Un défi pour nos démocraties », rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS, ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et de l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM, ministère des armées), août 2018.

¹¹⁹ <https://thetrustproject.org/>

¹²⁰ Conseil national d'évaluation du système scolaire.

dans les programmes d'EMC [enseignement moral et civique] de 2015 (en vigueur au moment de l'enquête) et dans les nouveaux programmes de 2018. Or, selon l'enquête du CNESEO, les médias restent peu abordés en EMC. À peine plus de la moitié des élèves de 3ème (52 %) déclarent que le sujet des médias a été évoqué en EMC au cours de leurs années au collège (56 % des élèves de terminale concernant leurs années au lycée) »¹²¹.

Toutes les initiatives publiques et privées complémentaires de l'enseignement scolaire sont plus que jamais nécessaires. À cet égard, la mission salue la qualité du travail accompli en la matière par de nombreux médias, notamment avec le CLEMI, par l'association « Entre les lignes » et par bien d'autres acteurs de l'éducation aux médias et se félicite de la décision du ministère de la Culture, annoncée le 4 mars 2018, de doubler l'enveloppe consacrée à cette action (passée de 3 à 6 M€).

3.3.5. Distinction/différenciation des adhérents

Certains interlocuteurs ont mentionné l'hypothèse que l'adhésion à l'instance vaille labellisation¹²². Cette option semble toutefois supposer un examen attentif du respect d'un certain nombre de critères, alors que l'adhésion à l'instance devrait être ouverte à tous les médias s'engageant à respecter un corpus déontologique et à tenir compte et/ou publier les avis.

Sans aller jusqu'à la labellisation, l'adhésion devrait permettre de distinguer et de différencier les médias engagés dans une démarche déontologique et leur procurer différentes prérogatives (cf. partie 5.3).

Dans son rapport précité, Marie Sirinelli rapporte l'analyse de Lara Fielden : « *en Irlande ou en Australie, la mise en place d'un "standards mark", sorte de label qui pourrait être visible sur les publications pour permettre au public de savoir très facilement si le média qu'il consulte se soumet à la régulation déontologique ou non ; l'idée ne serait ainsi plus d'opposer anciens et nouveaux médias, ou journalistes et amateurs, mais "regulated and unregulated contents" »*¹²³.

3.4. Une articulation est absolument nécessaire entre l'action de l'instance et celle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

La création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information soulèverait nécessairement la question de l'articulation de son action avec celle du CSA (y compris en cas d'évolution du périmètre de ce dernier, au regard notamment des déclarations publiques visant à rassembler dans une même entité le CSA, l'ARCEP et la HADOPI¹²⁴), étant observé qu'il est indispensable d'éviter les risques inhérents à la coexistence de deux instances sur le même champ de compétence et que la clarté en la matière est essentielle.

À titre de comparaison, dans la Communauté française de Belgique, les modalités de collaboration entre le Conseil de déontologie journalistique (CDJ) et le CSA sont définies par décret : les sujets exclusivement déontologiques dont est saisi le CSA sont renvoyés au CDJ,

¹²¹ « Éducation aux médias et à l'actualité : comment les élèves s'informent-ils » (21 février 2019).

¹²² A été évoquée à plusieurs reprises devant la mission le projet de labellisation actuellement développé par RSF au niveau européen (avec des médias dont les pays se sont dotés d'instances d'autorégulation de l'information, ce qui témoigne du caractère complémentaire des deux démarches).

¹²³ Regulating the Press. A comparative Study of International Press Councils », Lara Fielden, rapport publié par l'Université d'Oxford - Reuters Institute for the Study of Journalism, avril 2012.

¹²⁴ Une mission sur ce sujet devrait être confiée à Jean-Yves Ollier, Conseiller d'État (cf. l'interview accordée au *Monde* par Roch-Olivier Maistre, président du CSA, publiée le 19 mars 2019).

seul compétent pour les traiter ; le CDJ renvoie lui-même au CSA les plaintes dont il est saisi et qui ne concernent pas la déontologie ; enfin, lorsqu'une plainte concerne à la fois une disposition législative en matière de radiodiffusion et une disposition déontologique en matière d'information, le CSA et le CDJ se coordonnent¹²⁵. En Suisse, les procédures devant l'Office fédéral de la communication (OFCOM, équivalent du CSA) et devant le Conseil de la presse suisse sont exclusives l'une de l'autre.

En France, aux termes de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, « *le Conseil supérieur de l'audiovisuel, autorité publique indépendante, garantit l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle par tout procédé de communication électronique, dans les conditions définies par la présente loi* ».

Il veille notamment au respect de leurs obligations par les services de communication audiovisuelle, ce qui, depuis la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, inclut non seulement les chaînes de télévision et les stations de radio mais aussi les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD)¹²⁶. Cette dernière notion vise les services de vidéo à la demande et la télévision de rattrapage mais aussi les catalogues de vidéos proposés sur les sites de presse en ligne, via un onglet spécifique¹²⁷, dès lors qu'ils présentent une certaine autonomie¹²⁸.

Il faut le dire clairement et beaucoup d'acteurs, notamment parmi les éditeurs de presse (en particulier IPG), n'en semblent pas conscients : le CSA est d'ores et déjà compétent pour intervenir en matière de déontologie de l'information sur des catalogues vidéo de sites de presse en ligne, que l'éditeur soit « pure player » (tout en ligne) ou non. Un citoyen est déjà en mesure de saisir le CSA sur la base d'un contenu vidéo vu sur un site de presse et le Conseil se devrait de lui répondre. Cette prérogative, passée relativement inaperçue, crée une opportunité légitime pour ces mêmes éditeurs de rejoindre une instance d'autorégulation, sauf à préférer la régulation directe par le CSA.

¹²⁵ Sources : rapport annuel 2017 du CDJ et décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique, reproduit en annexe 10.

¹²⁶ Aux termes de l'article 2 de la loi n° 86-1067 modifiée relative à la liberté de communication, « *Est considéré comme service de médias audiovisuels à la demande tout service de communication au public par voie électronique permettant le visionnage de programmes au moment choisi par l'utilisateur et sur sa demande, à partir d'un catalogue de programmes dont la sélection et l'organisation sont contrôlées par l'éditeur de ce service. Sont exclus les services qui ne relèvent pas d'une activité économique au sens de l'article 256 A du code général des impôts, ceux dont le contenu audiovisuel est secondaire, ceux consistant à fournir ou à diffuser du contenu audiovisuel créé par des utilisateurs privés à des fins de partage et d'échanges au sein de communautés d'intérêt, ceux consistant à assurer, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le seul stockage de signaux audiovisuels fournis par des destinataires de ces services et ceux dont le contenu audiovisuel est sélectionné et organisé sous le contrôle d'un tiers. Une offre composée de services de médias audiovisuels à la demande et d'autres services ne relevant pas de la communication audiovisuelle ne se trouve soumise à la présente loi qu'au titre de cette première partie de l'offre* ». Fin 2017, 269 SMAD étaient recensés par le CSA.

¹²⁷ Cf. l'arrêt que la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu le 21 octobre 2015, dans l'affaire *New Media Online GmbH*. L'affaire concernait le site web du journal *Tiroler Tageszeitung* qui comprenait un onglet « vidéo » présentant un catalogue de près de 300 vidéos de courte durée en provenance de différentes sources (contenus propres, matériaux fournis par les utilisateurs du site ou produits par la télévision locale). Ce catalogue a été qualifié de SMAD par la CJUE.

¹²⁸ Il faut notamment que le catalogue de programmes vidéos soit susceptible de former une offre cohérente pouvant exister de manière indépendante. Le CSA examine ainsi si l'offre audiovisuelle a un « *contenu et une fonction autonomes* » ou si elle constitue « *l'accessoire indissociable* » de l'offre journalistique.

La croissance de l'offre vidéo, son caractère moteur dans les audiences de ces sites et la mobilisation de ressources publicitaires nouvelles qu'elle entraîne ont constitué un terrain naturel et toujours grandissant à la régulation. L'alternative sera simple en matière d'information vidéo : renforcement et précision des compétences du CSA et/ou mise en place d'une instance d'autorégulation.

Le CSA dispose, en cas de manquement des services à leurs obligations, d'un pouvoir de sanction¹²⁹.

Ce pouvoir a été renforcé par la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information¹³⁰.

Il est à noter que son contrôle s'exerce principalement sur les services de télévision et de radio. Le CSA est toutefois compétent pour contrôler les contenus des SMAD (il est d'ailleurs intervenu en matière de déontologie de l'information sur des sites de « replay ») et serait juridiquement fautif s'il s'abstenait de réagir à un manquement manifeste qui lui serait signalé¹³¹.

¹²⁹ Pour les éditeurs privés, l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986 dispose : « Si la personne faisant l'objet de la mise en demeure ne se conforme pas à celle-ci, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, [...], une des sanctions suivantes :

« 1° La suspension, pour un mois au plus, de l'édition, de la diffusion ou de la distribution du ou des services, d'une catégorie de programme, d'une partie du programme ou d'une ou plusieurs séquences publicitaires ;

« 2° La réduction de la durée de l'autorisation ou de la convention dans la limite d'une année ;

« 3° Une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'édition ou de la distribution du ou des services ou d'une partie du programme ;

« 4° Le retrait de l'autorisation ou la résiliation unilatérale de la convention ».

En outre, l'article 42-4 prévoit que « Dans tous les cas de manquement aux obligations incombant aux éditeurs de services de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner l'insertion dans les programmes d'un communiqué dont il fixe les termes et les conditions de diffusion ».

Les sanctions à l'égard des éditeurs du secteur public sont similaires, à l'exception du retrait de l'autorisation et de la résiliation unilatérale de la convention.

¹³⁰ Nouvel article 42-6 de la loi de 1986, prévoyant la résiliation unilatérale de la convention conclue pour les services contrôlés par un État étranger ou placé sous l'influence de cet État « si le service ayant fait l'objet de ladite convention porte atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, dont le fonctionnement régulier de ses institutions, notamment par la diffusion de fausses informations. Pour apprécier cette atteinte, le conseil peut tenir compte des contenus que la société avec laquelle il a conclu la convention, ses filiales, la personne morale qui la contrôle ou les filiales de celle-ci éditent sur d'autres services de communication au public par voie électronique, sans toutefois pouvoir fonder sa décision sur ces seuls éléments ».

¹³¹ L'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit :

« Les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires peuvent être mis en demeure de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1er et 3-1.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel rend publiques ces mises en demeure.

« Les organisations professionnelles et syndicales représentatives du secteur de la communication audiovisuelle, les organisations de défense de la liberté de l'information reconnues d'utilité publique en France, les offices publics des langues régionales et les associations concourant à la promotion des langues et cultures régionales, les associations familiales et les associations de défense des droits des femmes ainsi que les associations ayant dans leur objet social la défense des intérêts des téléspectateurs peuvent demander au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'engager la procédure de mise en demeure prévue au premier alinéa du présent article ».

Sa compétence en matière de déontologie de l'information, qui reposait jusque-là sur des bases juridiques relativement éparées¹³², a été réaffirmée par la loi « Bloche » du 14 novembre 2016, qui a complété comme suit l'article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : « *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel garantit l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent, sous réserve de l'article 1er de la présente loi. A cet effet, il veille notamment à ce que les conventions conclues en application de la présente loi avec les éditeurs de services de télévision et de radio garantissent le respect de l'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse [indépendance des journalistes et respect de la charte déontologique]. Il s'assure que les intérêts économiques des actionnaires des éditeurs de services de communication audiovisuelle et de leurs annonceurs ne portent aucune atteinte à ces principes* ».

Cet ajout avait été fermement contesté par les groupes Les Républicains et UDI, lors des débats à l'Assemblée nationale et la légitimité du CSA pour se prononcer sur la déontologie journalistique continue de susciter de très fortes réserves chez la plupart des journalistes audiovisuels, notamment de par le mode de nomination de ses membres.

Après cette modification législative, le CSA a adopté le 18 avril 2018 une délibération relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent (publiée au *Journal officiel* du 10 mai 2018 et reproduite en annexe 4).

Selon le CSA, le contrôle de la déontologie de l'information occupe environ trois agents en équivalent temps plein (ETP) à la direction des programmes sur les 284 que compte le CSA¹³³. De 2015 à 2017, le CSA a instruit 103 dossiers concernant de possibles manquements aux obligations d'honnêteté et de rigueur de l'information, qui ont donné lieu à 32 interventions dont deux mises en demeure. Depuis 2015, le CSA a prononcé deux sanctions concernant la déontologie de l'information, à l'égard de deux services de télévision¹³⁴. Il a également organisé à plusieurs reprises des concertations avec les éditeurs sur le traitement de sujets d'actualité.

Le CSA et l'instance d'autorégulation : une complémentarité qui renforce la liberté d'informer

Une hypothèse possible d'articulation entre l'instance d'autorégulation et le CSA aurait consisté à transférer intégralement la régulation de la déontologie de l'information à l'instance, comme c'est le cas dans la Communauté française de Belgique pour les sujets

¹³² Article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : « *il veille à la qualité et à la diversité des programmes* » ; article 29 de la même loi (appels aux candidatures pour la délivrance d'autorisations de fréquences hertziennes) : « *Il tient également compte [...] Pour les services dont les programmes comportent des émissions d'information politique et générale, des dispositions envisagées en vue de garantir [...] l'honnêteté de l'information et son indépendance à l'égard des intérêts économiques des actionnaires, en particulier lorsque ceux-ci sont titulaires de marchés publics ou de délégations de service public* » ; article 28 (conventions conclues avec les éditeurs de services autorisés) : « *Dans le respect de l'honnêteté et du pluralisme de l'information et des programmes et des règles générales fixées en application de la présente loi et notamment de son article 27, cette convention fixe les règles particulières applicables au service* [...] ».

¹³³ Des agents d'autres directions ont également à connaître du sujet de la déontologie de l'information, notamment la direction juridique (instruction des dossiers et gestion du contentieux) et les directions sectorielles (radio et télévision) chargées d'élaborer les conventions.

¹³⁴ Décisions n° 2017-300 et n° 2018-760. Dans les deux cas, la sanction a consisté en la lecture à l'antenne d'un communiqué du CSA rappelant les faits reprochés et les obligations auxquelles est soumise la chaîne de télévision.

exclusivement déontologiques. Cette hypothèse se heurte toutefois à d'importants obstacles, développés en annexe 5.

La mission préconise plutôt une forme de co-régulation : le CSA doit être tenu de solliciter systématiquement l'avis de l'instance d'autorégulation, chargée de la qualification des faits, avant toute mise en demeure ou sanction d'une entreprise audiovisuelle adhérente en matière de déontologie de l'information, de rendre cet avis public concomitamment à sa propre décision et, le cas échéant, de motiver une éventuelle divergence d'appréciation¹³⁵. L'avis de l'instance devrait également être recueilli avant d'éventuelles interventions informelles du CSA auprès de ces éditeurs (envoi de simple courrier ou de mise en garde) ainsi qu'avant l'adoption de recommandations du CSA relatives à la déontologie de l'information.

Dans l'hypothèse où l'instance serait directement saisie d'une plainte concernant un média audiovisuel, elle en informerait systématiquement le CSA puis lui communiquerait son avis, à charge pour le CSA d'apprécier, au vu de cet avis, si les faits méritent de sa part une intervention.

S'agissant du corpus juridique, une attention toute particulière doit être portée au point suivant : si l'instance se prononce sur la conformité de l'objet journalistique avec son propre corpus juridique (Charte de Munich, Charte du SNJ, etc.), le CSA pourrait avoir des difficultés à exploiter cet avis, qui ne correspondrait qu'imparfaitement à son périmètre d'intervention ; il semble donc indispensable que l'instance rende son avis sur la base du corpus juridique correspondant au pouvoir d'intervention du CSA : loi du 30 septembre 1986 et autres lois applicables à l'audiovisuel (loi de 1881, notamment), délibérations du CSA (principalement, à ce jour, la délibération précitée du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information, reproduite en annexe 4) et convention conclue avec l'éditeur. Cette nécessité conduira donc l'instance à appliquer, pour les services audiovisuels¹³⁶, un corpus juridique complémentaire de celui retenu pour les autres médias. Ici aussi, le travail de codification prendra toute sa place.

Dans l'hypothèse où les conditions seraient réunies pour l'engagement d'une procédure de sanction par le CSA (mise en demeure préalable sur le même fondement), l'avis serait communiqué au rapporteur indépendant désigné en application de l'article 42-7 de la loi du 30 septembre 1986.

Afin d'éviter les doublons, une forme de mutualisation des moyens devrait être envisagée, sous forme de convention entre le CSA et l'instance, notamment pour assurer la mise à disposition de l'instance des enregistrements des émissions en cause.

Cette procédure, qui constituerait certainement une avancée en termes de libertés publiques, devrait être prévue par la loi¹³⁷. Annoncé par les pouvoirs publics, un projet de loi modifiant la loi du 30 septembre 1986 est aujourd'hui en chantier et devrait être présenté

¹³⁵ Cf. la procédure prévue au § 3 de l'article 4 du décret du 30 avril 2009 de la Communauté française de Belgique, pour les dossiers communs au CSA et à l'ODJ.

¹³⁶ Sauf pour Arte et La Chaîne Parlementaire, non soumises au contrôle du CSA.

¹³⁷ La loi du 30 septembre 1986 comporte déjà, mais de manière très allusive, mention d'une instance d'autorégulation, en l'occurrence l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) : « Article 14 : Le Conseil supérieur de l'audiovisuel [...] peut prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité. Il adresse chaque année au Parlement un rapport évaluant les actions menées par les services de communication audiovisuelle en vue du respect par les émissions publicitaires qui accompagnent les programmes destinés à la jeunesse des objectifs de santé publique et de lutte contre les comportements à risque et formulant des recommandations pour améliorer l'autorégulation du secteur de la publicité ».

au Parlement en 2019. La création de l'instance devrait voir le jour dans un calendrier concomitant afin que le législateur puisse en tirer tous les effets légaux au moment de la discussion et du vote du projet de loi.

*

*

*

4. LA PLACE ESSENTIELLE PRISE PAR LES PLATEFORMES NUMERIQUES DANS LA DIFFUSION DE L'INFORMATION APPELLE DES EVOLUTIONS DE LEUR CADRE JURIDIQUE

4.1. Les plateformes remettent en cause les schémas antérieurs

À l'étranger, les conseils de presse sont nés dans un contexte économique et politique qui appartient à l'histoire des médias. Ne pas faire ce constat serait passer à côté d'une évidence. Ils sont apparus au XX^{ème} siècle, où la presse écrite, avec quelques agences de presse, dominait massivement le marché. Mais cette domination, aux yeux des journalistes et observateurs éclairés, appelait des responsabilités nouvelles à l'égard des lecteurs en particulier et du citoyen en général. La responsabilité individuelle de chaque titre n'excluait pas la responsabilité collective du métier. Elles se complétaient et s'enrichissaient mutuellement.

Par ailleurs, cette responsabilité, exercée dans le cadre de l'autorégulation, ne se confondait pas avec l'autorité judiciaire portée par la loi et sa jurisprudence.

Dès lors, on voit bien que le contexte historique dans lequel ces conseils sont nés, les valeurs qu'ils portent, l'exigence fondatrice qui les a fait naître perdurent et doivent être protégés plus que jamais, sous des formes nouvelles.

L'arrivée de la radio et de la télévision a renvoyé à des dispositifs particuliers les questions de déontologie de l'information, mais souvent par une forme de transposition des lois libérales concernant la presse.

L'arrivée et l'immense succès d'Internet et des réseaux sociaux¹³⁸ changent profondément la donne et remettent violemment en cause les mécanismes de régulation établis dans le monde réel : le droit fiscal, le droit de la concurrence, ceux de la propriété intellectuelle, de la presse et des médias se trouvent impactés. Dans un cadre géographique également nouveau, la discordance des législations nationales, européennes et internationales crée des distorsions qui aujourd'hui sont exploitées au maximum par les plateformes et les moteurs de recherche de droit américain face à des acteurs médiatiques régulés dans des cadres nationaux voire parfois européens.

Le grand chamboule-tout

Ce n'est pas le lieu ici de faire la description de l'état du paysage médiatique après quinze ans de présence massive de Google, Facebook, Twitter, Amazon, Instagram, Snapchat, Youtube, etc., mais la donne a radicalement changé :

- explosion de la consommation gratuite d'informations ;
- explosion de la consommation d'information sous forme de vidéos ;
- effondrement des ressources publicitaires pour les médias traditionnels ;
- inversion de la chaîne de valeur entre producteur et diffuseur ;
- prédominance du temps réel sur le temps différé.

La masse d'informations (souvent très redondante), l'explosion des émetteurs (bouleversant le rôle de « gatekeepers » des journalistes, remettant en cause une forme de magistère qu'ils avaient acquise dans le monde des médias à diffusion classique) et la vitesse de

¹³⁸ Facebook affiche plus de 35 millions d'utilisateurs actifs mensuels en France (interview de Laurent Solly, responsable de Facebook en France, publiée dans le Journal du dimanche du 3 février 2019).

propagation des informations ont produit une masse informationnelle, un flux et un flot absolument inédits, dans lesquels on retrouve :

- l'information dite classique produite par des rédactions ;
- l'information venue de sources discutables, bonnes ou mauvaises ;
- les rumeurs ;
- les commentaires.

Ainsi se mélangent l'information régulée ou autorégulée, les « fake » et « junk news » et tout le reste, révélant sur la toile cette « zone grise » qui existe entre la « bonne » information et la « mauvaise ».

Les adjectifs de « bonne » et « mauvaise » sont difficiles à employer et à caractériser concernant l'information. Ils prêtent à des débats nombreux et de grandes et petites polémiques. Il vaut mieux parler d'information professionnelle et non professionnelle. Cela ne veut évidemment pas dire qu'un non-professionnel ne peut produire une information juste. Néanmoins, cette distinction s'impose, car d'un côté, celui de l'information professionnelle, il y a des règles, des droits, des devoirs, des obligations législatives ou réglementaires, l'attention du juge, un corpus de règles professionnelles et éthiques, des enjeux de responsabilités qu'il convient d'adapter. De l'autre, rien ou presque rien, recouvert par le voile pas toujours flatteur de la liberté d'expression.

Les obligations de l'émetteur « professionnel » sont connues. Pour le récepteur « citoyen », la distinction entre les émetteurs professionnels et non-professionnels (plus ou moins intentionnés) l'est moins, et le sera de moins en moins. L'enjeu de la distinction et du discernement doit se faire le plus en amont possible de la chaîne de production, par le rattachement collectif à une instance commune où les bonnes pratiques professionnelles sont admises et partagées.

La distinction exclusivement par les contenus, trop en aval de la chaîne, une fois que ceux-ci sont émis et se mélangent, dans leur réception et leur perception, à tout le reste à commencer par l'information « non professionnelle », cette distinction trop en aval, donc, est trop tardive. La distinction par le contenu (et non par les marques émettrices) se fait sur des bases qui n'ont malheureusement pas grand-chose à voir avec l'éthique du journalisme. Elle repose plus sur une logique de « buzz » ou de « clash »¹³⁹. Comme pour la monnaie, **la mauvaise information chasse la bonne**. Cette dernière doit être mieux protégée par ses producteurs professionnels. La première protection, c'est la distinction. C'est l'enjeu majeur de la reconnaissance. Par les internautes et les algorithmes.

Si les plateformes ne distinguent pas mieux, sur des bases simples et claires, une information professionnelle (même avec ses erreurs et ses approximations) d'une information non professionnelle, toute tentative de « régulation » des contenus licites sera très difficile. Elle ne sera vécue que comme « *une sur-régulation d'entreprises déjà trop régulées* » pour reprendre l'argument de certains éditeurs. Or, seuls les professionnels collectivement, sans autre distinction que le partage de pratiques professionnelles et le respect de leur pluralisme éditorial, sont en mesure de construire cette distinction positive. Ce n'est ni du ressort du législateur, ni de celui du juge.

Pour l'émetteur, c'est-à-dire le producteur et l'éditeur, les urgences sont désormais essentiellement d'ordre économique (réduction des coûts et gains de productivité) et d'ordre commercial et marketing (innovation et ciblage des offres face à une audience numérique très sollicitée et difficilement solvable). Produire une bonne information coûte

¹³⁹ Cf. Christian Salmon, *L'ère du clash* (éditions Fayard 2019).

cher et la préservation des moyens de production est un souci de chaque instant, à côté des stratégies éventuelles de diversification et de valorisation de la marque. Dans un contexte très dur et très violent, il n'en reste pas moins vrai que la problématique est restée classique.

En revanche, pour le récepteur, que l'on peut appeler lecteur, auditeur, spectateur mais aussi citoyen, le changement de donne a été radical. D'abord, parce que pour certains d'entre eux, ils ont pu accéder au statut de « producteur », se mettant en concurrence symbolique ou réelle avec les vrais professionnels. Le citoyen-lecteur-auditeur-spectateur est aussi un média.

Bien sûr, Internet est également une chance formidable, un nouvel espace d'expression et d'acquisition des savoirs aux potentialités démocratiques réelles. Néanmoins, il ne faut pas confondre cet espace nouveau qu'il représente, propice au prolongement et au développement de la liberté d'opinion, d'expression et d'information, avec le jeu monopolistique et anticoncurrentiel d'un certain nombre d'acteurs surpuissants, l'apparition d'éléments perturbateurs ou manipulateurs dans la fabrication du consentement et des opinions, la désorganisation des chaînes de valeurs et, pour tout dire, la quasi-absence de régulation.

Une remise en cause profonde de l'espace public

L'arrivée d'Internet, en particulier dans le domaine de l'information, provoque ainsi :

- une disruption économique chez les producteurs classiques ;
- un effet de sidération et d'addiction chez le récepteur (au cœur de « l'économie de l'attention », moteur du succès des réseaux sociaux) ;
- un dérèglement de l'espace public, certains allant même jusqu'à parler d'anarchie¹⁴⁰.

L'espace nouveau qui a surgi de la toile déstabilise profondément l'espace public ancien. Il le perturbe et, pour certains, il le dissout. Emmanuel Kant a bien démontré que le processus de diffusion de la liberté passait par la capacité de « *sortie hors de l'état de tutelle* »¹⁴¹ et que, pour que cet acte ne soit pas qu'individuel et que la liberté s'installe au cœur d'une société, il fallait penser à haute voix et faire partager sa pensée. Dès lors, la publicité de la pensée est au cœur de la création de l'espace public, élément constitutif central d'une société démocratique. Dans cet espace, se mêlent des opinions, des savoirs et des faits. La diversité des points de vue s'accompagne de la construction de règles communes qui permettent d'arbitrer les conflits. En démocratie, le peuple est souverain, c'est-à-dire que lui seul peut être à la fois l'arbitre de l'espace critique (espace public) où la liberté d'informer et de s'exprimer se déploie et de l'espace réglementaire qui fixe les règles de gestion des conflits.

Jürgen Habermas, reprenant cet héritage, met en avant dans l'espace public la nécessité, pour son bon fonctionnement, de cultiver la raison et l'argumentation fondées sur des faits au détriment de la persuasion ou de la séduction, qui appartiennent à un registre, celui des

¹⁴⁰ Médias. Comment le numérique a ébranlé notre rapport à la vérité (Katharine Viner, article publié dans *The Guardian* et repris dans *Courrier international* le 9 septembre 2016, reproduit en annexe 11-1).

¹⁴¹ « *Les Lumières, c'est la sortie de l'homme hors de l'état de tutelle dont il lui-même responsable. L'état de tutelle est l'incapacité à se servir de son entendement sans la conduite d'un autre. On est soi-même responsable de cet état de tutelle quand la cause tient non pas à une insuffisance de l'entendement mais à une insuffisance de la résolution et du courage de s'en servir sans la conduite d'un autre* » (Qu'est-ce que les Lumières ? 1784).

« *vérités d'opinion* » et dont l'avis et la force ne dépendent pas exclusivement de leur rattachement à des « *vérités de fait* » (cf. Hannah Arendt, partie 2.3.2).

Aujourd'hui, l'irruption de la massification médiatique, hier par l'émergence des mass médias (qui restaient malgré tout dans un espace où la régulation classique avait prise) et aujourd'hui par la sur-dominance des réseaux sociaux sans régulation efficace, a fait exploser l'espace public, avec les risques identifiés sur les modes d'élaboration des opinions individuelles et collectives et dès lors les formes de représentation démocratique et la construction de nos normes communes dont les régulations efficaces et éprouvées restent à inventer.

Ainsi que le rappelle Daniel Innerarity¹⁴², « *pour que le débat public soit de qualité, il ne suffit pas que les faits auxquels on se réfère soient vrais. En revanche, nous pouvons être sûrs que si ces références sont complètement erronées, aucune discussion démocratique n'est possible. Hannah Arendt soulignait que la difficulté que nous rencontrons dans la quête de l'objectivité n'est pas une raison pour supprimer les lignes de démarcation entre les faits, les opinions et les interprétations, ni une excuse pour manipuler les faits* ». Timothy Sydnor¹⁴³ rappelle pour sa part : « ***abandonner les faits, c'est abandonner la liberté. Si rien n'est vrai, nul ne peut critiquer le pouvoir faute de base pour le faire. Si rien n'est vrai, tout est spectacle. Le portefeuille le mieux garni paie les lumières les plus aveuglantes*** ».

Un citoyen dans sa bulle

Les modes de consommation de l'information ont profondément évolué : selon la dernière étude de Reuters Institute sur la consommation de l'information¹⁴⁴, le recours à Internet pour s'informer s'élève en France à 68 %, avec une augmentation notable de l'usage des réseaux sociaux comme source d'information, passant de 18 % en 2013 à 36 % en 2018. La presse imprimée chute quant à elle lourdement : alors que les Français étaient encore 46 % à s'informer par ce biais en 2013, ils ne sont plus que 20 % en 2018. La télévision passe de 84 % à 71 %.

Face à un kiosque, une maison de la presse, un écran de télévision et une radio, les repères étaient clairs et stables entre les médias. Il était facile de faire un choix car les éléments et les conditions du choix étaient explicites, les marques étaient fortes.

Sur Internet, les marques continuent à exister et il faut saluer le remarquable et difficile travail de basculement de leur audience fait par les éditeurs papier sur Internet. Elles restent, pour certaines d'entre elles, fortes et prescriptrices. Néanmoins, désormais, l'entrée sur Internet se fait très souvent non pas par une « marque » de presse mais via un moteur de recherche, un réseau social ou un agrégateur de contenus. Ainsi, 32 % des 15-34 ans passent uniquement par les réseaux sociaux ou les moteurs de recherche pour accéder à des contenus d'information en ligne¹⁴⁵.

Pour l'internaute d'aujourd'hui (et si l'on distingue par catégories d'âge, le phénomène ira en grandissant), la valeur des marques, la capacité distinctive jouent de moins en moins.

¹⁴² « Les apories de la lutte contre les fake news » (traduit de l'espagnol par Serge Champeau), publié dans la revue *Esprit* de décembre 2018.

¹⁴³ Timothy Snyder, *De la tyrannie. Vingt leçons du XXe siècle*, Gallimard, 2017.

¹⁴⁴ Digital news report 2018.

¹⁴⁵ Source : enquête Médiamétrie réalisée pour le ministère de la Culture auprès d'un échantillon de 2 000 internautes de 15 à 34 ans en novembre 2017.

La distinction s'effrite entre les marques mais surtout entre les médias dont l'information est produite par une rédaction et des journalistes et le reste des contenus sur Internet. La distinction des sources, des marques d'information, la multitude des blogs, forums et commentaires, la propagation des rumeurs rendent extrêmement difficile pour le récepteur de distinguer « le bon grain de l'ivraie ». À cela, il y a deux réponses cumulatives :

- pour chaque média, travailler sur la qualité, les formats rédactionnels, l'exclusivité des contenus et l'innovation marketing ;
- pour tous les médias, travailler à la mise en place d'un espace commun et partagé, qui permette au citoyen de faire vraiment la distinction entre les producteurs qui s'appuient sur la vérité des faits et ceux qui préfèrent les faits alternatifs et la post-vérité¹⁴⁶ ou, plus grave encore, qui sont indifférents à la vérité.

« Par ce schème cognitif qu'est le "biais de la confirmation", le marché actuel de l'information - et notamment la communication par Internet et les réseaux sociaux - propose une énorme masse d'informations non structurées, facilitant ainsi l'enfermement des individus dans la sphère de leurs convictions préétablies. Loin de pouvoir éventuellement infirmer ou rectifier des croyances spontanées, les informations rencontrées renforcent le plus souvent les hypothèses (ou préférences) politiques de départ. La profusion de l'offre sur le "marché cognitif" n'incite pas au développement de l'esprit critique mais à l'intensification des préjugés »¹⁴⁷.

Une chronique de Nicolas Colin sur « Internet ou la colère permanente » conclut : « Il nous faut apprendre à renouer une relation de confiance avec la multitude dans un monde où l'information est littéralement "déchaînée". Et, pour apaiser la colère, il nous faudra, d'une manière ou d'une autre, mettre en place les nouvelles institutions qui rendront enfin l'économie numérique plus inclusive et plus soutenable »¹⁴⁸.

4.2. La nécessité de revoir la régulation des contenus qui circulent sur Internet

Les débats suscités par le développement des infox et des contenus haineux donnent une actualité nouvelle à l'hypothèse de la création d'une instance d'autorégulation des médias mais est également source de confusion car, au cœur de la contradiction, on trouve le sujet de la différenciation entre l'information professionnelle et le reste.

Beaucoup de responsables de médias et de journalistes vivent très mal ce qu'ils considèrent comme une inégalité de traitement (sur-régulation des uns, absence de régulation des autres) et ne comprendraient pas que l'instance ne concerne que ceux qui sont déjà sur-régulés. La création d'une instance d'autorégulation est vécue comme un procès mal dirigé, un élément de contrainte supplémentaire.

Pour différencier les contenus extrêmement variés qui cohabitent sur Internet, il faut être capable de les distinguer. Aujourd'hui, la loi distingue les contenus selon un seul critère : ce qui est licite et ce qui est illicite. Elle prévoit en outre des règles de responsabilité

¹⁴⁶ Défini par l'Oxford English Dictionary (Word of the Year 2016) comme : « qui fait référence à des circonstances dans lesquelles les faits objectifs ont moins d'influence pour modeler l'opinion publique que les appels à l'émotion et aux opinions personnelles ».

¹⁴⁷ Myriam Revault d'Allonnes, La faiblesse du vrai (Seuil 2018), reprenant Gérard Bronner (La démocratie des crédules PUF 2013).

¹⁴⁸ Internet ou la colère permanente, chronique de Nicolas Colin, enseignant à la chaire Technology, governance and institutional innovations à l'Ecole d'affaires publiques de Sciences Po Paris et fondateur associé de la société d'investissement The Family, publiée dans *Le Monde* du 20 février 2019.

différentes entre les acteurs de la chaîne de diffusion : éditeur ou hébergeur. Cette superposition n'est pas opératoire. Elle laisse apparaître des zones grises de non-régulation.

Il faut lui substituer un dispositif à double entrée : une loi clarifiée, précisée et renforcée ; une autorégulation qui soit en mesure de mieux distinguer les contenus (caractère journalistique ou non) et les différents types d'éditeurs (média professionnel ou non), pour permettre aux plateformes de très clairement et systématiquement valoriser les sites délivrant de l'information professionnelle (cf. partie 5.3.4). L'addition des deux démarches est indispensable.

Un renforcement de la loi est nécessaire car les plateformes gèrent assez bien les contenus « gravement illicites » (incitation au terrorisme, pédopornographie) mais beaucoup moins bien, pour ne pas dire très mal, les autres contenus illicites (notamment les contenus haineux), pour lesquels il faudrait parvenir au même niveau d'efficience.

En revanche, les contenus licites problématiques publiés par des non professionnels de l'information mais présentés comme des informations (infox, « junk news » et « deep fake »), qui nourrissent le climat de défiance et le complotisme, ne relèvent pas de la loi s'ils ne tombent pas sous le coup de l'article 27 la loi de 1881¹⁴⁹ ou du nouvel article L.163-2 du code électoral¹⁵⁰, résultant de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Vis-à-vis de ces contenus, seule la régulation¹⁵¹, la co-régulation ou l'autorégulation, dans le respect de la liberté d'expression et de la liberté éditoriale, peuvent intervenir.

Une articulation entre les pouvoirs publics, les plateformes et les éditeurs (qui assurent efficacement la modération de leurs propres sites et développent le « fact checking ») apparaît en la matière indispensable. Sinon, quelles sont les alternatives ? Le juge, rien que le juge ? On sait notamment que les volumes en cause dépassent très largement les capacités d'une réponse judiciaire classique. Créer un nouveau régulateur, une nouvelle autorité administrative indépendante ? Cela semble difficile pour ne pas dire pas souhaitable en matière de liberté d'informer et de liberté d'expression.

¹⁴⁹ « La publication, la diffusion ou la reproduction, par quelque moyen que ce soit, de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers lorsque, faite de mauvaise foi, elle aura troublé la paix publique, ou aura été susceptible de la troubler, sera punie d'une amende de 45 000 euros. Les mêmes faits seront punis de 135 000 euros d'amende, lorsque la publication, la diffusion ou la reproduction faite de mauvaise foi sera de nature à ébranler la discipline ou le moral des armées ou à entraver l'effort de guerre de la Nation ».

¹⁵⁰ « I. - Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises, lorsque des allégations ou imputations inexactes ou trompeuses d'un fait de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir sont diffusées de manière délibérée, artificielle ou automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne, le juge des référés peut, à la demande du ministère public, de tout candidat, de tout parti ou groupement politique ou de toute personne ayant intérêt à agir, et sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire aux personnes physiques ou morales mentionnées au 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ou, à défaut, à toute personne mentionnée au 1 du même I toutes mesures proportionnées et nécessaires pour faire cesser cette diffusion.

« II. - Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures à compter de la saisine. En cas d'appel, la cour se prononce dans un délai de quarante-huit heures à compter de la saisine.

« III. - Les actions fondées sur le présent article sont exclusivement portées devant un tribunal de grande instance et une cour d'appel déterminés par décret ».

¹⁵¹ Cf. par exemple la régulation par le CSA telle que prévue par la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

En effet, le renvoi vers la responsabilité exclusive des plateformes sur les contenus illicites, lorsqu'ils touchent le racisme, l'antisémitisme, etc. ne pose pas de problème de principe mais d'applicabilité et d'efficacité. La question devient plus délicate pour les contenus licites « à problème » de type infox. Jusqu'où, par souci d'une plus grande responsabilité des plateformes, peut-on leur « déléguer » un pouvoir d'appréciation ?

Ainsi que le relève Romain Badouard, auteur du « Désenchantement de l'Internet - Désinformation, rumeur et propagande », « *Nous vivons aujourd'hui un moment important dans l'histoire des démocraties occidentales. Jusqu'à présent, le principal problème des pouvoirs publics vis-à-vis des contenus problématiques qui circulaient en ligne était de contraindre des entreprises américaines qui ne répondaient pas au droit européen à réguler davantage les informations qui transitent via leurs serveurs. Ces entreprises, bercées par l'idéologie libérale-libertaire de la Silicon Valley, étaient très réticentes à l'idée de censurer des contenus, préférant se dépeindre en "plombiers" gérant des tuyaux mais n'intervenant pas sur les flux qui y circulent. La situation a changé aujourd'hui : suite aux différents scandales qui les ont affectées, les plateformes adoptent volontiers une posture de régulateurs, et les pouvoirs publics leur ont sciemment délégué des pouvoirs de censure. La question est de savoir quelles obligations nous sommes capables d'imposer à ces géants d'Internet en termes de transparence et de contrôle de leurs mécanismes de filtrage des informations. Force est de constater qu'aujourd'hui, la régulation se fait en toute opacité, laissant courir des risques importants de privatisation de la censure en démocratie* »¹⁵².

La chercheuse Zeynep Tufekci relevait ainsi dans le magazine *Wired* en janvier 2018 que nous vivons une époque paradoxale, où les réseaux sociaux incarnent une forme d'âge d'or de la liberté d'expression mais où le pouvoir de quelques acteurs sur la circulation des idées n'a jamais été aussi important dans l'histoire.

4.2.1. Les mesures actuellement envisagées pour lutter plus efficacement contre les contenus illicites¹⁵³ ou préjudiciables

Les contenus illicites n'entrent pas dans le champ naturel de la liberté d'expression et n'intéressent donc pas directement l'objet de la mission. Toutefois, nous avons constaté lors des auditions le mélange qui est fait, parmi ce qui circule sur Internet, entre les contenus d'information professionnelle et tout le reste. La distinction de l'information professionnelle, plus facile à faire dans le monde réel que dans celui des réseaux sociaux, autorise des raccourcis et des amalgames.

L'image des médias pâtit en outre du voisinage avec les contenus illicites. La valorisation de leurs contenus passe par la distinction, qui nécessite un double effort : réduire les contenus illicites et augmenter la visibilité des contenus professionnels.

L'écosystème d'Internet doit être régulé de plusieurs manières pour que cet espace public joue utilement son rôle de forum.

Internet est aujourd'hui un vecteur essentiel de propagation de contenus illicites ou préjudiciables, notamment haineux.

À titre d'illustration sur la gravité et la volumétrie des propos haineux, on peut rappeler que France 3 a dû interrompre, le 19 février 2019, un « Facebook live » sur la visite d'Emmanuel

¹⁵² Entretien avec Anne-Lorraine Bujon : « Internet ou le pluralisme radical », publié dans la revue *Esprit* de décembre 2018.

¹⁵³ Les infox, « junk news » et « deep fake » sont traitées en partie 4.2.2, qu'elles tombent ou non sous le coup de la loi.

Macron au cimetière profané de Quatzenheim, en raison de commentaires antisémites et racistes. « *Les commentaires ignobles et illégaux ont largement dépassé notre capacité à les modérer* », indique Aymeric Robert, chargé du numérique à France 3 Alsace, dans un texte publié le 20 février 2019 sur le site de la chaîne, précisant : « *Nous ne parlons pas des commentaires bêtement stupides ou hors sujet, ni même des commentaires anti-Macron. [...] Nous parlons d'appels au meurtre explicites, de commentaires ouvertement antisémites et racistes, des "Heil Hitler", des "sale juif" ou "sales juifs", adressés à Emmanuel Macron ou aux représentants de la communauté juive* ».

Ainsi qu'évoqué supra, les contenus les plus graves (apologie du terrorisme et pédopornographie) font l'objet d'un traitement très efficace de la part de PHAROS, qui les traite en priorité, et des principales plateformes.

Pour les autres contenus illicites ou préjudiciables, et notamment les contenus haineux (racisme, antisémitisme, sexisme, homophobie, etc.), la plupart des éditeurs de sites de presse en ligne opèrent un contrôle également très efficace, via une prestation de service le plus souvent confiée à la société Netino. En revanche, PHAROS manque de moyens pour agir sur ces contenus et les hébergeurs se montrent réellement déficients en la matière. Or, il est indispensable qu'un même niveau d'efficacité soit atteint pour les contenus haineux que pour les contenus les plus graves.

Certes, l'Union européenne a adopté en 2016 un code de bonne conduite afin de lutter contre les discours de haine en ligne et la quatrième évaluation de ce code, présentée par la Commission européenne le 4 février 2019, fait apparaître des résultats positifs : 89 % des contenus signalés aux plateformes sont évalués dans les vingt-quatre heures (contre 40 % en 2016) et 72 % de ceux considérés comme des discours de haine illégaux, notamment car racistes ou xénophobes, sont supprimés (moins d'un tiers en 2016)¹⁵⁴.

Toutefois, selon une étude¹⁵⁵ réalisée en décembre 2018 par Opinionway pour l'Association des services Internet communautaires (ASIC), 53 % des Français ont déjà été confrontés à des contenus haineux sur Internet. 88 % des sondés estiment que « *les pouvoirs publics, les associations et les acteurs du numérique doivent travailler ensemble pour renforcer la lutte contre la haine en ligne* » et 87 % que « *les pouvoirs publics doivent prendre des mesures plus fortes et plus efficaces contre les auteurs des messages de haine* ».

Twitter a été souvent cité par les interlocuteurs de la mission comme une plateforme très peu modérée mais d'autres le sont encore moins, comme le réseau russe VK, qui attire les internautes voulant se livrer à l'expression la plus haineuse.

Le plan d'action du Gouvernement contre le harcèlement en ligne, présenté le 14 février 2019, prévoit une révision des standards de modération des plateformes.

La remise en cause du statut d'hébergeur ?

Par ailleurs, l'impunité relative dont bénéficient les plateformes numériques, qui sont assimilées à de simples hébergeurs¹⁵⁶ est régulièrement dénoncée. Toute évolution sur le

¹⁵⁴ Source : *La Correspondance de la presse* du 5 février 2019.

¹⁵⁵ Sondage réalisé sur un échantillon de 1064 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus, les 14 et 15 novembre 2018.

¹⁵⁶ Aux termes de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, la responsabilité de l'hébergeur ne peut être engagée s'il n'avait pas effectivement

sujet relève toutefois du niveau européen puisque la loi française n'a fait, en la matière, que transposer les règles prévues par l'Union européenne.

Dans son rapport de 2014 sur « Le numérique et les droits fondamentaux », le Conseil d'État préconisait d'ailleurs de modifier la directive « Commerce électronique »¹⁵⁷ afin de créer une catégorie juridique pour les plateformes numériques, distincte de celle des hébergeurs.

Le Premier ministre Edouard Philippe, lors de la présentation du plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme le 19 mars 2018, a déclaré pour sa part : « *Entre les deux statuts d'éditeur et hébergeur, il y a de la place pour un troisième statut. Un statut qui tienne compte des spécificités des grandes plateformes, mais qui les contraigne aussi à prendre leurs responsabilités* ».

Plus récemment, le Sénat a adopté une résolution européenne¹⁵⁸ requérant « *une évolution du cadre légal pour créer un statut intermédiaire entre celui d'hébergeur et celui d'éditeur, spécifiquement dans le cas d'une hiérarchisation par un algorithme des informations présentées à l'utilisateur du service* » et invitant « *le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations à venir* ».

Le 14 février 2019, lors de la présentation du plan d'action du Gouvernement contre le harcèlement en ligne, Mounir Mahjoubi, secrétaire d'État chargé du numérique, a indiqué réfléchir « *sans tabou* » à la création d'un nouveau statut pour les plateformes comme Facebook et Twitter, qui serait situé entre celui d'hébergeur et d'éditeur¹⁵⁹.

Par ailleurs, le fait que la plupart des plateformes ne relève pas du droit français limite énormément les capacités d'action des juges.

Un premier pas en termes de responsabilité des hébergeurs a en tout état de cause été franchi avec la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, qui fait peser sur les plateformes numériques un certain nombre d'obligations, évoquées en partie 4.2.2.

La mission note par ailleurs qu'à la suite de la rencontre entre le Président de la République et Mark Zuckerberg, le 23 mai 2018, Facebook a accepté de participer pendant six mois à un groupe de travail avec les autorités françaises¹⁶⁰ pour évaluer la pertinence des mesures mises en œuvre pour lutter contre les contenus haineux.

connaissance du caractère illicite du contenu ou si, dès le moment où il en a eu cette connaissance, il a agi promptement pour retirer ces données ou en rendre l'accès impossible.

¹⁵⁷ Directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, dite « directive commerce électronique ».

¹⁵⁸ Résolution européenne n° 31 du 30 novembre 2018 sur la responsabilisation partielle des hébergeurs.

¹⁵⁹ Cette hypothèse ne fait pas l'unanimité : la Commission de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique, qui rassemblait des parlementaires de toutes tendances politiques et des personnalités qualifiées, proposait au contraire de « *réaffirmer la dichotomie entre éditeur et hébergeur et [...] la responsabilité limitée de l'hébergeur, garante de la liberté d'expression et de la liberté d'innovation* » (Rapport « Numérique et libertés : un nouvel âge démocratique », remis en octobre 2015).

¹⁶⁰ Participent à ce groupe de travail des représentants du Premier ministre (DINSIC et DILCRAH), du ministère de l'intérieur, de la justice (DACG) et de la culture (DGMIC), ainsi que l'ARCEP et le CSA.

Une proposition de loi contre les contenus haineux

Le législateur va également se saisir très prochainement de la question de l'impunité relative dont bénéficient les auteurs de contenus illicites ou préjudiciables sur Internet (blogs, forums, commentaires, etc.).

L'anonymat est souvent dénoncé comme favorisant la publication de tels contenus. Lors du dîner du CRIF, le 20 février 2019, le Président de la République a indiqué qu'à l'occasion de la proposition de loi pour lutter contre la haine sur Internet qui sera déposée en mai 2019 par la députée Laetitia Avia, *« la question de l'anonymat sera évidemment posée. Elle est, trop souvent, le masque des lâches. Et derrière chaque pseudonyme, il y a un nom, un visage, une identité. Faut-il interdire partout sur Internet l'anonymat ? Je pense que nous pourrions aller par cette voie à quelques égards vers le pire. Il faudra donc y réfléchir à deux fois. Par contre, ce que nous ne pouvons pas accepter, c'est que parce qu'il y a l'anonymat, le contenu ne soit pas retiré dans les meilleurs délais, que l'identité ne soit pas recherchée et ne soit pas donnée. Il y a aujourd'hui encore des plateformes comme Twitter, pour citer les mauvais exemples, qui attend des semaines, quand ça ne l'est des mois, pour donner les identifiants qui permettent d'aller lancer les procédures judiciaires contre ceux qui ont appelé à la haine, au meurtre ; qui, parfois, prend des jours, des semaines pour retirer des contenus ainsi identifiés »*.

D'autres pistes pourraient être explorées, et notamment certaines de celles figurant dans le rapport du Sénat du 6 juillet 2016 sur l'équilibre de la loi du 20 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'épreuve d'Internet¹⁶¹, dans le rapport du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes sur l'impunité des auteurs de violences faites aux femmes en ligne¹⁶² et dans le rapport sur le renforcement de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet¹⁶³. Une sélection de ces recommandations figure en annexe 7.

À l'occasion de la remise de ce dernier rapport, le Premier ministre avait annoncé *« l'intention du Gouvernement de proposer au Parlement une modification de la loi applicable »* en 2019. Cette intention a été confirmée par le Président de la République, lors du dîner du CRIF le 20 février 2019, évoquant le dépôt d'une proposition de loi par la députée Laetitia Avia, co-auteure du rapport.

De telles évolutions législatives semblent d'autant plus nécessaires que les responsables de la plateforme PHAROS ont fait part à la mission d'importantes difficultés pour identifier les auteurs de contenus illicites, en vue de l'engagement de poursuites judiciaires, et pour faire retirer dans de brefs délais ces contenus par les plateformes.

Ces responsables ont évoqué devant la mission le cas allemand : la loi NetzDG, entrée en vigueur en octobre 2017, prévoit à l'encontre des sites qui ne supprimeront pas les contenus *« manifestement illégaux »* des amendes allant jusqu'à 50 millions d'euros.

¹⁶¹ Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'épreuve d'Internet par MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi, sénateurs, enregistré à la présidence du Sénat le 6 juillet 2016.

¹⁶² *« En finir avec l'impunité des violences faites aux femmes en ligne : une urgence pour les victimes »*, rapport n° 2017-11-16-VIO-030 du HCE, publié le 16 novembre 2017.

¹⁶³ *« Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet »*, rapport établi par M. Karim Amellal, auteur et enseignant, Mme Laetitia Avia, députée de Paris et le docteur Gil Taïeb, vice-président du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) et remis au Premier ministre le 20 septembre 2018.

Le rapport précité sur le renforcement de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet propose de s'inspirer de la législation allemande et de multiplier par 100 « *les amendes prévues en cas de manquement, par les grands réseaux sociaux et moteurs de recherche, à leurs obligations de retrait ou de déréférencement de contenus, comme de coopération avec les autorités judiciaires* ». Le précédent allemand a été expressément évoqué par le Président de la République, à l'occasion du dîner du CRIF, le 20 février 2019 : « *Nous devons [...] nous inspirer de ce que nos voisins allemands ont su faire, de manière efficace et pragmatique* ».

Ce même rapport prévoyait, parmi ses recommandations, de « *Créer une autorité de régulation des contenus illicites sur Internet en charge notamment de contrôler la mise en œuvre des objectifs de lutte contre les propos haineux en ligne* ».

Dans un entretien au *Monde*¹⁶⁴, Laetitia Avia indique que sa proposition de loi « *comprendra quatre points principaux : l'obligation pour les grosses plates-formes Internet de retirer tous les contenus manifestement illicites, au plus tard vingt-quatre heures à compter du signalement ; un mécanisme de signalement simplifié pour les victimes ; la levée de l'anonymat lorsque ces délits sont commis ; et le blocage définitif des sites qui propagent des contenus haineux* ».

La proposition de loi « Avia » n° 1785 déposée le 20 mars 2019 confie au CSA le contrôle du respect des nouvelles obligations des plateformes et le dote d'un pouvoir de sanction pécuniaire pouvant atteindre 4 % de leur chiffre d'affaires annuel mondial. En outre, elle prévoit de tripler le montant maximum des amendes applicables aux plateformes refusant de coopérer avec les autorités judiciaires, qui passerait de 75 000 à 250 000€. Cette proposition de loi devrait être adoptée « *avant l'été* »¹⁶⁵.

Les États généraux des nouvelles régulations du numérique, engagés en juillet 2018 et animés par le Conseil national du numérique, aboutiront également à des propositions sur ces sujets, la régulation des contenus illicites étant l'une des trois premières thématiques retenues pour leurs travaux¹⁶⁶. C'est d'ailleurs dans le cadre de ces États généraux que le Gouvernement a présenté son plan d'action contre le harcèlement en ligne, le 14 février 2019.

Par ailleurs, la réforme de la loi audiovisuelle de 1986, annoncée pour l'été, devrait transposer la nouvelle directive « services de médias audiovisuels » (SMA)¹⁶⁷ ; celle-ci prévoit la régulation des plateformes numériques. De nouvelles obligations seront ainsi imposées aux plateformes, notamment en matière de protection des mineurs, de lutte contre l'incitation à la haine (ce point étant traité par la proposition de loi de la députée Laetitia Avia), et de lutte contre l'apologie du terrorisme. Il appartiendra aux autres pays de l'Union européenne de transposer dans leur droit national ces mêmes obligations pour les plateformes établies sur leur territoire.

¹⁶⁴ Entretien avec Alexandre Lemarié et Michaël Szadkowski, publié dans *Le Monde* du 22 février 2019.

¹⁶⁵ Source : « La loi contre les contenus haineux présentée à l'Assemblée », article de Raphaël Balenieri publié dans *Les Echos* du 12 mars 2019.

¹⁶⁶ Une consultation publique sur cette thématique a eu lieu du 13 janvier au 4 mars 2019.

¹⁶⁷ Directive (UE) 2018/1808 du parlement européen et du conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché. Les États membres doivent transposer cette directive avant le 19 septembre 2020.

Le législateur devra, dans les choix qu'il opérera, tenir compte de la récente jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui a validé la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information sous plusieurs réserves d'interprétation.

Le Conseil constitutionnel a rappelé les principes qui encadrent la liberté d'expression : « *la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il en va notamment ainsi, compte tenu de l'état actuel des moyens de communication, de son exercice par le biais des services de communication au public en ligne, eu égard au développement généralisé de ces services ainsi qu'à leur importance pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* ».

Il a ensuite notamment considéré que « *compte tenu des conséquences d'une procédure pouvant avoir pour effet de faire cesser la diffusion de certains contenus d'information, les allégations ou imputations mises en cause ne sauraient, sans que soit méconnue la liberté d'expression et de communication, justifier une telle mesure que si leur caractère inexact ou trompeur est manifeste* »¹⁶⁸.

La loi va ainsi être modifiée pour mieux lutter contre les contenus illicites et notamment les contenus haineux. Pour autant, le juge et le CSA ne pourront pas tout régler ni faire face seuls à la volumétrie de ces contenus. L'autorégulation apparaît donc comme une mesure complémentaire d'action, avec un champ d'intervention plus large qui ne pourra que tirer les médias vers le haut et pourrait s'accompagner de mesures extrêmement positives pour eux (cf. partie 5).

Sur ce sujet des contenus illicites, la mission a été contemporaine d'une série d'annonces des pouvoirs publics. La volonté de mieux réguler Internet passe par une combinaison de deux dispositifs : le renforcement des obligations légales et la désignation d'un régulateur. Pour les contenus licites mais dont la diffusion massive pose des problèmes démocratiques, c'est dans cette philosophie juridique que se projettent les propositions de la mission, qui tendent à combiner l'action de la loi avec celle de l'instance d'autorégulation.

4.2.2. La lutte contre les infox, les « junk news » et les « deep fake » doit être intensifiée

L'importance d'un débat démocratique fondé sur des faits incontestables n'est plus à démontrer : « *J'ai une grande confiance dans le peuple. Si on lui dit la vérité, on peut compter sur lui pour faire face à n'importe quelle crise nationale. L'important est de lui présenter la réalité des faits* »¹⁶⁹.

Ainsi qu'évoqué supra, les infox circulent beaucoup plus sur les plateformes que via les médias d'information professionnels. En effet, ces derniers publient des contenus ayant fait l'objet d'un traitement journalistique, nécessairement sujet à erreurs mais ne relevant pas a priori de la manipulation délibérée, tandis que les contenus partagés sur les plateformes émanent de sources très diverses, y compris mal intentionnées.

¹⁶⁸ Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018.

¹⁶⁹ Abraham Lincoln.

Le rapport public précité sur la manipulation de l'information¹⁷⁰ relève que « *Le lieu privilégié de la manipulation est la plateforme numérique. Une plateforme est définie comme "un service occupant une fonction d'intermédiaire dans l'accès aux informations, contenus, services ou bien édités ou fournis par des tiers"*¹⁷¹. À cette définition sont parfois accolées les caractéristiques suivantes : "au-delà de sa seule interface technique, elle [la plateforme] organise et hiérarchise les contenus en vue de leur présentation et leur mise en relation aux utilisateurs finaux"¹⁷². Ce complément met en lumière une fonction essentielle de ces plateformes qui ne se contentent pas d'éditer, de manière neutre, les contenus diffusés par ses utilisateurs. À travers les algorithmes qu'elles utilisent, les plateformes hiérarchisent et définissent les conditions de diffusion des contenus qui y sont échangés et publiés ».

La mauvaise information chasse la bonne

Il ressort d'une enquête réalisée par le Massachusetts Institute of Technology (MIT) en 2018 et portant sur 126 000 informations ayant circulé sur Twitter entre 2006 et 2017, que les infox ont circulé six fois plus vite que les vraies informations, la viralité étant particulièrement prononcée pour les infox politiques¹⁷³. La propagation des infox auprès des personnes les plus crédules est d'ailleurs favorisée par les algorithmes de certaines plateformes, qui utilisent les données personnelles des utilisateurs pour mettre en avant des contenus susceptibles de les intéresser. L'intérêt marqué pour des infox appelle ainsi d'autres infox.

Les réseaux sociaux mettent en outre pratiquement sur le même plan les contenus provenant de médias « reconnus » et les autres contenus, notamment publicitaires. Ils ont également contribué à accréditer l'idée du « tous journalistes », qui dévalue le travail de collecte et de contextualisation de l'information et conduit à accorder quasiment la même valeur à l'analyse d'un internaute anonyme qu'à celle d'un éditorialiste de renom. Dans son éditorial politique du 7 février 2019, Thomas Legrand a ainsi mis en garde contre « *la fin de la reconnaissance de l'expertise* »¹⁷⁴.

Dans le même sens, une chronique¹⁷⁵ publiée dans *Le Monde* du 20 février 2019, évoquant un ouvrage de Martin Gurri¹⁷⁶ relève : « *Les médias traditionnels perdent peu à peu leur audience. Les individus n'ont plus guère de respect pour l'expertise et l'autorité. De plus en plus, ils vont s'informer de préférence auprès de ceux dont les propos et les idées font écho à leur colère. Ce faisant, ils s'exposent à l'influence des opportunistes et des extrémistes de toutes sortes* ».

Selon une étude publiée par l'Oxford Internet Institute en novembre 2018, les « junk news », souvent sensationnalistes ou conspirationnistes, sont très présentes sur le web : « *la proportion de "junk news" circulant sur les réseaux sociaux avait augmenté aux États-Unis depuis 2016, les utilisateurs partageant une proportion plus importante de junk news que de liens vers des contenus professionnels* ».

¹⁷⁰ « Les manipulations de l'information - Un défi pour nos démocraties », rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS, ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et de l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM, ministère des armées), août 2018.

¹⁷¹ Conseil national du numérique, *La Neutralité des plateformes*, juin 2014.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ "The spread of true and false news online" (revue *Science*, 9 mars 2018).

¹⁷⁴ Diffusé dans le 7-9 de France Inter.

¹⁷⁵ Internet ou la colère permanente, chronique de Nicolas Colin, enseignant à la chaire Technology, governance and institutional innovations à l'Ecole d'affaires publiques de Sciences Po Paris et fondateur associé de la société d'investissement The Family.

¹⁷⁶ *The Revolt of the Public and the Crisis of Authority in the New Millennium* (Stripe Press, 2014).

Sont également apparues récemment des « deep fake », infox utilisant des technologies de pointe liées à l'intelligence artificielle pour manipuler les images, en remplaçant le visage et la voix d'une personnalité. Selon Harold Grand¹⁷⁷, « *le risque que la production de vidéos «deep fake» ne devienne une véritable industrie - comme l'ont été les fake news lors de la campagne présidentielle américaine de 2016 ou du référendum sur le Brexit - est réel* ».

Le rapport public précité sur la manipulation de l'information¹⁷⁸ relève qu'« *un plus grand danger encore, car plus subtil que la création d'un faux, est l'altération discrète d'une partie seulement d'un contenu audio ou vidéo, un discours par exemple. Ou encore la possibilité d'en faire un grand nombre de variations - diffuser une vingtaine de variantes du même discours, par exemple, pour diluer l'authentique dans la confusion* ». Selon ce même rapport, « *ces tendances vont participer d'une atomisation extrême de l'information, avec la disparition ou la fragilisation des acteurs pouvant servir de "tiers de confiance" (notamment les grands médias jouissant de la confiance du public, la parole publique continuant pour sa part à être décrédibilisée d'avance)* ».

Les annonceurs eux-mêmes prennent conscience des risques que comportent les infox : Bertrand Cizeau, directeur de la communication du groupe BNP Paribas, a ainsi admis que les publicités adossées à des infox peuvent, à court terme, avoir un meilleur rendement que celles exposées à côté d'informations fiables, « *mais si on ne met pas l'enjeu [de la rémunération des médias] en cœur de responsabilité, on peut sans le vouloir être contributeur d'un populisme naissant* »¹⁷⁹.

L'enjeu est d'autant plus important qu'Internet ne se contente pas de gérer du flux mais traite un stock de données à la croissance exponentielle, à laquelle la puissance des moteurs de recherche donne un effet multiplicateur. « *Avant que d'être un instrument de communication, Internet est un outil d'enregistrement. [...] De même que dans la société de communication, on transmet, dans la société actuelle ce qui est fabriqué et transmis est un document enregistré, destiné à rester là où il se trouve tout en circulant dans un temps et un espace indéfinis* »¹⁸⁰.

Des initiatives remarquables pour lutter contre les infox ont été prises par les médias professionnels à travers le nécessaire et exemplaire développement du « fact checking »¹⁸¹. Il n'est toutefois pas certain qu'elles suffisent à enrayer le phénomène, qui n'a pu qu'amplifier la défiance du public à l'égard des médias.

La journaliste Eugénie Bastié relève ainsi : « *À mesure que les médias déconstruisent les fausses vérités qui se propagent sur les réseaux sociaux, la moindre erreur de leur part leur est renvoyée comme un signe évident de partialité. Ainsi quand des journalistes relèvent*

¹⁷⁷ Après les fake news, la menace du « deep fake » prend de l'ampleur sur le web, article publié dans *Le Figaro* du 2 janvier 2019.

¹⁷⁸ « Les manipulations de l'information - Un défi pour nos démocraties », rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS, ministère de l'Europe et des affaires étrangères) et de l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire (IRSEM, ministère des armées), août 2018.

¹⁷⁹ Déclaration du 18 février 2019, lors d'un événement organisé par l'Union des annonceurs.

¹⁸⁰ Maurizio Ferraris, *Mobilisation totale* (PUF 2016).

¹⁸¹ Vérification des faits. Après *Le Monde*, l'AFP, Europe 1 et *Libération*, de nombreux médias français ont développé des dispositifs de vérification de l'information, mettant la France en situation assez exemplaire sur ce sujet au niveau européen et mondial. L'AFP, *Le Monde*, *Libération*, *20 minutes* et France 24 figurent d'ailleurs parmi les 19 médias européens qui ont lancé la plateforme « FactCheckEU », destinée à lutter contre les fausses informations dans la perspective des élections européennes du 26 mai 2019, la plupart des autres médias membres de cette alliance étant établis dans des pays disposant d'une instance d'autorégulation de l'information.

un fantasme complotiste ou un photomontage truqué leur sont immédiatement opposés mensonges invétérés sur la guerre en Irak ou la déclaration de tel ministre qui voit partout la main russe »¹⁸².

Certaines plateformes, en liaison avec les médias professionnels, ont également pris des mesures pour lutter contre la diffusion d'infox et la viralité des « junk news », qui génèrent du trafic mais nuisent à leur image. Google est partenaire de réseaux de « fact checkers » : First draft coalition, the Trust project ou encore l'International fact-checking network (IFCN). Facebook a conclu début 2017 un accord avec huit grands médias français¹⁸³ pour alerter les utilisateurs sur les informations signalées comme douteuses et reconnues comme fausses par deux des médias partenaires. La visibilité de ces infox est réduite de 80 % dans le fil d'actualité des utilisateurs¹⁸⁴. Quant à Twitter, il a renforcé ses règles pour éviter les envois massifs et a exclu Russia Today (considéré comme un média peu fiable) de ses annonceurs.

Les responsables politiques s'émeuvent à juste titre de la progression des infox sur les réseaux sociaux, un récent rapport de parlementaires britanniques estimant que les plateformes doivent être davantage régulées, afin de les empêcher d'agir comme des « *gangsters numériques* »¹⁸⁵. En France, la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information fait peser sur les plateformes numériques un nouveau « *devoir de coopération* » relatif aux fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public ou d'altérer la sincérité des principaux scrutins. La loi étant d'ordre public, elle s'applique à toutes les plateformes, quel que soit leur lieu d'implantation. Ce devoir de coopération implique la mise en place d'un dispositif de signalement « *facilement accessible et visible* », les mesures éventuellement prises à l'égard de contenus litigieux devant être nécessaires, adaptées et proportionnées¹⁸⁶.

Les plateformes doivent également mettre en œuvre des mesures complémentaires, dont la loi donne une liste indicative, qu'elles doivent rendre publiques et déclarer chaque année au CSA. Ce dernier devra publier un bilan périodique de ces mesures et pourra adresser des recommandations aux plateformes.

Il est toutefois à noter que le non-respect de ce « *devoir de coopération* » des plateformes n'est assorti d'aucune sanction, ni administrative (par le CSA) ni pénale et repose donc sur le « *name and shame* ». Dans une interview au *Monde* publiée le 19 mars 2019, le président du CSA, Roch-Olivier Maistre, a annoncé qu'un questionnaire venait d'être adressé aux plateformes et que le CSA n'hésiterait pas à nommer publiquement les plateformes qui ne rempliraient pas leurs obligations.

¹⁸² « Médias, pourquoi tant de haine ? », publié dans *Le Figaro* du 12 janvier 2019.

¹⁸³ L'AFP, BFM TV, France Médias Monde, France Télévisions, *Le Monde*, *l'Express*, *Libération*, 20 minutes.

¹⁸⁴ Interview de Laurent Solly, responsable de Facebook en France, publiée dans *Le Journal du dimanche* du 3 février 2019.

¹⁸⁵ Rapport de la Commission sur le numérique, la culture, les médias et le sport de la Chambre des communes, mentionné dans la *Correspondance de la presse* du 19 février 2019.

¹⁸⁶ Voir sur ce point le considérant n° 87 de la décision n° 2018-573 DC du 20 décembre 2018 (loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information), dans laquelle le Conseil constitutionnel a relevé qu'« *au nombre des mesures susceptibles d'être mises en œuvre pour lutter contre la diffusion de fausses informations comptent des mesures d'information, de transparence ou de signalement des contenus litigieux qui ne sont pas susceptibles en elles-mêmes de porter atteinte à la liberté d'expression et de communication. Il appartiendra, en tout état de cause, au juge éventuellement saisi d'un litige sur les autres mesures complémentaires susceptibles d'être adoptées à cette même fin, notamment celles visant à lutter contre les comptes propageant massivement de fausses informations, d'examiner, dans chaque cas, si elles sont nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* ».

Il appartiendra au législateur d'apprécier, à l'issue d'un délai raisonnable et au vu des bilans dressés par le CSA, si les mesures prévues par la loi du 22 décembre 2018 doivent être renforcées. Dans cette attente, une coopération pourrait s'établir entre l'instance d'autorégulation et les plateformes pour la mise en œuvre des mesures complémentaires prévues à l'article 11 de la loi du 22 décembre 2018 dont les plateformes devront informer le CSA¹⁸⁷ :

« 1° La transparence de leurs algorithmes ;

« 2° La promotion des contenus issus d'entreprises et d'agences de presse et de services de communication audiovisuelle ;

« 3° La lutte contre les comptes propageant massivement de fausses informations ;

« 4° L'information des utilisateurs sur l'identité de la personne physique ou la raison sociale, le siège social et l'objet social des personnes morales leur versant des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ;

« 5° L'information des utilisateurs sur la nature, l'origine et les modalités de diffusion des contenus ;

« 6° L'éducation aux médias et à l'information ».

Il est à noter que l'article 15 de la même loi invite à une coopération des plateformes avec les professionnels : « Les opérateurs de plateforme en ligne [...], les agences de presse [...], les éditeurs de publication de presse ou de services de presse en ligne [...], les éditeurs de services de communication audiovisuelle [...], les annonceurs [...], les organisations représentatives des journalistes et toute autre organisation susceptible de contribuer à la lutte contre la diffusion de fausses informations peuvent conclure des accords de coopération relatifs à la lutte contre la diffusion de fausses informations ».

Il pourrait en outre être envisagé que l'instance soit associée aux initiatives prises par les pouvoirs publics pour mettre en œuvre en France le plan de l'Union européenne présenté le 5 décembre 2018 pour lutter contre les fausses informations. Elle devrait notamment s'assurer du respect du code de bonnes pratiques contre la désinformation en ligne, adopté le 26 septembre 2018 par les principales plateformes, ce qui apparaît d'autant plus nécessaire que la Commission européenne juge la mise en œuvre de ce code de bonnes pratiques insuffisante et presse Facebook, Twitter et Google « d'accélérer leurs efforts », à l'approche des élections européennes : « Si nous ne voyons pas suffisamment de progrès, nous nous réservons le droit de reconsidérer notre approche et d'examiner d'autres options, y compris législatives »¹⁸⁸. L'instance pourrait également intervenir dans la création et le fonctionnement d'un système national d'alerte rapide, en s'appuyant sur le réseau des vérificateurs de faits (« fact checkers »).

¹⁸⁷ Il est à noter que le CSA dispose désormais d'un pouvoir d'appréciation de la qualité du dispositif mis en place par les plateformes pour lutter contre les infox et à l'égard des contenus en ligne des médias professionnels, notamment ceux de la presse écrite. En la matière, l'évolution générale du droit va confier de plus en plus de responsabilités aux instances de régulation, cet exemple en témoigne. Dès lors, on voit bien que c'est l'ensemble des médias professionnels qui sont concernés par la mise en place d'une instance d'autorégulation et non pas seulement le secteur audiovisuel.

¹⁸⁸ Tribune de Mariya Gabriel, commissaire européenne chargée de l'économie et de la société numériques, et de Julian King, commissaire chargé de l'union de la sécurité, publiée dans *Les Echos* du 28 février 2019.

Les plateformes que nous avons rencontrées se sont montrées ouvertes à l'étude de tels dispositifs, d'autant plus qu'elles y sont incitées légalement¹⁸⁹ et politiquement et qu'elles reconnaissent publiquement les lacunes de leurs algorithmes¹⁹⁰.

Une telle extension du rôle de l'instance la conduirait à cumuler deux types d'actions assez différents (autorégulation des contenus journalistiques et contribution à la régulation des plateformes) et donc probablement à retenir des modes d'organisation distincts pour ces deux activités, les plateformes n'ayant pas vocation à intervenir dans la mission d'autorégulation de l'information de l'instance, mais seulement sur les sujets les concernant. La coexistence de ces deux fonctions se justifie pleinement. Elles sont même à terme indissociables.

Une instance d'autorégulation de l'information, revendiquant une réelle responsabilité sur les contenus d'information sur Internet, deviendrait une force de proposition sur l'évolution du cadre juridique actuel et construirait les prémisses d'une autorégulation partagée avec les plateformes en termes de « discrimination » positive (mise en avant des contenus « autorégulés » par la nouvelle instance, cf. partie 5.3.4) et négative (infox, « junk news », médias non adhérents de l'instance et hors média).

4.2.3. Seule la combinaison de plusieurs actions permettra une réelle amélioration de la qualité des contenus circulant sur Internet

Les tableaux n° 2 et 3 ci-après, qui ne prétendent pas à la vérité scientifique, mettent en parallèle l'efficacité de la régulation professionnelle des contenus diffusés sur Internet par les plateformes (statut d'hébergeurs) et par les éditeurs, en distinguant pour ces derniers les SMAD (cf. partie 3.4) et les autres services en ligne ainsi que les contenus provenant des éditeurs et ceux susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites (forums, commentaires et blogs hébergés).

Ces tableaux font également apparaître (et c'est ce qui les différencie l'un de l'autre) l'évolution du champ d'intervention du CSA avant et après la combinaison de la loi du 22 décembre 2018 (cf. partie 4.2.2), de la proposition de loi « Avia » et de la transposition de la directive Services de médias audiovisuels (cf. partie 4.2.1), ainsi que l'éventuel champ d'intervention de l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information.

¹⁸⁹ Articles 11 et 15 précités de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

¹⁹⁰ En marge de la Munich security conference, qui se tenait en février 2019, Google a publié un livre blanc détaillant sa méthode de lutte contre la désinformation. « *La tâche consistant à "fournir une information utile et vérifiée" s'avère être "extrêmement complexe", a souligné Mme Kristie Canegallo, vice-president of trust and safety de Google, dans un billet de blog. La question de la désinformation pose "un défi unique", considère Google. La firme estime n'être pas encore en mesure d'évaluer objectivement et à grande échelle la véracité d'un contenu. En outre, un pourcentage considérable de chaque contenu contient des informations qui ne peuvent pas être objectivement vérifiées, pose le rapport. Et la firme américaine reconnaît là ses limites algorithmiques. "Les algorithmes ne peuvent pas déterminer si un élément de contenus sur des faits d'actualité est vrai ou faux, ni évaluer l'intention de son créateur en lisant simplement ce qui se trouve sur une page", souligne Google, qui affirme toutefois que certains comportements peuvent "clairement" être jugés abusifs, suivant l'exemple des faits avérés d'usurpation d'identité » (La Correspondance de la presse du 21 février 2019).*

Tableau n° 2 : Degré d'efficacité de la régulation faite par les entreprises (hébergeurs ou éditeurs) des contenus sur Internet, avec mention de la zone de compétence du CSA avant la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information¹⁹¹

	Champ privilégié du juge	Champ du juge, de la régulation ¹⁹² ou de la co-régulation	Champ de la régulation ¹⁹³ ou de la co-régulation	
	1. Contenus gravement illicites	2. Contenus illicites ou préjudiciables	3. Contenus licites mais délibérément erronés	4. Contenus licites mais critiquables
Hébergeurs				
Éditeurs pour leurs propres contenus (hors SMAD)				
Éditeurs pour leurs propres contenus (SMAD)	CSA	CSA	CSA	CSA
Éditeurs pour les contenus susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites (hors SMAD)				
Éditeurs pour les contenus susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites (SMAD)	CSA	CSA	CSA	CSA



Satisfaisant



Perfectible



Plutôt insatisfaisant



Insatisfaisant

¹⁹¹ Tableau réalisé par la mission.

¹⁹² Cf. l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986, aux termes duquel le CSA peut mettre en demeure les éditeurs de services audiovisuels (préalable à une éventuelle sanction) de respecter « *les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires* ». La compétence du CSA s'exerce ainsi sur les obligations résultant d'autres textes que la seule loi du 30 septembre 1986 (voir par exemple, la décision du Conseil d'État du 9 février 2004 sur la requête n° 250258 de la société TF1), et notamment sur celles prévues par la loi du 29 juillet 1881. Cf. également la mise en demeure du 14 décembre 2004 par laquelle le CSA a mis en demeure la société Saprodiff (Méditerranée FM, Med FM) de ne plus diffuser de programmes incitant à la haine raciale (articles 23 et 24 de la loi du 29 juillet 1881) et la mise en demeure du 10 février 2005 adressée par le CSA à Eutelsat de cesser la diffusion de la chaîne Sahar 1, notamment en raison de la diffusion d'une émission au cours de laquelle avaient été tenus des propos négationnistes, en violation de l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881.

¹⁹³ Cf. notamment la compétence du CSA pour garantir « *l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent* » sur les services audiovisuels (article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986).

Tableau n° 3 : Degré d'efficacité de la régulation faite par les entreprises (hébergeurs ou éditeurs) des contenus sur Internet avec mention de la zone de compétence du CSA après la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, la proposition de loi « Avia » et la transposition de la directive SMA et de la zone éventuelle de compétence de l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information (IAMI)¹⁹⁴

	Champ du juge et de la régulation ¹⁹⁵	Champ du juge, de la régulation ¹⁹⁶ ou de la co-régulation	Champ de la régulation ¹⁹⁷ ou de la co-régulation	
	1. Contenus gravement illicites	2. Contenus illicites ou préjudiciables	3. Contenus licites mais délibérément erronés	4. Contenus licites mais critiquables
Hébergeurs	CSA	CSA	CSA / IAMI	IAMI
Éditeurs pour leurs propres contenus (hors SMAD)			IAMI	IAMI
Éditeurs pour leurs propres contenus (SMAD)	CSA	CSA	CSA / IAMI	CSA / IAMI
Éditeurs pour les contenus susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites (hors SMAD)				
Éditeurs pour les contenus susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites (hors SMAD)	CSA	CSA	CSA	CSA



Satisfaisant



Perfectible



Plutôt insatisfaisant



Insatisfaisant

¹⁹⁴ Tableau réalisé par la mission.

¹⁹⁵ Cf. les pouvoirs du CSA prévus par la proposition de loi « Avia » à l'égard des contenus illicites ainsi que ceux qui devraient découler de la transposition de la directive SMA.

¹⁹⁶ Cf. les pouvoirs attribués au CSA en matière de lutte contre la manipulation de l'information et ceux prévus par la proposition de loi « Avia » à l'égard des contenus illicites ainsi que ceux qui devraient découler de la transposition de la directive SMA.

¹⁹⁷ Cf. les pouvoirs attribués au CSA en matière de lutte contre la manipulation de l'information.

Les différentes colonnes des tableaux 2 et 3 correspondent aux définitions suivantes :

1. Contenus gravement illicites : concept non juridique, que la mission a retenu pour qualifier les délits de presse passibles des plus lourdes peines (incitation au terrorisme, pédopornographie) ;
2. Contenus illicites : incitations à la haine (racisme, antisémitisme, sexisme, homophobie, etc.), injure, diffamation, infox, « junk news » et « deep fake » tombant sous le coup de l'article 27 de la loi de 1881 ou du nouvel article L.163-2 du code électoral, etc. ;
3. Contenus licites mais délibérément erronés : infox, « junk news », « deep fake » ne tombant pas sous le coup de l'article 27 de la loi de 1881 ou du nouvel article L.163-2 du code électoral ;
4. Contenus licites mais critiquables : erreurs matérielles, mauvaise contextualisation, etc.

La mission estime que les plateformes ne se montrent réellement efficaces que pour les contenus gravement illicites qui leur sont signalés par PHAROS et qu'elles retirent après des délais relativement courts. Elles cherchent à étendre leur efficacité sous la pression des pouvoirs publics, des opinions publiques et des représentants des médias professionnels qui ont vu leur écosystème doublement impacté (sur le plan économique par une attrition majeure de leurs recettes publicitaires et sur le plan éditorial) par le fait que leur contenu a été mélangé avec une production douteuse (infox, « junk news »...). Elles ont notamment lancé des programmes de partenariat avec de grands médias professionnels (cf. partie 4.2.2).

De leur côté, les éditeurs sont attentifs, pour leurs propres contenus, à ne publier ni de contenus illicites ni de contenus délibérément erronés et ils assurent généralement le blocage des contenus illicites susceptibles d'être publiés par des tiers sur leurs sites. Par ailleurs, ils développent le « fact checking » et s'emploient à éviter les contenus « critiquables » (ceux qui pourraient relever de l'instance d'autorégulation).

Il ressort de la comparaison des tableaux n° 2 et 3 que le CSA, dont le champ d'intervention était initialement limité aux éditeurs (y compris sur les contenus illicites ou préjudiciables, qui ne sont pas du seul ressort du juge) est doté, depuis la loi du 22 décembre 2018, de pouvoirs à l'égard des plateformes en matière de lutte contre les infox, pouvoirs qui vont s'étendre au domaine des contenus haineux (proposition de loi « Avia ») et à d'autres contenus illicites (transposition de la directive SMA). Ces tableaux font également apparaître la nécessité, pour couvrir l'ensemble des champs, de combiner d'autres actions avec la création par les professionnels d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information (qui traiterait les contenus mentionnés en colonne 4).

Les pouvoirs publics ont engagé des réformes pour renforcer la lutte contre les contenus illicites ou préjudiciables mentionnés en colonne 2 et notamment assurer le retrait rapide par les plateformes des contenus manifestement illicites (cf. partie 4.2.1). Dans le prolongement de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, les plateformes pourraient en outre être davantage impliquées dans la lutte contre les infox, les « junk news » et les « deep fake » mentionnés en colonnes 2 et 3, en association avec l'instance d'autorégulation (cf. partie 4.2.2).

*

* *

5. CETTE INSTANCE N'EST CONCEVABLE QUE SI ELLE PARTICIPE D'UNE DEMARCHE CLAIRE DE REAFFIRMATION DE LA LIBERTÉ D'INFORMER

Alors que l'État a toujours accompagné la presse dans ses développements et ses mutations, dans un souci de pluralisme, et entretient avec le secteur audiovisuel des relations ouvertes et républicaines, l'initiative des pouvoirs publics de lancer la présente mission a créé une suspicion (« *la liberté de la presse se joue contre le pouvoir* » ; cf. aussi les articles reproduits en annexes 11-6, 11-7 et 11-8), renforcée par certaines prises de parole politiques maladroites dénoncées par certaines organisations professionnelles¹⁹⁸. Pourtant, la relance du projet de création d'une instance d'autorégulation est largement issue d'une demande de certains journalistes, qui en ont porté l'idée devant les autorités politiques. L'initiative de la mission revient certes à l'État mais celle de la création de l'instance revient elle aux professionnels.

Il est vrai que la classe politique est parfois schizophrène dans son expression car il existe un rapport de défiance historique entre les médias (le « *quatrième pouvoir* ») et les représentants du peuple. Alors même que ces deux forces sont en démocratie indissociables l'une de l'autre. Leur rapport de défiance mutuelle est aussi paradoxal que compréhensible, dès lors que l'on admet que leur sort est indissociablement lié pour le bon fonctionnement même de la démocratie : « *Permettez-moi, Messieurs, en terminant ce peu de paroles, de déposer dans vos consciences une pensée, qui, je le déclare, devrait, selon moi, dominer cette discussion : c'est que le principe de la liberté de la presse n'est pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel. Ce sont les deux côtés du même fait. Ces deux principes s'appellent et se complètent réciproquement. La liberté de la presse à côté du suffrage universel, c'est la pensée de tous éclairant le gouvernement de tous. Attenter à l'une, c'est attenter à l'autre* »¹⁹⁹.

La parole politique est parfois confuse et trop globalisante, en mettant dans le concept abstrait et global de « médias » des articles de presse et réflexions portés par des journalistes et ce qui circule sur les réseaux sociaux. Tout amalgame en la matière jette la suspicion sur une profession fragilisée et inquiète.

De plus, il est assez fréquent que la parole publique encense les concepts globaux de journalisme et d'information, dont la force et la vitalité sont « *nécessaires à la vie démocratique* », et dénoncent le caractère médiocre des pratiques journalistiques. Ce distinguo, fréquent dans la parole politique (« *je ne dis pas ça pour vous...* »), est problématique et renforce la défiance : pas de journalisme sans journalistes.

Certains professionnels estiment que la relation avec l'État n'a qu'une dimension essentiellement économique. L'argent public qui, pour certains, porte en germe un risque d'atteinte à la liberté d'informer et au pluralisme, est pour d'autres l'outil nécessaire à la survie de ceux-ci et au soutien économique d'un secteur très fragilisé. Les aides à la presse constituent en 2019 une enveloppe de crédits budgétaires de plus de 217 millions d'euros²⁰⁰. Les éditeurs de presse ont annoncé qu'ils travaillaient à la mise en place d'un « plan

¹⁹⁸ Cf. le communiqué du SPIIL du 11 février 2019 : <http://www.spiil.org/20190213/conseil-de-d-ontologie-un-contexte-politique-d-favorable>

¹⁹⁹ Victor Hugo, Assemblée nationale, 11 septembre 1848.

²⁰⁰ Source : rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2019 par M. Albéric de Montgolfier - annexe 19 (Médias, livre et industries culturelles), enregistré à la présidence du Sénat le 22 novembre 2018. Ce montant (217 278 901 €) inclut l'aide au transport postal de la presse (103 800 000 €). Les aides directes à la presse écrite s'élèvent à 113 478 901 € : aides à la diffusion (40 887 903 €), aides au pluralisme (16 025 000 €), aides à la modernisation (56 565 998 €).

filière »²⁰¹, susceptible de solliciter de nouveaux financements publics. Vouloir restreindre les relations de l'État avec la presse à la seule dimension économique paraît un peu réducteur.

Il n'est pas en effet illégitime, au moment où la crise de confiance dans les médias est un des symptômes les plus perceptibles de notre malaise démocratique, que les pouvoirs publics portent également un certain nombre d'interrogations et accompagnent les solutions que la profession mettra en place et ce sur des terrains qui ne se limitent pas exclusivement à une relation économique. L'enjeu est aussi démocratique. L'État doit être très attentif à ne rien imposer en la matière et à agir comme garant du pluralisme et comme « multiplicateur » de liberté, pour paraphraser Arthur Rimbaud quand il parlait du rôle du poète face au progrès²⁰².

Dans ce contexte délicat et complexe, la question se pose de savoir si l'État est seulement prêt à appeler de ses vœux la création d'une instance d'autorégulation ou s'il considère qu'il s'agit d'une avancée démocratique qu'il doit légitimement accompagner, garant qu'il est des libertés publiques et individuelles.

Les enjeux démocratiques qui s'attachent à la création et au bon fonctionnement d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information justifient que la création de cette instance, qui représentera une simplification pour les citoyens comme pour la profession et les pouvoirs publics (cf. partie 5.1), s'inscrive dans un cadre juridique de liberté accrue (partie 5.2) et que les pouvoirs publics s'investissent dans le projet, tout en veillant scrupuleusement à préserver l'indépendance de l'instance (partie 5.3).

5.1. L'instance d'autorégulation et de médiation de l'information représenterait une simplification dans un environnement médiatique et juridique complexe

La situation actuelle de la production, de l'édition et de la diffusion de l'information se traduit par un état économique, industriel, social et éditorial extrêmement complexe. Les législations peinent à s'adapter et perdent de leur efficacité par rapport aux nouvelles exigences démocratiques, sociales et économiques. Ce hiatus crée de l'insatisfaction citoyenne : défiance, critique, extrémisme...

Les tentatives actuelles tendant à passer soit par la loi, soit par la régulation, créent un système de plus en plus sophistiqué, illisible pour le citoyen, avec la triple articulation croisée entre licite ou illicite, statut d'hébergeur ou d'éditeur et niveau national ou européen.

La création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information et son inscription efficace dans le paysage légal présent et à venir constituent des éléments de réponse à ce risque de confusion et d'illisibilité.

5.1.1. Une voie de recours simple, rapide et gratuite pour les citoyens

Face à un contenu journalistique qu'il juge avec une certaine légitimité critiquable, un citoyen n'a face à lui aujourd'hui que deux options : saisir l'éditeur ou le juge. Cette situation montre à l'évidence ses limites : l'éditeur, y compris lorsque la saisine passe par

²⁰¹ Plan appelé de ses vœux par M. Jean-Michel Baylet, président de l'Alliance de la presse d'information générale.

²⁰² « *Le poète définirait la quantité d'inconnu s'éveillant en son temps, dans l'âme universelle : il donnerait plus que la formule de sa pensée, que l'annotation de sa marche au Progrès ! Énormité devenant norme absorbée par tous, il serait vraiment un multiplicateur de progrès !* » (Arthur Rimbaud, lettre à Paul Demeny, 15 mai 1871).

un médiateur, ne présente pas aux yeux du public de garanties suffisantes d'impartialité ; le juge constitue une option trop lointaine, trop chère et trop lente.

À titre d'illustration des réticences des citoyens à saisir le juge, les chiffres publiés en mars 2018 par le ministère de l'intérieur sur les victimes d'atteintes à caractère raciste, antisémite ou xénophobe dans l'enquête « Cadre de vie et sécurité » de l'INSEE²⁰³ font apparaître que, même dans le cas de délits d'une certaine gravité, le recours à la justice est très limité. Ce constat s'applique a fortiori à des délits assortis de peines moins sévères :

« Une minorité de victimes d'atteintes à caractère raciste se déplacent au commissariat ou à la gendarmerie pour déposer plainte. Sur la période 2012-2016, 6 % des victimes d'injures, 27 % des victimes de menaces et 42 % des victimes de violences à caractère raciste déclarent avoir fait cette démarche. Sur place, la majorité des victimes déposent formellement plainte, néanmoins une part relativement importante ont recours au dépôt d'une main courante ou abandonnent leur démarche. Au final, 3 % des victimes d'injures, 17 % des victimes de menaces et 26 % des victimes de violences à caractère raciste déclarent avoir déposé plainte. Les taux de plainte observés pour les victimes d'injures et de violences toutes natures confondues sont équivalents (respectivement 2 % et 26 %). En revanche, le taux de plainte des victimes de menaces toutes natures confondues apparaît significativement plus faible (9 %).

« Le taux de déclarations enregistrées sur un registre de type "main courante" est d'environ 2 % pour les injures à caractère raciste et d'environ 9 % pour les menaces et violences à caractère raciste prises ensemble. Ces chiffres sont du même ordre pour les injures, menaces et violences toutes natures confondues ».

Une instance d'autorégulation et de médiation de l'information crée ainsi une nouvelle voie pour le citoyen face à un système historiquement binaire, créateur d'insatisfaction.

Ce mode de recours se caractérise par sa simplicité d'interpellation et de réponse, qui n'exclut pas une grande rigueur dans les modalités de recevabilité (cf. partie 3.3.1) et de traitement des plaintes ; il est également gratuit et rapide. Il répond donc pleinement aux attentes des citoyens, qui se déclarent à 74 % en faveur de la création d'un « conseil de presse » rassemblant des représentants des journalistes, des médias et du grand public pour rendre des avis sur la déontologie des pratiques journalistiques²⁰⁴.

Cette instance offrira aux citoyens une nouvelle voie de recours, incluant un rôle de médiation qui permettra aux citoyens une réponse plus rapide que par la voie judiciaire, y compris le cas échéant en termes de compensation d'un éventuel dommage.

Par ailleurs, la partie 4.2 et notamment le tableau n° 3 fait apparaître la grande complexité du dispositif juridique de régulation des contenus sur Internet. À cet égard, l'instance pourrait jouer un rôle crucial d'information et de pédagogie pour orienter les citoyens vers la voie de recours la plus appropriée, lorsque l'objet de la requête ne relève pas directement de son champ d'intervention.

²⁰³ <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Publications/Interstats-Info-rapide/Info-rapide-n-9-Les-victimes-d-atteintes-a-caractere-raciste-antisemite-ou-xenophobe-dans-l-enquete-CVS>

²⁰⁴ Étude précitée réalisée par Viavoice pour les Assises internationales du journalisme de Tours, en partenariat avec France Télévisions, France Médias Monde, *Le Journal du Dimanche* et Radio France. Interviews réalisées en ligne, du 11 au 18 février 2019, auprès d'un échantillon de 1 005 personnes représentatif de la population française de 18 ans et plus. Représentativité par la méthode des quotas appliquée aux critères suivants : sexe, âge, profession, région et catégorie d'agglomération.

L'instance apparaîtrait ainsi comme l'interlocuteur naturel des citoyens et un lieu de dialogue entre le public et ceux qui l'informent. Elle jouerait un rôle d'information auprès du public sur les pratiques professionnelles et sur le corpus juridique auquel sont soumis les journalistes.

La valorisation par les plateformes des contenus des médias adhérents (cf. partie 5.3.4) permettrait en outre au public de mieux identifier les médias professionnels.

5.1.2. Pour les professionnels, une alternative à des solutions juridiques dont ils n'auraient pas la maîtrise

Du point de vue des médias, la réponse professionnelle permet d'éviter que les attentes des citoyens ne reçoivent une réponse législative, réglementaire ou administrative qui remettrait en cause la force et les principes de la loi du 29 juillet 1881.

Alors que certains professionnels craignent que la création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information ne porte atteinte aux équilibres de la loi de 1881, il peut au contraire être considéré qu'elle permettrait de les préserver et de les renforcer : le règlement par la profession d'un certain nombre de difficultés pourrait en effet freiner d'éventuelles velléités de réforme de la loi.

Ainsi que cela a été rappelé en partie 1.1.2, le conseil de presse allemand (Presserat) a été créé en réaction à un projet de loi tendant à instaurer un « contrôle de la qualité » de la presse.

De même, l'autorégulation instaurée en France dans le secteur de la publicité est née de la volonté d'apporter une réponse professionnelle à des critiques de plus en plus virulentes contre certaines dérives publicitaires.

Le site de l'ARPP rappelle ainsi qu'au début du XX^{ème} siècle, les publicitaires ont pris conscience « *de la nécessité d'imposer à la publicité une exigence de vérité et de loyauté, condition première du succès de la publicité qui pâtit encore de l'hostilité et de la méfiance du public français. Cette volonté de moralisation qui imprègne désormais la profession trouve une première concrétisation avec la création le 29 août 1935 de l'Office de contrôle des annonces (OCA), dont la mission ressortira clairement des statuts de l'association*²⁰⁵. Dans le même esprit, la Chambre de commerce internationale adopte en 1937 un "Code de pratiques loyales en matière de publicité" qui s'attache à poser les fondements d'une responsabilité morale des publicitaires (interdiction des imitations et des annonces comparatives, principe de solidarité des différents métiers de la publicité) »²⁰⁶.

Initialement composé exclusivement de professionnels, le BVP (qui a été remplacé par l'ARPP en 2008) a basculé progressivement, à partir de 2005, d'un modèle d'autodiscipline publicitaire vers un dispositif de « *régulation concertée de la publicité* »²⁰⁷ reposant sur de nouvelles instances associées, auxquelles participent des personnalités qualifiées ainsi que des associations de consommateurs et environnementales.

²⁰⁵ « Apporter son concours en toutes circonstances pour assurer la sincérité de la publicité sous toutes ses formes et, en particulier, dans les annonces de presse » ; « renseigner, selon ses moyens, les organes qui en font la demande sur les annonces trompeuses qui pourraient leur être transmises pour insertion » ; « donner aux publicitaires, et aux annonceurs qui le demanderont, des avis sur la moralité et la légalité des projets d'annonces qui lui seront soumis ».

²⁰⁶ <https://www.arpp.org/qui-sommes-nous/historique/>

²⁰⁷ Ibid.

Un autre précédent d'instance d'autorégulation en France, qui sera développé en partie 5.3, est celui de FIDEO, association créée par les éditeurs de titres de presse publiant des conseils d'investissement et qui permet aux adhérents d'être soumis à une autorégulation professionnelle plutôt qu'à la régulation par l'Autorité des marchés financiers (AMF), autorité publique indépendante.

S'agissant d'Internet, la profusion des contenus (y compris professionnels) et la potentialité des recours vont conduire le législateur, face à l'insatisfaction citoyenne, à privilégier de nouvelles formes de recours autres que les tribunaux, que beaucoup de nos concitoyens hésitent à saisir (cf. partie 5.1.1) et qui en tout état de cause ne pourront pas « absorber » une forte augmentation des recours et devraient se concentrer sur les affaires les plus graves.

Ces nouvelles formes de recours sont principalement la régulation par une autorité publique ou l'autorégulation.

Pour les éditeurs de services audiovisuels adhérents, la création de l'instance permettra d'instaurer une forme de co-régulation avec le CSA (cf. partie 3.4), ce qui constituera certainement une avancée démocratique.

S'agissant des contenus en ligne, ainsi qu'évoqué en partie 4.2, les récentes initiatives législatives (européennes²⁰⁸ ou nationales²⁰⁹) à l'égard des contenus Internet tendent à élargir le champ d'intervention du CSA aux plateformes. Face aux défis que représentent les contenus illicites publiés sur Internet, d'autres mesures pourraient être envisagées, soit pour étendre encore le champ de la régulation du CSA ou d'une autre autorité publique, soit pour faciliter le recours au juge, en remettant en cause les règles procédurales résultant de la loi du 29 juillet 1881 (par exemple en allongeant le délai de prescription²¹⁰).

Il apparaît certainement préférable pour la profession de préserver sa liberté en assumant directement, en lien avec des représentants de la société civile, sa responsabilité ordinaire et du quotidien devant le citoyen.

Le *Guide pratique de l'autorégulation des médias* de l'OSCE rappelle ainsi que « *la démocratie est incompatible avec un État gardien de la presse. L'autorégulation des médias symbolise cet effort de garantir une démocratie indépendante des forces politiques. Elle favorise le passage d'une presse contrôlée par l'État à une presse possédée et contrôlée par la société civile* ».

Ce même guide cite, parmi les cinq raisons pour les médias de développer l'autorégulation : « *elle aide à réduire l'ingérence de l'État au minimum* » et « *elle témoigne du sens de responsabilités des médias* ».

Ainsi qu'évoqué supra, l'instance constituera également un lieu d'échange entre les professionnels sur les bonnes pratiques et sur les difficultés du métier de journaliste.

²⁰⁸ Directive (UE) 2018/1808 du parlement européen et du conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels »), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

²⁰⁹ Loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information ; proposition de loi « Avia » ; projet de loi audiovisuel.

²¹⁰ Cf. le rapport sénatorial précité de 2016 sur l'équilibre de la loi de 1881 à l'épreuve d'Internet et, plus récemment, le rapport n° 2017-11-16-VIO-030 du HCE, publié le 16 novembre 2017 : « En finir avec l'impunité des violences faites aux femmes en ligne : une urgence pour les victimes ».

Son action donnera une forme de cohérence aux règles déontologiques appliquées par les différents médias et ne pourra qu'avoir un effet bénéfique sur la qualité de l'information et, partant, sur la confiance du public.

Enfin, il s'agira du seul lieu rassemblant les professionnels de l'information, tous supports confondus, ce qui permettra à l'instance d'être l'interlocutrice naturelle et privilégiée des pouvoirs publics sur tous les sujets tenant au travail journalistique ainsi que des GAFA s'agissant du traitement des contenus médiatiques par les plateformes. L'existence de l'instance pourrait par ailleurs conduire à revoir et renforcer la représentation du secteur des médias dans d'autres organismes.

5.1.3. Pour les pouvoirs publics, un dispositif adapté à un environnement en pleine mutation

Du point de vue des pouvoirs publics, face à l'engorgement des tribunaux notamment en matière de délits de presse²¹¹, l'autorégulation est susceptible d'alléger quelque peu la charge de la justice en offrant aux citoyens une alternative rapide et gratuite.

Par ailleurs, l'autorégulation par les professionnels apporte une réponse souple, apte à s'adapter aux évolutions technologiques et éditoriales : le guide de l'OSCE rappelle que « *les mécanismes d'autorégulation peuvent [...] très bien s'adapter à un contexte d'avancées technologiques rapides car, en général, ils sont intrinsèquement plus souples que les outils réglementaires juridiques* ».

Il peut donc s'agir d'une alternative au recours récurrent à la loi, problématique en lui-même²¹² et comportant le risque avéré que le législateur ait toujours « un train de retard » sur les avancées technologiques²¹³.

Les instances de l'Union européenne, afin de faciliter l'application et d'améliorer la lisibilité de la législation européenne, ont d'ailleurs décidé d'engager, « *d'une part, une mise à jour et une réduction de son volume et, d'autre part, une importante simplification de la législation existante* »²¹⁴, avec un recours plus important à la co-régulation ou à l'autorégulation.

Dans une étude de 2013, le Conseil d'État relève également qu'« *il n'existe aucune contradiction entre la reconnaissance du droit souple ainsi que son expansion et une meilleure qualité du droit. En donnant un plus grand pouvoir d'initiative aux acteurs, et au-delà plus de responsabilités, le droit souple contribue à oxygéner notre ordre juridique. Par un emploi raisonné, il peut pleinement contribuer à la politique de simplification des normes et à la qualité de la réglementation* »²¹⁵. Il observe également que « *les partisans de l'autorégulation mettent souvent en avant la vertu de règles définies par les acteurs* ».

²¹¹ Le rapport précité du Sénat de 2016 sur l'équilibre de la loi de 1881 à l'épreuve d'Internet pointait l'importance des délais entre la date de commission des faits et celle des décisions définitives (avec des exemples allant d'un à douze ans) et relevait que « *Ces délais très longs remettent [...] en cause la philosophie de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, fondée sur des délais très courts de prescription afin de ne pas faire perdurer l'acte illicite* ».

²¹² Cf. par exemple la mise en garde du Conseil d'État contre « l'inflation législative », dans son rapport public 2016.

²¹³ Cf. les nombreuses modifications apportées à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et à la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN).

²¹⁴ Accord interinstitutionnel (2003/C 321/01) « Mieux légiférer ».

²¹⁵ Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État - 2 octobre 2013 - <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Etude-annuelle-2013-Le-droit-souple>

concernés eux-mêmes, qui feraient appel à leur esprit de responsabilité, alors que les règles imposées par les pouvoirs publics susciteraient chez leurs destinataires une volonté de contournement »²¹⁶.

Cette même étude note que « Sur un secteur d'activité comme celui de la presse, l'intervention publique est [...] nécessairement très en retrait, car la presse relève de l'exercice d'une liberté fondamentale et l'une de ses fonctions est précisément de permettre la critique sans entrave des pouvoirs publics. L'autorégulation par un organe émanant de la profession, souvent qualifié de "conseil de presse" chargé de définir les règles de déontologie et de les faire appliquer, est un modèle existant dans de nombreux États et promu par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe²¹⁷ ; en France, il n'existe même pas d'autorégulation affirmée²¹⁸ ».

Enfin, pour les pouvoirs publics, la création de l'instance permettrait de disposer d'un interlocuteur privilégié sur les sujets liés à l'information et le rapport d'activité de l'instance représenterait un outil précieux d'information sur les attentes du public à l'égard des médias.

5.2. Une démarche publique plus attentive à la liberté d'informer et à ses modalités d'exercice

« Depuis quand avons-nous vu pour la dernière fois une législation en France qui augmentait et élargissait la liberté des journalistes ? » Cette question, posée par l'un de nos interlocuteurs, reflète bien l'état actuel d'un grand nombre de professionnels. En ce sens, il nous semble que la création d'une instance d'autorégulation doit s'inscrire dans une démarche claire de réaffirmation et de renforcement de la liberté d'informer.

En effet, la création d'une instance d'autorégulation de l'information constitue une avancée démocratique, au service de la liberté de communication. Elle est, en outre, au nom du combat pour la confiance, un signe fort d'engagement des médias d'information professionnels dans la recherche jamais aboutie d'une toujours plus grande qualité et fiabilité de l'information. Elle représenterait de leur part un effort, en termes d'organisation, de disponibilité et de dialogue renouvelé avec la société civile, et ce dans une période de grande fragilité économique et de mutation industrielle historique, qui appelle par ailleurs un accompagnement de l'État.

Il importe qu'elle s'inscrive dans un cadre juridique favorable au bon exercice de l'activité journalistique.

Le Parlement européen, dans sa résolution précitée du 21 mai 2013, appelle d'ailleurs de ses vœux aussi bien la création d'instances d'autorégulation que d'organismes de protection des droits des journalistes : il « souligne qu'il importe de mettre en place des organismes d'autorégulation des médias, comme des commissions de traitement des plaintes et des médiateurs, et soutient les initiatives [...] lancées par les journalistes européens pour défendre leurs droits fondamentaux en instituant un centre de dépôt de plaintes

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ OSCE, Représentant pour la liberté des médias, Le guide pratique de l'autorégulation des médias, 2008.

²¹⁸ S'il existe des documents de référence en matière de déontologie des journalistes, comme la charte dite « de 1918 » sur l'éthique professionnelle des journalistes ou la charte européenne des devoirs et des droits des journalistes de 1971, dite de Munich, aucune instance n'est chargée d'en assurer le respect.

permettant de documenter les violations alléguées de ces droits, notamment de leur liberté d'expression ».

Cette préoccupation est légitime compte tenu de l'importance du rôle des journalistes, « *chiens de garde de la démocratie* » selon la formule de la Cour européenne des droits de l'homme²¹⁹.

Le législateur, compétent pour fixer les règles concernant « *la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias* »²²⁰, a adopté différentes mesures en la matière au cours des dernières années :

- protection du secret des sources des journalistes (loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010) ;
- protection des lanceurs d'alerte (loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique) ;
- création d'un service public de la donnée (loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique)²²¹ ;
- renforcement de l'indépendance des journalistes et des rédactions (loi « Bloche » n° 2016-1524 du 14 novembre 2016) ;
- lutte contre la manipulation de l'information (loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018).

D'autres avancées pourraient être envisagées à l'occasion de la création d'une instance d'autorégulation, étant rappelé que la France ne se situe qu'en 33^{ème} position dans le classement RSF de la liberté de la presse 2018.

En Irlande, la création du conseil de presse a été concomitante de la dépénalisation de la diffamation, piste qui ne correspond pas aux choix actuels du gouvernement en France, ne suscite pas l'unanimité parmi les éditeurs et n'est pas proposée par la mission (cf. annexe 8).

Sur le plan des poursuites pénales, d'autres pistes pourraient être explorées, comme le plafonnement des pénalités et indemnités susceptibles d'être versées (certains professionnels évoquent des « procès-bâillons », ayant pour seul objet de conduire le média à la fermeture compte tenu de l'importance des sommes qu'il serait condamné à verser).

D'autres évolutions législatives ou réglementaires, notamment celles figurant en annexe 12, ont été évoquées devant la mission. Celle-ci a retenu, dans les développements qui suivent, les réformes qui lui semblent les plus nécessaires au renforcement de la liberté d'information.

²¹⁹ Exemple : arrêt de chambre du 7 juin 2007 dans l'affaire Dupuis et autres c. France (requête n° 1914/02).

²²⁰ Article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

²²¹ Cette loi constitue une avancée significative mais ne répond probablement que partiellement aux attentes des tenants de la consécration d'un « véritable droit fondamental à l'information d'intérêt public », en vertu duquel « une présomption de libre communicabilité des documents d'intérêt public pourrait être instaurée, à l'instar de ce qui se pratique aux États-Unis ou en Allemagne, obligeant l'administration à prouver la non-communicabilité d'un document et à justifier précisément sa décision » (« Numérique et libertés : un nouvel âge démocratique », rapport remis en octobre 2015).

5.2.1. Renforcer la protection du secret des sources des journalistes

La protection du secret des sources des journalistes est considérée par la Cour européenne des droits de l'homme comme la « *pierre angulaire de la liberté de la presse* » (Goodwin c. Royaume-Uni, 27 mars 1996), ou comme un véritable « *attribut du droit à l'information* » (Tillack c. Belgique, 27 novembre 2007).

Dans l'arrêt Goodwin précité, la CEDH affirme que « *l'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de "chien de garde" et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie* ».

La protection du secret des sources est également affirmée dans une recommandation R(2000)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, adoptée le 8 mars 2000, qui souligne « *que la protection des sources d'information des journalistes constitue une condition essentielle pour que les journalistes puissent travailler librement ainsi que pour la liberté des médias* » et affirme le droit des journalistes à taire leurs sources.

En France, cette protection a été consacrée par la loi du 4 janvier 2010 mais celle-ci prévoit une dérogation en cas de « *motif prépondérant d'intérêt public* », notion insuffisamment précise qui appelait une clarification. En outre, les journalistes peuvent être poursuivis pour recel de violation du secret de l'instruction ou de tout autre secret protégé par la loi, incrimination qui « *devrait être regardée comme limitant tant a priori qu'a posteriori le droit au libre exercice de la liberté d'information* »²²². La Commission nationale consultative des droits de l'homme avait également relevé que « *le délit de recel de violation du secret de l'instruction n'aboutit que très rarement à une condamnation d'un journaliste, mais présente un intérêt certain pour contraindre un journaliste à révéler ses sources* »²²³.

Un projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes, largement inspiré de l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme²²⁴, a été déposé le 12 juin 2013 mais n'a pas abouti.

La loi « Bloche » du 14 novembre 2016 avait partiellement repris ces dispositions mais l'article consacré à ce sujet a été censuré par le Conseil constitutionnel, au motif notamment que le législateur avait subordonné « *l'atteinte au secret des sources, en matière délictuelle, à une exigence de prévention. Il a ainsi exclu qu'il soit porté atteinte à ce secret aux fins de répression d'un délit, quels que soient sa gravité, les circonstances de sa*

²²² Tribune de Me Alexis Guedj, publiée dans *Légipresse* le 17 janvier 2017. Me Guedj y évoque la législation belge, qui « *a consacré en faveur des journalistes une immunité pénale concernant le recel de violation de secret professionnel. Un exemple à suivre si l'on veut véritablement conférer à la protection du secret des sources des journalistes une effectivité. A défaut, le journaliste se réfugiant derrière le droit de protéger ses sources pourra en tout état de cause se voir poursuivi (et jugé) sur le fondement de l'incrimination de recel de violation d'un secret, infraction punie rappelons-le d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 € d'amende* ».

²²³ Avis sur la réforme de la protection du secret des sources, adopté en assemblée plénière du 25 avril 2013.

²²⁴ Cet avis du 25 avril 2013 préconisait notamment que l'atteinte directe ou indirecte au secret des sources ne soit possible « *que si un impératif prépondérant d'intérêt public tenant à la prévention ou à la répression d'infractions de nature criminelle le justifie et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi* » et, s'agissant du recel de violation du secret de l'instruction, invitait le législateur à « *créer une immunité dont ne pourraient bénéficier que les seuls journalistes professionnels au sens de l'article L7111-3 du code du travail* ».

commission, les intérêts protégés ou l'impératif prépondérant d'intérêt public s'attachant à cette répression »²²⁵.

RSF avait réagi à cette décision en exprimant « *son profond regret qu'une disposition si importante et si attendue soit retoquée pour des motifs qui tiennent avant tout à des considérations répressives. Le Conseil justifie sa censure notamment par le fait que le cadre prévu par la loi Bloche aurait permis de façon insuffisante de réprimer les délits. Il fait donc prévaloir la répression des infractions sur la protection des sources des journalistes. Un nouveau cadre pour le secret des sources, nécessaire depuis la loi "Dati" de 2010, et promis par le candidat puis le président Hollande, était pourtant réclamé par la profession, et celui mis en place par la loi Bloche était satisfaisant* ». RSF avait appelé « *le législateur à proposer au plus vite un nouveau texte pour qu'un cadre réellement protecteur des sources des journalistes soit enfin instauré* »²²⁶.

La mission invite à renforcer le dispositif prévu par la loi de 2010²²⁷, revendication récurrente des syndicats de journalistes et nécessité démocratique²²⁸.

5.2.2. Renforcer la protection des lanceurs d'alerte

Ainsi qu'évoqué supra, la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite loi Sapin II) a prévu une protection pour les lanceurs d'alerte.

La procédure de recueil des signalements concerne les entreprises privées et publiques de 50 salariés et plus, les administrations, les communes ou intercommunalités de plus de 10 000 habitants, les départements et les régions. Elle est devenue opérationnelle depuis le 1er janvier 2018, après publication du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017.

Cependant cette procédure de signalement ne s'applique qu'aux personnes physiques (à l'exclusion des ONG ou des IRP, par exemple) et n'autorise d'alerter la presse qu'après plusieurs recours préalables, dont le premier en interne.

D'autres pays ont choisi des dispositifs plus souples, comme en Suède, où les signalements externes sont autorisés sans préalable.

Un projet de directive renforçant et harmonisant la protection des lanceurs d'alerte est en discussion depuis avril 2018 mais se heurtait à des divergences de vues : le Parlement européen était favorable à ce que les lanceurs d'alerte puissent choisir le canal qui leur

²²⁵ Décision du Conseil constitutionnel n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016.

²²⁶ Texte publié sur le site de RSF le 10 novembre 2016.

²²⁷ Cette question a pris une actualité nouvelle avec la récente tentative de perquisition au siège de Médiapart.

²²⁸ Sur le plan juridique, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) est relativement nuancée : elle ne prohibe pas par principe la faculté pour les États de prévoir des poursuites pénales contre les journalistes pour recel de violation du secret de l'instruction mais rappelle que « *la nature et la lourdeur des sanctions infligées sont aussi des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité d'une ingérence [...]. Par ailleurs, la Cour doit veiller à ce que la sanction ne constitue pas une espèce de censure tendant à inciter la presse à s'abstenir d'exprimer des critiques. Dans le contexte du débat sur un sujet d'intérêt général, pareille sanction risque de dissuader les journalistes de contribuer à la discussion publique de questions qui intéressent la vie de la collectivité. Par là même, elle est de nature à entraver les médias dans l'accomplissement de leur tâche d'information et de contrôle* » (Bédat c. Suisse, 29 mars 2016). La lourdeur des sanctions pénales prévues en France (cinq ans d'emprisonnement et 375 000 € d'amende) pourrait donc être prise en compte par la CEDH pour juger le dispositif disproportionné.

semble le plus approprié, tandis que la Commission européenne et une partie du Conseil européen souhaitaient un dispositif inspiré de la législation française, avec une première étape interne à l'entreprise. Un accord provisoire a été trouvé le 12 mars 2019, qui prévoit la protection du lanceur d'alerte même s'il a décidé de rendre publiques ses révélations dès le début. L'ONG Transparency International a salué un « *jour historique pour les lanceurs d'alerte* ». « *Ces règles contribueront ainsi à la lutte contre la fraude, la corruption, l'évasion fiscale des entreprises et les atteintes à la santé publique et à l'environnement* », a réagi Frans Timmermans, vice-président de la Commission européenne. Cet accord provisoire a été validé par le COREPER le 15 mars 2019.

Cette nouvelle directive, une fois adoptée, conduira la France à revoir son dispositif législatif issu de la loi de 2016, dans un sens plus protecteur. À cette occasion, le législateur pourrait harmoniser les différents dispositifs d'alerte, comme l'y invite le Défenseur des droits qui relève, dans son rapport d'activité 2018²²⁹, que « *la loi du 9 décembre 2016 n'a pas fait disparaître certains dispositifs d'alerte sectoriels (renseignements, secret des affaires etc.) tout en s'abstenant d'en prévoir l'articulation, créant une complexité réelle pour l'identification des régimes d'alerte applicables et laissant aussi subsister une incertitude quant à l'étendue de la protection dont les lanceurs d'alerte peuvent bénéficier* ».

La future directive représente ainsi une opportunité pour renforcer la protection des lanceurs d'alerte, laquelle est indissociable de la protection du secret des sources des journalistes et apporte un nécessaire contrepoint à la protection du secret des affaires, prévue en France par la loi n° 2018-670 du 30 juillet 2018 transposant la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016.

5.2.3. Étendre aux contenus d'information en ligne les principes de la loi « Bichet »

Pour la distribution de leurs titres imprimés, les éditeurs de presse bénéficient d'un cadre juridique très protecteur, destiné à garantir le pluralisme. En effet, la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, dite loi « Bichet » impose aux sociétés coopératives de messageries de presse (aujourd'hui Presstalis et les MLP) d'accepter l'adhésion et donc d'assurer la distribution des titres de tout éditeur qui le souhaite. En pratique, les éditeurs sont également maîtres du choix des points de vente et du nombre d'exemplaires livrés dans chacun d'eux²³⁰.

Cette loi est marquée par l'Histoire : « *Le législateur a [...] voulu mettre le système de distribution de la presse à l'abri des ingérences politiques et des puissances financières qui seraient tentées d'exercer un pouvoir de censure. À la Libération, les esprits étaient encore très marqués par les agissements de l'entreprise Hachette qui, en situation de monopole sur la distribution de la presse, avait par exemple refusé de distribuer le journal*

²²⁹ <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports-annuels/2019/03/rapport-annuel-dactivite-2018>

²³⁰ Le rapport remis au ministre de l'Économie et des finances et à la ministre de la Culture en juin 2018 par Marc Schwartz, conseiller maître à la Cour des comptes, et Fabien Terrailot, ingénieur des mines, sur la distribution de la presse (Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse) propose de remettre en cause cette pratique : « *Organisé de manière verticale, doté d'une gouvernance qui dilue les responsabilités, le système de distribution confié aux éditeurs de presse le pilotage de l'ensemble des paramètres de diffusion de leurs titres. Les détaillants n'ont quasiment aucun contrôle sur la liste et les quantités de publications qu'ils reçoivent. Or le droit à être distribué dans tous les points de vente n'est pas prescrit par la loi, qui prévoit, au contraire, la possibilité de constituer des assortiments de titres - sauf pour la presse d'information politique et générale, en raison de l'objectif de pluralisme, qui constitue un principe à valeur constitutionnelle* ».

L'Humanité dans son réseau. La loi Bichet a donc fait en sorte que l'ensemble des éditeurs puissent accéder à la distribution et maîtriser celle-ci à travers des sociétés coopératives de messagerie où chacun d'entre eux ne pouvait disposer que d'une voix, et d'une seule, quel que soit son poids économique »²³¹.

En revanche, sur Internet, aucune règle n'assure le pluralisme des médias, censé découler naturellement de la pléthore de l'offre. Or, en pratique, les éditeurs de médias en ligne se retrouvent tributaires des choix, le plus souvent opaques, faits par les opérateurs Internet (kiosques numériques²³², agrégateurs de contenus, moteurs de recherche, etc.).

Le rapport remis au ministre de l'Économie et des finances et à la ministre de la Culture en juin 2018 par Marc Schwartz, conseiller maître à la Cour des comptes, et Fabien Terrailot, ingénieur des mines, sur la distribution de la presse²³³ rappelle les enjeux liés à la diffusion de la presse sur les plateformes numériques :

« Il convient, d'emblée, de noter que les enjeux de liberté de diffusion, de non-discrimination et d'accès facilité à un réseau de distribution ne se posent pas de la même manière dans un univers numérique, dans lequel les barrières à l'entrée sont minimales. Chaque éditeur de presse, quel que soit son statut, peut créer un site web ou une application, accessible à tous, sur lequel il est à même de diffuser ses contenus.

« Des enjeux existent néanmoins quant à la diffusion de la presse sur les plateformes numériques (stores, kiosques numériques, agrégateurs de contenus). On relève en effet :

« - des problématiques génériques à l'ensemble des produits vendus et/ou faisant l'objet d'agrégations par des plateformes numériques, comme les enjeux de référencement (quelles sont les raisons qui conduisent à une exposition plus forte d'un titre de presse qu'un autre sur une plateforme ?) et de transparence des algorithmes associés. Sur ce type de problématiques, des discussions sur la régulation des plateformes sont en cours au niveau européen : un projet de règlement a notamment été proposé par la Commission aux États membres ;

« - des problématiques spécifiques à la diffusion de la presse, et notamment de la presse d'information politique et générale : l'équivalent numérique de la liberté dont dispose un éditeur IPG de choisir les lieux physiques de vente de ses titres pourrait être une obligation pour tout service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de titres de presse (via un kiosque) de diffuser les titres d'information politique et générale qui le souhaitent ».

Son annexe 7 propose des modifications législatives, dont l'insertion d'un article relatif aux kiosques numériques ainsi rédigé : *« Aucun service de communication au public en ligne assurant la diffusion numérique groupée de services de presse en ligne ou de versions numérisées de journaux ou publications de presse ne peut s'opposer à la diffusion d'un*

²³¹ Rapport d'information déposé par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation sur l'évaluation de la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse, et présenté par M. Laurent Garcia et Mme George Pau-Langevin, députés (enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 11 avril 2018).

²³² Selon le rapport pour avis présenté au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat sur le projet de loi de finances 2019 (Médias, livre et industries culturelles) par M. Michel Laugier, enregistré le 22 novembre 2018, trois kiosques numériques dominent le marché : ePresse (société Toutabo, en partenariat avec Orange), SFR Presse, LeKiosk (en partenariat avec Bouygues Telecom).

²³³ Rapport précité de MM. Schwartz et Terrailot : *« Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse ».*

service de presse en ligne d'information politique et générale ou de la version numérisée d'un titre d'information politique et générale, dans des conditions techniques et financières raisonnables et non-discriminatoires ».

Lors de la remise de ce rapport, les ministres concernés ont indiqué qu'ils partageaient « *pleinement l'esprit des principales propositions de ce rapport* », citant notamment l'extension des principes de la loi « Bichet » à la diffusion numérique. Ils ont ouvert une concertation publique sur ce sujet.

La révision de la loi « Bichet », prévue en 2019²³⁴, prévoira donc probablement d'imposer aux kiosques numériques la reprise de l'ensemble des médias en ligne qui le souhaitent, principe auquel la mission ne peut que souscrire, même s'il n'est pas établi que les kiosques numériques refusent aujourd'hui d'intégrer certains titres²³⁵.

Le rapport Schwartz-Terraillot, compte tenu de son objet, avait circonscrit ses propositions aux kiosques numériques mais le fonctionnement des agrégateurs de contenus de presse apparaît soulever des enjeux démocratiques encore plus importants, en ce qu'ils procèdent à une forme de hiérarchisation de l'information et, pour chaque sujet, à une sélection ordonnée d'articles des différents médias en ligne.

Lors de l'examen au Sénat de la proposition de loi de David Assouline sur les droits voisins des éditeurs de presse (cf. partie 5.3.4), le 24 janvier 2019, Claude Malhuret avait ainsi évoqué le « *pouvoir démesuré dont bénéficient désormais les nouveaux intermédiaires que sont Facebook et Google dans la diffusion de l'information entre journalistes et lecteurs. Ils sélectionnent librement les informations qu'ils vont mettre en avant, selon le diktat d'algorithmes opaques nourris de nombre de clics et de sponsoring. [...] si nous voulons contrer efficacement cette disqualification de l'information par des acteurs extraterritoriaux, nous ne pouvons faire l'économie d'une réflexion sur le fonctionnement et la transparence des algorithmes qui référencent les articles de presse* ».

La mission préconise en conséquence que la réflexion sur l'extension des principes de la loi « Bichet » au numérique porte également sur l'accès aux contenus des médias en ligne via les agrégateurs d'informations en ligne, de type *Google actualités*²³⁶ ou *Apple News*, auxquels pourrait être imposée la transparence des conditions de reprise des articles, s'agissant notamment de leur ordre de présentation.

²³⁴ Lors du point presse organisé par le Premier ministre à l'issue du Conseil des ministres du 9 janvier 2019, celui-ci a annoncé le programme de travail du premier semestre 2019, incluant un projet de loi portant réforme de la distribution de la presse.

²³⁵ Rapport pour avis du Sénat sur le projet de loi de finances 2019 précité : « *Le rapport présenté par Marc Schwartz et Fabien Terraillot "Dix propositions pour moderniser la distribution de la presse", remis en juin 2018, suggère d'élargir les obligations de distribution de la loi Bichet aux kiosques numériques, en créant une forme de "droit d'accès" à la plateforme. Cette proposition a le mérite de poser clairement la question d'une éventuelle censure menée par les kiosques, soit une faculté dont ne disposent bien évidemment pas les marchands de presse. Pour autant, l'introduction de cette obligation supposerait avérés deux points : le refus par les kiosques de distribuer certains titres, une action coordonnée de ces derniers pour ne pas accueillir des titres, ce qui effectivement interdirait l'accès. À ce stade, ce risque n'est pas avéré, et n'a pas été relevé par les éditeurs de presse rencontrés par votre rapporteur pour avis. En réalité, il n'existe pas de monopole ou d'acteur dominant sur ce marché, où la différenciation repose plutôt sur la richesse de l'offre. En conséquence, et à la connaissance de votre rapporteur pour avis, aucun titre ne s'est vu refuser l'accès à un kiosque pour l'instant, ce qui serait contraire à leur intérêt* ».

²³⁶ Il est à noter que Google présente également les articles de presse dans son service général de recherche.

5.2.4. Assouplir les critères de reconnaissance des médias en ligne

Les critères de reconnaissance par la CPPAP des sites de médias en ligne pourraient être modifiés afin d'intégrer les sites d'information constitués principalement de vidéos ou de sons et donc ne remplissant pas la condition prévue au 4° de l'article 1^{er} du décret n° 2009-1340 du 29 octobre 2009, selon lequel le contenu du service doit utiliser « *essentiellement le mode écrit* ».

Ce critère, qui avait pour objet de retenir les sites s'apparentant à la presse écrite et d'écarter ceux dont les contenus sont assimilables à de l'audiovisuel, apparaît désormais dépassé, compte tenu de la convergence des contenus, et susceptible de créer des incohérences (par exemple, les sites de presse en ligne de certains médias audiovisuels, comme celui de BFM, sont reconnus comme des services de presse en ligne).

Le Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL), qui retient en principe comme condition d'adhésion l'inscription en CPPAP, admet d'ailleurs des sites d'information vidéo ou sonores²³⁷ et plaide pour la suppression de ce critère.

La Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP) accepte également de délivrer des cartes de journalistes professionnels aux collaborateurs de sites de presse principalement vidéo ou son.

Cet assouplissement donnerait donc une plus grande cohérence à la définition des sites de presse en ligne ; il permettrait en outre d'élargir le champ d'intervention de l'instance d'autorégulation, si elle retenait comme critère l'inscription en CPPAP.

Si cet assouplissement était retenu, les conditions d'accès au Fonds stratégique pour le développement de la presse pourraient quant à elles demeurer plus restrictives²³⁸.

5.2.5. Étendre à la presse en ligne les aides au pluralisme

Une autre mesure favorable à la presse en ligne consisterait, comme le demande le SPIIL, à revoir les aides au pluralisme²³⁹, aujourd'hui réservées à la presse imprimée, afin d'y intégrer la presse en ligne.

Lors d'une rencontre avec les professionnels en janvier 2019, le ministre de la Culture s'est montré ouvert au principe de cet élargissement.

5.3. L'État devrait prendre l'engagement de tirer les conséquences législatives et réglementaires de la création de l'instance

Ainsi qu'évoqué en partie 3, la création de l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information devrait résulter de l'initiative des professionnels et cette instance ne devrait comporter aucun représentant direct ou indirect des pouvoirs publics.

²³⁷ Ces sites représentent 15 membres sur les 180 que compte le SPIIL.

²³⁸ L'article 20 du décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 relatif à la réforme des aides à la presse, au fonds stratégique pour le développement de la presse et au fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse prévoit notamment que le comité d'orientation du fonds « *veille, dans ses propositions, à respecter la cohérence de l'ensemble des politiques de l'État à l'égard des médias* ».

²³⁹ Il s'agit de l'aide aux quotidiens ou publications nationales d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, de l'aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces et de l'aide à la presse périodique régionale et locale.

À l'étranger, le choix a pu être fait de prévoir des incitations positives ou négatives à la création d'un conseil de presse

Dans son rapport précité, Marie Sirinelli rappelait « *l'existence d'un spectre allant d'une autorégulation coercitive (le plus proche de cet archétype étant le système danois, avec son caractère obligatoire, et des prérogatives assez fortes pour le conseil) à une autorégulation volontaire (comme en Allemagne, où il n'existe aucune conséquence à ne pas respecter le système et les sanctions)* » et citait la position prise en la matière par Lara Fielden²⁴⁰ : « *Elle promeut, dans ce cadre, un système de régulation incitative, dans lesquels la soumission active au système est associée à des avantages légaux et procéduraux (Irlande), ou financiers (Belgique). Elle préconise également, comme cela semble être envisagé en Irlande ou en Australie, la mise en place d'un "standards mark", sorte de label qui pourrait être visible sur les publications pour permettre au public de savoir très facilement si le média qu'il consulte se soumet à la régulation déontologique ou non ; l'idée ne serait ainsi plus d'opposer anciens et nouveaux médias, ou journalistes et amateurs, mais "regulated and unregulated contents" ».*

La mission considère pour sa part que la création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information doit avant tout résulter de la libre volonté des professionnels concernés et qu'une démarche « donnant-donnant » n'est pas à la hauteur de l'enjeu démocratique qui sous-tend la création de cette instance.

Elle préconise plutôt que le législateur accompagne la création de l'association, notamment en l'intégrant dans un cadre juridique de liberté (cf. supra partie 5.2) et en tirant les conséquences de cette création sur certaines législations (articulation avec les pouvoirs du CSA, notamment).

Par ailleurs, comme cela a été mentionné en partie 3.2.4, l'État pourrait contribuer au financement de l'instance, en veillant à la stricte indépendance de cette dernière.

Si les pouvoirs publics décidaient d'accompagner la création de l'instance, ils pourraient prévoir des modalités de certification pour s'assurer que celle-ci présente toutes garanties quant à sa représentativité, à sa transparence, à sa capacité d'instruction et à sa légitimité et qu'elle traitera avec sérieux et équité les plaintes dont elle sera saisie.

Cette nécessité est particulièrement forte au regard de l'articulation prévue avec le CSA (cf. parties 3.4 et 5.3.3) : la représentation nationale ne saurait confier à une instance privée le soin de porter une appréciation sur des faits susceptibles de donner lieu à sanction de la part du CSA sans s'être assurée que cette instance répond aux standards de bonne gouvernance.

Au Danemark, le ministère de la justice doit établir le règlement intérieur du conseil de presse. Au Royaume-Uni, une instance ad hoc a été créée (le PRP²⁴¹) pour agréer les instances remplissant les critères prévus par la Charte royale de 2013. Dans la Communauté française de Belgique, un agrément de six ans renouvelable est donné par le Gouvernement au Conseil de déontologie journalistique (cf. le décret du 30 avril 2009, reproduit en annexe 10).

Un précédent peut être cité d'un dispositif de droit français par lequel le législateur a permis à des professionnels d'opter entre une régulation par une autorité publique indépendante

²⁴⁰ « *Regulating the Press. A comparative Study of International Press Councils* », Lara Fielden, rapport publié par l'Université d'Oxford - Reuters Institute for the Study of Journalism, avril 2012.

²⁴¹ Press Recognition Panel.

ou par une association professionnelle, en l'occurrence l'association pour la transparence dans l'information financière (FIDEO), créée en 2006, à la suite de l'adoption de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie.

L'article 39 de cette loi a institué un dispositif (reproduit en annexe 9) prévoyant, en matière d'information financière, que « *tous ceux qui souhaiteront adhérer à un mécanisme d'autorégulation, en l'occurrence une association unique créée pour la circonstance, seront exemptés des règles fixées par l'AMF, qui ne pourra pas les sanctionner. En contrepartie, ils devront respecter les règles fixées par cette association sous la forme d'un code de bonne conduite et seront susceptibles d'être sanctionnés par celle-ci. L'adhésion à cette association sera libre pour toutes les personnes appartenant à l'une des catégories visées par la loi. Celle-ci a prévu que tous les types de médias pourront ainsi adhérer à l'association, afin de garantir qu'aucune des formes du métier de journaliste et de l'exercice de la liberté de la presse ne soit exclue (publications de presse, radio, télévision, sites Internet, agences de presse, etc.). Toutefois, l'association pourra exclure ceux de ses membres qui ne respecteraient pas ses règles de façon répétée ou refuseraient d'exécuter ses décisions de sanction. Ainsi exclues, ces personnes retomberont alors dans le champ de compétence de droit commun de l'AMF* »²⁴². Dans son rapport précité, Marie Sirinelli relevait que la quasi-totalité des titres de presse financière avaient adhéré à FIDEO.

Par la suite, il pourrait être envisagé que l'association soit reconnue d'utilité publique²⁴³, ce qui lui permettrait de bénéficier de libéralités dans des conditions plus favorables et aurait du sens compte tenu de son objet, qui touche à l'intérêt général.

5.3.1 Les éditeurs adhérents de l'instance doivent être considérés comme ayant satisfait aux obligations de la loi « Bloche » du 14 novembre 2016 en matière de chartes déontologiques

Une première mesure transversale possible consisterait à considérer que l'adhésion à l'instance permet aux éditeurs de satisfaire à l'obligation résultant de la loi « Bloche » du 14 novembre 2016 de conclure une charte déontologique.

En effet, dès lors que l'adhésion à l'instance vaudra engagement de respecter son corpus juridique, il pourrait être considéré comme inutile de doubler cet engagement par un texte interne à l'entreprise.

Toutefois, cette possibilité de satisfaire aux obligations de la loi « Bloche » à travers l'adhésion à l'instance n'empêcherait pas les médias d'information qui le souhaiteraient de conserver leurs chartes ou d'en négocier une.

²⁴² Exposé des motifs du projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie. Ce dispositif figure aux articles L.621-31 et L.621-32 du Code monétaire et financier. L'article L.621-32, reproduit en annexe 9, prévoit différents critères que devra respecter l'association d'autorégulation, sans procéder à sa création.

²⁴³ Article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association : « *Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans. La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes. La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier* ».

Cette mesure paraît d'autant plus légitime que, dans certaines familles de presse, l'adoption de ces chartes tarde à se généraliser. Ainsi, au 1^{er} octobre 2018, soit près de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi « Bloche » :

- pour le Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN) : 73 % sociétés éditrices affiliées (8 sur 11), représentant 79 % des titres rattachés (11 sur 14), déclaraient avoir adopté une charte ;
- pour l'UPREG, 91 % des sociétés éditrices affiliées (40 sur 44), représentant 92 % des titres rattachés (48 sur 52), déclaraient avoir adopté une charte ;
- pour la FPPR, 74 % des sociétés éditrices affiliées (95 sur 129), représentant 83 % des titres rattachés (217 sur 263), déclaraient avoir adopté une charte ;
- pour la FNPS, 19 % sociétés éditrices affiliées (44 sur 234), représentant 32 % des titres rattachés (276 sur 867) déclaraient avoir adopté une charte ;
- Pour le SPIIL, 45 % des sociétés ayant répondu déclaraient avoir adopté une charte ; elles représentaient 15 % des 119 éditeurs affiliés et des 130 titres rattachés ;
- le SEPM, quant à lui, n'avait pas réalisé de recensement exhaustif auprès de ses 81 adhérents et s'en était tenu à ceux qui éditent des titres d'information politique et générale : 11 sur 19, soit 58 %, avaient adopté une charte.

5.3.2 L'adhésion conduirait à revoir le rôle et le périmètre d'autres organismes aux fonctions comparables

Pour les entreprises audiovisuelles consacrant une large part à l'information, l'adhésion pourrait dispenser de la création de Comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP).

Il est en effet observé que le rôle de ces comités est assez imprécis dans la loi, que leur mise en place suscite de réelles difficultés, que leur action effective est à ce jour très limitée²⁴⁴, que la portée réelle de leurs délibérations reste sujette à interrogation et que leur champ de compétence et celui de l'instance se recoupent largement.

Cette éventuelle suppression soulève toutefois deux questions.

La première tient au fait que les CHIPIP, en matière d'information, ne sont pas chargés seulement de veiller à la déontologie mais aussi de s'assurer que « *les intérêts économiques des actionnaires des éditeurs de services de communication audiovisuelle et de leurs annonceurs ne portent aucune atteinte* » à « *l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent* »²⁴⁵, mission qui ne sera a priori pas exercée par l'instance.

²⁴⁴ Le bilan annuel 2017 du CHIPIP de Radio France fait apparaître qu'il n'a été saisi qu'une fois en un an et n'a transmis aucun dossier au CSA ni au conseil d'administration de la société en 2017. Il rappelle que « *la loi Bloche n'a reconnu aux comités d'éthique tel que celui de Radio France aucun pouvoir propre, sinon de transmission au CSA : il se borne à informer le CSA "de tout fait susceptible de contrevenir à ces principes" d'honnêteté, indépendance et pluralisme de l'information et des programmes. Or cette notion est extrêmement large, les principes en cause ayant une acception particulièrement extensive, et enfin le concept de "fait susceptible de..." est tout aussi extensif* ».

²⁴⁵ Troisième alinéa de l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986, auquel renvoie l'article 30-8 de la même loi, relatif aux CHIPIP.

Sur ce point, il est à noter que la loi « Bloche » a confié cette même mission au CSA, les CHIPIP ayant vocation à lui transmettre « *tout fait susceptible de contrevenir à ces principes* ». La mission considère que ce relais des CHIPIP pourrait utilement être remplacé par une procédure ad hoc de saisine du CSA par les salariés de l'entreprise, sous des formes de représentation à déterminer.

La deuxième question est liée à la compétence de principe des Comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP) sur les programmes autres que d'information. Il est à relever qu'en dehors de l'intitulé même de ces comités (qui évoque expressément les programmes en général), la compétence que leur a confiée le législateur est essentiellement liée à l'information puisque l'article 30-8 de la loi du 30 septembre 1986, qui définit leur rôle, renvoie au troisième alinéa de l'article 3-1 de la même loi, dont l'objet principal est « *l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent* ».

La seule phrase de ce troisième alinéa qui concerne l'ensemble des programmes a été ajoutée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, qui charge le CSA de veiller « *à ce que la diversité de la société française soit représentée dans les programmes des services de communication audiovisuelle et que cette représentation soit exempte de préjugés* ». Cet ajout résulte d'un amendement gouvernemental dont l'exposé sommaire ne fait pas apparaître que l'intention ait été de faire jouer un rôle particulier aux CHIPIP en la matière²⁴⁶. Il ressort d'ailleurs des entretiens de la mission que les interventions des CHIPIP, lorsqu'elles ont lieu, se limitent en pratique à l'information.

L'éventuelle suppression des CHIPIP, pour les entreprises qui ne souhaiteraient pas les conserver, ne présenterait donc pas d'inconvénient à cet égard.

Un autre organisme pourrait voir son rôle évoluer avec la création de l'instance : il s'agit de l'association FIDEO, chargée de la régulation des titres de presse publiant des conseils d'investissement (cf. partie 5.3 et annexe 9), qui aurait vocation à s'adosser à l'instance voire à se fondre dans celle-ci, tout en devant conserver ses spécificités et notamment son pouvoir de sanction²⁴⁷.

5.3.3. Le législateur doit prévoir une co-régulation avec le CSA pour les entreprises de communication audiovisuelle adhérentes

Ainsi qu'évoqué en partie 3.4, pour les services de communication audiovisuelle qui adhèreraient à l'instance d'autorégulation et de médiation (y compris les catalogues de vidéos des sites de presse en ligne, notamment issus de titres d'information politique et générale, qui remplissent les critères des SMAD), le CSA devrait solliciter systématiquement l'avis de l'instance avant de prendre une décision ou d'adresser des observations en matière de déontologie de l'information.

²⁴⁶ Exposé sommaire de l'amendement n° 1388 rectifié : « *Le présent amendement a pour objet de compléter les missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) telles qu'elles sont énumérées à l'article 3-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Il précise que les missions du CSA en matière de représentation de la diversité de la société française s'étendent, au-delà de la programmation des services de communication audiovisuelle, à leurs programmes. Il étend également les missions du CSA à la lutte contre les préjugés liés à la diversité* ».

²⁴⁷ Cf. article 30 du règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché).

Le législateur pourrait saisir l'opportunité de la réforme de la loi du 30 septembre 1986 pour clarifier, dans le respect de la directive « services de médias audiovisuels », la définition des SMAD (cf. partie 3.4), ce qui ne pourra que faciliter le bon exercice de la co-régulation qui sera mise en place.

5.3.4. Les plateformes doivent plus systématiquement valoriser les contenus des sites de médias professionnels adhérents

Les éditeurs sont nombreux à se plaindre du traitement que les plateformes réservent aux contenus d'information, non rémunérés (« *les GAFA pillent les contenus et les revenus* »), insuffisamment différenciés et dont l'ordre de présentation obéit à des règles opaques (cf. sur ce dernier point supra la partie 5.2.3).

Des améliorations pourraient donc être apportées, en termes de valorisation des contenus et de partage des revenus.

Ces mesures devraient s'appliquer de manière préférentielle ou exclusive aux médias d'information professionnels membres de l'instance d'autorégulation et constitueraient ainsi une motivation forte d'adhésion.

➤ La mise en valeur des contenus des sites de médias professionnels adhérents

Il pourrait être envisagé de demander aux plateformes de distinguer par une signalétique particulière et/ou de positionner favorablement les contenus des sites de presse en ligne reconnus par la CPPAP (comme le suggère l'Alliance de la presse d'information générale) ou des sites adhérents de l'instance d'autorégulation²⁴⁸.

Une telle démarche permettrait aux utilisateurs de mieux distinguer, dans le flux des contenus circulant sur Internet, ceux qui proviennent de médias professionnels, avec une fiabilité forte, sans s'en remettre aux choix souvent arbitraires et opaques des GAFA.

Il ressort en effet d'un récent sondage²⁴⁹ que 72 % des Français considèrent qu'il est de plus en plus difficile de distinguer le site d'un média sérieux relayant de vraies informations, et des sites relayant toutes sortes d'informations non vérifiées.

Cette distinction pourrait être l'une des modalités retenues (et éventuellement préconisées par le CSA) pour que les plateformes assurent « *la promotion des contenus issus d'entreprises et d'agences de presse et de services de communication audiovisuelle* », qui est l'une des mesures possibles de mise en œuvre du devoir de coopération des plateformes prévu par l'article 11 de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (article de portée générale, non limité aux périodes électorales).

²⁴⁸ Dans le même ordre d'idées, il est à noter qu'une campagne va être prochainement lancée pour mieux identifier les sites Internet ayant obtenu le « Digital ad trust », label de qualité à l'intention des annonceurs reposant sur différents critères (visibilité des annonces, contexte éditorial dans lequel elles s'inscrivent, lutte contre la fraude, respect de l'utilisateur). 92 sites ont obtenu ce label.

²⁴⁹ Étude réalisée par Viavoice pour les Assises internationales du journalisme de Tours, en partenariat avec France Télévisions, France Médias Monde, Le Journal du Dimanche et Radio France. Interviews réalisées en ligne, du 11 au 18 février 2019, auprès d'un échantillon de 1005 personnes représentatif de la population française de 18 ans et plus. Représentativité par la méthode des quotas appliquée aux critères suivants : sexe, âge, profession, région et catégorie d'agglomération.

Les représentants de plusieurs plateformes rencontrés par la mission se sont montrés intéressés par une telle démarche, affirmant être à la recherche d'un « *système vertueux qui accroisse la confiance* ».

La promotion de ces contenus apparaît d'autant plus nécessaire que la plupart des médias en ligne procèdent (le plus souvent via la société Netino) à une modération des commentaires qui exclut en principe les messages illicites ou préjudiciables. Les contenus des médias en ligne présentent donc, pour les plateformes, plus de garanties que les contenus provenant d'autres sources.

Paradoxalement, cette valorisation des contenus par les plateformes est d'autant plus importante que le juge est réputé être plus « libéral » vis-à-vis des contenus à dimension informationnelle produits par des non professionnels. En effet, pour un même contenu supposé illicite, le juge est plus sévère à l'égard d'un éditeur professionnel qu'à l'égard d'un autre producteur (blogueur, etc.).

Au regard de l'objectif d'une meilleure visibilité des contenus des médias en ligne, la mission ne peut que déplorer le changement des algorithmes de hiérarchisation des informations mis en place par Facebook en janvier 2018, qui tend à mieux valoriser les contenus provenant de proches ou de membres de groupes participatifs au détriment de ceux publiés sur des pages officielles et a eu pour conséquence de réduire significativement l'audience des médias. Ainsi, le nombre cumulé d'interactions des cinq médias français les plus suivis sur la plateforme²⁵⁰ a baissé de 31 % entre mars 2017 et mars 2018²⁵¹.

À l'inverse, « *Apple News est maintenant considérée comme une plateforme aussi importante que Facebook pour 43 % des éditeurs, dont certains ont observé une nette augmentation de leur trafic. Le nombre de pages vues de "Slate" via Apple News a doublé dans la première moitié 2018 et "Vice" affiche aussi des taux similaires, même si les apports publicitaires demeurent encore faibles* »²⁵².

➤ Les droits voisins

Les institutions de l'Union européenne ont abouti le 13 février 2019 à un accord sur la révision de la directive sur les droits d'auteur (qui doit encore être adoptée par le Conseil européen et par les députés européens), qui prévoit la création d'un droit voisin pour les éditeurs et agences de presse. Le comité des représentants permanents des Etats membres de l'Union européenne a lui-même adopté le 20 février 2019 le compromis trouvé en Trilogue.

Sans attendre la modification de la directive, des initiatives ont été prises en France pour organiser un tel droit voisin, à la suite des deux rapports²⁵³ sur ce sujet réalisés pour le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) par Laurence Franceschini, conseillère d'État et ancienne directrice générale des médias et des industries culturelles.

Une première proposition de loi visant à créer un droit voisin au profit des éditeurs de services de presse en ligne, déposée le 4 avril 2018 par le député Patrick Mignola et les

²⁵⁰ BFM TV, 20 minutes, Le Figaro, Le Monde et L'Équipe.

²⁵¹ Source : « De Brut à BFM, la chute de l'engagement Facebook n'épargne aucun média » (article de Nicolas Jaimes publié sur le JDN le 23 avril 2018).

²⁵² *La Correspondance de la presse* du 31 janvier 2019, citant le rapport annuel de Reuters Institute portant sur les grandes tendances média en 2019.

²⁵³ Rapport de la mission de réflexion sur la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse (juillet 2016), rapport sur l'objet et le champ d'application du droit voisin des éditeurs de publications de presse (janvier 2018).

membres du groupe MoDem, avait été examinée en séance publique le 17 mai 2018 et renvoyée devant la Commission des affaires culturelles et de l'éducation. Lors des débats, le gouvernement avait indiqué soutenir *« sans ambiguïté la proposition de loi sur le fond : nous nous battons pour la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse. En revanche, nous sommes défavorables à l'adoption d'un texte au niveau national dans le tempo actuel, vu que les discussions européennes sont sur le point d'aboutir et que l'échelon le plus efficace pour la construction d'un tel droit est l'échelon européen »*²⁵⁴.

Une autre proposition de loi dans le même sens a été déposée le 5 septembre 2018 par David Assouline, Patrick Kanner et Marc Daunis au Sénat, qui l'a adoptée à l'unanimité en première lecture le 24 janvier 2019. Cette proposition prévoit qu'une part des droits voisins devra être reversée aux journalistes, sur la base d'un accord d'entreprise ou d'un autre accord collectif.

Lors des débats au Sénat, le ministre de la Culture a remercié David Assouline *« d'avoir joué le jeu du partenariat avec le Gouvernement »* et la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication *« d'avoir voté ce texte à l'unanimité, c'est un bel exemple de co-construction entre le Sénat et le Gouvernement. Nos concitoyens attendent de nous que nous fassions prévaloir l'intérêt général, que nous construisions ensemble des solutions concrètes en dépassant les clivages partisans. Nous le prouvons ici. C'est d'autant plus important dans le contexte actuel »*.

Il a en outre rappelé : *« Une presse de qualité a besoin de moyens. Ceux qui n'ont pas su réinventer leur modèle économique n'ont pas survécu à la révolution numérique... Pour les autres, l'effondrement des éditions papier n'est pas compensé en valeur par les abonnements numériques. La valeur est accaparée par les plateformes, agrégateurs de contenus et moteurs de recherche, qui utilisent les contenus sans rémunérer leurs auteurs. Les éditeurs ne captent que 13 % de la valeur générée !*

« On ne peut accepter que les diffuseurs soient démesurément mieux rémunérés que les créateurs de contenus. L'ensemble de la filière est touché, du journaliste au kiosquier ; à terme, le pluralisme est menacé.

« Comme vous, je défends les droits voisins avec détermination. La proposition de loi reprend la position défendue par la France dans la négociation européenne en cours. La France se bat depuis de nombreuses années pour que les droits voisins soient reconnus dans le cadre de la directive Droits d'auteur ».

L'accord trouvé le 13 février 2019, qui devrait aboutir à l'adoption rapide de la nouvelle directive, permettra de disposer d'un cadre européen harmonisé²⁵⁵. Ici aussi, une instance rassemblant les médias pourrait avoir une vraie utilité.

En effet, le rapport établi par David Assouline sur la proposition de loi sénatoriale soulignait la nécessité de répartir les droits voisins sur la base de critères qualitatifs : *« parmi les moyens de mesure qui seront mis en place avec les plateformes, l'audience, soit le nombre de "clics" paraît le plus évident. Il n'est cependant pas sans inconvénients. Plusieurs sites*

²⁵⁴ Intervention en séance de Mme Françoise Nyssen, ministre de la Culture.

²⁵⁵ Dans une interview publiée par *Les Echos* le 20 mars 2019, Eric Léandri, fondateur et P-DG de Qwant, a indiqué que, sans même attendre l'adoption définitive de la directive, *« Qwant va commencer à rémunérer les éditeurs de contenus, donc les journaux, pour les textes, les photographes pour les photos, les éditeurs de vidéos et de musique que notre moteur de recherche indexe. [...] J'insiste, je peux commencer à rémunérer les éditeurs dès demain matin en fonction de l'audience, du nombre de clics que font leurs articles de presse, leurs vidéos, etc. sur Qwant. Qu'ils m'envoient un RIB ! »*.

proposent des informations de faible qualité, qui ne reposent pas sur un travail d'investigation ou une approche éditoriale originale, mais sont conçues pour capter l'attention des internautes et donc engranger le maximum de connexions. L'esprit qui a présidé à l'élaboration de la proposition de loi, comme les discussions encore en cours au niveau de l'Union européenne, sont bien évidemment de privilégier la presse de qualité. Il sera donc primordial que les débats au sein de la future société de gestion des droits prennent en compte l'objectif réellement visé par les droits voisins ».

Une fois la directive transposée en France, il pourrait être envisagé que l'adhésion à l'instance d'autorégulation et de médiation soit retenue par le ou les organismes de gestion collective des droits comme l'un des critères, parmi un faisceau d'indices, pour identifier les médias susceptibles de percevoir des droits voisins et écarter les « fermes à clic » d'une part et les contenus assimilables aux « junk news » d'autre part. La nécessité de distinguer sur une base « simple » (l'autorégulation) les médias professionnels des autres contenus de faible ou de médiocre qualité sur Internet est vitale, cruciale et économiquement justifiée.

*

* *

Conclusion

Des conseils de presse existent dans de nombreuses démocraties occidentales et leur création est encouragée par la plupart des organisations internationales de défense des libertés publiques, parce qu'ils sont facteurs de protection de la liberté d'informer, d'amélioration de la qualité de l'information et, de ce fait, de la confiance des citoyens dans les médias. Bref, ils sont des acteurs de la force et de la qualité de la vie démocratique.

Historiquement, la création en France d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information n'a jamais pu aboutir, donnant lieu à des prises de position contrastées voire radicales.

Le présent rapport a souhaité, par les réponses apportées, par les explications données, par l'élargissement de sa réflexion à d'autres territoires que celui historiquement daté de la déontologie, être un facteur d'évolution de certaines positions.

Il semble qu'aujourd'hui une situation nouvelle et propice apparaisse, notamment en raison de la conjonction d'une meilleure connaissance des exemples étrangers, du caractère aigu de la crise de confiance et de la nécessité de mieux valoriser les bonnes pratiques professionnelles au regard de la confusion qui règne sur les réseaux sociaux. Par ailleurs, le risque d'atteinte aux libertés publiques d'une telle instance est sans fondement, à partir du moment où elle est régie par le principe strict, clair et simple de l'autorégulation. La création d'une telle instance ne peut se faire que dans un climat de confiance que l'État, par ses actes et ses prises de parole, doit conforter sans prendre le risque d'une quelconque ambiguïté.

La richesse et la diversité des auditions nous ont, sincèrement, convaincus que l'idée du statu quo ante n'était pas souhaitée et sans doute pas souhaitable et qu'un sentiment professionnel assez largement partagé existait pour « faire quelque chose ». Face à un éclatement professionnel réel et historique que la violence économique du marché des médias a contribué à aggraver, face à un flux informationnel en perpétuelle croissance, source de confusion citoyenne et de dérèglement démocratique, la création d'une instance d'autorégulation professionnelle peut apparaître comme une juste réponse. La dématérialisation des modes de production et surtout de diffusion de l'information appelle certainement des formes de régulation nouvelles et complémentaires de celles qui, construites dans le passé et qui gardent toute leur force, apparaissent aujourd'hui comme insuffisantes. Cette instance ne peut évidemment pas répondre à tous les enjeux. Personne ne le dit d'ailleurs. Mais elle crée un espace démocratique et responsable de confrontation, d'interpellation, de discussion, d'explication et d'échange entre les professionnels eux-mêmes (espace qui n'existe pas aujourd'hui et qui fait défaut) et entre les professionnels et la société. Cet espace-là est plus nécessaire que jamais. Pour qu'il voie le jour, confiance et liberté doivent avancer ensemble, l'une se nourrissant de l'autre.

La création d'une instance d'autorégulation représente une occasion unique pour les médias professionnels de nouer avec le public un lien à la fois collectif et direct, sans la médiation de la puissance publique (juge ou régulation administrative) ni des plateformes, un lieu de recours et d'échange simple et gratuit.

Face à la crise économique et démocratique, l'esprit de défiance mine l'espace public et ses acteurs. Le rassemblement de tous ceux qui partagent le métier d'informer, ses valeurs et ses bonnes pratiques n'est pas une chose aisée.

Cela ne peut pas passer par la loi, cela passera d'abord par la prise de responsabilité individuelle et collective d'une profession qui a plus intérêt que toute autre à briser le cercle vicieux de la défiance. Cette expression rassemblée, autorégulée, est une source de liberté nouvelle et originale et peut être l'expression d'une force retrouvée pour gagner la bataille légitime et démocratique de la confiance.

Recommandations

Recommandation n° 1 : La mission estime indispensable que le présent rapport, qui participe du débat démocratique et républicain, soit rendu public.

Recommandation n° 2 : La mission préconise qu'à la suite de la remise du présent rapport, les professionnels prêts à s'engager dans le projet de création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information se réunissent, afin de créer une structure de préfiguration de cette instance, qui devrait s'attacher en priorité à élaborer les statuts de l'association, à définir son périmètre et ses modalités d'action (notamment vis-à-vis des plateformes) et à établir les règles de complémentarité de ses attributions avec celles du CSA. Il conviendrait que la préfiguration de l'instance soit aboutie à l'heure où le Parlement discutera de la réforme de la loi de 1986.

Recommandation n° 3 : Pour accompagner la création de l'instance, la mission suggère les aménagements suivants, au bénéfice des médias qui adhèreraient à l'instance (cf. partie 5.3) :

- que les obligations prévues par la loi « Bloche » de 2016 soient révisées ;
- qu'une co-régulation soit organisée entre l'instance et le CSA en matière de déontologie de l'information ;
- qu'après la transposition de la directive « droits d'auteur » en matière de droits voisins, le ou les organismes qui seront chargés de la gestion collective de ces droits prennent en compte, parmi un faisceau d'indices, l'adhésion à l'instance comme critère pour en bénéficier ;
- que les plateformes soient encouragées à mettre en valeur les contenus des adhérents.

Recommandation n° 4 : Les pouvoirs publics et les professionnels engagés dans le projet devraient définir ensemble un calendrier et une méthode de certification de l'association (cf. partie 5.3) permettant que les propositions de mesures législatives faisant l'objet des recommandations n°3 et n°5 puissent être adoptées dans le cadre des projets de textes annoncés pour la présente session parlementaire.

Recommandation n° 5 : Parallèlement, les pouvoirs publics devraient préciser leurs intentions quant aux aménagements législatifs et réglementaires qu'ils envisagent pour améliorer encore et moderniser les conditions d'exercice de la liberté de la presse. La mission préconise pour sa part les pistes suivantes (cf. partie 5.2) :

- renforcer la protection du secret des sources des journalistes ;
- renforcer la protection des lanceurs d'alerte ;
- étendre au numérique les principes de la loi « Bichet » ;
- assouplir les critères de reconnaissance des sites de presse en ligne par la CPPAP (niveau réglementaire) ;
- étendre à la presse en ligne les aides au pluralisme (niveau réglementaire).

Recommandation n° 6 : Pour gagner en efficacité dans la lutte contre la propagation de messages haineux et d'informations délibérément erronées sur Internet, à côté des réformes qui ont été annoncées en matière de contenus illicites, la mission préconise que l'instance soit associée à la lutte contre les infox (cf. partie 4).

Lettres de mission



Ministère de la Culture

La Ministre

Monsieur Emmanuel HOOG

Paris, le 11 octobre 2018

Nos réf. : TR/2018/D/25513/SMI

Monsieur,

La création d'une instance de déontologie de la presse et des médias a fait l'objet de débats réguliers chez les professionnels du secteur, en particulier les journalistes, et les représentants de la société civile. Elle a également été abordée de manière approfondie dans le cadre des débats parlementaires sur la proposition de loi sur la manipulation de l'information.

La croissance constante des sources d'information, la place grandissante des réseaux sociaux et les interrogations sur le rôle des fausses informations dans les processus électoraux n'ont fait qu'accroître, ces dernières années, la nécessité de rechercher les moyens de renforcer la confiance des citoyens dans l'information professionnelle produite, quel qu'en soit le mode de diffusion. A l'heure de l'abondance des contenus, la distinction doit en effet plus que jamais être faite entre l'information professionnelle, obéissant à des standards journalistiques exigeants, et les autres contenus informatifs. La question se pose avec la même acuité pour la presse papier, ses déclinaisons numériques, les médias audiovisuels et les médias exclusivement numériques.

Je crois profondément que, dans un secteur aussi spécifique que celui de la déontologie journalistique, une régulation professionnelle et indépendante, fondée sur le double principe de liberté d'expression et d'information, sera la plus efficace et la plus légitime. Une telle régulation professionnelle pourrait toutefois être, le cas échéant, instituée par voie législative ou réglementaire.

Je souhaite donc vous confier une mission d'expertise indépendante, visant à proposer un cadre dans lequel une telle instance de déontologie professionnelle pourrait être mise en place. Pour ce faire, vous pourrez utilement vous appuyer sur une analyse comparée des expériences étrangères et notamment européennes pour en proposer le champ d'intervention, la composition et le mode de saisine. Vous préciserez l'articulation d'une telle instance avec les chartes déontologiques prévues par la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, ainsi qu'avec les autres modalités de régulation préexistantes dans le secteur et les compétences des autorités qui en sont, le cas échéant, chargées. Vous serez, pour ce faire, amené à consulter l'ensemble des professionnels intéressés par le sujet, qui doivent pouvoir exprimer clairement leurs positions.

.../...

3, rue de Valois, 75033 Paris Cedex 01 France - Téléphone : 01 40 15 80 00

Vous me remettrez ce rapport à la fin du mois de janvier 2019. Pour vos travaux, vous pourrez vous appuyer sur les services de la direction générale des médias et des industries culturelles qui vous accompagnera dans cette mission. Un appui de l'inspection générale des affaires culturelles pourra également être demandé.



Françoise NYSSSEN



Ministère de la Culture

Le Ministre

Note à l'attention de

**Madame Ann-José ARLLOT,
Cheffe du service de l'Inspection générale des affaires culturelles**

Paris, le **25 OCT. 2018**

Nos réf. : TR/2018/D/26686/CRA

Objet : Mission d'appui de l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) à la mission confiée à Monsieur Emmanuel Hoog sur la création d'une instance de déontologie de la presse et des médias.

Dans son discours du 3 janvier 2018, à l'occasion des vœux à la presse, le Président de la République a notamment invité les professionnels à avancer dans leur réflexion sur la déontologie du métier de journaliste, en saluant « *la démarche de Reporters sans frontières d'inventer une forme de certification des organes de presse respectant la déontologie du métier* ».

Une mission a donc été confiée à Monsieur Emmanuel Hoog, visant à proposer un cadre dans lequel une instance de déontologie professionnelle de la presse et des médias pourrait être mise en place.

Je souhaite que vous apportiez votre concours à Monsieur Hoog dans le cadre des missions d'appui de l'Inspection générale des affaires culturelles, la remise du rapport étant attendue au tout début 2019.

Franck RIESTER

PJ : - Lettre de mission de Monsieur Emmanuel Hoog.

Copies : - M. Hervé BARBARET, Secrétaire général du ministère de la Culture ;
- M. Martin AJDARI, Directeur général des médias et des industries culturelles.

3, rue de Valois 75001 Paris France - Téléphone : 01 40 15 80 00

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

1. Assemblée nationale²⁵⁶

- M. Bruno Studer, président de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation
- Mme Aurore Bergé, députée
- M. Maxime Da Silva, directeur du cabinet de M. Michel Larive
- M. Pierre Dharréville, député
- Mme Elsa Faucillon, députée
- M. Laurent Garcia, député
- Mme Mathilde Julié-Viot, conseillère du groupe La France insoumise pour la culture et l'éducation
- M. Michel Larive, député
- M. Gilles Le Gendre, président du groupe La République en marche
- Mme Marine Le Pen, députée
- M. Antoine Salles-Papou, attaché parlementaire de M. Jean-Luc Mélenchon

2. Sénat²⁵⁷

- M. Gérard Larcher, président
- Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication
- M. David Assouline, sénateur
- M. Bruno Retailleau, président du groupe Les Républicains

3. Service d'information du gouvernement (SIG)

- M. Michaël Nathan, directeur
- Mme Marion Burlot, directrice adjointe

4. Ministère de la Culture

4.1. Cabinet du ministre

- Mme Lucie Muniesa, directrice
- Mme Leïla Derouich, conseillère en charge des médias et des industries culturelles
- Mme Catherine Smadja, chargée de mission

4.2. Inspection générale des affaires culturelles (IGAC)

- Mme Ann-José Arlot, cheffe du service

²⁵⁶ Un message a été adressé par la mission aux présidents de groupes politiques de l'Assemblée nationale, aux responsables des groupes politiques de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation et aux députés non-inscrits, en vue d'un entretien avec les députés qui le souhaitaient.

²⁵⁷ Un entretien a été proposé, via Olivier Jacques, chef de service de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, aux sénateurs qui le souhaitaient.

4.3. Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)

- M. Martin Ajdari, directeur général des médias et des industries culturelles
- M. Jean-Baptiste Gourdin, chef de service
- M. Ludovic Berthelot, sous-directeur de l'audiovisuel
- M. Fabrice Casadebaig, sous-directeur de la presse écrite et des métiers de l'information
- M. Sébastien Croix, chef du bureau du régime juridique de l'audiovisuel

4.4. Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP)

- Mme Laurence Franceschini, présidente
- Mme Axelle Hovine, secrétaire générale

5. Ministère de l'intérieur (Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication - OCLCTIC)

- M. François-Xavier Masson, directeur de l'OCLCTIC
- M. Patrick Mariatte, chef de la section Internet de l'OCLCTIC

6. Ministère de la justice

- M. Thomas Rondeau, président de la 17^{ème} chambre correctionnelle du TGI de Paris

7. Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

- M. Roch-Olivier Maistre, président
- Mme Michèle Léridon, membre du CSA, président du groupe « droits et libertés, pluralisme et déontologie » à compter de février 2019
- M. Jean-François Mary, membre du CSA, président du groupe « Droits et libertés - protection des consommateurs » jusqu'en janvier 2019 puis vice-président du groupe « droits et libertés, pluralisme et déontologie »
- M. Guillaume Blanchot, directeur général
- M. Albin Soares-Couto, directeur-adjoint des programmes
- Mme Anne Michel, chargée de mission à la direction des programmes

8. Défenseur des droits

- Mme Constance Rivière, secrétaire générale
- Mme Bénédicte Brissart, conseillère presse et communication

9. Syndicats et groupements d'éditeurs et d'agences de presse

9.1. Alliance de la presse d'information générale

- M. Jean-Michel Baylet, président
- M. Vincent David, vice-président

- M. Marc Feuillée, vice-président
 - M. Denis Bouchez, directeur du SPQN
- 9.2. Association de la presse d'information politique et générale (AIPG)**
- M. Louis Dreyfus, président
- 9.3. Association des services communautaires en ligne (ASIC)**
- M. Giuseppe de Martino, président
- 9.4. Fédération française des agences de presse (FFAP)**
- Mme Kathleen Grosset, présidente
 - Mme Florence Braka, directrice générale
- 9.5. Fédération nationale de la presse spécialisée (FNPS)**
- M. Laurent Bérard-Quélin, président
 - M. Charles-Henri Dubail, président de la commission juridique, fiscale et environnementale
 - Mme Catherine Chagniot, directrice
 - M. Boris Bizic, directeur juridique
- 9.6. Groupement des éditeurs de contenus et de services en ligne (GESTE)**
- Mme Corinne Denis, vice-présidente, directrice du numérique et du développement des revenus de Lagardère Active
 - Mme Carole Boyer, juriste
 - M. Antoine Daccord, administrateur, directeur de RTL Net
 - M. Amélien Delahaie, juriste
 - M. Emmanuel Parody, secrétaire général, associé et directeur des rédactions de Mind Media
 - M. Eric Scherer, vice-président, directeur de la prospective et du MédiaLab France Télévisions
- 9.7. Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM)**
- M. Alain Augé, président
 - M. François Claverie, vice-président
 - M. Nicolas Brimo, administrateur
- 9.8. Syndicat de la presse d'information indépendante en ligne (SPIIL)**
- M. Jean-Christophe Boulanger, président
 - M. Loïc Lebrun, président d'APM
 - M. François Méresse, directeur général du SPIIL
 - M. Alexis Nekrazzov, éditeur du *Fil Franco-Russe*, membre du bureau du SPIIL

10. Éditeurs et responsables éditoriaux

- M. Stéphane Albouy, directeur des rédactions du Parisien-Aujourd'hui en France
- M. Xavier Antoyé, rédacteur en chef du Progrès
- M. Christopher Baldelli, vice-président du directoire du groupe M6
- M. Nicols Barré, directeur de la rédaction des Echos
- M. Sylvain Bourmeau, directeur de Analyse, opinion, critique (AOC)
- M. Alexis Brezet, directeur des rédactions du Figaro
- M. Philippe Carli, président du groupe EBRA
- M. André Crettenand, directeur de l'information de TV5 Monde
- M. Frédéric Daruty, président de 20 minutes
- M. François Dufour, rédacteur en chef de Playbac
- M. Louis Echelard, président du directoire d'Ouest France
- Mme Delphine Ernotte-Cunci, présidente de France Télévisions
- M. Jacques Esnous, directeur de l'Information de RTL
- M. Jérôme Fenoglio, directeur du Monde
- M. Stéphane Gendarme, directeur de l'information de M6
- M. Étienne Gernelle, directeur du Point
- M. Vincent Giret, directeur de France Info
- M. Laurent Guimier, vice-président d'Europe 1
- M. Laurent Joffrin, directeur de la rédaction de Libération
- M. Jean-Pierre de Kerraoul, président de Sogemedia
- M. Emmanuel Kessler, P-DG de Public Sénat
- M. Guy Lagache, directeur des antennes et de la stratégie éditoriale de Radio France
- Mme Armelle Le Goff, directrice de la rédaction de 20 minutes
- Mme Michèle Léridon, directrice de l'information de l'AFP jusqu'en février 2019
- M. Yannick Letranchant, directeur de l'information de France Télévisions
- Mme Cécile Mégie, directrice de RFI
- M. François d'Orcival, président du comité éditorial et membre du conseil de surveillance de Valeurs actuelles
- Mme Céline Pigalle, directrice de la rédaction de BFM TV
- M. Edwy Plenel, président de Médiapart
- M. Pascal Ruffenach, Président de Bayard Presse
- M. Marc Saikali, directeur de France 24
- M. Nicolas de Tavernost, président du directoire de M6
- M. Thierry Thuillier, directeur de l'information du groupe TF1
- Mme Sibyle Veil, présidente de Radio France
- M. Donat Vidal-Revel, directeur délégué à l'information d'Europe 1

11. Responsables de médias

- M. Jean-Michel Counillon, secrétaire général de TF1
- M. Francis Donnat, secrétaire général de France Télévisions
- Mme Pascaline Gineste, directrice des affaires réglementaires de Canal+

- Mme Anne Grand d'Esnon, directrice des relations institutionnelles de France Télévisions
- Mme Nathalie Lasnon, directrice des affaires réglementaires et concurrence de TF1
- Mme Margaux Ripley, consultante de Next Radio
- Olivier Zegna Rata, directeur des relations institutionnelles et internationales de Radio France

12. Syndicats de journalistes

12.1. CFDT Journalistes

- M. Frédéric Marion-Garcia, secrétaire général
- M. Thierry Boussier, membre du bureau national, secrétaire de l'ODI
- M. Bernard Maillard, membre du conseil national
- Mme Dominique Prehu, membre du bureau national

12.2. CFE-CGC

- M. Laurent Calixte, vice-président

12.3. CFTC

- M. Gilles Pouzin, secrétaire général

12.4. SGJ-FO

- M. Tristan Malle, secrétaire général
- M. Julien Beauvieux, journaliste économique et financier

12.5. SNJ

- M. Vincent Lanier, premier secrétaire général
- M. Alexandre Buisine, référent déontologie
- Mme Martine Lochouarn, référente déontologie

12.6. SNJ-CGT

- M. Emmanuel Vire, secrétaire général
- M. Denis Perez, membre du bureau national

12.7. SNJ-FO

- Mme Malika Hassini
- M. Bernard Bouffanet

12.8. SNP-CFTC

- M. Fabien Calcavechia

13. Journalistes et associations de journalistes

13.1. Sociétés de journalistes (SDJ) ou de rédacteurs (SDR)

- M. Thomas Baïetto, SDJ de France info
- Mme Carole Bélingard, SDJ de France info
- M. Nabil Bourassi, SDJ de La Tribune
- M. Julien Chavanne, SDJ de RFI
- Mme Leïla de Comarmond, SDJ des Echos
- Mme Elsa Dicharry, SDJ des Echos
- M. Matthieu Dreujou, SDJ de France 2
- Mme Marion Dubreuil, SDJ de RMC
- M. Lionel Gendron, président de la SDJ de M6
- Mme Catherine Golliou, présidente de la SDR du Point
- M. François Greffier, président de la SDR d'Europe 1
- M. Philippe Jacqué, SDR du Monde
- Mme Pascale Justice, présidente de la SDJ de France 3
- Mme Bérengère Lepetit, SDJ du Parisien-Aujourd'hui en France
- Mme Marion Mercier, SDJ de France info
- Mme Marie Monier, SDJ de RMC
- M. Marian Naguszewski, SDJ de TV5 Monde
- Mme Marion Pignot, SDJ de 20 minutes
- M. François Pitrel, SDJ de BFM TV
- Mme Ellen Salvi, SDJ de Médiapart
- M. Richard Sénéjoux, président de la SDJ de Téléràma
- M. Daniel Wolfromm, SDJ de France 2

13.2. Associations de journalistes

13.2.1. Association « Entre les lignes »

- Mme Sandra Laffont, présidente
- Mme Delphine Roucaute, vice-présidente
- Mme Fabienne Buere, secrétaire

13.2.2. Association « Informer n'est pas un délit »

- M. Edouard Perrin, président

13.2.3. Association des journalistes médias

- M. Amaury de Rochegonde, président

13.2.4. Association de la presse ministérielle

- M. Bruno Dive, président
- Mme Chantal Didier, vice-présidente et trésorière de l'Association de la presse ministérielle

13.2.5. Association de la presse présidentielle

- Mme Elizabeth Pineau, présidente

13.2.6. Press club de France

- Mme Isabelle Bourdet, directrice

13.3. Journalistes et éditorialistes

- M. Thomas Bauder, directeur de l'information délégué de Canal+
- Mme Laurence Bezault, secrétaire générale de l'information de TF1
- Mme Sonia Devillers, chroniqueuse médias sur France Inter
- M. Jean-Luc Evin, ancien directeur des rédactions et de l'information d'Ouest France
- M. Pierre Haski, co-fondateur de Rue89, président de RSF
- M. Thomas Huchon, Spicée
- M. Jérôme Lefilliâtre, Libération
- M. Thomas Legrand, éditorialiste politique à France Inter
- M. Grégoire Lemarchand, AFP
- Mme Élise Lucet, France 2
- M. Cédric Mathiot, Libération
- Mme Pauline Moullot, Libération
- M. Julien Pain, France Info
- M. Georges Sannerot, ancien président du directoire du groupe Bayard
- M. Derek Thomson, France 24
- M. Bernard de la Villardière, président de Ligne de front (société de production)

14. Plateformes numériques

14.1. Dailymotion

- M. Clément Reix, responsable des affaires publiques

14.2. Facebook

- M. Laurent Solly, directeur général de Facebook France
- M. Anton'Maria Battesti, responsable des affaires publiques

14.3. Google

- M. David Dieudonné, directeur de Google news lab
- M. Guiroy, responsable des relations institutionnelles

14.4. Qwant

- M. Guillaume Champeau, directeur éthique et affaires juridiques

14.5. Twitter

- Mme Audrey Herblin-Stoop, directrice des affaires publiques pour la France et la Russie

15. Observatoire de la déontologie de l'information (ODI)

- M. Patrick Eveno, président
- M. Bernard Angaud, président de la société des lecteurs du Monde
- M. Pierre Ganz, vice-président

16. Organismes en lien avec les médias

16.1. ACRIMED (Action-critique-médias)

- M. Blaise Magnin
- M. Jean Pérès

16.2. « Journalisme et citoyenneté »

- M. Jérôme Bouvier, président

16.3. Association « Conférence nationale des métiers du journalisme »

- M. Cyrille Petit, président
- Mme Véronique Richard, secrétaire générale
- M. Pascal Guénée, trésorier

16.4. Association pour la transparence dans l'information financière (FIDEO)

- M. Jean-Antoine Bouchez, président

16.5. Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP)

- M. Stéphane Martin, directeur général
- Mme Magali Jalade, directrice des affaires publiques et réglementaires

16.6. Centre pour l'éducation aux médias et à l'information (CLEMI)

- M. Serge Barbet, directeur délégué
- M. Didier Mathus, président du conseil d'orientation

16.7. Club des médiateurs

- M. Nicolas Jacobs, médiateur de l'information de France 2 et France 3
- Mme Françoise-Marie Morel, médiatrice de l'information du groupe TF1

16.8. Comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIIP)

- Mme Françoise Benhamou, présidente du CHIIP de Radio France
- Mme Sophie Jehel, membre du CHIIP de France Télévisions

16.9. Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP)

- Mme Bénédicte Wautelet, présidente
- M. Claude Cordier, vice-président

16.10. Fondation Varenne

- M. Daniel Pouzadoux, président

16.11. Reporters sans frontières (RSF)

- M. Christophe Deloire, secrétaire général

15.15. Société Netino

- M. Jérémie Mani, président

17. Personnalités qualifiées

- Me Christophe Bigot, avocat spécialisé en droit des médias
- Mme Julia Cagé, économiste, membre du conseil d'administration de l'AFP
- M. Jean-Marie Charon, sociologue, président des Entretiens de l'information
- M. Tristan Mendès France, essayiste et enseignant au Celsa
- Mme Sophie de Menthon, présidente du mouvement ETHIC (Entreprises à Taille Humaine Indépendantes et de Croissance)
- M. Bruno Patino, directeur de l'école de journalisme de Sciences-Po
- Mme Marie Sirinelli, maître des requêtes au Conseil d'État, auteure en 2014 d'un rapport sur l'autorégulation de l'information

18. International

18.1. UNESCO

- Mme Adeline Hulin, représentante à Bruxelles

18.2. Conseil de déontologie journalistique (Communauté française de Belgique)

- Mme Murielle Hanot, présidente

18.3. Conseil de la presse suisse

- M. Daniel Cornu, ancien président

Annexe 2 : Parangonnage des conseils de presse en Europe (établi par la mission)

I - Le conseil de presse irlandais²⁵⁸

Historique:

En 2003, un groupe consultatif juridique sur la diffamation -créé par le ministre de la Justice- a recommandé dans son rapport que les lois sur la diffamation soient réformées et qu'un conseil de presse statutaire soit créé.

Bien que la profession se soit félicitée des recommandations de ce rapport, le concept d'un conseil de presse officiel a suscité une opposition significative. La profession s'est donc réunie pour former le comité de pilotage de l'industrie de la presse, composé de représentants des organisations suivantes :

- Journaux nationaux d'Irlande (NNI) - (le nom a été changé pour NewsBrands Ireland en 2015),
- Association régionale des journaux d'Irlande (RNAI) - (le nom a été changé pour l'Irlande locale en 2014),
- Association des éditeurs de périodiques d'Irlande (PPAI) - (le nom a été changé pour Magazines Ireland en 2009),
- Union nationale des journalistes (NUJ),
- Éditions irlandaises de titres britanniques.

Le comité directeur de l'industrie de la presse a travaillé pour convenir d'un modèle pour la création d'un bureau du médiateur de la presse et d'un conseil de la presse en Irlande. Tout au long du processus, le comité directeur de l'industrie de la presse a rencontré à plusieurs reprises le ministre de la Justice et ses collaborateurs afin de garantir une prise en considération de ses opinions.

Avec la création du Conseil de la presse d'Irlande en juin 2007 et du Bureau du médiateur de la presse en janvier 2008, le Comité directeur de l'industrie de la presse a cessé ses travaux. Les atteintes aux droits des individus pour injure et diffamation furent supprimées du code pénal en 2009 (defamation act 2009).

1. Fonctionnement du Conseil

1.1 Le Conseil de presse

Le Conseil de presse compte 13 membres :

-Sept membres, dont le président, sont des membres indépendants nommés à la suite d'un concours public.

-Les six autres membres sont issus de l'industrie de la presse et sont nommés au Conseil parmi les organismes représentatifs suivants : NewsBrands Ireland, Local Irelande, Magazines Ireland et l'Union nationale des journalistes.

Le Conseil de presse nomme le médiateur de la presse à l'issue d'un concours public. Le Conseil de presse statue également sur les recours formés contre les décisions du médiateur de la presse et sur les plaintes qui lui sont transmises directement par le médiateur de la presse.

²⁵⁸ <https://www.presscouncil.ie/>

1.2. Le médiateur (Ombudsman) de la presse

Le médiateur de la presse a la possibilité de renvoyer une plainte au Conseil de presse. Une seule plainte a été transmise au Conseil de presse en 2017. Sur ce seul dossier, le Conseil de presse a constaté que l'éditeur avait pris des mesures correctives suffisantes pour résoudre la plainte.

2. La plainte

Une plainte au Bureau du médiateur de la presse peut être traitée de trois manières différentes : par médiation ou par conciliation, ou par une décision du médiateur de la presse.

Une plainte ne peut être déposée que sur un article publié au cours des trois derniers mois.

Au cours de cette période de trois mois, le plaignant doit indiquer à l'office :

- quels principes du code de pratique il estime qu'il a été enfreint et pourquoi,
- **de quelle manière l'article le touche personnellement.** Il doit également, dans ce délai, soumettre sa plainte par écrit au rédacteur en chef, qui a deux semaines pour répondre.

Tout lecteur d'une publication membre du Conseil de presse Irlandais peut déposer une plainte concernant un article ou le comportement d'un journaliste s'il estime que l'article ou le comportement a violé le code de bonnes pratiques du Conseil de presse.

2.1. Traitement

Lorsque le bureau du médiateur (l'Ombudsman) de la presse reçoit des plaintes, une procédure de conciliation est d'abord mise en place. Ce n'est que si une résolution par la conciliation n'est pas possible qu'une plainte est transmise au médiateur de la presse pour décision. Dans de nombreux cas, les plaintes sont résolues, à la satisfaction du plaignant et de l'éditeur, sans qu'aucune décision formelle ne soit prise.

Le temps nécessaire pour traiter une plainte varie. **Les plaintes sont généralement résolues par la conciliation dans un délai de quatre à six semaines environ.** Si la plainte est renvoyée devant le médiateur de la presse pour qu'il prenne une décision, le délai peut être allongé de deux semaines. Si sa décision est portée en appel, cela allongera également le traitement de la plainte.

En 2017, la grande majorité des plaintes ont été résolues à la satisfaction des plaignants par

- la modification d'un article en ligne
- la publication d'une correction, d'excuses ou clarification
- un engagement de l'éditeur au sein de la prochaine publication concernant l'objet de l'article sous plainte
- la publication d'un droit de réponse
- une rencontre avec l'éditeur

2.2. Procédure d'appel

Un plaignant ou un éditeur peut faire appel d'une décision du Médiateur de la presse sur un ou plusieurs de ces trois motifs :

- il y a eu une erreur de procédure,
- de nouvelles informations importantes sont disponibles et n'étaient pas mises à disposition du médiateur de la presse ou du sous-comité du Conseil de presse avant de prendre la décision,

- il y a eu une erreur dans l'application du code de conduite par le médiateur de la presse ou le sous-comité du Conseil de presse.

En 2017, il y a eu huit appels (sept ont confirmé la décision du médiateur de la presse, un a annulé la décision du médiateur de la presse).

2.3. Procédure judiciaire

Si l'objet de la plainte fait l'objet d'une procédure judiciaire en Irlande, l'examen de la plainte sera différé jusqu'à la conclusion de la procédure judiciaire à condition que la procédure judiciaire se termine dans un délai de deux ans et que toutes les informations relatives à la plainte soient communiquées dans le délai de trois mois.

3. Les décisions

Toutes les décisions du médiateur de la presse confirmant une plainte et, en appel, du Conseil de la presse doivent être publiées conformément aux dispositions des directives de publication du Médiateur de la presse et du Conseil de la presse. Toutes les décisions seront de toute façon publiées sur le site Web du Médiateur de la presse et du Conseil de la presse et seront communiquées aux médias de manière générale.

4. Statistiques

En 2017, 330 plaintes reçues :

- 21 décisions formulées par le médiateur de la presse (5 plaintes ont été maintenues, 15 plaintes n'ont pas été retenues et dans un cas, il a été décidé que la correction faite par la publication était suffisante),
- 31 plaintes résolues par l'éditeur à la satisfaction du plaignant (soit par la procédure de conciliation soit l'éditeur après la transmission par l'Office et le Conseil de la plainte, a directement résolu la question avec le plaignant (exemples de cas : publication de corrections, d'excuses, de clarifications ou la mise en place d'une réunion avec l'éditeur etc.)),
- 4 retraits de plaintes au regard de la réponse de l'éditeur,
- 12 plaintes considérées comme reportées car le dossier était pendant devant la justice,
- 112 plaintes qui n'ont pas donné de suite après la première étape de dépôt par le plaignant.

II - Le presserat allemand²⁵⁹

1. La forme du conseil de presse allemand

Le conseil de presse allemand dit « Presserat » a une forme associative.

Sont membres de l'association fondatrice (deux associations d'éditeurs et deux associations de journalistes) :

- Association fédérale des éditeurs allemands de journaux (BDZV),
- Association des journalistes allemands (DJV),
- Union des journalistes allemands (DJU),
- Association des éditeurs de magazines allemands (VDZ).

Le conseil de presse d'Allemagne n'inclut donc pas de non-professionnels.

²⁵⁹ <https://www.presserat.de/presserat/aufgaben-organisation/>

2. Le fonctionnement du conseil de presse allemand

2.1. La saisine

Toute personne physique ou morale peut déposer une plainte auprès du Conseil de Presse. Le Conseil de Presse peut s'autosaisir ponctuellement. Par ailleurs, le Conseil de Presse n'intervient que si la justice a abandonné l'examen de la plainte et que le plaignant poursuit sa plainte.

2.2. Les organes

Les organes de l'association sont l'assemblée générale et le conseil.

Concernant le Conseil qui est un organe de « l'Association de parrainage du Conseil allemand de la presse », il comprend 28 membres. Chacune des 2 organisations d'éditeurs et de journalistes nomment 7 membres (qui sont volontaires). Ce comité de 28 membres se réunit deux fois par an.

Pour le traitement des demandes, il existe :

- 2 comités des plaintes : ces deux comités comprennent chacun 8 membres (quatre représentants des éditeurs et quatre des journalistes). Ils se réunissent 4 fois par an et évaluent les plaintes liées à la presse écrite et audiovisuelle sur la base du code de la presse. Les comités sont élus par la plénière. Par contre, le Conseil de Presse ne prend pas en compte les demandes concernant la radio, les demandes de dommages et intérêts de même que la publicité,
- 1 comité de réclamation pour la protection éditoriale des données.

2.3. Le financement

Deux sources financent le conseil : d'un côté, les éditeurs de presse (75 %) et les journalistes (25 %) et de l'autre une dotation annuelle de l'Etat existant depuis 1976, qui ne peut toutefois pas dépasser 49 % du total du budget du Conseil.

3. Les missions

Le Conseil de presse a pour principales missions :

- de recevoir les plaintes dans le domaine de la presse écrite et de l'audiovisuel et de prononcer par exemple des blâmes publics (avec obligation de publier), des blâmes non publics ou une désapprobation,
- de donner des recommandations,
- de produire des études,
- d'organiser des séminaires.

4. Les statistiques

En 2017 :

- 1 788 lecteurs ont demandé au Conseil de presse d'évaluer leurs plaintes,
- 508 plaintes ont été traitées en commission (en comparaison : en 2016, 728 recours ont été traités en commission et en 2015, année record, 1 139 recours traités à cause de la chute de Germanwing),

- Les comités des plaintes ont évalué 231 plaintes au total comme étant fondées. 277 plaintes étaient sans fondement.
- Les plaintes ont été déposées à 90 % par des personnes privées (1 192) en 2017,
- Les quotidiens régionaux restent les plus visés par les plaintes, suivis des magazines et des tabloids.

Les plaintes les plus fréquentes concernent : l'obligation de vigilance journalistique (38 %), la protection de la vie privée et la discrimination (à environ 10 %).

III - Le conseil de presse en Suède²⁶⁰

1. Le fonctionnement

Le Conseil de la presse suédois (Pressens Opinionsnämnd, PON), fondé en 1916, est le plus ancien conseil de ce type au monde. Le Conseil de presse est composé d'un juge, qui préside, d'un représentant de chacune des organisations de presse et de trois représentants du grand public non autorisés à avoir des liens avec le secteur de la presse ou les organisations de presse.

Le bureau du médiateur de la presse (Allmänhetens Pressombudsman, PO) a été créé en 1969. Son titulaire est nommé par un comité spécial composé du médiateur parlementaire en chef (JO), du président du barreau suédois et du président du club national de la presse.

1.1 La procédure de dépôt

Avant la création du bureau du médiateur de la presse, des plaintes pour violation des bonnes pratiques journalistiques étaient déposées auprès du Conseil de la presse. Actuellement, les plaintes sont d'abord traitées par le médiateur de la presse, qui est également habilité à prendre des décisions de sa propre initiative, à condition que la personne ou les personnes concernées soient d'accord.

Tout membre du public intéressé peut déposer une plainte auprès du PO pour des articles de journaux qu'il considère comme une violation des bonnes pratiques journalistiques.

Lorsqu'une plainte est déposée, la tâche de PO est de déterminer si elle peut être traitée par une correction factuelle ou par une réponse de la personne concernée publiée dans le journal visé par la plainte. Le PO peut contacter le journal à cette fin. Si le problème ne peut pas être réglé de cette manière, le Médiateur de la presse peut ouvrir une enquête s'il soupçonne que les règles de la bonne pratique journalistique ont été violées. Il demandera ensuite au rédacteur en chef du journal de répondre aux allégations du plaignant. Cette personne aura à son tour la possibilité de commenter la réponse du journal. En règle générale, les réclamations doivent être déposées dans les trois mois suivant la publication initiale.

Une fois l'enquête terminée, le PO dispose de deux options : soit (1) la question n'est pas considérée comme justifiant une critique formelle du journal, soit (2) les éléments de preuve obtenus ont suffisamment de poids pour justifier une décision du Conseil de presse.

Si le PO rejette une plainte (option1), le plaignant peut faire appel de cette décision directement auprès du Conseil de la presse. Rien n'empêche le plaignant de porter l'affaire devant un tribunal ordinaire après avoir été examinée par PO et le Conseil de la presse.

²⁶⁰ <https://po.se/about-the-press-ombudsman-and-press-council/charter-of-the-press-council/>

1.2. Le plaignant

Le plaignant doit être personnellement affecté et identifié dans le texte (par exemple, par son nom, une photo ou toute autre information identifiable) avec des informations offensantes ou préjudiciables sur lui et ses affaires personnelles. La plainte doit être soumise dans les trois mois suivant la publication. Déposer une plainte auprès de PO est gratuit.

Le Médiateur de la presse, PO, peut examiner les journaux et magazines imprimés ainsi que certaines publications en ligne, telles que les publications en ligne de membres de l'Association suédoise des éditeurs de médias (TU - Medier i Sverige) ou de l'Association des éditeurs de magazines (Sveriges Tidskrifter) ou ayant déposé une demande d'adhésion au système de presse éthique. L'Autorité suédoise de la presse et de la radiodiffusion traite par contre les plaintes concernant la radio et la télévision.

PO répond également aux questions du grand public sur les sujets d'éthique.

1.3. Le financement

Il est entièrement volontaire et entièrement financé par quatre organisations de presse : l'association suédoise des éditeurs de journaux, l'association des éditeurs de magazines, l'Union suédoise des journalistes et le club national de la presse.

2. Les sanctions

Un journal qui violerait les bonnes pratiques journalistiques devrait publier la décision écrite du Conseil de la presse. Il devra également payer une amende administrative (environ 25000 couronnes suédoise -équivalent à environ 2400 euros-)²⁶¹. Cette taxe sert à contribuer au financement de l'instance et non pas à indemniser une partie gagnante.

3. Les statistiques

Ces dernières années, 350 à 400 plaintes ont été enregistrées chaque année. Celles-ci concernent souvent des affaires pénales et des atteintes à la vie privée.

IV - Le conseil de presse en Finlande²⁶²

Le Conseil des médias de masse ou « mass média » (CMM) est un comité d'autorégulation créé en 1968 par des éditeurs et des journalistes dans le domaine de la communication de masse.

1. Composition

Le CMM est composé d'un président et de treize membres pour un mandat de trois ans :

- 8 membres représentant le domaine des médias et
- 5 membres du public.

²⁶¹ Thèse « autorégulation et liberté des médias en Europe. Impact, perspectives et limites »

Adeline Hulin, 2015

²⁶² <https://www.jsn.fi/>

Le président, qui possède également une expertise dans le domaine des médias, est nommé par le groupe de gestion du CMM. Les représentants du public sont élus par le conseil lui-même. Ils ne peuvent être employés ou membres du conseil d'administration d'aucune entité médiatique. Les représentants des médias sont nommés par le groupe de gestion.

Le cadre de la CMM est défini dans une charte, qui est signée par toutes les organisations qui se sont engagées à s'autoréguler.

2. Mission

Sa tâche consiste :

- à promouvoir les bonnes pratiques professionnelles et
- à défendre la liberté d'expression et de publication. Les journalistes et autres membres des médias qui se sont affiliés à la CMM se sont engagés à promouvoir et à faire respecter les principes éthiques de la profession.

3. Plainte

Une plainte peut être déposée par une personne ou une organisation demandant l'enquête sur une affaire concernant la violation des bonnes pratiques professionnelles ou la liberté d'expression et de publication. Toute personne qui considère que les médias ont enfreint les règles de bonne pratique professionnelle peut en informer le CMM. Le CMM n'enquêtera pas sur les plaintes déposées de manière anonyme ni sur celles concernant des contenus publiés depuis plus de trois mois. La plainte doit être soumise par écrit et signée ou via un formulaire électronique.

Une fois que le CMM a établi qu'une bonne pratique professionnelle a été violée, il publie un avis que la partie doit publier dans un bref délai. Il peut également émettre des déclarations de principe concernant des questions d'éthique professionnelle. Le CMM traite les plaintes sans frais, dans un délai moyen de cinq mois.

V - Le conseil de presse danois²⁶³

Le conseil de presse danois a été créé par la loi²⁶⁴ sous l'impulsion du gouvernement « *après l'effondrement d'une instance d'autorégulation en 1992 suite à des différends économiques entre les journalistes et les propriétaires de médias et en l'absence de soutien de la plupart des organes d'information* »²⁶⁵. Après avoir mené des négociations avec le Conseil, le ministre de la Justice doit établir le règlement intérieur du Conseil de la presse. Par ailleurs, au titre de cette loi, les entreprises qui publient des moyens de communication de masse doivent être enregistrées auprès du Conseil de presse danois pour se conformer aux dispositions de la loi. L'adhésion est donc obligatoire.

1. Composition

Le conseil de presse est composé d'un président, d'un vice-président et de six autres membres nommés par le ministre de la Justice.

²⁶³ <https://www.pressenaevnet.dk/media-liability-act/>

²⁶⁴ Consolidating Act 2014-08-11 no. 914. The Media Liability Act (Consolidating Act 1998-02-09 no. 85 - as amended by L 2000-05-31 no. 433, L 2005-12-21 no. 1404 and L 2013-12-26 no. 1625).

²⁶⁵ « Guide pratique de l'Autorégulation des Médias », Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, OSCE, 2008

La nomination du président et du vice-président est faite sur recommandation du président de la Cour suprême du Danemark.

Deux membres sont nommés sur proposition de Dansk Journalistforbund (syndicat des journalistes danois), deux membres sont désignés pour représenter la direction de la rédaction de la presse écrite, de la radio et de la télévision sur recommandation de ces médias, et deux membres sont nommés pour représenter le public sur recommandation de Dansk Folkeoplysnings Samråd (Conseil danois de l'éducation des adultes).

Les membres et leurs suppléants, dont la nomination est régie par les mêmes dispositions, sont nommés pour quatre ans. Lorsqu'il statue dans une affaire, le Conseil doit être composé, outre le président ou le vice-président, de trois autres membres : un des membres nommés sur recommandation du Syndicat des journalistes danois, un des membres nommés pour représenter la direction de la rédaction et un membre désigné comme représentant du public.

2. Fonctionnement

Le Président peut rejeter les plaintes qui sortent clairement du cadre du Conseil ou mal fondés ou qui sont déposés hors du délai imparti.

Le Conseil peut juger une affaire de son propre chef si elle est essentielle ou contraignante. Dans ce cas, le Conseil prend l'avis de la partie lésée. Le nom de la partie lésée ne doit être mentionné que si le consentement y a été obtenu.

3. Sanction

Comme le mentionne le rapport de Marie Sirinelli, « *Au Danemark, l'entreprise de presse se voit contrainte de publier la décision ou une correction, une peine de quatre mois d'emprisonnement étant possible en cas de non-respect de cette obligation.* »²⁶⁶

Les décisions du Conseil ne peuvent être portées devant une autre autorité administrative.

Le Conseil prépare un rapport annuel sur ses activités à l'intention du ministre de la Justice. Le rapport doit être rendu public.

VI - Les conseils de presse en Europe de l'Est :

- **Azerbaïdjan :** Le conseil de presse a été créé en 2003 et, pour Adeline Hulin, cette instance « *ne peut être véritablement considérée comme indépendante du pouvoir politique* ». ²⁶⁷ Selon Emil Huseynov, Directeur de l'Institut pour la liberté et la sécurité des journalistes en Azerbaïdjan, « *le conseil de presse a été placé à un niveau équivalent à un organisme du pouvoir exécutif pouvant faire appel aux tribunaux pour mettre fin à l'activité d'un organe de presse* »²⁶⁸.
- **Russie :** Établi par un décret présidentiel du 31 décembre 1993, le conseil de presse est appelé Chambre judiciaire de résolution des disputes concernant l'information. Adeline Hulin indique que « *Ses membres incluent des parlementaires et anciens représentants du gouvernement [...]. Cette situation n'est pas sans risque [...]. À titre*

²⁶⁶ Thèse « autorégulation et liberté des médias en Europe. Impact, perspectives et limites » Adeline Hulin, 2015

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Huseynov E. Pluralism and internet governance, 8th South Caucasus media conference, 20-21 October 2011, OSCE office of representative on freedom of the media p.92.

d'exemple, la prise de pouvoir de Vladimir Poutine a débouché sur un remaniement du fonctionnement et une mise au rebut de celui-ci »²⁶⁹.

- **Monténégro** : Créé en 2001, le conseil de presse ne peut être véritablement considéré comme indépendant du pouvoir politique²⁷⁰.

²⁶⁹ Thèse « autorégulation et liberté des médias en Europe. Impact, perspectives et limites » Adeline Hulin, 2015, p.217

²⁷⁰ Ibid. p.142

Annexe 3 : Exemples de sujets d'intervention pour l'instance d'autorégulation de l'information

1. Extrait du rapport 2019 de l'Observatoire de déontologie de l'information²⁷¹

Exactitude et véracité

Le manque d'exactitude et de vérification est une des causes des polémiques éclair qui animent la vie publique et les réseaux numériques, et encombrant l'information.

Trois exemples. En mars, une chaîne de télévision présente l'assassin de quatre personnes à Carcassonne et Trèbes dans des attaques revendiquées par le groupe djihadiste Etat islamique comme ayant été naturalisé en 2015, un an après avoir été inscrit au fameux fichier S. Cela nourrit les indignations de certains politiques, les commentaires en direct d'éditorialistes et quelques tweets cinglants de journalistes. Douze heures plus tard la chaîne de télévision rectifie : elle avait pris la date d'émission d'une carte d'identité (2015) pour l'année de naturalisation de l'intéressé (2004). Autre exemple : la citation tronquée de l'interview d'un ministre sur les implications de médias russes dans les campagnes anti Macron en 2017 est utilisée par l'un d'eux pour se dédouaner de l'accusation de diffuser des « infox ». Les propos du ministre sont plus nuancés. S'il dit bien qu'il y a un état d'esprit permanent anti Macron sur ces médias, ce qui relève de leur ligne éditoriale, il dénonce la diffusion de rumeurs et de faux sur sa vie privée. Ne retenir que le constat par le ministre d'une ligne éditoriale hostile ne respecte pas les propos tenus. Troisième exemple, fin avril : un quotidien raconte qu'à l'Elysée « les Macron sortent le chéquier » pour payer des charges courantes d'habitation y compris la taxe d'habitation. Il laisse entendre que c'est la taxe due pour le palais de l'Elysée. Les réseaux sociaux et plusieurs médias écrits et audiovisuels s'emparent du sujet et débattent pour savoir si le couple présidentiel paye une taxe d'habitation et laquelle. La seule qu'il pouvait et devait légalement payer se rapportait à leur domicile d'avant l'élection présidentielle de 2017 et pas au palais de l'Elysée. Si cela avait été vérifié et écrit dès le premier article, beaucoup de temps, d'encre et de salive auraient été épargnés. Ce genre de polémique nourrit l'idée que les médias mentent, ou protègent les puissants dès qu'ils sont mis en cause.

La machine à polémiques a besoin « d'affaires » qui alimentent les débats en ligne et les plateaux télévisés. Certaines naissent aussi de mensonges que les journalistes ne débusquent pas toujours. En 2017, un canular d'un animateur de télévision sur les homosexuels avait provoqué un tollé. Lequel s'était amplifié lorsqu'une association de soutien aux victimes de l'homophobie fit part du cas d'un jeune homosexuel chassé de chez lui quand ses parents découvrirent son homosexualité en le reconnaissant parmi les victimes du canular. Plusieurs médias avaient repris l'information qui a nourri l'indignation des réseaux sociaux. Mais les incohérences du témoignage ont aussi suscité les doutes de plusieurs journaux. Début 2019 l'association a reconnu que son écoutant bénévole avait inventé toute l'histoire.

Manque de vérification, précipitation, amalgame également lorsqu'au début de l'année un hebdomadaire explique les mauvais résultats financiers d'une grande enseigne comme la sanction d'une publicité maladroite. Celle-ci avait provoqué une campagne accusant la

²⁷¹ <http://www.odi.media/les-rapports-de-l-odi/>

marque de racisme. Mais la publicité avait été publiée début 2018, et n'a donc pas eu d'effet sur les ventes et le bilan 2017 de l'entreprise. Pourtant il s'est trouvé un journal pour titrer : « l'enseigne (...) paye très cher la récente polémique raciste qui l'a visé[e] ».

Erreur due à la rapidité encore le 4 mars 2018 dans un commentaire télévisé sur le parcours du chef d'un groupe soupçonné d'être à l'origine d'une attaque islamiste survenue à Ouagadougou : « Iyad Ag Ghaly, l'homme qui revendique les attentats, le chef de la nébuleuse djihadiste aurait séjourné ici, à Ouagadougou, dans la capitale, en 2005. C'était dans une villa cossue, il aurait même rencontré des émissaires du gouvernement et des journalistes ». On comprend, aux termes de ce commentaire, que ce terroriste présumé avait ses aises dans la capitale burkinabée et que les autorités n'en savaient rien ou laissaient faire. En réalité, Iyad Ag Ghaly avait été chargé officiellement par le gouvernement malien de négocier en 2005 la libération de touristes occidentaux enlevés par le GSPC algérien. Il était considéré à Ouagadougou où sa mission le conduisait comme un diplomate malien, ce qu'il avait d'ailleurs été Tout cela figure sur de nombreuses sources facilement accessibles.

Les questions scientifiques sont très souvent l'objet de résumés hasardeux ou d'affirmations sans fondement.

Dans une émission politique, la ministre de la santé Agnès Buzyn, interrogée sur l'efficacité de l'homéopathie, déclare pour expliquer qu'en tant que médecin elle ne la prescrirait pas : « Je suis incroyablement rationnelle, je crois en la science et donc je crois en la preuve scientifique. » Les journalistes présents multiplient les questions/objections en évoquant pour preuve de l'efficacité de l'homéopathie le nombre de personnes qui l'utilisent, ou en l'assimilant à de la médecine traditionnelle chinoise ou indienne ce qui est un autre sujet. On peut regretter qu'il n'y ait pas eu en plateau de journalistes spécialistes des questions de santé mais, comme souvent, uniquement des journalistes politiques peu connaisseurs des questions évoquées dont les arguments se résument à reprendre des généralités ou des idées reçues. Même remarque pour les questions religieuses : un spécialiste n'aurait pas laissé un homme politique parler d'une durée de 5 ans pour la formation des prêtres catholiques quand elle est de 6 voire 7 ans comme on l'a lu dans un quotidien, ou aurait rectifié en note. Surtout, il n'aurait pas fait la confusion, entendue ou lue plusieurs fois, entre fait religieux et religion. Lorsque le ministre de l'éducation évoque le renforcement de « l'enseignement de la laïcité et du fait religieux [aux] différentes étapes du système éducatif », il est dommage que les titres et les chapeaux de grands médias annoncent que le ministre veut « renforcer l'enseignement des religions » lequel n'a jamais existé dans l'école publique en France (sauf dans la zone du concordat de Moselle et d'Alsace).

Les explications de dossiers complexes choisissent parfois dans un faisceau de faits les plus simples et les plus spectaculaires. Les communicants jouent sur ces habitudes pour faire passer leur message. On en arrive à des inexactitudes sur le sens d'une information. Ainsi en février, le départ de plusieurs villes françaises d'une société de bicyclettes en libre-service a été expliqué par de nombreux médias comme la conséquence du vandalisme subi par ces vélos. Le communiqué de presse qui annonçait l'arrêt de l'exploitation mettait en avant ces comportements inciviques bien réels. Mais la qualité médiocre des machines proposées en libre-service, les difficultés techniques rencontrées par l'exploitant, la faiblesse de la zone géographique de la couverture réseau de l'application dédiée, le sous-effectif des équipes de maintenance dans les villes concernées et enfin la concurrence acharnée avec des sociétés offrant le même service sont au moins autant les causes de cet

échec. Ce sera démontré par plusieurs enquêtes dans les semaines qui ont suivi. Mais le grand public aura retenu que le vandalisme, à lui seul, a conduit une entreprise à retirer ses vélos des rues françaises.

Autre exemple avec le feuilleton du retour du loup. Depuis que le loup semble avancer vers l'ouest et le nord de la France, il y a comme une « course » pour « avoir son loup » : toute attaque de brebis est d'abord attribuée au loup sans aucune réserve. Celle-ci arrive éventuellement plus tard, après analyse des indices. Il est vrai qu'une Une barrée du titre « Le loup est là ! » est tout de même plus dynamique que « Un chien errant tue une brebis ». Le loup fait la Une quand le chien errant est cantonné au rez-de-chaussée de la page faits divers.

La reprise d'informations chiffrées conduit à des raccourcis qui ne respectent pas l'exactitude et la véracité des faits. C'est parfois délicat quand les chiffres sont difficiles à établir, par exemple pour décompter les participants à une manifestation. Toute erreur donne vite lieu à interprétation et à soupçon de manipulation politique.

En janvier 2018, une dépêche d'agence estime à un millier les opposants à l'IVG qui défilent à Paris. Ce chiffre n'est pas sourcé par la dépêche. Il est repris par plusieurs médias qui ne citent pas l'agence. Twitter s'enflamme. Trois heures plus tard, l'agence publie un rectificatif donnant les chiffres de participation selon les organisateurs et selon la police. Les médias qui avaient repris la première dépêche sur leur site n'ont jamais rectifié.

Cette question des manifestations a conduit plusieurs journaux, radios et télévisions à se regrouper pour faire appel à une société spécialisée dans le décompte des foules. Un chiffre présumé neutre, puisque n'émanant ni des organisateurs ni des forces de l'ordre, et validé par des médias d'orientations différentes, est livré au public.

Ces chiffres n'ont pas toujours été bien repris : au soir d'une marche nationale pour le climat, une chaîne de télévision annonce plusieurs dizaines de milliers de personnes, sans dire s'il s'agit de la France entière ou de la manifestation à Paris dont on voit les images, et qui a regroupé, selon cette société spécialisée, 14 500 manifestants. Une autre télévision titre « plusieurs milliers de personnes » notion qui renvoie couramment à un chiffre inférieur à 10 000, et le commentaire des images qui suivent cite 15 000 personnes à Paris. Comprenez qui pourra.

Les études et sondages donnent des résultats souvent plus subtils que ce que veut un titre accrocheur. C'est l'exactitude de l'information délivrée qui en souffre. Un quotidien écrit dans le commentaire du sondage qu'il a commandé que 64 % des français consentent à la « levée de l'interdiction de la gestation pour autrui (GPA) ». L'expression est forte. Mais cette présentation additionne deux pourcentages différents : 18 % de personnes favorables à la GPA dans tous les cas et 46 % favorables à la GPA pour des raisons uniquement médicales. La restriction « pour des raisons uniquement médicales » n'apparaît plus, alors qu'elle est en fait majoritaire à 71 % dans l'ensemble des personnes qui se disent favorables.

La fiabilité médiocre d'une donnée ne retient pas certains de publier des titres chocs. Une étude allemande auprès de 10 000 jeunes comporte des questions sur la pratique de l'islam. 280 jeunes musulmans y répondent. 27,4 % de ceux-ci - soit un échantillon de 72 personnes... - estiment que les lois islamiques, qui punissent l'adultère et l'homosexualité, sont « bien meilleures » que les lois allemandes. Un hebdomadaire français titrera en

janvier : « Allemagne, un élève musulman sur trois trouve la charia meilleure que la loi nationale ».

Cette reprise trompeuse de chiffres peut procéder aussi d'un manque de rigueur. A l'automne, lors des débats sur la taxe carbone, des médias et des participants aux débats à la radio et à la télévision arguent que « le diesel fait 50 000 morts par an ». Ils s'appuient sur deux études, celle de Santé Publique France parue en 2016, et celle de l'INSERM parue en 2014. Cinq erreurs sont ce faisant cumulées que ne pointent pas les journalistes, quand ils ne les propagent pas. La plus légère est de retenir 50 000 morts au lieu de 48 000, précisément (chiffre estimé par Santé Publique France). La seconde est de privilégier le sensationnel. Chaque étude avance une estimation, or, la plus prudente, celle de l'INSERM, qui parle de 20 à 40 000 morts, n'est jamais citée... On utilise également un mot pour un autre : les scientifiques parlent d'une « estimation » mais cela devient une « affirmation ». Plus grave, commentateurs et journalistes attribuent cette mortalité à la seule voiture et particulièrement aux diesels. Elle relève en fait des émissions émises par toutes les activités humaines utilisant des énergies fossiles (transport, industrie, chauffage). Surtout, ces chiffres mesurent l'effet lié à une baisse de l'espérance de vie de deux ans, due à la pollution, pour une personne de trente ans. On ne peut donc comparer ces « morts prématurées » comme le font les journalistes et commentateurs à celles causées par les accidents de la route. A noter qu'aucun journaliste ne s'est intéressé à la méthodologie utilisée pour arriver à ces conclusions : lorsqu'on voit les écarts de chiffres entre les estimations de Santé Publique France et celle de l'INSERM il n'est pas sans intérêt d'attirer l'attention sur ces écarts, voire de tenter de comprendre ces différences.

Un peu plus tôt dans l'année, la réduction de la vitesse maximum à 80 km/h sur les routes secondaires a donné lieu également à des conclusions hâtives. Des médias ont laissé par exemple entendre que le but était d'abord de « remplir les caisses de l'Etat ». Des données relevées sur des tronçons routiers où la mesure avait été expérimentée illustraient cette affirmation : un radar réglé sur 80 km/h avait enregistré 931 excès de vitesse en 2016 alors que l'année précédente, réglé sur 90 km/h, il n'avait retenu que 340 infractions. Autant d'amendes supplémentaires perçues par l'Etat. CQFD pour les journalistes opposés à cette décision. Mais un quotidien local a précisé, contrairement à certains titres de la presse spécialisée, que le radar réglé sur 80 km/h flashait désormais dans les deux sens de circulation...

Autre exemple de traitement qui simplifie trop des sujets complexes au risque de ne pas respecter les faits : plusieurs articles de presse se sont appuyés sur une étude conduite par l'INSERM, l'INRA et Paris 3 en septembre 2018 pour affirmer que le bio réduisait les risques de cancer. « Manger bio réduit bien le risque de cancer » affirme un hebdomadaire, « Manger bio réduit vraiment de 25 % le risque d'avoir un cancer » titre un quotidien et une télévision « Manger bio réduit de 25 % les risques de cancer ». Or la réalité est à nuancer : l'enquête s'appuie sur une base de volontaires attentifs à leur alimentation qui n'est pas représentative de la population française. Surtout elle établit une corrélation, pas une causalité. Certes ce constat a une valeur indicative sérieuse, toutefois ses auteurs eux-mêmes notent que ces « résultats doivent être considérés comme une première piste d'investigation » et que « le lien de cause à effet reste à démontrer ».

Rectifier, reconnaître ses erreurs est une règle déontologique de base. **Appuyer ses commentaires ou éditoriaux sur des faits établis et vérifiés aussi.** Deux journalistes glosent en direct sur une phrase attribuée à l'ancien premier ministre français et candidat

à la mairie de Barcelone, Manuel Valls : « je suis un Espagnol en vacances en France depuis une quarantaine d'année ». Or, la phrase est une parodie d'un humoriste. Les deux débatteurs reconnaîtront leur erreur un quart d'heure plus tard, pas plus gênés que cela d'avoir longuement analysé ce bouteillon.

Evoquer des événements historiques demande le même souci d'exactitude qu'un reportage d'actualité. « Le 21 septembre 1938 (...) le gouvernement de la République espagnole cède aux injonctions des Nations Unies et dissout les Brigades internationales » lit-on en septembre dans un quotidien. Les Nations Unies n'y sont pour rien car créées en 1945. Ce n'est pas leur ancêtre la Société des Nations qui a demandé la dissolution des Brigades Internationales mais un Comité international pour la non-intervention en Espagne. Une erreur par ignorance qui trompe le public, et éloigne le lecteur averti.

Ce manque de recherche ou de connaissance historique se retrouve dans un sujet télévisé pourtant ambitieux sur le 60e anniversaire de la Ve République. On y parle, pour évoquer les événements algérois de mai 1958, du « putsch d'Alger » terme que les historiens réservent à la rébellion avortée conduite par quatre généraux en avril 1961. On y évoque l'opposition de François Mitterrand à « un coup d'état permanent », expression que le leader de la gauche n'utilisera que 5 ans plus tard, et on y illustre son choix de voter non au référendum du 28 septembre 1958 par l'extrait d'un discours qu'il a prononcé en avril 1964. Certes le fond est là mais les faits l'étayant sont inexacts.

Plus étonnant encore est de lire en mars 2018 sur un site d'informations financières que le Portugal est désigné par l'expression « le pays de Salazar ». Le dictateur est mort en 1970 et son régime a été renversé 4 ans plus tard. Nostalgie ou incompetence ? On penchera pour la seconde explication en lisant dans le même article que la note de ce pays, qui était passé de BB+ à BBB-, est abaissée. Il s'agit en fait d'une amélioration : dans l'échelle de notation Standard & Poor's, BB+ est la moins mauvaise des appréciations négatives et BBB- la plus petite des appréciations positives.

Plus anecdotique est la volonté d'une radio de ne diffuser lors du 20e anniversaire de la - première - victoire de l'équipe de France en coupe du monde de football que des informations et des extraits sonores datant de 1998. Aucune mention n'a explicité ces rediffusions qui ont dû dérouter plus d'un auditeur.

Traduttore, traditore dit on en Italie, traduire, c'est trahir. **Une mauvaise traduction fait entorse à l'exigence d'exactitude.** Le CSA a mis en demeure une chaîne de télévision pour un sujet sur la Syrie où un intervenant parlait de la famine qu'il subissait alors que la traduction française évoquait une simulation d'attaque chimique. La rédaction a plaidé l'erreur technique due à l'inversion des traductions sur le conducteur transmis par l'agence d'images fournissant les éléments de reportage.

Le plagiat n'a pas disparu. De très larges extraits de l'enquête d'une correspondante de RFI sur l'évasion d'un français d'une prison malgache se sont retrouvés dans un hebdomadaire parisien. « Des tournures de phrases et des citations entières sont copiées collées de mon article » se plaindra la jeune femme.

Que des médias reprennent les bonnes idées des autres, soit, s'il est apporté un plus au sujet et son origine citée. Contre-exemple : un papier d'un site d'information en ligne sur les pratiques commerciales d'un opérateur téléphonique, fruit d'une enquête de plusieurs

semaines, a été « adapté » pour la télévision et diffusé en octobre. La chaîne a largement démarqué l'enquête écrite, et n'a pas pris la peine de citer l'origine de son sujet. On y voyait même un témoin tenir une copie de l'article source.

2018 a eu son lot de photos détournées sur les réseaux sociaux - notamment pendant la mobilisation des « gilets jaunes ». Un exemple parmi d'autres : une réunion de supporters de rugby à Clermont Ferrand en 2017 a été présentée comme une manifestation réussie de « gilets jaunes » en 2018. Il faut souligner que de plus en plus d'articles dans la presse et à la télévision démontent systématiquement ces manipulations.

Mais des médias aussi ont pris des libertés avec les images. Il y a eu ce direct depuis les Champs Elysées au début de la crise des « gilets jaunes », où le journaliste, filmé devant une partie déparée de l'avenue, omettait de dire qu'il s'agissait d'une zone de travaux. Le public imputait logiquement aux manifestants l'état de la chaussée. Le cas le plus significatif est celui de France 3 retouchant des photos utilisées en décor de fond de plateau, ajoutant un personnage en premier plan dans un cas ou effaçant le mot « dégagé » dans un autre. La chaîne a présenté ses excuses au public, et plaidé l'erreur ou le manque de discernement individuel. Mais l'affaire a nourri le soupçon de censure et de manipulation générale. Un séminaire autour de l'image devait être organisé par France Télévisions, et le Directeur exécutif en charge de l'information a adressé à toutes les rédactions une note de service sur les images : « la rigueur journalistique est aussi importante pour les illustrations que pour les reportages » a-t-il rappelé.

Utiliser une image de composition pour illustrer un article peut se concevoir. Encore faut-il en informer le lecteur. On retiendra la photo montage illustrant une enquête sur l'hostilité aux éoliennes dans un quotidien, où deux pylônes figurent en arrière-plan de l'abbatiale de Saint-Jean d'Angély en Charente Maritime. L'effet est saisissant. Mais il n'est pas dit que c'est un montage photo réalisé par l'association qui milite contre l'implantation d'éoliennes dans la région. Le journal a pris conscience de sa faute, puisque la page en question n'est plus accessible directement sur internet.

Tout aussi inacceptable est la rediffusion discrète d'images anciennes dans un reportage télévisé. Cela a été le cas en avril sur une chaîne nationale avec un documentaire sur Notre-Dame-des-Landes. Annoncé à grand renfort de superlatifs, c'est en fait la reprise d'une enquête faite en 2015 augmentée de quelques images tournées en 2018. Mais le public ne l'a pas su.

L'exactitude et le respect des faits demandent enfin le choix du mot juste. Il est faux de dire, comme cela a été entendu dans la bouche d'un reporter sur une chaîne d'information en continu, que « des tanks ont pris position sur la place Pey-Berland » à Bordeaux. Des tanks sont des véhicules équipés de chenilles et armés d'un canon, en français des chars de combat. Là, il s'agit de véhicules blindés de la gendarmerie. Ce n'est pas la même chose, et le mot n'a pas le même impact auprès des téléspectateurs. De même le mot « guérilla » voire le mot « guerre » employés par des politiciens ou des polémistes pendant la crise des « gilets jaunes » ne caractérise pas factuellement ce qui s'est passé dans les rues de plusieurs grandes villes. Les journalistes ne devraient pas omettre de le faire remarquer à leurs interlocuteurs et encore moins les employer. La même remarque vaut pour le mot dictature utilisé parfois pour fustiger la présidence d'Emmanuel Macron. L'écrivain algérien Kamel Daoud rappelait récemment « [qu'] un dictateur, c'est un homme qui prend le pouvoir à la

vie à la mort ». Là encore on peut se demander si laisser passer sans réagir l'usage de ce mot dans un débat sur la situation en France est déontologiquement responsable.

2. Exemples de plaintes réglées par des instances d'autorégulation²⁷²

Affaire 1 : Plainte pour atteinte à la vie privée

Le père d'une femme portée disparue dans la tragédie du tsunami asiatique s'est plaint au Presserat allemand (conseil de presse) qu'un tabloïde avait publié le nom et la photo de cette femme. Il s'agissait d'une des photos de victimes provenant d'un site Internet créé pour aider à retrouver la trace des personnes disparues. Le père se plaignait que le journal avait attenté au droit à la vie privée de la famille.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte a été reconnu. Le comité des plaintes du Presserat a déclaré que l'intérêt éventuel du public à la publication des photos en pareilles circonstances ne saurait primer sur les droits des personnes en cause. Les victimes d'une catastrophe telles que le tsunami ne devenaient pas automatiquement des figures publiques.

Le fait que les informations avaient été publiées sur des sites Web consacrés à la recherche des disparus n'était pas suffisant pour que le journal les republie sans le consentement de la famille.

Affaire 2 : Plainte pour atteinte à la vie privée

Le Conseil de presse de Bosnie-Herzégovine a examiné un article du quotidien Dnevni Avaz sur un accident de la route. Le plaignant n'objectait pas à l'article lui-même, mais estimait que les photos des victimes constituaient une atteinte à la vie privée et n'auraient pas dû être publiées.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte a été reconnu. Le conseil de presse a déclaré qu'il avait examiné des affaires analogues auparavant et qu'il avait rappelé en plusieurs occasions aux rédacteurs en chef que des lecteurs pourraient objecter à la publication de telles photos. En l'espèce, Dnevni Avaz avait enfreint l'article 9 du code de la presse, aux termes duquel « les relations d'une tragédie personnelle doivent être traitées avec tact, et il faut faire preuve de sympathie et de discrétion à l'égard des personnes touchées ».

Le Conseil de presse a répété qu'à son avis la publication de photos des lieux d'un accident et celle des noms des victimes mineures de violence ou de harcèlement sexuel n'était pas conforme au professionnalisme journalistique.

Affaire 3 : Plainte pour inexactitude

Le directeur gérant d'une librairie islamique s'est plaint à la Commission des Plaintes de la presse britannique qu'un article de l'Evening Standard de Londres, intitulé « Terreur et haine

²⁷² Appendice du *Guide pratique de l'autorégulation des médias*, publié par l'OSCE en 2008.

en vente à quelques pas de Baker Street », était inexact et trompeur et qu'il enfreignait la clause relative à l'exactitude du code de pratique rédactionnelle de la Commission.

Cet article portait sur la littérature extrémiste prétendument vendue dans les librairies islamiques au lendemain des attentats à la bombe de Londres. La librairie du plaignant figurait en bonne place dans une photo accompagnée de reproductions de trois titres, qui, d'après le journal, prônaient le terrorisme et qui, prétendait-il, étaient vendus dans des endroits « comme Dar Al-Taqwa ». Le plaignant a déclaré que la librairie n'avait jamais eu en stock les livres ou les DVD représentés. L'article était trompeur et amenait les gens à penser que la librairie encourageait le terrorisme et y incitait.

Le journal avait cité de façon sélective des passages d'un opuscule sur le jihad qui était en vente dans la librairie. Le plaignant a fait valoir que cet opuscule n'incitait pas à la terreur ou à la haine comme le prétendait l'article.

À la suite de sa publication, le personnel de la librairie avait été en butte à des insultes et à des menaces de violence et il avait fallu demander une protection policière.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte a été reconnu. La Commission des Plaintes a déclaré qu'en vertu de la clause 1 de son code de pratique, les journaux devaient « veiller à ne publier aucune matière inexacte, trompeuse ou déformée ». En l'occurrence - eu égard à la gravité des allégations et au moment délicat où elles avaient été publiées, à savoir peu après les attentats terroristes - il fallait absolument s'assurer que les informations collectées par le journal étaient présentées de manière exacte. On ne contestait pas que la librairie vendait l'opuscule cité, mais le contenu de ce dernier ne corroborait pas les assertions extrêmement graves figurant dans le titre. Le journal n'avait donc pas veillé avec suffisamment de soin à l'exactitude de l'article.

La Commission des Plaintes a déclaré que, dans le climat d'anxiété qui s'était instauré après les attentats, les conséquences d'allégations trompeuses auraient pu être extrêmement graves pour le plaignant - du fait en particulier que les coordonnées de la librairie étaient indiquées bien en évidence.

Affaire 4 : Plainte pour une inexactitude sur un site Web

Le Conseil Flamand pour le Journalisme (Belgique) a reçu une plainte au sujet d'un article figurant dans la section archives du site Web d'un journal.

En 2005, le journal avait publié un article disant que le plaignant avait été accusé de harcèlement sexuel. C'était inexact, et le journal avait publié une correction dans son numéro suivant. Toutefois, en 2007, cet article se trouvait toujours sur le site Web du journal, où l'on pouvait consulter tous les anciens numéros, et l'article pouvait être téléchargé aisément à l'aide d'un moteur de recherche comme Google. Le plaignant a déclaré qu'à cause de cela il n'avait pas obtenu l'emploi auquel il avait postulé.

Résultat :

Le médiateur du Conseil ne renvoie les affaires au Conseil que si elles ne peuvent pas être réglées à l'amiable. En l'occurrence, il fut possible de parvenir à un règlement à l'amiable entre le plaignant et le journal.

Le journal était conscient de la grave erreur que l'article contenait, mais il ne pouvait pas changer le texte originel car cela aurait constitué d'une certaine façon une falsification de faits historiques. Cependant, le journal avait aussi conscience que cet article pouvait nuire au plaignant et était disposé à rechercher une solution. Le plaignant comprenait que l'article originel ne pouvait pas être modifié, mais souhaitait qu'il soit précisé immédiatement que cet article contenait une grave erreur. L'accord intervenu finalement prévoyait qu'un lien très clair devait être créé sur le site Web pour renvoyer directement les lecteurs de l'article originel à la correction, de façon à ce que les lecteurs puissent voir immédiatement que l'article contenait une erreur. Le plaignant a été satisfait de cette solution et a retiré sa plainte.

Affaire 5 : Plainte pour non-protection de personnes vulnérables

Le conseil de presse de Bosnie-Herzégovine a reçu une plainte pour un article intitulé « Une élève d'une école secondaire dans l'enfer de la prostitution » publié dans le quotidien Dnevni List, lequel nommait une jeune fille mineure portée disparue qui, prétendait-il, était livrée à la prostitution.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte a été reconnu. Le conseil de presse a statué que le journal avait enfreint l'article 11 du code de la presse relatif à la protection des enfants et des mineurs. Même si la mère de la jeune fille portée disparue avait fourni des informations à la presse à son sujet, le journal était tenu de protéger son identité. Cela était particulièrement important dans un article fondé sur les seules suspicions de la mère, qui n'avaient pas été confirmées par la police, le parquet ou un tribunal.

Le conseil de presse a recommandé que la décision soit publiée dans un numéro ordinaire du journal.

Affaire 6 : Plainte pour non-protection de personnes vulnérables

La Thames Valley Police a déposé plainte auprès de la Commission des Plaintes de la presse britannique au nom de la victime d'un viol qui n'était pas nommée à propos d'un article intitulé « Le violeur coupe les cheveux d'une cancéreuse » paru dans le journal The London Metro. Cet article signalait qu'une jeune femme avait été violée, nommait la ville dans laquelle l'agression avait eu lieu et contenait des détails sur l'agression. Il donnait en outre des informations sur la victime, y compris son âge et ses récents problèmes de santé, ainsi que des détails sur le « foyer familial » où l'agression s'était produite.

La police a fait valoir que cet article contenait des précisions excessives et était susceptibles de permettre d'identifier cette femme ou de contribuer à son identification en contravention avec la clause 12 du code de pratique de la Commission des Plaintes relative aux victimes d'agressions sexuelles.

Le journal a souligné qu'il n'avait pas nommé le quartier résidentiel où l'agression s'était produite et qu'il ne ressortait pas clairement de l'article si la victime vivait effectivement dans ce quartier, voire dans la même ville.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte a été reconnu. La Commission des Plaintes a déclaré que pour un certain nombre de raisons, dont la moindre n'était pas l'extrême vulnérabilité des victimes de ces crimes odieux, le code de pratique imposait des contraintes très lourdes aux rédacteurs. Le code interdit non seulement l'identification, mais aussi la publication d'informations susceptibles de contribuer à cette identification. Il n'était pas question de défense de l'intérêt public dans cette partie du code car il était crucial que ses dispositions rigoureuses soient respectées à la lettre par tous les rédacteurs.

En l'occurrence, l'article n'avait pas identifié la victime de l'agression en donnant son nom ou son adresse, mais fournissait suffisamment d'informations pour contribuer à son identification éventuelle, de sorte que le code avait été enfreint.

La Commission a déclaré qu'il était extrêmement important que les articles concernant des crimes sexuels soient élaborés scrupuleusement.

Toute précision autre que les plus élémentaires, aussi ténue soit-elle, pouvait identifier une victime pour quelqu'un qui n'avait pas connaissance du crime.

Le code a pour objet de faire en sorte que cela ne puisse pas se produire et que les victimes conservent l'anonymat qu'elles méritent. La Commission a noté que les infractions à cette clause étaient très rares, grâce au niveau généralement élevé des reportages.

Affaire 7 : Plainte pour discrimination

Une plainte a été déposée auprès du Conseil Suisse de la Presse à propos d'un dessin de Chappatte paru dans le quotidien Le Temps. Ce dessin montrait la dépouille du pape Jean Paul II sous un crucifix. À côté, une foule de fidèles, certains munis de caméras, se recueillaient. Jésus crucifié leur demandait : « Ça ne vous dérange pas que j'existe ? »

Le plaignant a déclaré que le dessin insultait les chrétiens et les gens cultivés et que sa publication enfreignait la clause relative à la discrimination figurant dans le code des journalistes. Si les juifs ou les musulmans avaient été ainsi attaqués, c'est une plainte pénale pour racisme qui aurait été déposée.

Résultat :

Le bien-fondé de la plainte n'a pas été reconnu. Le Conseil Suisse de la Presse a déclaré que la satire et la caricature concernant des sujets religieux étaient généralement acceptables. Cette liberté n'était pas limitée par les interdictions religieuses, notamment celle de représenter certains objets ou personnages, et elle n'avait pas à prendre en compte la sensibilité particulière de certains milieux orthodoxes. Cette liberté devait s'exercer dans un cadre fixé par le principe de proportionnalité, dans un esprit démocratique.

En l'occurrence, les limites de la liberté d'expression n'avaient pas été dépassées eu égard à l'intérêt public et médiatique immense autour du décès du Pape. L'appréciation sur laquelle reposait la caricature et son fondement factuel étaient reconnaissables pour le public.

Annexe 4 : Délibération du CSA n° 2018-11 du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias ;

Après en avoir délibéré,

Décide :

La loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias a confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel la mission de garantir l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent, sous réserve de l'article 1^{er} de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication. Cette loi prévoit également que le Conseil doit s'assurer que les intérêts économiques des actionnaires des éditeurs de services de communication audiovisuelle et de leurs annonceurs ne portent aucune atteinte à ces principes. C'est sur la mise en œuvre de ces missions que porte la présente délibération.

Cette délibération s'applique à l'ensemble des services de communication audiovisuelle. L'information et les programmes qui y concourent, au sens de la loi précitée, peuvent comprendre les commentaires sur l'actualité réalisés dans des émissions autres que d'information politique et générale.

Afin de garantir les objectifs fixés par la loi, les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent les dispositions énoncées ci-après.

Article 1

L'éditeur d'un service de communication audiovisuelle doit assurer l'honnêteté de l'information et des programmes qui y concourent.

Il veille à éviter toute confusion entre information et divertissement.

Pour ses émissions d'information politique et générale, l'éditeur fait appel à des journalistes. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux services de télévision déclarés au titre du II de l'article 33-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication, ni aux services de radio autres que généralistes à vocation nationale (radios de catégorie E) ou thématiques à vocation nationale (radios de catégorie D) qui proposent un projet éditorial au moins en partie axé sur l'information politique et générale et qui prévoient dans la convention conclue avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel au moins quinze heures par semaine d'information (flashs, journaux et magazines) programmées majoritairement dans des tranches d'information en continu.

L'éditeur garantit le bien-fondé et les sources de chaque information. Dans la mesure du possible, l'origine de celle-ci doit être indiquée. L'information incertaine est présentée au conditionnel.

Il fait preuve de rigueur dans la présentation et le traitement de l'information.

Il veille au respect d'une présentation honnête des questions prêtant à controverse, en particulier en assurant l'expression des différents points de vue par les journalistes, présentateurs, animateurs ou collaborateurs d'antenne.

Article 2

L'éditeur d'un service de communication audiovisuelle veille à l'adéquation entre le contexte dans lequel des images, des propos ou des sons ont été recueillis et le sujet qu'ils viennent illustrer. Toute utilisation d'archives est annoncée par une incrustation à l'écran ou, pour les services de radio, par une mention à l'antenne, éventuellement répétées. Si nécessaire, mention est faite de l'origine des archives.

Les images, les propos ou les sons reproduits pour une reconstitution ou une scénarisation de faits réels, ou supposés tels, doivent être présentés comme tels au public.

Dans les émissions d'information, l'éditeur s'interdit de recourir à des procédés permettant de modifier le sens ou le contenu des images, des propos ou des sons. Dans les programmes qui concourent à l'information, sous réserve de la caricature ou du pastiche clairement présentés comme tels au public, lorsqu'il est fait usage de tels procédés, ceux-ci ne peuvent déformer le sens ou le contenu initial des images, des propos ou des sons recueillis, ni abuser le public.

Le recours aux procédés permettant de recueillir des images, des propos ou des sons à l'insu des personnes filmées ou enregistrées doit être limité aux nécessités de l'information du public. Il doit être restreint aux cas où il permet d'obtenir des informations difficiles à recueillir autrement. Il doit être porté à la connaissance du public. Les personnes et les lieux ne doivent pas pouvoir être identifiés, sauf exception ou si le consentement des personnes a été recueilli préalablement à la diffusion de la séquence.

Le recours aux procédés de « micro-trottoir » ou de vote du public, qui ne peut être qualifié de sondage, ne doit pas être présenté comme représentatif de l'opinion générale ou d'un groupe en particulier, ni abuser le public sur la compétence ou l'autorité des personnes sollicitées.

Article 3

Dans le respect du droit à l'information, la diffusion d'émissions, d'images, de propos ou de documents relatifs à des procédures judiciaires ou à des faits susceptibles de donner lieu à une information judiciaire nécessite qu'une attention particulière soit portée au respect de la vie privée, au respect de la présomption d'innocence, ainsi qu'à l'anonymat des mineurs délinquants au sens de l'ordonnance du 2 février 1945 ou victimes ou en grande difficulté dans les conditions prévues par l'article 39 bis de la loi du 29 juillet 1881, sans préjudice des dispositions de la délibération du 17 avril 2007 relative à l'intervention des mineurs dans le cadre d'émissions de télévision diffusées en métropole et dans les départements d'outre-mer.

L'éditeur d'un service de communication audiovisuelle veille, dans la présentation d'un acte ou d'une décision juridictionnels, à ce qu'il ne soit pas commenté de manière à jeter publiquement le discrédit dans des conditions de nature à porter atteinte à l'autorité de la justice ou à son indépendance. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux commentaires techniques ni aux actes, paroles, écrits ou images de toute nature tendant à la réformation, la cassation ou la révision d'une décision.

Lorsqu'une procédure judiciaire en cours est évoquée à l'antenne, l'éditeur doit veiller à ce que : - l'affaire soit traitée avec mesure, rigueur et honnêteté ; - le traitement de l'affaire ne constitue pas une entrave caractérisée à cette procédure ; - la présentation des différentes thèses en présence soit assurée, en veillant notamment à ce que les parties en cause ou leurs représentants soient mis en mesure de faire connaître leur point de vue.

Article 4

L'éditeur d'un service de communication audiovisuelle veille à ce que les émissions d'information et les programmes qui y concourent soient réalisés dans des conditions qui garantissent l'indépendance de l'information, notamment à l'égard des intérêts économiques de ses actionnaires et de ses annonceurs.

À la demande du Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'éditeur précise les mesures qu'il met en œuvre à cette fin.

Lorsque l'éditeur présente à l'antenne, en dehors des écrans publicitaires, des activités développées par une personne morale ou physique avec laquelle il a des liens capitalistiques directs ou indirects, il s'attache, notamment par la modération du ton et la mesure dans l'importance accordée au sujet, à ce que cette présentation revête un caractère strictement informatif. À cette occasion, il indique au public la nature de ces liens.

Article 5

Compte tenu de l'enjeu particulier qui s'attache à leur format, les conventions des services de télévision d'information en continu diffusés par voie hertzienne terrestre fixent, en application de l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986, les stipulations particulières à chacun d'eux visant à préserver l'indépendance de l'information à l'égard des intérêts des actionnaires.

Article 6

Les dispositions de la présente délibération s'appliquent sans préjudice des stipulations particulières qui figurent dans les conventions des services de télévision et de radio.

La présente délibération sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 18 avril 2018.

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel :

Le président,

N. Curien

Annexe 5 : Les obstacles auxquels se heurte l'hypothèse d'un transfert intégral de compétence du CSA à l'instance d'autorégulation en matière de déontologie de l'information

Sur le modèle du dispositif prévu dans le secteur de l'information financière (exemple de FIDEO en partie 5.2 et en annexe 9) ou de ce qu'a retenu la Communauté française de Belgique pour les sujets strictement déontologiques, il aurait pu être envisagé que l'adhésion à l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information entraîne un transfert total du contrôle du CSA vers l'instance en la matière.

Un tel transfert introduirait cependant une exception dans le dispositif de régulation du CSA, qui se trouverait dépossédé du contrôle de la déontologie de l'information, alors qu'il demeurerait compétent sur la déontologie des autres programmes et sachant que la frontière entre l'information et les autres émissions de plateau, par exemple, est parfois difficile à établir²⁷³.

En outre, le CSA devrait continuer d'exercer des compétences sur les programmes d'information, dans les domaines extérieurs à la déontologie proprement dite : pluralisme des courants de pensée et d'opinion, notamment en période électorale ; protection du jeune public ; publicité clandestine ; etc.

Par ailleurs, la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information prévoit que le CSA « *contribue à la lutte contre la diffusion de fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public ou de porter atteinte à la sincérité d'un des scrutins mentionnés au premier alinéa de l'article 33-1-1 de la présente loi*²⁷⁴ », ce qui étend la compétence du CSA en matière de déontologie de l'information (y compris à l'égard des plateformes) et rendrait donc peu compréhensible son dessaisissement total concernant la déontologie de l'information audiovisuelle.

Dans l'hypothèse d'un tel transfert de compétence du CSA à l'instance d'autorégulation, la question se poserait en outre de savoir si celle-ci devrait être dotée d'un pouvoir de sanction (cf. le pouvoir de sanction de FIDEO en annexe 9), comparable à celui du CSA.

L'attribution d'un pouvoir de sanction à l'instance d'autorégulation heurterait légitimement les professionnels de la presse écrite (imprimée et en ligne), qui sont aujourd'hui soumis au seul contrôle du juge (à l'exception des catalogues vidéos remplissant les critères des SMAD, déjà soumis au contrôle du CSA). Elle poserait en outre la question de la possibilité d'appel de la sanction, qui supposerait la création d'un organisme ad hoc.

La plupart des conseils de presse établis en Europe ne disposent d'ailleurs pas de pouvoir de sanction et ont gagné leur légitimité par la force de leurs avis, leur capacité de médiation et de recommandation.

En outre, comme évoqué en partie 3.3.1, un pouvoir de sanction impliquerait d'introduire des règles procédurales protectrices conformes aux exigences de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au détriment de la souplesse et de la rapidité d'intervention de l'instance.

²⁷³ La question de cette frontière se pose fréquemment pour la délivrance de la carte professionnelle de journaliste (CCIJP).

²⁷⁴ Cet article vise l'élection du Président de la République, les élections générales des députés, l'élection des sénateurs, l'élection des représentants au Parlement européen et les opérations référendaires.

Une autre option aurait consisté à ce que ni le CSA ni l'instance d'autorégulation ne dispose d'un pouvoir de sanction à l'égard des médias audiovisuels, mais cela conduirait à abaisser le niveau de régulation dans ce secteur, ce qui serait peu compréhensible alors que la création de l'instance a précisément pour objet de l'augmenter.

Annexe 6 : Rappel de l'audience des différents syndicats professionnels (éditeurs et journalistes)

1. Agences de presse

Au 31 décembre 2018, 221 agences de presse étaient inscrites en Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), chargée de s'assurer du respect des critères prévus par l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée portant réglementation des agences de presse.

La Fédération française des agences de presse compte 94 membres, répartis en trois syndicats : le Syndicat des agences de presse photographiques d'information et de reportage (SAPHIR), le Syndicat des agences de presse d'informations générales (SAPIG) et le Syndicat des agences de presse audiovisuelles (SATEV).

La Fédération nationale des agences de presse photos et informations (FNAPPI) compte pour sa part 15 membres.

2. Editeurs de presse (imprimée ou en ligne)

Au 1^{er} mars 2018, 7 244 publications et 1 003 services de presse en ligne étaient inscrits en CPPAP.

S'agissant de la seule presse imprimée, selon l'observatoire 2018 de l'Alliance pour les chiffres de la presse et des médias (ACPM), en 2017, la presse magazine représentait 40,67 % de part de diffusion, la presse quotidienne régionale et départementale 38,87 %, la presse quotidienne nationale 12,09 %, la presse quotidienne du 7^{ème} jour 5,83 %, la presse hebdomadaire régionale 1,82 % et la presse professionnelle 0,72 %.

La représentation syndicale des éditeurs s'établit comme suit :

- l'Union de la presse en région (UPREG) compte 64 journaux adhérents qui paraissent au quotidien dans les régions, en France métropolitaine et en Outre-mer : 36 journaux de presse quotidienne régionale (PQR) et 28 journaux de presse quotidienne départementale (PQD) ;
- le Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL) comptait 151 adhérents au 31 décembre 2017 (180 à la date d'audition par la mission), dont les sites reposent sur des modèles économiques variés : 31 % sont sur un modèle payant ; 27,2 % sur un modèle gratuit ; 26,6 % sur un modèle mixte ; 15,2 % sur un modèle autre (dons, formation, etc.). Tous les genres sont représentés parmi les adhérents du SPIIL : 48 % des titres sont généralistes et 52 % spécialisés ; 25 % des titres sont locaux et 75 % nationaux ou internationaux ;
- la Fédération nationale de la presse spécialisée (FNPS) compte 481 éditeurs, le Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM) 81 et le Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN) 12 adhérents.

3. Audiovisuel

En France métropolitaine, 31 chaînes nationales, dont 8 publiques, et 42 chaînes locales ou régionales sont diffusées sur la TNT (télévision numérique terrestre)²⁷⁵.

Plusieurs chaînes de télévision de la TNT disposent de rédactions, notamment la plupart des chaînes « historiques » (TF1, France 2, France 3, Canal+, M6, Arte²⁷⁶), les chaînes d'information continue (BFM TV, C News, France info, et LCI) et La chaîne parlementaire (LCP-AN et Public Sénat)²⁷⁷. Les chaînes de la TNT ne sont pas regroupées en syndicat professionnel. TF1, Canal+ et M6 ont créé en 2008 une association des chaînes privées.

Au 1er juin 2018, le CSA recense 237 services de télévision ayant conclu une convention en vue d'une diffusion sur des réseaux non hertziens, dont :

- 225 services établis en France métropolitaine, dont :
 - 128 services pour une diffusion nationale en France métropolitaine,
 - 49 services destinés aux informations sur la vie locale,
 - 48 services pour une diffusion en dehors de métropole en Europe,
- 12 services établis dans les territoires ultramarins, dont 2 services destinés aux informations sur la vie locale.

Ces chaînes de télévision sont rassemblées au sein de l'Association des chaînes conventionnées éditrices de services (ACCES), qui regroupe 35 chaînes établies en France. Il s'agit pour l'essentiel de chaînes thématiques (musique, cinéma, jeunesse, sport, etc.) ne diffusant pas de programmes d'information, à quelques exceptions près (comme RT France, chaîne d'information continue russe en langue française).

Les parts d'audience des chaînes de télévision disposant d'une rédaction s'établissaient comme suit en 2018, par ordre décroissant : TF1 (20,2 %) ; France 2 (13,5 %) ; France 3 (9,4 %) ; M6 (9,1 %) ; BFM TV (2,6 %) ; Arte (2,4 %) ; Canal+²⁷⁸ (1,2 %) ; C News (0,7 %) ; LCI (0,7 %) ; France info (0,4 %)²⁷⁹.

S'agissant des radios, le sujet de la déontologie de l'information concerne au premier chef celles qui disposent d'une rédaction, à savoir principalement les stations du secteur public (les différentes antennes de Radio France, RFI et Outre-mer 1^{ère}), ainsi que les quatre radios généralistes nationales (catégorie E)²⁸⁰ : Europe 1, RMC, RTL, Sud Radio, qui ne sont pas organisées en syndicat.

²⁷⁵ Source : site du CSA

²⁷⁶ Chaîne publique franco-allemande ne relevant pas du contrôle du CSA.

²⁷⁷ Chaînes publiques ne relevant pas du contrôle du CSA.

²⁷⁸ Chaîne cryptée.

²⁷⁹ Source : Médiamat annuel 2018 établi par Médiamétrie. La chaîne parlementaire n'est pas mentionnée.

²⁸⁰ Les radios privées se répartissent en cinq catégories :

Catégorie A (729 stations) - services de radio associatifs accomplissant une mission de communication sociale de proximité. Les ressources provenant de la publicité ou de parrainage doivent représenter moins de 20 % de leur chiffre d'affaires total.

Catégorie B (292 stations) - services de radio locaux ou régionaux indépendants ne diffusant pas de programme à vocation nationale.

Catégorie C - services de radio locaux ou régionaux diffusant le programme d'un réseau thématique à vocation nationale (par exemple : NRJ, Fun Radio, RTL 2, RFM, Virgin Radio).

Les audiences de ces stations de radio (pour celles qui adhèrent à Médiamétrie) s'établissaient ainsi en semaine pour les mois de novembre et décembre 2018, par ordre décroissant : RTL (13,4 %) ; France Inter (12,1 %) ; RMC (6,4 %) ; France Bleu (6,2 %) ; France info (4,4 %) ; France musique (1,6 %)²⁸¹.

D'autres radios sont organisées en syndicats : Syndicat des radios et TV indépendantes (SIRTI) ; Syndicat national des radios commerciales (SNRC) pour les radios de catégories B et C ; Confédération nationale des radios associatives (CNRA) et Syndicat national des radios libres (SNRL, dont les antennes emploient plus de 600 journalistes) pour les radios associatives de catégorie A ; Fédération française des radios chrétiennes ; Syndicat national des réseaux radiophoniques ; etc.

4. Syndicats de journalistes

L'audience des syndicats de journalistes peut être appréciée de deux manières : en fonction des résultats des élections à la CCIJP ou en fonction des résultats aux élections professionnelles, dans les entreprises du secteur.

Les dernières élections à la CCIJP, qui ont eu lieu en 2018 avec un taux de participation de 37,55 %, ont abouti aux résultats suivants :

- SNJ : 53,13 %
- SNJ-CGT : 18,59 %
- CFDT-Journalistes : 17,32 %
- CFTC-Journalistes : 4,70 %
- FO : 4,33 %
- Redonnons un nouveau souffle à la commission de la carte de presse : 1,93 %.

Au vu de ces résultats, les huit sièges du collège des journalistes ont été répartis comme suit : cinq pour le SNJ, deux pour le SNJ-CGT, un pour l'USJ-CFDT.

Sur la base des résultats enregistrés à l'issue du cycle électoral au Haut Conseil du dialogue social le 31 mars 2017 et le 18 septembre 2017, l'arrêté du 5 octobre 2017 fixant la liste des organisations syndicales reconnues représentatives dans la convention collective nationale de travail des journalistes retient le poids suivant pour chacun des syndicats jugés représentatifs :

- l'Union syndicale Solidaires (SNJ) : 37,67 % ;
- la Confédération générale du travail (CGT) : 27,75 % ;
- la Confédération française démocratique du travail (CFDT) : 22,87 % ;
- la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) : 11,70 %.

La répartition des journalistes entre les différents secteurs s'établissait comme suit en 2017 : 57,7 % pour la presse écrite (imprimée et en ligne), 16,7 % pour la télévision, 9,7 % pour la radio, 9,1 % pour les agences de presse et 6,8 % pour d'autres secteurs²⁸².

Catégorie D - services de radio thématiques à vocation nationale (par exemple : BFM Business, NRJ, Radio Classique, RTL 2, Virgin Radio, Radio FG, etc.).

Catégorie E (4 stations) - services radiophoniques généralistes à vocation nationale.

²⁸¹ Enquête Médiamétrie auprès de 26 779 personnes âgées de 13 ans et plus.

²⁸² <https://data.metiers-presse.org/overview.php#sector/alljournalists/2017/none>

5. Répartition des journalistes

Le tableau suivant (réalisé par la Direction générale du travail à partir des données fournies par les syndicats d'éditeurs pour justifier de leur représentativité) fait apparaître la répartition des effectifs des journalistes en 2014 entre ces différents syndicats, ce qui exclut les chaînes de télévision, les stations de radio autres que celles affiliées au Syndicat national des radios libres (SNRL) et les titres de presse imprimée ou en ligne n'ayant adhéré à aucun syndicat. Il porte néanmoins sur 30 794 journalistes, alors que la CCIJP en recensait 36 317 la même année et permet d'apprécier le poids relatif des différentes familles de presse en termes d'effectifs journalistiques :

Syndicat	Effectif journalistes déclaré décembre 2014	%
SEPM	6 997	22,72 %
SPQN	6 891	22,38 %
SPQR	6 497	21,10 %
FFAP	4 356	14,15 %
FNPS	3 015	9,79 %
SPHR	977	3,17 %
SPQD	780	2,53 %
SNRL	626	2,03 %
SPIIL	587	1,91 %
FNAPPI	68	0,22 %
Total	30 794	100,00 %

Annexe 7 : Sélection de propositions présentées dans des rapports récents pour renforcer la lutte contre les contenus illicites

La Commission précitée de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique²⁸³, qui souhaitait « *réaffirmer la possibilité de recourir au pseudonymat sur Internet* », considéré comme « *indispensable à l'exercice de la liberté d'expression et du droit à l'information mais aussi au respect de la vie privée* », émettait plusieurs recommandations pour mieux lutter contre les contenus illicites ou préjudiciables sur Internet et notamment pour « *renforcer les dispositifs de signalement sur les plateformes* » :

« - *organiser la simplification et la standardisation des différents dispositifs de signalement et de notification développés par les plateformes de manière totalement désordonnée* ;
« - *renforcer et généraliser les dispositifs de fast track*²⁸⁴ *accordés aux associations* ;
« - *obtenir des obligations de traitement dans des délais donnés pour les signalements opérés par les internautes auprès des plateformes* ;
« - *donner plus de visibilité à la plateforme PHAROS auprès des particuliers, notamment dans les interfaces des plateformes* ;
« - *augmenter les moyens humains, techniques et matériels de la plateforme de signalement PHAROS* ».

Le rapport du Sénat du 6 juillet 2016 sur l'équilibre de la loi du 20 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'épreuve d'Internet²⁸⁵ préconisait notamment de :

« - *prévoir explicitement dans la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) que ses dispositions s'appliquent à tout prestataire, même étranger, ayant une activité même secondaire en France ou y fournissant des services gratuits* ;
« - *supprimer le dispositif du 4 du I de l'article 6 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) prévoyant la pénalisation des signalements abusifs de contenus illicites* ;
« - *simplifier le régime de notification d'un contenu litigieux par un tiers à un hébergeur prévu au 5 du I de l'article 6 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN)* ;
« - *augmenter le délai dont dispose une personne pour demander un droit de réponse sur Internet* ».

Le rapport du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, remis le 7 février 2018 à Mounir Mahjoubi, secrétaire d'État chargé du numérique, sur l'impunité des auteurs de violences faites aux femmes en ligne²⁸⁶ recommandait notamment pour sa part de :

« - *prévoir pour les majeur.e.s un droit absolu à l'effacement des données personnelles (« droit à l'oubli ») et un délai d'un mois maximum de suppression par les hébergeurs du contenu* ;
« - *obliger par la loi les plateformes à réagir aux signalements dans les plus brefs délais et mettre en place une procédure d'urgence (tel qu'un bouton de signalement d'urgence)* ;
« - *automatiser le repérage par algorithme et la suppression des contenus sexistes les plus graves, en particulier les menaces et insultes sexistes les plus fréquentes* ».

²⁸³ « Numérique et libertés : un nouvel âge démocratique », rapport remis en 2015.

²⁸⁴ Accès privilégié aux outils de signalement.

²⁸⁵ Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale relatif à l'équilibre de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse à l'épreuve d'Internet par MM. François Pillet et Thani Mohamed Soilihi, sénateurs, enregistré à la présidence du Sénat le 6 juillet 2016.

²⁸⁶ « En finir avec l'impunité des violences faites aux femmes en ligne : une urgence pour les victimes », rapport n° 2017-11-16-VIO-030 du HCE, publié le 16 novembre 2017.

Enfin, le rapport remis au Premier ministre le 20 septembre 2018 sur le renforcement de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet²⁸⁷ comportait 20 recommandations, dont :

- « - imposer aux grandes plateformes un délai de 24 heures pour retirer les contenus manifestement racistes ou antisémites ;*
- « - imposer aux grands opérateurs des obligations de transparence en matière de retrait, déréférencement et blocage des contenus illicites ;*
- « - imposer une procédure uniformisée et applicable à toutes les plateformes pour le signalement des contenus illicites ainsi que les recours contre ces signalements » ;*
- « - créer une procédure simple et rapide, sous le contrôle du juge, afin de bloquer des sites manifestement racistes et antisémites, sur le modèle de la procédure appliquée pour les jeux en ligne illégaux ».*

²⁸⁷ « Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet », rapport établi par M. Karim Amellal, auteur et enseignant, Mme Laetitia Avia, députée de Paris et le docteur Gil Taïeb, vice-président du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) et remis au Premier ministre le 20 septembre 2018.

Annexe 8 : Rappel des initiatives concernant la dépénalisation de la diffamation

La diffamation est ainsi définie à l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse : « *Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés* ».

Les sanctions pénales applicables en cas de diffamation sont prévues aux articles 30 à 32 de la même loi et varient selon la qualité de la personne diffamée. La diffamation envers les particuliers est punie d'une amende de 12 000 €, à laquelle le juge pourra ajouter la publication ou la diffusion de la décision prononcée ainsi qu'une peine de stage de citoyenneté.

Les débats sur une éventuelle dépénalisation de la diffamation à l'égard des particuliers, que le Conseil de l'Europe appelle de ses vœux²⁸⁸ et qui a été retenue dans de nombreux pays européens, se sont intensifiés en France il y a une dizaine d'années.

Elle faisait partie des préconisations de la Commission Guinchard²⁸⁹ sur la répartition des contentieux, dans son rapport remis en juin 2008. Cette commission avait notamment relevé que « *L'étude des condamnations prononcées en 2006 pour les infractions en matière de presse fait apparaître une écrasante domination de ce contentieux par les affaires de diffamations et injures, simples ou aggravées : 91 % des condamnations ont été prononcées pour des injures ou diffamations publiques* ». Les membres de la commission ont « *noté que la diffamation et l'injure envers un particulier, publiques ou non, constituaient des infractions dont la poursuite est subordonnée à une plainte de la victime, pour lesquelles seule une peine d'amende est encourue et qui répriment des atteintes à des droits de la personne pouvant être tout aussi bien protégés par des règles civiles* ».

La même année, le débat a connu une acuité particulière avec l'arrestation, le 28 novembre 2008, de Vittorio de Filippis, ancien directeur de publication de *Libération*, dans le cadre d'une affaire de diffamation. Vittorio de Filippis avait été interpellé à l'aube, à son domicile, menotté devant ses enfants et placé en cellule pour n'avoir pas répondu aux convocations du juge d'instruction.

Le 1er décembre 2008, le chef de l'État a demandé à la ministre de la Justice de mettre en œuvre dans un projet de loi programmé « *dès le début de l'année 2009* » les propositions du rapport Guinchard.

²⁸⁸ L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a plaidé pour la dépénalisation de la diffamation dans sa Résolution 1577 (2007) intitulée « Vers une dépénalisation de la diffamation » et dans la Recommandation 1814 (2007).

²⁸⁹ *L'ambition raisonnée d'une justice apaisée*, rapport remis au garde des sceaux. La commission, présidée par le recteur Guinchard, était composée d'universitaires, de représentants des professionnels du droit, de la justice et des syndicats.

Dans son discours à l'audience solennelle de la Cour de Cassation, le 7 janvier 2009, la Président Sarkozy avait annoncé un projet de loi comportant « *les dispositions nécessaires pour faire de la diffamation un droit de la réparation civile* ».

Même si certains professionnels, comme Me William Bourdon, soutenaient cette réforme, estimant que « *La criminalisation des atteintes à la liberté d'expression n'a plus sa place dans une démocratie moderne. Il n'est que temps de dépénaliser la diffamation !* »²⁹⁰, d'autres y voyaient une régression démocratique, en ce qu'elle priverait les éditeurs des garanties apportées à la procédure pénale : oralité des débats, audition des témoins, caractère contradictoire et respect des droits de la défense.

Tel était l'objet de la tribune publiée dans *Le Monde* du 26 janvier 2009 : *Il ne faut pas dépénaliser la diffamation*, par Basile Ader, avocat à la cour, directeur de la rédaction de *Légipresse* ; Nicolas Bonnal, président de la chambre de la presse du tribunal de Paris ; Aurélie Filippetti, députée de la Moselle, porte-parole du groupe socialiste à l'Assemblée nationale ; Denis Olivennes, directeur de la publication du *Nouvel Observateur* ; Philippe Val, journaliste, directeur de la publication de *Charlie Hebdo* ; Claire Chaillou, avocate à la cour.

En conclusion de cette tribune, les auteurs estimaient que « *La seule modification législative utile pour éviter une nouvelle affaire de Filippis consisterait à permettre que la mise en examen des directeurs de la publication, pour les délits de presse, puisse intervenir, par dérogation au droit commun, par simple notification d'une lettre recommandée avec accusé de réception, comme cela se pratiquait sans problème avant 1993* ».

Le Livre vert des États généraux de la presse, remis en janvier 2009, se prononçait également en défaveur d'une dépénalisation de la diffamation :

« *L'équilibre instauré par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse entre les prérogatives dont bénéficient les journalistes et les responsabilités particulières qui leur incombent a aujourd'hui fait ses preuves. Le groupe de travail s'est inquiété des projets visant à procéder à une dépénalisation des diffamations et injures. Une telle réforme conduirait à rompre cet équilibre ainsi que l'ont souligné plusieurs des personnalités auditionnées par le groupe de travail.*

« *D'une part, la pénalisation de ces infractions et l'encadrement procédural qui en découle offrent des garanties très fortes en matière de procès équitable. Le caractère contradictoire du procès de presse acquiert par exemple une force particulière au travers de l'audition des témoins et de l'oralité des débats.*

« *D'autre part, le caractère pénal de ces infractions constitue une garantie pour les victimes. En effet, dans le cas où l'identification du responsable de la publication ne cause pas de difficulté, les victimes ont la possibilité de saisir le juge civil. Mais le développement des technologies numériques s'accompagne aujourd'hui d'un renforcement de l'anonymat qu'il est difficile de briser. Au travers du procès pénal, les victimes peuvent bénéficier des moyens d'investigation spécifiques du juge d'instruction afin d'identifier les responsables.*

« *Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe de travail s'est prononcé en faveur du maintien d'un caractère pénal aux infractions de diffamations et d'injures* ».

²⁹⁰ Interview publiée dans *Libération* le 2 décembre 2008.

En 2009 et 2011, deux lois ont mis en œuvre certaines des préconisations de la commission Guinchard²⁹¹ mais aucune d'entre elles n'a prévu la dépénalisation de la diffamation.

Dans le rapport²⁹² qu'elle a remis en octobre 2015, la Commission de réflexion et de propositions sur le droit et les libertés à l'âge du numérique, qui rassemblait des parlementaires de toutes tendances politiques et des personnalités qualifiées, a pour sa part examiné non pas l'hypothèse d'une dépénalisation de la diffamation mais celle d'un éventuel transfert de cette infraction dans le code pénal.

Elle s'est prononcée en faveur du maintien du dispositif actuel en matière de diffamation et préconisait de « *mettre un terme au transfert dans le code pénal des infractions à la liberté d'expression relevant de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse* », rappelant que « *La loi du 29 juillet 1881 définit de manière subtile et évolutive l'équilibre à maintenir entre la liberté d'expression qu'elle protège et ses limites* ».

Une réforme de la procédure applicable en matière de diffamation vient d'être adoptée, mais elle porte sur la simplification des modalités de mise en examen, comme le préconisaient les auteurs de la tribune précitée, et non sur la dépénalisation de la diffamation.

En effet, le XIII de l'article 54 de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice n° 2019-222 du 23 mars 2019 insère dans la loi du 29 juillet 1881 un article 51-1 « *simplifiant le déroulement de l'instruction en matière de délit de presse, en permettant notamment la mise en examen par courrier du directeur de publication pour le délit de diffamation, dans la mesure où le juge ne peut, dans cette matière, examiner le fond de la plainte* »²⁹³.

²⁹¹ La loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures et la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

²⁹² « Numérique et libertés : un nouvel âge démocratique ».

²⁹³ Exposé des motifs du projet de loi.

Annexe 9 : Un précédent d'articulation législative entre une association (FIDEO) et une autorité publique indépendante

Extraits du Code monétaire et financier (chapitre concernant l'Autorité des marchés financiers)

Section 7 : Recommandations d'investissement produites ou diffusées dans le cadre d'une activité journalistique

Article L621-31

Ne sont pas soumis aux règles prévues au IX de l'article L.621-7 [règlement général de l'AMF] :

1° Les entreprises suivantes, au titre de leurs activités journalistiques, lorsqu'elles adhèrent à l'association constituée dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article L. 621-32 :

- les éditeurs de publications de presse au sens de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse ;
- les éditeurs de services de radio ou de télévision au sens de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ;
- les éditeurs de services de communication au public en ligne au sens de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;
- les agences de presse au sens de l'ordonnance n°45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse ;

2° Les journalistes, au sens des articles L.7111-3, L.7111-4 et L.7112-1 du code du travail, lorsqu'ils exercent leur profession dans une ou plusieurs des entreprises mentionnées au 1°.

Article L621-32

L'association mentionnée au 1° de l'article L.621-31 est constituée par les personnes énumérées à ce même 1°, conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Seules peuvent y adhérer les personnes relevant des catégories énumérées au même 1°.

L'association établit un code de bonne conduite. Ce code définit les règles spécifiques destinées à garantir le respect par les adhérents de l'association, lorsqu'ils produisent ou diffusent des recommandations d'investissement ou d'autres informations recommandant ou suggérant une stratégie d'investissement, définies à l'article 3 du règlement (UE) n° 596/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 sur les abus de marché (règlement relatif aux abus de marché) et abrogeant la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil et les directives 2003/124/CE, 2003/125/CE et 2004/72/CE de la Commission, le respect des obligations de présentation objective et de mention des conflits d'intérêts prévues à l'article 20 du règlement précité. Ces règles sont équivalentes aux normes techniques de réglementation mentionnées au même article 20.

Le directeur de la publication ou, à défaut, le représentant légal de l'entreprise adhérente s'assure de la bonne application des règles définies dans le code de bonne conduite par les journalistes qui exercent leur profession sous sa responsabilité.

Article L621-33

L'association mentionnée à l'article L.621-32 soit se saisit d'office, soit est saisie par l'Autorité des marchés financiers de faits susceptibles de constituer un manquement d'un adhérent aux règles du code de bonne conduite mentionné au même article.

Par dérogation aux articles 42 et suivants de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, lorsqu'il a connaissance d'un fait susceptible de constituer un manquement imputable à une entreprise éditrice de services de radio ou de télévision, le Conseil supérieur de l'audiovisuel en avertit immédiatement l'Autorité des marchés financiers aux fins d'enquête.

Lorsqu'elle se saisit ou qu'elle est saisie de tout fait mentionné au premier alinéa, l'association invite les entreprises adhérentes intéressées, leur directeur de la publication ou, à défaut, leur représentant légal à présenter leurs observations. Elle peut, à l'issue de cette procédure contradictoire, prononcer une sanction à l'encontre de ces personnes pour tout manquement aux règles définies dans le code de bonne conduite.

Article L621-34

L'association peut prononcer à l'égard des entreprises adhérentes, de leur directeur de la publication ou, à défaut, de leur représentant légal, en fonction de la gravité du manquement, l'une des sanctions suivantes :

- 1° L'avertissement ;
- 2° Le blâme ;
- 3° L'insertion obligatoire d'un avis ou d'un communiqué dans le support concerné ;
- 4° La diffusion d'un communiqué à l'antenne.

L'association peut également exclure temporairement ou définitivement l'un de ses adhérents. Cette mesure ne peut être prononcée que dans les cas où l'adhérent concerné n'exécute pas une sanction prononcée à son encontre ou lorsqu'il a été sanctionné de façon répétée pour des manquements aux règles définies dans le code de bonne conduite.

Aucune sanction ne peut être prononcée sans que la personne poursuivie ou son représentant ait été entendu ou, à défaut, dûment appelé.

L'association se prononce au plus tard dans les trois mois qui suivent sa saisine. Elle informe, dans le mois suivant sa décision, l'Autorité des marchés financiers de cette dernière. En l'absence de décision à l'expiration de ce délai de trois mois, l'association est réputée avoir décidé qu'il n'y avait pas lieu à sanction.

L'association peut rendre publique sa décision dans les publications, journaux ou supports qu'elle désigne. Les frais y afférents sont supportés par l'adhérent sanctionné.

Les statuts de l'association prévoient les modalités de déclenchement et de déroulement de la procédure de sanction prévue aux alinéas précédents.

Article L621-35

L'association établit chaque année un rapport faisant le bilan de son activité. Elle transmet ce rapport à l'Autorité des marchés financiers qui fournit, dans son rapport annuel, ses observations et recommandations sur l'activité de l'association.

**Annexe 10 : Décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique
(Communauté française de Belgique)**

Le Parlement de la Communauté française a adopté et Nous, Gouvernement, sanctionnons ce qui suit :

Article 1^{er} § 1^{er} Au sens du présent décret, on entend par :

1° Journaliste : toute personne physique qui, dans le cadre d'un travail indépendant ou salarié, contribue régulièrement et directement à la collecte, la rédaction, la production ou la diffusion d'informations, par le biais d'un média, au profit du public.

2° Média : personne physique ou morale dont l'activité est la production et/ou la diffusion de l'information journalistique, quel que soit le support utilisé.

§ 2 Le Gouvernement peut reconnaître la qualité d'Instance d'autorégulation de la déontologie journalistique en Communauté française, en abrégé « IADJ », compétente pour la déontologie journalistique en matière d'information, à l'association répondant aux conditions suivantes :

1° être constituée sous forme d'une association sans but lucratif ;

2° avoir son siège social établi sur le territoire de la Région de langue française ou de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale ;

3° compter parmi ses membres des médias publics et privés et des fédérations de médias représentant des membres relevant de la Communauté française ou qui sont actifs dans le secteur de l'information et des médias en Communauté française ainsi qu'au moins une association professionnelle francophone représentative des journalistes ;

4° respecter les principes de la démocratie tels qu'énoncés par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, par la Constitution, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ou par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ;

5° avoir un conseil d'administration dont aucun administrateur n'est membre d'une organisation qui ne respecte pas les principes de la démocratie détaillés ci avant ;

6° s'être fixé un but social en relation avec la déontologie journalistique.

7° exercer statutairement au moins les missions suivantes par le biais d'un organe spécialisé, ci-après dénommé le Conseil de déontologie journalistique, en abrégé « CDJ » :

a) codifier, affiner et compléter les règles déontologiques applicables au traitement de l'information dans les médias telles qu'elles existent à l'entrée en vigueur du présent décret, en tenant compte des spécificités propres aux différents types de médias ;

b) informer le public et le secteur des médias en assurant la publicité de son existence, de son fonctionnement et de ses actions par la mise à disposition, à toute personne intéressée, de documents contenant ces renseignements et par le biais, entre autres, de son site Internet ;

c) traiter les plaintes et intervenir en tant que médiateur entre les parties concernées par la plainte afin d'aboutir à une solution satisfaisante dans le respect des règles de responsabilité journalistique spécifiques à chaque type de médias ;

d) donner des avis sur toute question relative à la déontologie journalistique ;

e) transmettre au Gouvernement et au Parlement de la Communauté française et rendre accessible sur son site Internet un rapport annuel comportant notamment des informations sur la composition du Conseil, le nombre de plaintes reçues, le nombre de plaintes traitées, le délai moyen de traitement des plaintes et le contenu des avis rendus ou la raison du non traitement d'une plainte ; le rapport reprendra également un relevé des thématiques traitées par le CDJ, que celles-ci résultent de demandes d'avis, de plaintes traitées ou d'une saisine d'office.

8° prévoir dans ses statuts que la qualité de membre du CDJ est incompatible avec :

a) un mandat électoral ou une candidature à un mandat électoral au sein d'un Conseil communal, d'un Conseil provincial, d'un Parlement régional ou communautaire, de la Chambre des représentants ou du Sénat, du Parlement européen ;

b) une fonction dans l'un quelconque des exécutifs attachés à ces assemblées représentatives ;

c) une fonction de bourgmestre ou d'échevin ;

d) la fonction de Gouverneur de Province ou de l'Arrondissement de Bruxelles-Capitale ;

e) toute fonction qui puisse compromettre le bon exercice de sa mission ou porter atteinte à son indépendance, à son impartialité ou à la dignité de ses fonctions ;

f) l'appartenance à un organisme qui ne respecte pas les principes de la démocratie, tels qu'énoncés, notamment, par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, par la Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et par la Loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste durant la seconde guerre mondiale ou toute autre forme de génocide.

§ 3. Une seule association peut être reconnue en qualité d'IADJ. La reconnaissance vaut pour une durée déterminée de six ans, renouvelable. Elle peut être retirée par le Gouvernement si une ou plusieurs conditions fixées par le présent décret ne sont plus respectées. Le retrait ne peut intervenir qu'à l'échéance d'un délai de six mois à dater de la mise en demeure par laquelle le Gouvernement invite l'association reconnue à s'expliquer et à s'organiser pour répondre au défaut constaté.

§ 4. Pour être recevable, la demande de reconnaissance doit indiquer le numéro d'entreprise de l'association demanderesse et être accompagnée des documents suivants :

1° le projet d'activités prévues au cours de l'année qui suit l'introduction de la demande de reconnaissance ;

2° les comptes de l'année précédant la demande, si l'association existe depuis plus d'un an ;

3° le budget de l'année de la demande ;

4° les statuts de l'association ;

5° une déclaration sur l'honneur de ce qu'aucun des administrateurs n'est membre d'une organisation qui ne respecte pas les principes de la démocratie visés au paragraphe 2, alinéa 1er 4°.

Le Gouvernement est chargé de l'exécution du présent paragraphe.

Art. 2. L'association reconnue en qualité d'IADJ informe le Gouvernement et le Parlement de la désignation des membres du CDJ dès qu'elle intervient.

Art. 3. Afin d'assurer le fonctionnement et le financement paritaire de l'IADJ et son indépendance, le Gouvernement attribue à l'association professionnelle de journalistes la plus représentative, dans la limite des crédits disponibles, une subvention annuelle de 80 000 €, destinée à assurer sa part de financement dans le fonctionnement de l'IADJ. Cette subvention est indexée tous les ans à dater de la promulgation du présent décret, sur la base de l'indice moyen des prix à la consommation, dans la limite des crédits disponibles et suivant la formule suivante :

$$\frac{\text{subvention de départ} \times \text{nouvel indice}}{\text{indice de départ}}$$

La subvention de départ est celle dont le montant est initialement prévu à l'alinéa 1er. L'indice de départ est celui du mois de la promulgation du présent décret. Le nouvel indice est celui du mois précédant la date anniversaire de la promulgation du présent décret.

La subvention est liquidée annuellement comme suit :

- 85 % du montant est versé dans le courant du premier trimestre de l'année civile ;
- le solde, soit 15 %, est versé après réception des comptes et bilans de l'IADJ arrêtés au 30 juin de l'année en cours ou 31 décembre de l'année précédente selon que les comptes sont tenus à la saison ou à l'année civile.

Art. 4. § 1er Dans l'exercice de ses attributions décrétales visées dans le décret du 27 février 2003 sur les services de médias audiovisuels, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, ci-après en abrégé « CSA », a le pouvoir de saisir le CDJ.

§ 2. Le CSA renvoie au CDJ toutes les plaintes relatives à l'information qui sont sans rapport avec ses attributions décrétales.

Le CDJ renvoie au CSA les plaintes relatives à l'audiovisuel qui sont sans rapport avec ses propres attributions.

Dans le cas où une plainte déposée au CSA recouvre à la fois une disposition législative de la Communauté française en matière de radiodiffusion et une disposition déontologique en matière d'information notamment pour les questions relatives à l'objectivité, ou nécessite une interprétation d'une disposition figurant au Règlement d'ordre intérieur relatif à l'information pris par les éditeurs de services :

- le CSA sollicite immédiatement l'avis du CDJ qui l'examine selon la procédure prévue en son sein ;
- le CDJ communique au CSA son avis, accompagné de ses éventuelles recommandations ;
- le CSA communique au plaignant l'avis du CDJ ;
- si le CDJ se déclare incompétent, il renvoie la plainte au CSA qui statue à son tour sur la recevabilité de la plainte ;

- si le CDJ constate une ingérence de l'éditeur de service de média audiovisuel dans l'indépendance journalistique, le CSA, sur la base de ses missions décrétales et dans le respect de l'intérêt public, instruit la plainte en se fondant notamment sur l'avis remis par le CDJ .

Si le CSA entend ne pas se conformer à l'avis du CDJ, il se concerte préalablement avec lui dans le cadre d'une procédure d'audition, avant de prendre sa décision, et motive les raisons pour lesquelles il s'écarte de l'avis du CDJ.

§ 3. Par dérogation au § 2 et dans le cadre de ses compétences décrétales, le CSA peut traiter directement une plainte qui recouvre à la fois une disposition législative de la Communauté française en matière de radiodiffusion et une disposition déontologique en matière d'information lorsqu'elle porte sur la responsabilité de l'éditeur de service de média audiovisuel, soit :

- lorsque, à la suite d'un premier avis remis par le CDJ sur une plainte traitée selon la procédure décrite au § 2 , le CSA reçoit, endéans les 12 mois, une nouvelle plainte similaire, considérée par le CDJ comme concernant le même éditeur et comportant les mêmes griefs ;
- lorsqu'une plainte est adressée au CSA par trois chefs de groupes politiques démocratiques reconnus du Parlement de la Communauté française et qu'elle entre dans le champ de ses attributions décrétales.

Le CSA sollicite un avis du CDJ dans ces cas de figure.

Si le CSA entend ne pas se conformer à l'avis du CDJ, il se concerte préalablement avec lui dans le cadre d'une procédure d'audition, avant de prendre sa décision, et motive les raisons pour lesquelles il s'écarte de l'avis du CDJ.

§ 4. Lorsque le CDJ est saisi par le CSA, il en accuse réception. Il émet son avis dans les nonante jours de la réception de la demande qui lui est adressée. Ce délai peut être prorogé d'un nouveau délai de nonante jours.

§ 5. Le CSA peut initier et participer à des réflexions conjointes avec le CDJ sur des questions de société générales ayant trait à la déontologie liées, par exemple, à l'évolution des pratiques médiatiques.

§ 6. Le CDJ et le CSA publient un rapport annuel et commun sur les plaintes reçues lors de l'année écoulée.

§ 7. Le CDJ et le CSA se réunissent conjointement deux fois par an (au mois de juin et au mois de décembre) pour évaluer le bon fonctionnement des mécanismes mis en place.

Art. 5. A l'article 7 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, il est ajouté un § 8 nouveau rédigé comme suit : « § 8. L'entreprise doit être membre de l'Instance d'autorégulation de la déontologie journalistique, visée par l'article 1^{er} du décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique ».

Art. 6. A l'article 1^{er} du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, il est inséré :

a) un « 12° bis » ainsi rédigé : « 12° bis. CDJ : le Conseil de déontologie journalistique, créé au sein de l'IADJ ; » ;

b) un « 22° bis » ainsi rédigé : « 22° bis. IADJ : l'Instance d'autorégulation de la déontologie journalistique en Communauté française ; ».

Art. 7. A l'article 36, § 1er du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, il est ajouté un « 4° bis » , ainsi rédigé : « 4° bis. s'il fait de l'information, être membre de l'IADJ ; » .

Art. 8. A l'article 67, § 1er et du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, il est ajouté un « 9° bis » ainsi rédigé : « 9° bis. être membre de l'IADJ ; » .

Art. 9. Il est ajouté dans le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, un article 136bis ainsi rédigé : « Art .136 bis. Le Collège d'autorisation et de contrôle collabore avec l'IADJ dans le respect de l'article 4 du décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique ».

Art. 10. A l'article 7, § 1er , 1°, du décret du 31 mars 2004 relatif aux aides attribuées à la presse quotidienne écrite francophone et au développement d'initiatives de la presse quotidienne écrite francophone en milieu scolaire, il est ajouté un deuxième alinéa rédigé comme suit : « L'entreprise de presse à travers sa fédération doit être membre de l'Instance d'autorégulation de la déontologie journalistique, visée par l'article 1er du décret du 30 avril 2009 réglant les conditions de reconnaissance et de subventionnement d'une instance d'autorégulation de la déontologie journalistique » .

Annexe 11 : Sélection d'articles de presse ou de tribunes en lien avec l'objet de la mission

- Annexe 11-1 : Médias. Comment le numérique a ébranlé notre rapport à la vérité (Katharine Viner, article publié dans *The Guardian* et repris dans *Courrier international* le 9 septembre 2016)
- Annexe 11-2 : Ce que peuvent les conseils de presse - Quel recours contre les dérapages médiatiques ? (Anthony Bellanger, article publié dans *Le Monde diplomatique* - décembre 2018)
- Annexe 11-3 : En France, un projet controversé (Anthony Bellanger, article publié dans *Le Monde diplomatique* - décembre 2018)
- Annexe 11-4 : Autocritique des médias, l'examen de confiance (Jérôme Leffiliâtre, article publié dans *Libération* le 19 janvier 2019)
- Annexe 11-5 : Des médias sommés de se remettre en question (Aude Carasco, article publié dans *La Croix* le 24 janvier 2019)
- Annexe 11-6 : Les Gafa (et l'État) contre la liberté de la presse (éditorial d'Etienne Gernelle publié dans *Le Point* le 31 janvier 2019)
- Annexe 11-7 : Macron maréchal des déontologies (article publié dans *Le Canard Enchaîné* le 6 février 2019)
- Annexe 11-8 : Votre confiance est notre liberté (éditorial de François D'Orcival, membre de l'Institut, publié dans *Valeurs actuelles* le 7 février 2019)
- Annexe 11-9 : « Conseils de presse » : de quoi parle-t-on ? (tribune de Patrick Eveno et Pierre Ganz, président et vice-président de l'ODI publiée dans *Libération* le 18 février 2019)

**Annexe 11-1 : Médias. Comment le numérique a ébranlé notre rapport à la vérité
(Katharine Viner, article publié dans *The Guardian* et repris dans *Courrier international* le 9 septembre 2016)**

THE GUARDIAN - LONDRES - Un lundi matin de septembre 2015, les Britanniques se sont réveillés dans un pays gouverné par un débauché : le Premier ministre, David Cameron, avait commis "un acte obscène avec une tête de cochon mort, affirmait le Daily Mail. Un distingué camarade d'Oxford révèle que David Cameron a participé à une répugnante cérémonie d'initiation de la Piers Gaveston Society [une fraternité de l'université d'Oxford réputée pour ses excès] avec une tête de porc". Les auteurs de l'article citaient comme source un député certifiant qu'il avait vu des photos de la scène. Et son "témoignage sensationnel laiss[ait] penser que le futur Premier ministre britannique a[vait] logé ses parties intimes dans la gueule de l'animal".

Extraite d'une biographie de Cameron, l'histoire enflamma immédiatement l'opinion publique : ordurière à souhait, elle offrait en plus une formidable occasion d'humilier un Premier ministre élitiste. En quelques minutes, Twitter fut envahi par les #piggate et autres #hameron [contraction de ham - jambon - et Cameron], bientôt repris par des ténors de la scène politique. Ces allégations "divertissent tout le pays", écrivit Nicola Sturgeon [Premier ministre d'Écosse] tandis que Paddy Ashdown, représentant spécial de l'Union européenne (UE), reprochait malicieusement au Premier ministre de "monopoliser toutes les unes de la presse". Dans un premier temps, la BBC refusa de reprendre ces allégations et le bureau du Premier ministre indiqua simplement que celui-ci ne "s'abaisserait" pas à répondre à de telles accusations. Sauf qu'il dut rapidement revoir sa position et publier un démenti en bonne et due forme. Un haut responsable politique venait d'être humilié pour une vague turpitude sexuelle sans aucun lien avec sa politique - pourtant contestable - et d'une manière qui ne lui offrait aucun moyen de se défendre. Et alors ? Il pouvait bien encaisser ça, non ?

Pas de preuves

Vingt-quatre heures après avoir fait de David Cameron la risée de tous, Isabel Oakeshott, journaliste au Daily Mail, apparut sur un plateau télévisé. Et là, surprise : la coauteure (avec le milliardaire John Ashcroft) de la biographie incriminante reconnut qu'elle ne savait pas elle-même si cette information aussi retentissante que scandaleuse était seulement vraie. Pressée de citer les preuves sur lesquelles elle s'était appuyée pour son ouvrage, elle finit par admettre qu'elle n'en avait pas.

Nous n'avons pas pu vérifier les déclarations de la source, dit-elle. Nous n'avons fait que rapporter le témoignage de notre source... Nous ne disons nulle part que nous y croyons."

En d'autres termes, aucune preuve ne permettait d'affirmer que le Premier ministre britannique avait un jour "inséré ses parties intimes" dans la gueule d'un cochon mort. Mais l'histoire a tellement été reprise par des dizaines de journaux, des millions de tweets et autant de messages Facebook, que bon nombre de gens la considèrent aujourd'hui comme un fait avéré.

Oakeshott est même allée encore plus loin pour s'absoudre de toute responsabilité journalistique. Selon elle, ce serait "aux gens de décider à quoi ils accordent du crédit ou non". Ce n'était bien sûr pas la première fois qu'un média publiait une nouvelle sensationnelle sur la base d'informations douteuses, mais on avait rarement entendu tant d'effronterie dans la bouche d'un journaliste pris en défaut. A croire que les membres de cette profession n'avaient plus besoin ni de croire en ce qu'ils écrivaient ni d'étayer leurs propos par des preuves. C'était au lecteur - qui ne connaissait même pas l'identité de la source - de trancher. Sur la base de quoi ? Ses tripes ? Son intuition ? Son humeur ?

Qui se préoccupe encore de la vérité ?

Le 24 juin, soit neuf mois après avoir ricané au petit déjeuner de l'intimité cochonne et imaginaire de leur Premier ministre, les Britanniques sont néanmoins tombés de leur lit en apprenant la très réelle nouvelle de sa démission.

"Le peuple britannique s'est prononcé en faveur d'une sortie de l'Union européenne et sa volonté doit être respectée, a déclaré Cameron. Cette décision n'a pas été prise à la légère ; tant de choses ont été dites par tant d'organisations pour souligner l'importance de ce vote. Les résultats ne laissent aucun doute".

Sauf qu'il est très vite apparu que le doute régnait en fait à peu près partout. A l'issue d'une campagne qui a agité les médias pendant des mois, les Britanniques se sont brutalement aperçus que, non seulement le camp victorieux n'avait absolument aucune stratégie pour sortir de l'UE, mais aussi qu'une bonne partie du discours qu'il avait martelé pendant sa campagne n'était que mensonge.

A 6 h 31 du matin, le 24 juin, soit un peu plus d'une heure après que l'issue du vote ne fit plus aucun doute, Nigel Farage, chef de l'Ukip (Parti pour l'indépendance du Royaume-Uni), reconnaissait que la sortie de l'UE ne permettrait en fait pas de récupérer 350 millions de livres par semaine pour alimenter les caisses de la sécurité sociale, un argument tellement central du camp du "Leave" qu'il s'étalait en lettres majuscules sur leur bus de campagne. Quelques heures plus tard, l'eurodéputé conservateur, Daniel Hannan, déclarait que, contrairement à ce qu'avaient inlassablement répété les partisans du Brexit, le Royaume-Uni ne constaterait probablement pas de baisse de l'immigration.

Dans l'ère de la politique post-vérité

Ce n'était pas la première fois que des responsables politiques revenaient sur des promesses de campagne, mais c'était peut-être la première fois qu'on les voyait manger leur chapeau au lendemain même de leur victoire électorale. Le Brexit a été le premier scrutin d'une nouvelle ère, celle de la politique post-vérité. Les partisans du maintien du Royaume-Uni dans l'UE ont bien - mollement - tenté de démonter les mensonges du camp adverse en s'appuyant sur des faits, mais ils ont vite découvert que leurs faits ne pesaient pas lourd dans les débats.

Balayés d'un revers de la main, leurs avertissements de spécialistes n'accréditaient, selon leurs adversaires, qu'un "projet de la peur". On leur opposa aussi d'autres "faits" : si 99 experts prédisaient un désastre économique en cas de Brexit mais qu'un disait le contraire, la BBC nous expliquait que chaque camp avait une analyse différente de la situation.

Pendant des mois, la presse eurosceptique a étalé à sa une les propositions les plus douteuses, rejeté toutes les mises en garde des spécialistes et rempli ses pages d'articles invraisemblables sur les immigrés - pour mieux les faire suivre de discrets correctifs en tout petits caractères. Une semaine avant le vote, le jour où Nigel Farage dévoilait son affiche "Breaking Point" ["le point de rupture"], et le jour où la députée travailliste Jo Cox était assassinée, le Daily Mail publiait une photo de migrants accrochés à l'arrière d'un camion avec en titre : "Nous venons d'Europe, laissez-nous entrer !" Le lendemain, le Daily Mail et le Sun - qui avait également publié la photo - étaient obligés de reconnaître que ces réfugiés venaient en réalité d'Irak et du Koweït.

Il est toujours plus difficile, quand une information vous conforte dans votre opinion, de faire la part des choses entre les faits avérés et les autres "faits". Et cette subtilité n'avait

pas échappé aux partisans du Brexit. Quelques jours après le vote, Arron Banks, premier contributeur financier de l'Ukip et de la campagne du "Leave", déclarait au Guardian que ses camarades savaient depuis le début que les seuls faits ne leur apporteraient pas la victoire. "Il fallait adopter une approche médiatique à l'américaine, expliqua-t-il. Ils se sont tout de suite dit que les faits ne suffiraient pas, et voilà. Les partisans du "Remain" n'ont présenté que des faits, des faits, des faits. En réalité, ça ne marche pas. Il faut créer un lien émotionnel avec les gens. C'est ce qui fait le succès de Trump."

Pas étonnant que certains soient tombés des nues en découvrant après le vote que le Brexit allait avoir de graves conséquences et finalement peu des avantages promis par ses zéloteurs. Quand "les faits ne marchent pas" et que les électeurs ne font pas confiance aux médias, tout le monde finit par croire à sa propre "vérité". Et les résultats, comme on le voit, peuvent être catastrophiques.

Vingt-cinq ans après la mise en ligne du premier site Internet, il ne fait aucun doute que nous traversons une période de transition et de grand bouleversement. Pendant les cinq siècles qui ont suivi l'invention de Gutenberg, la page imprimée a été le moyen d'information dominant : les informations circulaient essentiellement sous ce format fixe qui renforçait l'impression de lire des vérités sûres et établies.

Aujourd'hui, nous nous débattons dans les remous de courants opposés. Tirillés entre la vérité et le mensonge, les faits et la rumeur, la bienveillance et la cruauté, nous sommes aussi partagés entre masses et élites, entre connectés et marginalisés ; entre la vision ouverte du web tel que le concevaient ses architectes et les communautés fermées de Facebook et autres réseaux sociaux ; entre l'information du public et la manipulation des foules.

Le point commun entre toutes ces tensions, c'est l'affaiblissement de la notion même de vérité. Et c'est ce qui rend la situation aussi critique. Cela ne signifie pas qu'il n'y a plus de vérités mais, comme en témoigne l'actualité de cette année passée, qu'il n'y a plus de consensus autour de ce que sont ces vérités. Et lorsqu'on ne parvient pas à s'entendre sur ce que l'on considère comme vrai, c'est rapidement l'anarchie.

Aujourd'hui, un fait n'est rien d'autre qu'une opinion et la technologie permet de faire circuler ces "faits" à une vitesse et à une échelle totalement inimaginables à l'époque de Gutenberg (ou même il y a seulement dix ans). Une vague rumeur sur David Cameron et une tête de cochon apparaît un matin dans un tabloïd et avant midi elle a déjà fait le tour des réseaux sociaux jusqu'à être reprise par des médias respectés. Ce n'est peut-être qu'un détail, mais il est lourd de conséquences.

"La vérité est une déclaration audacieuse que les journaux impriment à leurs risques et périls", écrivent Peter Chippindale et Chris Horrie dans leur histoire du tabloïd Sun (Stick It Up Your Punter !, non traduit). Il n'est pas anormal d'identifier plusieurs vérités antagonistes sur un sujet donné, mais à la grande époque de la presse, la page imprimée conférait aux faits - qu'ils soient vrais ou non - un caractère définitif. L'information avait l'apparence de la vérité. Du moins jusqu'à ce que le journal du lendemain apporte son lot de correctifs ou d'informations nouvelles. Et tout le monde partageait les mêmes faits.

Ces "vérités" établies venaient généralement d'en haut, de l'establishment. Ce qui n'était pas sans inconvénient : trop souvent, la presse affichait une certaine partialité en faveur du statu quo et une trop grande déférence à l'égard de l'autorité. Il était particulièrement difficile, voire impossible, pour le citoyen ordinaire de défier le pouvoir de la presse.

A l'heure du numérique, il n'a jamais été aussi facile de publier des informations mensongères qui sont immédiatement reprises et passent pour des vérités. C'est ce que l'on constate notamment dans les situations d'urgence, lorsque les journalistes informent en temps réel. Pendant les attentats de Paris, des rumeurs ont très vite commencé à circuler affirmant que le Louvre et le centre Pompidou avaient été pris pour cible ou que le président Hollande avait fait un arrêt cardiaque. Nous avons besoin d'organes de presse fiables pour dissiper ces rumeurs.

Le biais des algorithmes

Les rumeurs peuvent naître d'une situation de panique ou être lancées dans un but malveillant, mais il s'agit aussi parfois de véritables manipulations où des entreprises ou un gouvernement paient des gens pour diffuser leur message. Quel que soit leur objectif, sur le web, les mensonges se répandent aussi vite que les vérités. C'est ce que les universitaires appellent "l'information en cascade". "Les gens relaient les opinions des autres, même s'il s'agit de mensonges ou d'informations fallacieuses ou incomplètes, parce qu'ils ont le sentiment d'avoir appris quelque chose d'important", explique Danielle Citron, spécialiste du harcèlement en ligne. Le cycle se répète et finit par former une cascade impossible à arrêter.

Les algorithmes qui composent votre flux d'information sur Facebook sont conçus pour faire remonter les nouvelles censées correspondre à ce que vous aimez. Autrement dit, ils vous proposent une vision du monde soigneusement sélectionnée pour aller dans le sens de vos croyances et de vos convictions. Quand Eli Pariser, cofondateur d'Upworthy, a pour la première fois évoqué une "bulle de filtres" (filter bubble) en 2011, c'est de ce web ultra-personnalisé qu'il parlait, et notamment des fonctions de Google qui ne font pas apparaître les mêmes résultats selon la personne qui effectue la recherche. Toutes ces fonctions tendent à nous isoler des idées que nous ne partageons pas et des informations susceptibles d'élargir notre horizon ou de réfuter les mensonges que d'autres ont relayés.

Le lendemain du référendum sur le Brexit, Tom Steinberg, internaute britannique militant et fondateur de mySociety, démontrait avec brilo la puissance de tous ces filtres. "Je recherche activement des gens qui se réjouissent de la victoire des pro-Brexit sur Facebook, mais les filtres sont TELLEMENT forts et TELLEMENT intégrés aux fonctions de recherche personnalisées sur des plateformes comme Facebook que je n'arrive pas à trouver une seule personne contente de ce résultat électoral, et ce, alors que près de la moitié du pays est clairement euphorique aujourd'hui et alors que je cherche activement ce que ces gens disent en ce moment. Ce phénomène de caisse de résonance atteint de TELLES proportions et est TELLEMENT ancré dans la pratique aujourd'hui que je ne peux que supplier toute personne qui travaille pour Facebook, ou tout autre grand réseau social, de faire passer de toute urgence un message à leurs dirigeants : s'ils n'agissent pas maintenant, ils encouragent et aggravent les divisions de notre société. Nous finirons par vivre dans un pays où la moitié des gens ne savent strictement rien de l'autre moitié".

Le problème étant qu'il ne s'agit pas seulement de "faire quelque chose". On ne parle pas ici d'une simple panne qu'il suffirait de réparer mais d'un concept inscrit dans l'ADN des réseaux sociaux dont le but est de nous donner ce que nous et nos amis voulons voir.

Lancé en 2004, Facebook compte désormais 1,6 milliard d'utilisateurs dans le monde. Ce réseau est devenu la source d'information privilégiée des internautes et a plus d'influence que n'importe quel journal aux heures glorieuses de la presse. Ainsi que l'écrit Emily Bell : "Les réseaux sociaux n'ont pas absorbé que le journalisme, ils ont tout englouti. Ils phagocytent les campagnes politiques, les systèmes bancaires, les histoires personnelles, l'industrie des loisirs, le commerce, même les questions de gouvernement et de sécurité."

Directrice du Tow Centre for Digital Journalism à l'université de Columbia, Emily Bell décrit le séisme provoqué par l'arrivée des réseaux sociaux pour le journalisme. Les organes de presse ne contrôlent plus la diffusion de leurs contenus auxquels bon nombre de lecteurs accèdent désormais "par le biais d'algorithmes et de plateformes aussi opaques qu'imprévisibles". Résultat, les réseaux sociaux exercent désormais une influence majeure dans la sélection de ce que nous lisons et retirent d'énormes profits grâce à la monétisation du travail d'autres entreprises. "Sur ce point, jamais on n'a vu une telle concentration de pouvoir par le passé", conclut Bell.

Contenus taillés sur mesure

Le concept originel d'un web ouvert où les liens hypertextes créeraient un réseau d'information décentralisé et non hiérarchisé s'est largement effacé au profit de plateformes conçues pour que l'internaute y passe le maximum de temps. Certaines, comme Instagram ou Snapchat, n'acceptent même pas les liens renvoyant vers des contenus hors de leur environnement.

Naturellement, Facebook ne décide pas de ce que vous lisez, pas plus qu'il n'impose aux médias quel contenu produire. Mais lorsqu'une plateforme devient le point d'accès principal à l'information, les médias ont tendance à produire des contenus taillés sur mesure pour ce nouvel outil. (Pour s'en convaincre, il suffit de voir le vent de panique que provoque chez les éditeurs chaque modification de l'algorithme de Facebook susceptible de réduire leur nombre de pages vues).

"Junk food news"

Ces dernières années, bon nombre d'entreprises de presse ont délaissé le journalisme d'intérêt public au profit des "junk food news". Elles sont parties à la conquête du nombre de pages vues dans l'espoir - vain - de faire augmenter leur taux de clics ainsi que leurs revenus publicitaires (ou leur attractivité aux yeux des investisseurs). Mais comme avec la junk food, le lecteur qui se repaît de ces informations finit par en être écoeuré. Trop d'entreprises de presse mesurent leur contenu en termes de viralité au détriment de la qualité ou de la vérité.

Les rumeurs et les mensonges se lisent aussi bien que les informations sûres et vérifiées, mais ils circulent souvent plus rapidement en raison de leur caractère sensationnel. Neetzan Zimmerman, ancien employé de Gawker et spécialiste des contenus viraux à fort afflux de trafic, résumait crûment tout le cynisme de cette approche en 2014 : "Aujourd'hui, ce n'est pas important qu'une histoire soit vraie. L'important, c'est que les gens cliquent." L'ère des faits est révolue. Les faits ne seraient que des reliques de l'époque du papier, quand les lecteurs n'avaient pas le choix. "Si on ne relaie pas une info, ça veut dire que fondamentalement, ce n'est pas une info."

La prévalence croissante de cette vision est un indicateur des profonds changements que traverse le journalisme dont les valeurs sont de plus en plus dominées par le consumérisme. Au lieu de renforcer les liens sociaux, d'informer le public ou de cultiver l'idée qu'informer est un devoir civique et une nécessité démocratique, ce système crée des communautés clivées qui diffusent en un clic des mensonges qui les confortent dans leurs opinions et creusent le fossé avec ceux qui ne les partagent pas.

Le problème est que la plupart des entreprises de presse s'appuient sur un modèle économique fondé sur le nombre de clics. Partout dans le monde, les médias publient à tour de bras des articles aux titres racoleurs dans l'espoir de récupérer des miettes de revenus

publicitaires. (Et quelles miettes : au premier trimestre 2016, pour chaque dollar dépensé aux Etats-Unis pour de la publicité en ligne, 85 centimes revenaient à Google et Facebook. Une part qui atterrissait autrefois dans l'escarcelle des entreprises de presse).

Il ne s'agit pas de réduire tout contenu au titre aguicheur à une simple "pompe à clics" (clickbait). Un titre accrocheur n'est pas une mauvaise chose s'il vous renvoie sur un contenu de qualité, qu'il s'agisse d'un sujet sérieux ou non. Ce qui, à mon sens, fait la différence entre le bon et le mauvais journalisme, c'est la somme de travail qui y a été investie : les meilleurs articles sont ceux où l'on voit qu'ils ont demandé du travail, où le lecteur sent que quelqu'un a pris la peine de faire les choses bien, qu'il s'agisse d'une grosse affaire ou d'un fait divers, d'un problème sérieux ou de divertissement.

La presse en tant qu'activité commerciale est en grave difficulté. La transition vers le numérique est un vrai défi pour les journalistes. Les nouvelles technologies nous offrent de nouvelles sources où puiser des idées d'articles - réseaux sociaux, données et même nos propres lecteurs. Elles nous permettent aussi de les raconter autrement avec des technologies interactives et aujourd'hui la réalité virtuelle. Nous avons découvert de nouvelles façons de diffuser notre travail, d'aller chercher de nouveaux lecteurs aux endroits les plus inattendus et d'interagir avec eux, d'échanger, de débattre.

Mais si ces évolutions technologiques ont ouvert de nouveaux horizons pour le travail journalistique, le modèle économique des entreprises de presse se retrouve néanmoins dangereusement fragilisé car quel que soit votre taux de clic, il ne sera jamais suffisant. Si vous rendez l'accès à vos contenus payant, il faut déployer des trésors de persuasion pour convaincre l'internaute de délier bourse quand il a été habitué à s'informer gratuitement. Pour bien se rendre compte de la nouvelle réalité des médias numériques, il suffit de comparer les résultats financiers pour le premier trimestre 2016 que le New York Times et Facebook ont annoncés à une semaine d'intervalle. Le quotidien new-yorkais a annoncé un bénéfice d'exploitation de 51,5 millions de dollars, en recul de 13 %, soit une baisse conséquente et néanmoins moins marquée que le reste du secteur. De son côté, Facebook a enregistré un triplement de ses revenus nets qui atteignent désormais le chiffre astronomique de 1,51 milliard de dollars.

De nombreux journalistes ont perdu leur emploi au cours des dix dernières années. Au Royaume-Uni, leur nombre a été réduit d'un tiers entre 2001 et 2010 et d'à peu près autant aux Etats-Unis entre 2006 et 2013. En Australie, les effectifs des rédactions ont été amputés de 20 % entre 2012 et 2014. Le problème n'est pas de faire du journalisme, c'est de trouver comment le financer.

Peut-être faudrait-il se concentrer sur l'innovation commerciale, puisque c'est le financement du travail journalistique qui est menacé. La pratique journalistique s'est largement réinventée au cours des vingt dernières années avec l'avènement du numérique, mais les modèles économiques, eux, n'ont pas changé. Pour reprendre l'analyse de ma collègue, Mary Hamilton, rédactrice en chef du Guardian :

Nous avons complètement revu notre façon de faire du journalisme, mais nous n'avons pas assez changé notre modèle économique...

Cette crise économique a de lourdes conséquences sur le travail journalistique car en privilégiant le nombre de clics au détriment de la rigueur et de la vérité, certains organes de presse sapent leurs propres fondements et trahissent leur raison d'être qui est, rappelons-le, de découvrir la vérité et de la transmettre au lecteur : informer, informer, informer.

Bon nombre de rédactions sont sur le point d'oublier ce qui fait l'essence du journalisme, cette mission citoyenne, si précieuse et exigeante, qui nécessite de battre le pavé, de passer au crible des séries de bases de données, de poser les questions qui fâchent et de révéler au grand jour ce que d'autres voudraient garder secret.

Les difficultés actuelles ne doivent pas non plus nous faire regretter un passé qui n'a pas toujours été glorieux. La presse britannique vient tout juste de clore un des chapitres les plus sombres de son histoire. Fin avril, après deux ans d'enquête, une commission indépendante a établi que les 96 victimes de la tragédie de Hillsborough n'avaient pas contribué au mouvement de foule qui s'est produit dans le stade de cette ville du nord de l'Angleterre lors d'un match de football en 1989. Ce jugement est l'aboutissement d'une campagne de vingt-sept ans menée inlassablement par les familles des victimes avec le soutien de David Conn, journaliste au Guardian, qui pendant vingt ans a couvert ce dossier avec une précision et une intelligence remarquables. Son travail a permis de découvrir ce qui s'est réellement passé à Hillsborough et a fini par faire échouer les tentatives de dissimulation de la police - l'exemple classique du journaliste qui finit par obliger les puissants à rendre des comptes aux plus faibles.

Pendant près de trente ans, les familles des victimes se sont battues pour dénoncer les mensonges d'un rédacteur en chef du Sun, Kelvin MacKenzie - un conservateur particulièrement virulent - qui avait accusé les supporters d'avoir forcé l'entrée du stade et provoqué le mouvement de foule. Dans leur histoire du tabloïd, les auteurs Chris Horrie et Peter Chippindale écrivent que MacKenzie a imposé sa vision des choses contre l'avis de son journaliste : il a fait titrer "la vérité" en couverture de son journal et affirmé que les supporters de Liverpool étaient ivres, qu'ils avaient fait les poches des victimes de la bousculade, qu'ils avaient frappé et uriné sur des officiers de police et qu'ils avaient cherché à abuser sexuellement d'une femme morte dans l'accident. Les supporters, avait déclaré un "officier de police de haut rang", s'étaient comportés "comme des animaux". Un "cas classique de diffamation", écrivent Horrie et Chippindale : ces allégations ne reposaient sur aucune preuve mais "collaient parfaitement à la recette de MacKenzie, consistant à reprendre les pires clichés circulant dans tout le pays".

Une telle affaire est presque inconcevable aujourd'hui : si 96 personnes mouraient écrasées contre des barrières en face de 53 000 spectateurs armés de smartphones, entre toutes les photos et les témoignages postés sur les réseaux sociaux, la vérité ne tarderait pas à éclater au grand jour. Et la police - ou un Kelvin MacKenzie - ne pourrait pas mentir aussi effrontément ni aussi longtemps. Une information chasse l'autre

L'information kleenex

C'est pour la vérité que l'on se bat, et même s'il est impitoyable, ce combat en vaut la peine. Les valeurs des médias traditionnels sont importantes et méritent qu'on les défende. La révolution du numérique oblige les journalistes à rendre davantage de comptes à leurs lecteurs et c'est, à mon avis, une bonne chose. Comme le montre la tragédie de Hillsborough, les vieux médias n'étaient certainement pas exempts de défauts et ont pu entretenir des mensonges pendant des décennies. Certaines vieilles institutions ont irrémédiablement perdu de leur autorité, ce qui a permis d'ouvrir le débat et de remettre en question une partie des élites dont les intérêts étaient souvent surreprésentés dans les médias. Mais ce règne de l'instantanéité et de l'information en forme de semi-vérité a aussi quelque chose de vertigineux. Nous sautons d'un scandale à l'autre sans rien retenir du précédent ; chaque jour est comme une nouvelle apocalypse.

Le nivellement du paysage médiatique a également libéré tout un discours raciste ou sexiste et fait apparaître de nouvelles formes d'humiliation ou de harcèlement qui donnent parfois

l'impression de vivre dans un monde où c'est celui qui crie le plus fort, ou dit la pire des obscénités, qui l'emporte. Ce climat, particulièrement hostile aux femmes et globalement à tous ceux qui ne sont pas blancs, nous montre que les inégalités du monde physique ne se reproduisent que trop bien dans nos vies connectées.

Le problème pour le journaliste aujourd'hui n'est pas seulement l'innovation technologique ou la mise en place de nouveaux modèles économiques : il s'agit de définir le rôle des médias dans un espace public de plus en plus fragmenté et déstabilisé. Les événements politiques majeurs et ahurissants qu'ont été le vote du Brexit ou l'investiture de Donald Trump par le parti républicain ne sont pas seulement le produit d'une résurgence du populisme ou de la colère qui anime les laissés-pour-compte du capitalisme mondial.

Comme l'écrit le chercheur Zeynep Tufekci dans un essai publié il y a quelques mois, la montée en puissance de Donald Trump "est symptomatique de l'affaiblissement des médias et de leur incapacité à poser les limites de ce qu'il est acceptable de dire". (Une analyse qui vaut également pour la campagne du Brexit.). Tufekci écrit :

Pendant des décennies, les journalistes des grandes entreprises de presse ont été les garde-fous du discours public : c'est eux qui déterminaient quelles idées pouvaient être débattues et quels discours dépassaient les bornes."

Aujourd'hui, l'effacement de ces garde-fous est à la fois positif et négatif, il offre autant de nouvelles opportunités que de risques.

L'histoire nous montre que les vieilles institutions de la presse pouvaient aussi être terriblement néfastes et que leurs représentants ont souvent fait preuve d'une grande arrogance en refusant de laisser s'exprimer des voix ou des idées trop radicales à leur goût. Mais en l'absence de toute forme de consensus, aucune vérité ne peut vraiment émerger. Si le déclin de ces garde-fous a permis à Donald Trump d'aborder des sujets autrefois tabous - comme les conséquences d'un régime commercial qui profite plus aux entreprises qu'aux travailleurs, un sujet longtemps absent des grands médias américains -, il lui a aussi permis d'asséner sans vergogne une litanie de mensonges.

Je pense que nous avons besoin d'une culture journalistique forte ainsi que d'un modèle économique capable de servir et de récompenser les médias qui font de la recherche de la vérité leur priorité et qui veulent informer un public éclairé, actif et critique et non des clans réactionnaires, ignorants et qui s'en prennent aux plus vulnérables. Nous devons célébrer les valeurs cardinales du journalisme : informer, vérifier, rassembler les témoignages et ne pas lâcher le fil qui nous mène à la vérité.

Quel type de journalisme défendre ?

Nous avons la chance de vivre à une époque où nous pouvons nous appuyer sur toutes ces nouvelles technologies - ainsi que sur nos lecteurs - pour faire ce travail. Mais nous devons aussi faire face aux problèmes sous-jacents de la culture numérique et comprendre que le basculement du papier au numérique n'a jamais été qu'un problème de technologie. Nous devons examiner les nouvelles dynamiques de pouvoir instaurées par ces évolutions.

Les médias et les technologies n'existent pas en vase clos, ils contribuent à façonner notre société autant qu'ils sont influencés par celle-ci. Nous devons échanger avec les gens et nous adresser à eux en tant que citoyens et pairs. Il s'agit de rendre les puissants comptables de leurs actes, de se battre pour le maintien d'un espace public et d'assumer nos responsabilités pour créer le monde dans lequel nous voulons vivre.

Annexe 11-2 : Ce que peuvent les conseils de presse - Quel recours contre les dérapages médiatiques ? (Anthony Bellanger, article publié dans *Le Monde diplomatique* - décembre 2018)

Du chef de La France insoumise Jean-Luc Mélenchon au ministère de la culture, l'idée de créer un conseil de déontologie de la presse fait son chemin dans le monde politique français. Ni tribunal ni ordre, cette instance d'autorégulation, qui existe dans une majorité de pays européens, promeut le droit des citoyens à une information de qualité, avec plus ou moins de pertinence selon sa composition et ses moyens.

« Bye bye Belgium ! » Le 13 décembre 2006, à 20 heures, la Une annonce l'éclatement de la Belgique. Dans son fauteuil, le présentateur-vedette de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF), François De Brigode²⁹⁴, affirme, le regard grave, que la Flandre a déclaré unilatéralement son indépendance. Suivent des directs décrivant la désintégration du royaume fondé en 1830, avec des scènes de liesse à Anvers et des images de transports publics s'arrêtant désormais à une frontière gardée par des militaires. En duplex du palais royal, à Bruxelles, un journaliste raconte la fuite d'Albert II vers l'ancienne colonie de la République démocratique du Congo.

Le standard téléphonique de la RTBF est au bord de la rupture, et il faut attendre plus d'une demi-heure pour qu'un bandeau apparaisse au bas de l'écran : « *Ceci est une fiction.* » Dans les jours qui suivent, le pays est coupé en deux – réellement, cette fois. D'un côté, les partisans de l'humour ; de l'autre, ceux pour qui il n'est pas acceptable de tromper le public. Huit jours après le canular, la secrétaire nationale et le président de l'Association des journalistes professionnels (AJP) rappellent l'importance de la déontologie : « *C'est peut-être même la seule balise visible dans le "brouillard" de l'info, dans la purée de pois qui l'amalgame au divertissement ou au publi-rédactionnel, dans l'illusion du virtuel, dans la perte de repères due aux mutations rapides du secteur médiatique et du journalisme en particulier* »²⁹⁵. » Au nom de l'organisation représentative des journalistes belges, ils attirent l'attention sur une solution : « *Si un conseil de déontologie externe, commun à l'ensemble du secteur, avait existé, il aurait été saisi des centaines de fois. Or ce conseil existe bel et bien en Communauté française... sur le papier !* »

Réflexion sur les attentats de 2015

Même si la profession y réfléchit depuis longtemps, il faudra attendre encore trois ans pour voir naître dans ce pays un Conseil de déontologie journalistique (CDJ), extérieur aux entreprises de médias. Il est officiellement créé le 7 décembre 2009, pour les médias francophones et germanophones, par l'Association pour l'autorégulation de la déontologie journalistique, financée à parts égales par les éditeurs de presse et les journalistes. « *À l'époque, le risque était qu'on légifère spécialement pour la RTBF, voire qu'on inscrive dans son contrat de gestion publique l'intervention d'une instance administrative sur le fond de l'information*, se souvient Muriel Hanot, secrétaire générale du CDJ. *Nous avons aussi pris le temps de bien réfléchir et de nous imprégner des bonnes pratiques de nos confrères étrangers.* »

Le conseil belge comprend vingt membres et leurs suppléants : six désignés par les associations de journalistes, six par les directeurs de presse ou leur association, deux rédacteurs en chef et six représentants de la société civile pouvant justifier d'une

²⁹⁴ Et non le réalisateur Philippe Dutilleux comme indiqué par erreur dans notre édition papier.

²⁹⁵ Martine Simonis et Marc Chamut, « La déontologie, c'est tout sauf ringard », *La Libre Belgique*, Bruxelles, 21 décembre 2006.

compétence utile en la matière. Il peut rendre des avis soit de sa propre initiative, soit à la demande du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ou d'une autre autorité administrative ou judiciaire. Il instruit surtout les plaintes des personnes physiques ou morales, avec la possibilité de refuser ce qui n'entre pas dans son champ de compétence, de proposer une solution amiable ou d'émettre un avis. Ce dernier doit être publié par le média concerné, sur le site du CDJ et dans son rapport annuel. En 2017, le conseil a reçu cent seize plaintes — émanant à 70 % de particuliers —, proposé quatre médiations et rendu quarante-huit avis. *« Le CDJ est compétent pour tous les médias, membres ou pas membres, explique Muriel Hanot. Ceux qui ne le sont pas encore sont invités à le devenir et à suivre les recommandations du conseil. Mais le CDJ n'est pas une autorité administrative et ne peut rien imposer. On y adhère volontairement. Si un média n'est pas membre, il n'a aucune obligation de publier la décision du conseil. Mais les autres se chargent de le faire à sa place... »*, ajoute-t-elle en souriant.

Après la couverture — notamment par certaines chaînes d'information en continu — des attentats de janvier 2015, le CDJ a réfléchi aux questions que la France se posait. Le 10 juin suivant, il a adopté une recommandation envoyée à toutes les rédactions et à tous les journalistes professionnels²⁹⁶. *« Comment parler des événements en France ? Fallait-il annoncer à la télévision qu'une personne était cachée dans l'imprimerie investie par les tueurs des journalistes de Charlie Hebdo ou une autre dans la chambre froide de l'Hyper Cacher tandis qu'Amedy Coulibaly retenait en otage des clients à l'étage supérieur ?*, s'interroge Muriel Hanot. *Toutes ces questions ont aussi fait l'objet d'âpres discussions en Belgique. Nous sommes persuadés que le travail d'anticipation a permis d'éviter certains écueils. Et, après les attentats à Bruxelles, le 22 mars 2016, nous avons eu très peu de plaintes. La réflexion au sein du CDJ a permis de publier ces recommandations hors période d'urgence et de sensibiliser la profession aux questions qu'il fallait se poser a priori. »*

« Avec le recul, on peut dire aujourd'hui que le CDJ belge fonctionne bien », estime Adeline Hulin, auteure d'une thèse en science politique sur ce sujet²⁹⁷, qu'elle suit désormais pour l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) après avoir travaillé pour l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Afin d'empêcher la prolifération de lois contre la liberté de la presse en Europe, notamment dans les pays de l'ancien bloc communiste, l'OSCE fait la promotion de ces mécanismes²⁹⁸. *« Le conseil de presse constitue la forme la plus courante d'instance d'autorégulation, explique la chercheuse. Composés principalement de professionnels des médias, ces conseils doivent être indépendants du pouvoir politique. Mais il est très difficile d'établir une typologie : chaque instance revêt un caractère unique en fonction du contexte politique, économique et médiatique national. En outre, l'autorégulation est possible quand il existe déjà une régulation démocratique, notamment celle qui garantit la liberté d'expression, et que l'on peut se tourner vers la justice en cas de violation de la loi (diffamation, injures, etc.). »*

Pas de prise sur l'aspect économique

Quelles sont les structures les plus efficaces pour définir les responsabilités des journalistes et, par là, les limites de leur liberté ? Sur cette question, deux écoles, voire deux traditions juridiques, s'opposent. Certains pensent que l'État et les cours de justice sont seuls habilités pour cela, idéalement au service de l'intérêt public. D'autres considèrent qu'une instance

²⁹⁶ « Informer en situation d'urgence », *Les Carnets de la déontologie*, no 7, Conseil de déontologie journalistique, Bruxelles, septembre 2015, <https://lecdj.be/>

²⁹⁷ Adeline Hulin, *Autorégulation et liberté des médias en Europe. Impact, perspectives et limites* (Éditions Panthéon-Assas, coll. « Thèses », Paris, 2015).

²⁹⁸ « Le guide pratique de l'autorégulation des médias », Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, bureau du représentant pour la liberté des médias, Vienne, 2008.

légitime dans la profession est mieux à même de définir concrètement les responsabilités des journalistes à l'égard du public, tout en les préservant des tentations de mise sous contrôle par l'État ou par un pouvoir judiciaire qui n'offre pas toujours toutes les garanties d'indépendance. Dans les pays appartenant à la seconde école – pays scandinaves ou anglo-saxons –, le système fondé sur l'élaboration de chartes de déontologie ou de codes d'éthique, et sur la création de mécanismes de contrôle du respect de ces codes, a connu un grand succès au cours de la seconde moitié du XXe siècle. Il n'a cessé de s'exporter dans le monde, si bien qu'on en trouve aujourd'hui dans la majorité des pays européens.

Quatre caractéristiques définissent les conseils de presse : indépendance vis-à-vis de l'État ; élaboration et acceptation des règles du système par les membres de la profession ; participation volontaire ; délivrance de sanctions morales en cas de non-respect des règles, généralement par la publication d'un avis. Tous ne fonctionnent pas de la même manière. La grande majorité d'entre eux sont organisés autour des trois acteurs de l'information : journalistes, éditeurs (patrons de presse) et public. Mais la représentation de chaque partie varie selon les pays : au Royaume-Uni, les journalistes n'étaient pas représentés avant 2014 ; l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine et l'Ukraine ont fermé la porte aux représentants des éditeurs ; l'Allemagne et le Luxembourg n'ont pas accepté de représentants du public. Le mode de désignation des représentants des usagers, souvent assimilés hâtivement à la société civile, tout comme leur représentativité et leur poids dans les décisions demeurent des questions épineuses.

Certains des conseils les plus anciens ne concernent que la presse écrite, comme en Suède (conseil créé en 1916) et en Allemagne (1956). « *Notre conseil est né il y a cent deux ans. À l'époque, seule la presse écrite diffusait de l'information*, explique le Suédois Ola Sigvardsson, à la tête de la plus ancienne organisation régulatrice du monde. *Mais nous sommes en train de travailler avec l'ensemble de la profession pour englober tous les médias, y compris les chaînes du service public, d'ici à 2020 ou 2021.* » Durant la Grande Guerre, certains titres de presse ont servi d'instruments de propagande aux puissances belligérantes, portant gravement atteinte à la réputation des journalistes suédois. Ces pratiques ont montré la nécessité de professionnaliser la presse afin de préserver son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et du marché. Au départ, ce conseil était un forum de médiation entre journalistes et éditeurs, voué à protéger l'honneur et le rôle de la presse. Progressivement, le système s'est développé pour permettre au public de soumettre des plaintes.

Le nombre de ces plaintes varie beaucoup d'un pays à un autre, sans que cela soit forcément un indicateur de la qualité de la presse. En moyenne, le Royaume-Uni en reçoit 3 500 par an, alors que la Suède en enregistre 500, l'Allemagne 400 et les Pays-Bas 80. De telles différences s'expliquent non seulement par le nombre d'habitants, mais aussi par les règles déterminant les conditions de l'instruction des plaintes. Un certain nombre d'organes en Europe ne peuvent les examiner que lorsque le plaignant est directement impliqué. D'autres conseils – en Allemagne, en Communauté française de Belgique ou en Suisse – acceptent les dossiers de tous les citoyens.

Au Québec, la secrétaire générale du conseil, créé dans les années 1970, Caroline Locher, a enregistré 735 plaintes l'an dernier. « *Le guide de l'autorégulation de l'OSCE reste une référence dans notre façon d'aborder notre rôle dans la société. La présence de toutes les parties prenantes de la profession est importante. Même si, parfois, l'équilibre est compliqué, si nous traversons des hauts et des bas avec les éditeurs, nous parvenons à mener ce combat pour la qualité de l'information.* »

« *Partout où un système d'autorégulation existe, il y a du mieux pour les journalistes et pour les citoyens* », affirme Adeline Hulin. Les critiques fusent néanmoins à l'égard du

modèle de l'autorégulation. Certains dénoncent le corporatisme de la profession, qui chercherait à défendre avant tout ses intérêts plutôt que ceux de la société. En outre, pour une part, le respect de la déontologie dépend des conditions concrètes d'exercice du métier, à commencer par le contexte économique et politique de chaque pays. Les conseils de presse n'ont par exemple guère de prise sur la concentration des médias, le rachat de titres de qualité par des milliardaires à des fins d'influence, la pression budgétaire qui peut réduire le financement des enquêtes, la précarisation ou le poids de la publicité dans les recettes... Institution ancienne, le conseil britannique s'est montré impuissant à empêcher les dérives de la presse de caniveau, illustrées en 2011 par le scandale *News of the World* – un hebdomadaire appartenant à M. Rupert Murdoch qui avait commandité le piratage de boîtes vocales et l'écoute de personnes célèbres ou impliquées dans des faits divers²⁹⁹.

En 2010, la représentante de l'OSCE pour la liberté des médias, Mme Dunja Mijatović, rappelait aussi que la responsabilité des médias ne pouvait s'exercer pleinement que dans un environnement libre. Elle mettait en garde contre la dérive autoritaire constatée dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale : *« Il y a une tendance croissante de certains gouvernements à promouvoir le concept de l'autorégulation afin de limiter la liberté des médias de l'intérieur et, d'une manière plus subtile, par le biais de lois sur les médias. En abusant de la notion d'autorégulation, certains gouvernements tentent de transformer l'autorégulation des médias en une forme d'autocensure. C'est pourquoi je tiens à préciser que les normes éthiques doivent être adoptées par les professionnels uniquement, et que les instances d'autorégulation ne doivent pas inclure des représentants du gouvernement. L'adhésion volontaire au système est un autre principe essentiel de l'autorégulation des médias. (...) Le rôle des organisations internationales est de fournir une assistance et une expertise, pas plus. Le rôle du gouvernement est de soutenir cet effort³⁰⁰. »*

Le droit à une information de qualité

Dans leur majorité, les conseils de presse se bornent à défendre le public en tentant des négociations entre plaignants et médias fautifs, et, le cas échéant, en délibérant, en acceptant ou en rejetant la plainte, puis en publiant un avis. Rendus a posteriori, ces avis sonnent plus comme des rappels que comme des sanctions, et ne sont pas assortis de réparations financières. Plusieurs conseils de presse considèrent que leur mission première est de défendre le droit du public à une information de qualité, mais aussi le droit à la vie privée et à la réputation, deux objectifs pas toujours faciles à concilier : *« Il suffit d'analyser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme [CEDH] pour voir que la liberté des individus s'oppose souvent à la liberté d'informer des journalistes, et qu'il est du ressort des juges de trouver un juste équilibre entre les deux, explique Adeline Hulin. Garantir cet équilibre est probablement plus simple pour une cour de justice indépendante que pour des professionnels des médias, qui pourraient avoir un a priori plus favorable à l'égard des journalistes. »* En outre, le conseil ne sera pas nécessairement saisi sur des questions qui échappent aux usagers, comme l'influence indirecte des annonceurs ou les sollicitations des communicants, prompts à organiser des voyages de presse ou à offrir des cadeaux.

Aux Pays-Bas, des membres ont menacé de quitter le conseil de presse de peur que ses décisions puissent trop facilement se retourner contre eux dans le système juridique néerlandais. Cette tendance se retrouve aussi au niveau européen. Dans un nombre grandissant d'arrêts, la CEDH a évalué le respect par le journaliste requérant de la

²⁹⁹ Lire « Ce rapport qui accable les médias britanniques », *Le Monde diplomatique*, janvier 2013.

³⁰⁰ Dunja Mijatović, « Address in absentia to the conference on safeguarding freedom of expression through media self-regulation », Bakou, 6 septembre 2010.

déontologie, notamment de la Charte de Munich³⁰¹, référence pour tous les syndicats de journalistes européens. Elle s'appuie aussi parfois dans ses arrêts sur des décisions prises par des conseils de presse. Une forme d'hommage qui confère à ceux-ci une plus grande responsabilité, tout en laissant le dernier mot au juge.

« Une fois encore, la régulation des médias va de pair avec des régulations nationales, juridiques celles-là. Le conseil de presse permet d'éviter les tribunaux, conclut Adeline Hulin. Si le juge est saisi in fine, c'est qu'il y a matière, et, s'il prend une décision, dans une démocratie, le droit est le même pour tout le monde, journaliste ou pas. » Simple garde-fou limitant les dérives, oreille attentive aux doléances du public, le conseil déontologique n'a pas vocation à répondre à tous les maux de la presse.

Anthony Bellanger

Secrétaire général de la Fédération internationale des journalistes (FIJ). Créée en 1926 à Paris et installée à Bruxelles depuis 1952, la FIJ représente 600 000 journalistes dans 146 pays.

³⁰¹ Déclaration des devoirs et des droits des journalistes, signée à Munich le 24 novembre 1971 par plusieurs syndicats européens et adoptée par la Fédération européenne des journalistes au début des années 1990.

Annexe 11-3 : En France, un projet controversé (Anthony Bellanger, article publié dans *Le Monde diplomatique* - décembre 2018)

Le projet de création d'un conseil de presse est revenu à l'ordre du jour en France à l'occasion d'une participation de M. Jean-Luc Mélenchon à « L'émission politique », le 30 novembre 2017. Le chef de La France insoumise a accusé les journalistes de France 2 d'avoir organisé un « *traquenard médiatique* » : « *Ils ont abusé de leur autorité pour truquer des chiffres et mentir délibérément. (...) Au près de qui se plaindre ? Où faire redresser la situation ? Quelle sanction faire appliquer pour dissuader de recommencer ?* », s'interrogeait-il sur son blog le 4 décembre suivant, avant de lancer une pétition « *pour la création d'un conseil de déontologie du journalisme* ». Ce texte avait recueilli plus de 190 000 signatures mi-novembre 2018.

« Fausse bonne idée »

En pleine affaire Alexandre Benalla³⁰², le 25 juillet dernier, le président de la République Emmanuel Macron a pris à partie des journalistes de BFM TV et de C News : « *Vous avez dit ces derniers jours beaucoup de bêtises sur soi-disant des salaires, des avantages. Tout cela était faux.* » Le 9 octobre, quelques jours avant de quitter son poste, la ministre de la culture Françoise Nyssen annonçait à la tribune de l'Assemblée nationale avoir confié à l'ancien dirigeant de l'Agence France-Presse Emmanuel Hoog une mission en vue de la création d'un « *conseil de déontologie de la presse* ». À l'occasion de l'examen en nouvelle lecture de la proposition de loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information, Mme Nyssen a assuré que les débats avaient « *fait apparaître un large consensus (...) politique sur l'opportunité de créer* » un tel conseil, en précisant toutefois que celui-ci ne pourrait voir le jour « *sans que la profession consente, et même adhère, à cette démarche* »³⁰³. Lors du congrès du centenaire du Syndicat national des journalistes (SNJ), le 18 octobre, son successeur Franck Riester a confirmé cette mission : « *Je pense sincèrement qu'un tel conseil peut être utile à notre démocratie.* »

Une précédente mission lancée en février 2014 par Mme Aurélie Filippetti avait conclu à l'absence de consensus sur l'opportunité et les modalités d'« *incarnation* » d'une réflexion déontologique, « *toute forme de régulation publique supplémentaire paraissant, en ce domaine, difficilement envisageable* »³⁰⁴. Ce rapport mettait surtout en évidence les réticences des représentants des éditeurs, pour qui il existait déjà un encadrement « *efficace et suffisant* ».

Organisation majoritaire aux élections professionnelles, le SNJ, rejoint par la Confédération française démocratique du travail (CFDT), la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et les fédérations d'agences de presse, a pris parti en 2012 pour la création d'un conseil de presse. Le SNJ rattache toutefois l'idée d'un conseil à son combat plus ancien pour l'annexion d'une charte déontologique à la convention collective des journalistes

³⁰² Chargé de mission à la présidence de la République, M. Alexandre Benalla a été identifié le 18 juillet par le quotidien *Le Monde* sur une vidéo tournée le 1er mai où il apparaissait en train de molester des manifestants à Paris.

³⁰³ *La Correspondance de la presse*, Paris, 10 octobre 2018.

³⁰⁴ Marie Sirinelli, « Autorégulation de l'information : comment incarner la déontologie ? » (PDF), rapport remis à Mme Aurélie Filippetti, ministre de la culture et de la communication, Paris, 13 février 2014.

professionnels – ce qui donnerait à ce texte une valeur légale devant les conseils de prud’hommes – et pour la reconnaissance juridique des équipes rédactionnelles – ce qui leur permettrait de peser effectivement sur l’orientation éditoriale et les pratiques journalistiques. Le SNJ-CGT (Confédération générale du travail) fait de ces deux points des préalables à un débat sur la création d’un conseil de presse, dont il souligne les limites, tout comme le SNJ-FO (Force ouvrière). Il remarque notamment qu’une telle instance resterait inopérante sur des questions essentielles, comme la concentration des médias et la fragilisation du statut des journalistes. « *Seul un tel socle permettrait d’entrevoir la possibilité qu’une instance (...) ne soit ni un comité Théodule sans aucune utilité ni, risque inverse, un ordre sanctionnant arbitrairement des journalistes* », explique le journal du SNJ-CGT dans un article consacré à ce qu’il présente comme une « *fausse bonne idée* »³⁰⁵. L’association Action critique médias (Acrimed) rejoint les positions des syndicats de salariés, tout en attirant l’attention sur le risque d’un effet de « *diversion* » aux dépens d’autres questions, comme les conditions d’exercice du pluralisme. Et elle plaide pour que le conseil n’associe pas les patrons de presse³⁰⁶.

Fondée en 2006 à l’initiative de journalistes et de non-journalistes, l’Association de préfiguration d’un conseil de presse (APCP) milite depuis plus de dix ans en faveur d’une « *instance de médiation pour une information de qualité* ». Elle a obtenu une première victoire avec la création en septembre 2012 de l’Observatoire de la déontologie de l’information (ODI) par divers médias, associations et syndicats de journalistes professionnels. Mais le rapport annuel établi par cette association sur les « *dérives* » ou les « *bonnes pratiques* » ne bénéficie pas des moyens d’un conseil de presse et ne peut en assumer les responsabilités. Ces deux organismes se sont d’ailleurs donné pour vocation de se dissoudre lors de la création de l’instance qu’ils appellent de leurs vœux.

Refus de rendre des comptes

À l’occasion de l’affaire Benalla, l’ODI a rappelé dans un communiqué, le 26 juillet, tout l’intérêt que le pays aurait à se doter d’un conseil de presse. Mais, selon son vice-président Pierre Ganz³⁰⁷, l’idée se heurte en France à plusieurs contresens entretenus plus ou moins volontairement : « *Le premier est la confusion, encore faite par quelques-uns, avec un ordre des journalistes. Un ordre fixe les conditions d’accès à une profession, délivre l’autorisation d’y travailler et assure sa discipline. Cela ne peut s’appliquer aux journalistes, car l’accès à la profession est libre, et un conseil de presse n’est pas une instance disciplinaire infligeant des sanctions.* » Dans le monde politique, seuls certains responsables du Rassemblement national (ex-Front national)³⁰⁸ évoquent encore parfois l’idée de créer un ordre des journalistes – mesure qui ne figure pas dans le programme de ce parti.

« *Le deuxième contresens porte sur la notion même de déontologie, poursuit Pierre Ganz. Les directeurs des journaux confondent celle-ci avec la ligne éditoriale. On l’a vu ces derniers mois avec les chartes déontologiques d’entreprise que la loi Bloche a demandé aux journaux d’adopter : on y confond allègrement les principes éthiques professionnels (vérité, exactitude, indépendance, respect des personnes) avec les “valeurs” philosophiques ou idéologiques que le média veut porter et la ligne éditoriale que son équipe se fixe.* »

³⁰⁵ *Témoins*, no 54, Montreuil, février-mai 2014.

³⁰⁶ Henri Maler, « Un “conseil de la presse” ? À quelles conditions et comment », 11 décembre 2017.

³⁰⁷ Cf. Pierre Ganz, *Chroniques de déontologie*, Riveneuve-UPF, coll. « Journalisme aujourd’hui », Paris, 2018.

³⁰⁸ « Un cadre du Front national souhaiterait créer “un ordre des journalistes” », *Le Parisien*, 29 avril 2017.

Enfin, troisième contresens, selon lui : celui qui consiste à affirmer « *que les journalistes n'ont pas de comptes à rendre sur leur travail. C'est un curieux paradoxe de la part d'une profession qui exige des explications sur le comportement des élus ou des industriels, par exemple. Beaucoup considèrent encore que seuls les pairs doivent avoir leur mot à dire sur les règles professionnelles. Ils sont révoltés non seulement à l'idée qu'il existe un organisme indépendant auquel le public pourrait s'adresser, mais également à l'idée qu'il accueille des représentants du public* ».

En l'absence d'instance ad hoc, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) s'est arrogé des prérogatives en matière de déontologie, se désole-t-il : « *Longtemps, il l'a fait sans base légale, au nom "de l'honnêteté et de l'indépendance de l'information" ou du respect des publics, notions qui figurent dans les cahiers des charges et les conventions des médias audiovisuels. Il en a tiré l'idée qu'il pouvait, par exemple, tenter d'encadrer la couverture en images de la guerre au Mali. La loi de prorogation de l'état d'urgence en juillet 2016 l'a chargé d'élaborer un "code de bonne conduite relatif à la couverture audiovisuelle d'actes terroristes". On peut craindre que le législateur renouvelle cette injonction dans l'émotion suivant un fait divers. Je ne le répéterai jamais assez : cette instance politico-administrative n'est pas indépendante. Et l'autorégulation de la déontologie de l'ensemble des contenus journalistiques n'a rien à voir avec la gestion des fréquences et des autorisations de diffuser [la mission initiale du CSA]* ».

Le CSA est en effet un organe politique, composé de trois membres nommés par le président de l'Assemblée nationale, de trois autres nommés par le président du Sénat et d'un président choisi par le président de la République. L'actuel titulaire de ce dernier poste, M. Olivier Schrameck, nommé en 2013, est un haut fonctionnaire, ancien directeur du cabinet de M. Lionel Jospin quand celui-ci était premier ministre. Lors des débats à l'Assemblée nationale, le 9 octobre dernier, le député de La France insoumise Alexis Corbière a proposé que le CSA soit remplacé par le conseil de déontologie en projet, « *qui, lui, pourrait être composé de professionnels et de citoyens* ». La ministre de la culture a demandé le rejet de son amendement, en précisant que, si elle n'avait « *pas d'opposition de principe* » à la création d'un conseil, celui-ci n'aurait à ses yeux « *aucune vocation à remplacer le CSA* ». La recherche d'un consensus dans la profession sur les moyens et les compétences d'un conseil, tout comme celle d'une majorité politique pour inciter à sa création, ne sera pas une affaire facile. Emmanuel Hoog doit remettre son rapport à M. Riester fin janvier. Dans la lettre de mission qu'elle lui avait adressée, Mme Nyssen n'écartait plus l'idée d'une intervention de l'État en cas d'inaction des médias : « *Une telle régulation professionnelle pourrait toutefois être, le cas échéant, instituée par voie législative ou réglementaire.* » Un moyen de pression sur les acteurs, sans doute ; mais une telle approche placerait un conseil de presse français sur d'étonnantes fonts baptismaux.

Anthony Bellanger

Secrétaire général de la Fédération internationale des journalistes (FIJ). Créée en 1926 à Paris et installée à Bruxelles depuis 1952, la FIJ représente 600 000 journalistes dans 146 pays.

Annexe 11-4 : Autocritique des médias, l'examen de confiance (Jérôme Leffiliâtre, article publié dans *Libération* le 19 janvier 2019)

Conspués, menacés, insultés et désormais de plus en plus souvent frappés, les journalistes vivent une sale période depuis deux mois. Les violences exercées contre eux le week-end dernier, vis-à-vis d'une équipe de la chaîne d'information LCI à Rouen notamment, ont ébahi la profession, désormais ciblée par certains extrémistes pour ce qu'elle est, et non pas pour ce qu'elle fait. De quoi faire craindre la possibilité imminente d'un drame. Le mouvement des gilets jaunes rappelle très durement aux médias la défiance dont ils font l'objet auprès d'une grande partie du public. Le mot est faible : à ce stade, mieux vaudrait parler de colère, de détestation, voire de haine. Chez les journalistes, la situation est ressentie avec injustice. Jamais sans doute les titulaires d'une carte de presse n'ont été aussi bien formés que maintenant, aussi soucieux des enjeux déontologiques, aussi éveillés aux biais de la production de l'information. Les reproches qui leur sont adressés sont le plus souvent formulés avec excès. Quant aux violences, elles sont inexcusables, atteignant directement la bonne marche de la démocratie.

Ceci dit, et sans aucunement vouloir justifier la moindre agression, si l'on veut réparer cette fracture, il semble nécessaire de s'interroger : les journalistes n'ont-ils absolument aucun tort ? Ne méritent-ils pas une partie de la méfiance qu'ils inspirent ? *Libération* a invité à l'autocritique 25 professionnels de l'information, de tous supports et médias, aux positions hiérarchiques variées, choisis pour leur capacité à regarder en face les pratiques du métier. Contrairement à leur image d'individus imperméables à la critique, nourrie par le réflexe de défense corporatiste souvent automatique en public, les journalistes ne sont pas - d'après notre expérience - hostiles à l'autoflagellation, pourvu qu'elle se fasse à l'abri des regards extérieurs. La terrible pression économique qui plombe le secteur des médias (à bout de souffle, à cause d'une décrue générale des revenus) et contraint la bonne pratique du métier ne sert pas d'argument refuge à tous les reproches.

Un défaut est reconnu par la quasi-totalité des personnes interrogées (dont la totalité souligne que les violences contre la presse sont impardonnables) : les journalistes ont une conscience aiguë de leur uniformité sociale et culturelle, de l'absence de diversité parmi eux. Très souvent, ils vivent à Paris ou dans les métropoles, ont fait des études supérieures (souvent Sciences-Po et/ou une école de journalisme), viennent des classes moyennes supérieures, et disposent en moyenne d'un pouvoir d'achat plus élevé que le reste de la population. D'après l'Observatoire des métiers de la presse, le salaire médian des journalistes titulaires (74 % de la profession) était d'environ 3 549 euros brut par mois en 2016, soit environ 2 800 euros net. Celui de l'ensemble des Français était de 1 800 euros net en 2015 selon l'Insee. Un chiffre plus en phase, quoique supérieur, avec celui des journalistes pigistes et en CDD (autour de 1 900 euros brut). « *Le profil socioculturel des journalistes parisiens est très éloigné de celui des gilets jaunes, constate Jean-Marc Four, chef du service international de Radio France. Ce décalage crée les conditions d'une défiance. Les journalistes n'ont pas une connaissance intime et spontanée des ronds-points ou que la limitation de la vitesse à 80km/h a été vue comme une agression du pouvoir central* ». Cofondateur du média d'investigation local *Médiacités*, Sylvain Morvan a une jolie formule pour résumer le problème : « *Les journalistes écrivent librement ce qu'ils sont socialement programmés à écrire* ».

Le fameux reproche de la « déconnexion » des journalistes ne serait-il pas fondé, au moins en partie ? Guillaume Erner, pour qui il est dangereux de faire des « amalgames » entre les différents médias, récuse l'argument. Le matinier de France Culture cite le sociologue Max Weber : « *Il n'est pas besoin d'être Jules César pour comprendre Jules César. On doit*

défendre cette position, sinon on perd l'universel ». Donc la légitimité à exercer le métier de journaliste. Juste position théorique, qui n'éteint cependant pas les interrogations. Ex-journaliste à iTélé (devenue C News), désormais à *Explicite*, Elorri Manterola l'admet : « *La déconnexion me paraît réelle. En plus, on traîne entre journalistes, on se marie ensemble, on est dans l'entre soi. Parfois on écrit surtout pour nos sources et nos confrères, des personnes surinformées qu'on a envie d'impressionner. Peut-être devrait-on moins traîner dans les cabinets ministériels et revenir à des sujets concrets...* ». Rédacteur en chef de *l'Humanité*, journal du peuple s'il en est, Jean-Emmanuel Ducoin bat sa coulpe : « *La presse écrite ne raconte pas la vraie vie des gens et on le prend en pleine gueule aujourd'hui. Je suis hanté par cela. Nous faisons des journaux qui ne s'adressent pas à la masse des gens. Où raconte-t-on la souffrance, la vie derrière les murs des entreprises ? Même à l'Huma, on n'y arrive plus tout à fait. On devrait se démultiplier, on ne le fait pas faute de moyens* ». Au bord du gouffre, le quotidien créé par Jean Jaurès vient de lancer un appel aux dons.

La semaine dernière, une étude du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la diversité à la télévision a jeté une terrible lumière sur les impasses des journalistes. Elle est venue rappeler que les catégories socioprofessionnelles supérieures y représentaient « *88 % des personnes présentées* » dans les programmes d'information en 2018. Autrement dit, les classes populaires et moyennes n'apparaissent presque pas à la télévision. N'accablons pas le petit écran. La presse écrite, qui cherche désormais à vendre des abonnements numériques à 10 ou 15 euros par mois, n'a-t-elle pas naturellement tendance à vouloir plaire aux individus aisés plutôt qu'aux défavorisés ? Il suffit de se reporter aux pages « *life style* » et « *voyages* » des journaux et magazines, pleines de gadgets à 300 euros et de nuits d'hôtel au bout du monde, pour comprendre où penchent l'intérêt strictement économique de la presse et le lectorat qu'elle rêve de séduire.

En 2018, 20 000 des 35 000 cartes de presse en circulation étaient détenues par des habitants de la région parisienne. Rien d'étonnant : tous les médias nationaux, à l'exception notable des réseaux publics France 3 et France Bleu, sont installés à Paris. « *Les médias se sont éloignés des gens. Ils s'intéressent à la prise de décision et piochent de plus en plus haut* », observe Patrick de Saint-Exupéry. Il y a un an, ce dernier lançait le magazine *Ebdo* sur le constat qu'une partie de la population française ne lisait plus la « *grande* » presse. Le projet a vite capoté, mais l'analyse de départ n'en était pas moins juste. « *Hors de Paris, la presse nationale se donne de moins en moins les moyens d'enquêter*, dit Sylvain Morvan, de *Médiacités*. *La presse régionale aussi ferme des antennes locales. Des villes petites et moyennes deviennent des déserts médiatiques. L'actualité locale est moins bien traitée, les journaux perdent en qualité. Il est probable que cela joue sur la défiance* ». Maître de conférences à l'université de Rennes, Philippe Gestin est également journaliste au *Trégor*, l'hebdomadaire de la région de Lannion (Côtes-d'Armor). Il remarque que le désamour des médias, longtemps cantonné aux journalistes nationaux, s'étend désormais aux locaux. « *Les liens des journalistes locaux avec les territoires s'effilochent, le maillage se desserre, nos travaux de recherche le montrent. On traite de moins en moins les petits événements de la vie quotidienne, comme la kermesse d'une association. Les gens voient moins le journaliste du coin. Cette figure disparaît de l'imaginaire, elle n'est plus une référence. Et ça marche dans l'autre sens : il y a des personnes qu'on ne touche plus, qu'on ne voit plus. C'est frappant dans la crise des gilets jaunes : sur les ronds-points, il y a plein de gens que je ne connais pas* ». La disparition des kiosques et des points de vente de la presse n'arrange rien. « *Les médias n'ont sans doute pas assez ouvert leurs portes. Il faut être transparent, expliquer comment on travaille et on débat, pour retrouver de la confiance avec le public* »,

suggère Amaelle Guiton, présidente de la Société des journalistes et des personnels de *Libération*.

Pas assez de terrain, trop de commentaires ? « *L'année 2017, avec la présidentielle, a produit du reportage comme rarement. Il n'y a pas un département où un journaliste du Monde n'a pas passé du temps*, tempère Philippe Ridet, grand reporter au quotidien. *On n'a peut-être pas vu le degré d'exaspération, mais on l'a racontée* ». Chez les autres journalistes sondés, la critique du manque de reportages revient néanmoins avec insistance. Notre profession serait devenue trop bavarde, passant son temps à donner son avis à elle plutôt que la parole aux autres. Antoine Genton, ex-président de la société des journalistes d'iTélé pendant la longue grève menée contre leur actionnaire Vincent Bolloré : « *Les gens se rendent compte qu'il y a plus de plateaux avec des invités. Les budgets de reportage sont réduits d'année en année. C'est sûr, ça coûte moins cher de faire l'Heure des pros (l'émission de débats animée par Pascal Praud sur C News) que d'envoyer des journalistes sur le terrain...* ». Une figure de l'antenne de LCI le déplore : « *Chez nous, il n'y a pas de reportage d'immersion. Nous sommes une chaîne d'experts* ». C'est-à-dire de commentateurs, de spécialistes, de polémistes. Bref, « *d'éditorialistes* », du nom de ces journalistes qui squattent les studios pour livrer leurs « *opinions* » alors qu'ils n'ont souvent pas produit un reportage depuis des lustres. Ces figures médiatiques, bien mieux rémunérées que le reste de la profession, ne font pas l'unanimité parmi les journalistes interrogés.

C'est surprenant, mais les intéressés eux-mêmes peuvent être d'accord. Natacha Polony, directrice de *Marianne*, qu'on voit et entend plusieurs fois par semaine dans les médias : « *Beaucoup de journalistes considèrent que leur rôle est de dire le bien et le mal, comment il faut penser. Les gens ont l'impression d'avoir des curés en face d'eux* ». La tentation du commentaire est-elle réservée aux vedettes de l'analyse télévisuelle vite trousseée ? C'est l'avis de Brice Couturier, chroniqueur sur France Culture : « *Avant, nous avions le monopole de l'information. Désormais, l'information nous devance sur les réseaux sociaux. Nous avons réagi en idéologisant à mort, en devenant des directeurs de conscience. Mais en réalité, un journaliste a peu de compétences, il est généraliste, car on n'approfondit pas les sujets en école de journalisme. Au lieu d'expliquer, on souffle sur des clivages idéologiques faciles. Les gens l'ont très bien compris, et ça les énerve* ». Brice Couturier n'échappe cependant pas lui-même à l'envie du commentaire, qui martèle sur le réseau social son soutien à Emmanuel Macron. « *Sur les réseaux sociaux, je milite*, se justifie-t-il. *Mais à la radio, je respecte mon engagement d'impartialité* ». Respectable schizophrénie. Mais peut-elle être comprise du grand public ?

Avec une « élite » apparaissant comme donneuse de leçons, la corporation souffre tout entière d'une image d'arrogance. Injuste ? « *La façon dont beaucoup de journalistes se placent au-dessus des petites gens me choque. Il y a de la condescendance dans la façon de les décrire, un manque d'humilité générale* », souffle la journaliste d'un hebdomadaire. Les médias, univers hyperpersonnalisés où l'on signe tout ce que l'on produit, ne sont par nature pas les meilleurs endroits pour dégonfler les egos. La chose ne s'est pas arrangée avec l'apparition de Twitter, bac à sable social préféré des journalistes, qui y profèrent à longueur de journée bons points, anathèmes, ironies et leçons de morale. Journaliste à *Vice*, Paul Douard a publié il y a quelques mois un article plein de second degré, intitulé « *Je suis journaliste et vous avez raison de me haïr* ». Extrait : « *Twitter a sans doute été inventé pour que les journalistes aient l'impression d'être utiles. Ainsi, je peux y "décrypter" l'actualité au lieu de le faire dans des articles, mais surtout je peux entretenir mon "personal branding". [...] Soyons clairs : nous sommes imbuables avec nos leçons de morale*

permanentes sous forme de “threads” [successions de tweets formant des histoires, ndlr] que personne ne lit [...], comme si nous étions investis d’une mission divine consistant à ouvrir les yeux d’une population trop conne pour comprendre quoi que ce soit ».

Et si les journalistes se confondaient trop souvent avec des intellectuels qu’ils ne sont pas ? Pour Natacha Polony, cela traduit un manque de clairvoyance : *« Il y a un problème de culture générale dans l’ensemble de la société. Dans certains métiers, comme le journalisme, ça pose un peu plus de problèmes »*. Et la directrice de *Marianne* de remarquer que les bibliothèques sont rares dans les écoles de journalisme, où l’enseignement est plus souvent technique (tourner avec une caméra, faire du montage audio) que fondamental (peu de cours d’histoire, de philosophie...). Elodie Safaris, ex-iTélé, tout près de changer de métier : *« La chaîne d’info, c’est l’usine. On se contente d’imprimer une dépêche avant de sortir. On n’a pas forcément le temps de lire le Monde, la presse internationale, etc. Cela produit de la médiocrité »*.

Nicolas Becquet, du quotidien belge *l’Echo*, pointe en miroir le succès de Rémy Buisine, le reporter qui fait de longs directs sur Facebook pour le média *Brut*, très populaire auprès des gilets jaunes : *« Proximité, écoute, humilité et simplicité, voilà ce qui caractérise son attitude face aux manifestants. L’exercice du live façon “Brut” est une forme de retour aux sources, une interprétation des nombreuses missions dévolues aux journalistes : regarder, s’étonner et restituer. Le tout, à hauteur d’homme. Une approche à l’antithèse de la perception qu’ont les classes populaires des médias dits traditionnels »*. Pour le même, le succès de Buisine est aussi celui du nouveau format numérique du direct, sur lequel - ce n’est pas un hasard - se sont rués les gilets jaunes ces dernières semaines, ringardisant les vieilles pratiques médiatiques de la profession. *« Il aura fallu une vingtaine d’années pour que les médias prennent le Web et les réseaux sociaux au sérieux. Ce n’est pas seulement l’émergence d’un supermédia que nous avons manqué : nous avons échoué à tendre un miroir fidèle à une société en plein questionnement. Aujourd’hui, tout le monde s’y met mais le retard a abouti à un déclassement des journalistes dans l’opinion »*, poursuit Nicolas Becquet.

Un autre gros écueil regretté par les journalistes est *« la course à l’audience »* à laquelle ils déplorent participer. Le travers est bien connu pour ce qui concerne les chaînes de télévision gratuites, courbées sur les recettes publicitaires. La vive concurrence à laquelle se livrent les chaînes d’information a ravivé le problème, dans une infernale compétition à la polémique, la petite phrase, le spectaculaire, au détriment du temps long, de la réflexion, de la nuance. Une reporter de BFM TV s’étonne du discours de sa direction : *« “Audience égale confiance”, disent-ils. Mais non, ce n’est pas vrai. La preuve, notre chaîne cartonne, mais on vit un rejet total sur le terrain »*. Pointer du doigt les seules chaînes d’info serait facile. La manie de l’audience est partagée. La création du site *Rue89*, il y a douze ans, fut une réaction de contre-proposition à l’info-spectacle. Pourtant, dit sa rédactrice en chef, Nolwenn Le Blevenec, *« nous sommes tombés, nous aussi, à pieds joints dans le piège de l’audience. On était scotchés à Chartbeat [un logiciel d’analyse du trafic Internet en temps réel, ndlr], on prenait la moindre vague virale, on fonctionnait par mots-clés, on faisait des rebonds sur des polémiques futiles, on surtitrait les articles. On a mis de côté le qualitatif. Mais pour inspirer de la confiance, il faut avoir une colonne vertébrale. Ces cinq dernières années, on n’a pas été assez attentifs à ça »*. Un espoir : la presse est en train de changer de modèle économique, passant à l’abonnement numérique payant, fondé sur la satisfaction d’un parc de lecteurs fidèles. Ce qui oblige - théoriquement - à privilégier la qualité.

Encore faut-il que les journalistes parviennent à se détacher des réseaux sociaux, qui les entraînent dans une dangereuse course à l’instantanéité et au buzz. *« On n’y prêtait pas attention il y a quelques années, on a aujourd’hui le nez collé dessus, s’inquiète Jean-Marc*

Four, de Radio France. *Il ne s'agit pas de ne pas les regarder, mais leur fonctionnement pose question. Plus il s'y dit un truc énorme, plus il fait du bruit. C'est le propos de Yann Moix par exemple [sur son non-désir pour les femmes de 50 ans, ndlr]. Et l'autre principe du réseau social est de fonctionner par communautés. Il y a là un refus du réel, une segmentation du monde peut-être sans précédent. Twitter est une caisse de rétrécissement de l'information, qui diminue le nombre de sujets traités et qui polarise* ». Ce prisme nécessairement déformant porte en lui le risque d'un suivisme entre journalistes, d'une incapacité à se détacher du tout-venant, de l'actualité institutionnelle, des vagues d'émotion. Ex-correspondant de Radio France au Liban, Omar Ouahmane, revenu en France en septembre, regrette que les journalistes ne soient plus « *des lanceurs d'alerte* ». « *On a attendu que les immeubles s'effondrent à Marseille pour travailler sur le sujet. Même chose pour les gilets jaunes. Ils viennent nous rappeler qu'ils existent. On s'intéresse à leurs conditions de vie, parce qu'ils sont dans la rue. Mais leur colère était légitime hier. Et l'invisibilité décuple la colère. Nous sommes passés à côté, car il y a eu ces dernières années Daech, le Bataclan, Charlie... nous avons oublié le quotidien des Français. Il a été traité bien sûr, mais pas suffisamment* ».

Un cas d'école de suivisme dans la corporation a été, il y a deux ans, l'observation passionnée du « phénomène » Macron. Plus ou moins critique selon les médias, ce décortiquage a assurément manqué à l'époque de lucidité, chez presque tout le monde, quant au positionnement politique du chef de l'État - cette fâcheuse croyance au « *ni droite ni gauche* ». Le reproche est aujourd'hui constitutif de la détestation des gilets jaunes pour la presse. Mais curieusement, il ne revient pas naturellement dans les conversations. « *On s'est pris au jeu de Macron, concède enfin une figure de LCI. On a peut-être manqué de discernement. Il nous a fascinés, intéressés. Eblouis au point de manquer de recul ? Je constate qu'on ne l'épargne pas depuis qu'il est au pouvoir, depuis l'histoire de la baisse des APL [allocations pour le logement, ndlr] à l'été 2017. Mais, avant cela, on s'est peut-être emballés, on a suscité une forme d'enthousiasme et d'attente. Malgré nous* ». La faute à un manque de diversité politique dans la profession, encore ? Toujours se méfier des généralités. Mais... « *Dans le milieu, la remise en cause du système global est faible*, raconte Elodie Safaris, ex-iTélé. *On accepte le monde libéral et capitalisé. Les gens que j'y ai rencontrés étaient souvent de gauche un peu molle, rarement de gauche ou de droite radicales. Dans les moments d'élection, on voit que tout le monde a un peu les mêmes idées* ». Jadis « *au service du peuple* », le journalisme « *est désormais honni pour être au service des élites et contre le peuple* », écrivait récemment la politologue Géraldine Muhlmann dans *le Monde*. Et si les médias avaient majoritairement renoncé à être un contre-pouvoir, critique de tous les ordres établis ?

De la même façon, rares sont les journalistes qui s'interrogent spontanément sur la concentration à l'œuvre dans le secteur de la presse. La plupart des grands médias sont détenus par quelques milliardaires ayant des intérêts industriels (c'est le cas de *Libération*, propriété de Patrick Drahi). Cette situation fait bouillir la marmite de critiques du grand public. Mais le milieu se distingue par son absence de réaction collective, s'abritant derrière des chartes censées les protéger des interventions extérieures. Un tort ? « *Presque tous les journalistes disent qu'ils font leur métier librement, que les propriétaires ne sont pas derrière leur dos. Peut-être, mais cela nuit quand même à la crédibilité de ces médias auprès du public* », s'étonne Sylvain Morvan, de l'indépendant *Médiacités*. « *C'est un problème, pas la peine de se cacher derrière son petit doigt* », convient Natacha Polony, dont *Marianne* est possédée par le magnat tchèque de l'énergie Daniel Kretinsky. « *Ce contexte pèse énormément dans le cerveau des citoyens, s'alarme Jean-Emmanuel Ducoin, de l'Humanité. Ils se sentent manipulés, même si ce n'est pas toujours vrai, même si beaucoup de journalistes travaillent en toute liberté. L'affaire est grave. Nous devons tous en prendre conscience* ». On n'a jamais fini de faire son autocritique.

Annexe 11-5 : Des médias sommés de se remettre en question (Aude Carasco, article publié dans *La Croix* le 24 janvier 2019)

Dans le 32^e Baromètre de la confiance des Français dans les médias réalisé par Kantar pour La Croix, la crédibilité accordée aux différents supports et la perception de l'indépendance des journalistes sont au plus bas. Cependant, l'intérêt pour l'actualité remonte après trois années de baisse. À la lecture des résultats détaillés, la fracture générationnelle et socioculturelle dans la manière de s'informer s'accroît fortement. Malgré cette bipolarisation, des points de convergence apparaissent à travers l'appréciation de la couverture du mouvement des « gilets jaunes », qui esquissent de nouvelles attentes dans le traitement médiatique.

Insultes, menaces de viol, jets de projectiles, coups, scènes de lynchage... Après plusieurs agressions de journalistes, des agents de protection accompagnent des équipes de télévision ou radio lors de mobilisations de gilets jaunes.

Une « escalade de la haine » dénoncée par l'ONG Reporters sans frontières, qui héberge sur son site la pétition #Libresdinformer, lancée par des collectifs de journalistes et de citoyens pour défendre le droit d'informer.

Sans surprise, dans ce contexte de crise sociale où la presse est prise à partie, les indicateurs du 32^e Baromètre de la confiance dans les médias réalisé par le groupe Kantar pour La Croix sont en berne. Si l'intérêt pour l'actualité remonte (à 67 %, + 5 points), les journalistes sont jugés indépendants par seulement un quart des sondés et la confiance envers les différents médias est au plus bas.

« Le mouvement des gilets jaunes a eu un effet dévastateur sur la télévision, qui est à son plus bas niveau historique. »

La radio, traditionnellement jugée comme le moyen d'information le plus fiable, sort à peine la tête de l'eau (avec 50 % de niveau de confiance, -6 points sur un an), devant la presse écrite (à 44 %, - 8 points), la télévision (à 38 %, - 10 points), et Internet (à 25 %, comme en 2018). « Le mouvement des gilets jaunes a eu un effet dévastateur sur la télévision, qui est à son plus bas niveau historique », souligne Carine Marcé, directrice associée à Kantar Public (ex TNS Sofres), notamment auprès des 18-24 ans (28 %) et des employés (29 %), deux catégories globalement très méfiantes.

Paradoxalement, les médias auxquels les Français accordent le moins de confiance sont ceux qu'ils utilisent le plus pour s'informer. La télévision (citée par 46 % des sondés, -2 points) reste en tête, devant Internet (29 %, +3 points). On ne s'informe plus de la même façon selon l'âge et le niveau socioculturel. « Il y a un décrochage important entre les milieux culturels et les niveaux d'éducation, observe le sociologue Jean-Marie Charon.

Les plus âgés et les moins diplômés regardent encore très majoritairement le petit écran. Les « intellos » n'ont pas les mêmes sources d'information que les milieux populaires : ils écoutent la radio et s'informent sur les sites de la presse écrite et auprès des médias créés sur Internet. Il y a bel et bien une information à deux vitesses, qui pose plus que jamais le débat de la qualité de l'information. » Cette fracture médiatique s'est encore accentuée à l'occasion du mouvement des gilets jaunes. Interrogés sur leurs modes d'information lors de cette crise sociale, les sondés citent dans l'ordre les journaux télévisés des chaînes généralistes (à 64 %, et très majoritairement chez les moins diplômés), suivi de la radio (à 38 %, citée à 57 % chez les cadres) et des chaînes d'infos (à 37 %), de Facebook (26 %, surtout

chez les jeunes et les employés, des grands titres de la presse quotidienne (17 %, contre 31 % chez les cadres), des sites et applications de la presse écrite (15 %), des médias uniquement en ligne comme Mediapart (à 6 %, et jusqu'à 10 % chez les plus diplômés). Sur le fond, un petit tiers des Français (32 %) se déclarent satisfaits de la couverture médiatique de cette crise sociale, alors qu'une moitié (51 %) la juge mauvaise. De loin, les plus mécontents sont ceux qui s'informent sur Internet (à 61 %) et les sympathisants de La France insoumise (67 %) et du Rassemblement national (66 %).

Une plus grande convergence apparaît dans l'appréciation détaillée du traitement de ce mouvement. Si huit Français sur dix (79 %) estiment que « les médias ont donné la parole à des personnes qu'on ne voit pas d'habitude à la télévision », sept sur dix (67 %) reprochent aux médias d'avoir dramatisé les événements et une grosse moitié d'avoir « trop laissé de place à des gens qui expriment un point de vue extrême » (à 52 %) et insuffisamment « permis de bien comprendre ce qui se passait » (à 54 %).

« Il y a bel et bien une information à deux vitesses, qui pose plus que jamais le débat de la qualité de l'information. »

Interrogés sur les critiques et l'agressivité provenant d'une minorité de manifestants envers des journalistes, un petit quart des sondés (23 %) les jugent justifiées, une majorité (39 %) « pas vraiment », et un tiers (32 %) « pas du tout ». La condamnation de ces agissements est assez unanimement partagée dans la population, avec toutefois de fortes différences selon les préférences partisans, les plus prompts à justifier ces actes se trouvant chez les sympathisants du RN (à 43 %) et de LFI (à 30 %), et chez ceux qui ont participé aux blocages ou manifestations des gilets jaunes (à 49 %). « Le public engagé dans ce mouvement social, issu majoritairement des couches populaires, s'informe davantage par la télévision et les réseaux sociaux, et a un rapport à l'information très marqué par l'insatisfaction, le doute et la perte de confiance », souligne Jean-Marie Charon.

L'utilité du métier n'est cependant pas niée. Critiqués voire honnis, les journalistes arrivent en tête des acteurs « qui devraient agir contre la propagation des fake news (ou infox, NDLR) » (à 37 %), devant les organes de contrôle des médias (35 %), les citoyens eux-mêmes (31 %) et le gouvernement (23 %). À travers les critiques exprimées et les réponses faites à ce baromètre transparaît une demande d'évolution dans les modes de traitement (meilleure représentation de la diversité de la société et des opinions, moins de sensationnalisme, plus d'attention portée à la qualité des invités...) et la hiérarchisation de l'information (plus de sujets concernant les grands enjeux de société comme l'environnement et le vivre-ensemble, moins de sujets politiques comme l'affaire Benalla).

« Il y a une prise de conscience que le paysage de l'information a changé et qu'on ne peut plus travailler comme hier. »

À la faveur du mouvement, ces débats sont entrés dans les rédactions. Dès la mi-décembre, Laurent Guimier, le vice-PDG d'Europe 1, et son conseiller Guy Birenbaum faisaient leur « média culpa » dans une tribune aux Échos, confessant un manque de terrain et un trop-plein de « journalisme de commentaire », et invitant les médias à se « réinvestir dans des missions » délaissées.

Des discussions ont également été ouvertes à TF1 ou BFMTV. Une consultation a été lancée au sein de la radio France Info, qui possède sa propre agence de vérification. « Si les violences sont inexcusables, il est indispensable, sain et utile qu'un débat et un dialogue aient lieu, estime Vincent Giret, son directeur. Il y a une prise de conscience que le paysage de l'information a changé et qu'on ne peut plus travailler comme hier. »

L'influence et la conduite à tenir vis-à-vis de ces réseaux sociaux, sur lesquels circule la parole mais qui peuvent hystériser l'information et ne facilitent pas le débat public, font partie des réflexions.

La question de la prospective technologique est centrale, selon le philosophe Bernard Stiegler : « Le ressentiment vient du fait que les outils numériques mis en place par Google ou Facebook affectent notre quotidien à tous les niveaux, et qu'en face il n'y a pas la capacité de produire une vision d'avenir ».

Si l'« incurie » des dirigeants en Europe est, selon lui, en cause, on s'en prend aux médias, car ce sont eux qui « font ou défont l'unité de l'espace commun ».

Annexe 11-6 : Les Gafa (et l'État) contre la liberté de la presse (éditorial d'Etienne Gernelle publié dans *Le Point* le 31 janvier 2019)

D'un côté, de brillants entrepreneurs californiens, ayant prospéré sur un terreau rêveur et libertaire. De l'autre, des politiques français, pétris de culture républicaine et démocratique. Tant de bonnes intentions réunies ... Et à la fin, une victime collatérale : la liberté de la presse. Comment est-ce possible? Voici l'histoire.

Le règne arbitraire des Gafa

Un geste du pouce vers la droite sur un iPhone, et nous voilà sur Apple News. Les quatre articles qui y ont été sélectionnés connaîtront le succès. Les autres (beaucoup) moins. Qui se cache derrière ce nouveau juge de paix ? Impossible de le savoir. Mais c'est sûr, il règne. Cet anonyme partage, il est vrai, son pouvoir avec Google News. Ces deux agrégateurs font ensemble la pluie et le beau temps. Ils décident de l'audience d'un sujet et, derrière, du média qui le publie. Chez Google News, l'arbitraire est algorithmique. Il est humain chez Apple News.

Voici donc les nouveaux maîtres de l'information. Leur objectif est le même : s'approvisionner en contenus sans les payer, afin de maintenir les utilisateurs dans leur univers. Ils disent rendre un service Ils se servent, surtout.

Les journaux sont tombés dans le piège. Ils dépensent des fortunes en SEO (Search Engine Optimization) pour être mieux référencés chez Google, ils se démènent pour s'adapter au nouvel algorithme de Facebook et se demandent enfin comment ils pourraient ne serait-ce que parler à quelqu'un chez Apple News.

Le stade ultime de ce processus consiste pour ces plateformes à « embarquer » l'information. Il s'agit des dispositifs « AMP » de Google et « Instant articles » de Facebook. Leurs principes sont semblables : des articles -forcément gratuits-sont intégrés à leur système. L'argument avancé est qu'ils sont ainsi chargés plus rapidement par l'utilisateur. Les revenus publicitaires associés sont en principe largement reversés à l'éditeur de presse. En réalité, ce sont là des queues de cerise.

L'objection est évidente: les journaux ne sont pas obligés d'entrer dans ces machines infernales. Sauf que la puissance de celles-ci est telle que ne pas y être, c'est être exclu du marché. Voici bien la caractéristique des monopoles: ils suscitent une servitude volontaire. A noter que l'un des « a » de Gafa, Amazon, qui est considéré comme un nouvel Attila dans bien des secteurs, dont celui de l'édition, n'a pour l'instant pas inventé de telles broyeuses de journaux. Son patron, Jeff Bezos, a même relancé le *Washington Post*.

Le péché originel des journaux

Disons-le, la presse est largement responsable de ce qui lui arrive.

En France, mais aussi presque partout dans le monde, elle n'a pas pris assez tôt la mesure du bouleversement numérique et a choisi, sans comprendre, la gratuité intégrale sur Internet. Or le modèle de la presse écrite de qualité, celle qui paie journalistes, enquêtes

et reportages, repose sur le fait que ses lecteurs financent l'essentiel de ce qu'ils lisent. La publicité seule ne suffit pas. Qui croit encore que le *Huffington Post* est l'égal du *New York Times* ? La gratuité totale pour un journal, c'est, la plupart du temps, renoncer aux reportages au Venezuela, en Syrie ou au Japon... Il a vingt ans, ce n'était « que » Internet ». Aujourd'hui, le numérique est devenu l'essentiel. La pente du payant est certes en train d'être remontée, mais, dans l'intervalle, quelques géants californiens ont pris le pouvoir. Ils ont avalé une large part des recettes publicitaires de la presse, comme le montre une étude récente de BearingPoint : tant mieux pour eux. Mais ils se sont au passage arrogé un pouvoir : celui de prescrire.

La maladie de la vache folle de l'Information

Pour être présents sur les grandes plateformes, et donc maintenir leur audience, les journaux et plus généralement les médias se pillent les uns les autres, bien au-delà des habituelles reprises parfaitement normales. Pourquoi ?

Parce que ni Apple News ni Google News ne semblent faire une grande différence entre celui qui « sort » l'information et celui qui la reprend. Ils présentent souvent en tête de gondole le producteur secondaire. L'audience n'est ainsi pas réalisée par celui qui a le plus travaillé. Nous sommes en pleine crise de la vache folle de l'information. Des animaux nourris par des restes d'autres animaux réduits en farine. On ne sait plus qui mange qui. A la fin, l'ensemble est digéré par ces immenses centrales d'achats (les Gafa) qui traitent le bio selon les mêmes critères que ceux des lasagnes à base de cheval recyclé. Destruction de valeur assurée, nivellement (par le bas) garanti.

Faut-il les faire payer?

On appelle cela les droits voisins, et une directive en ce sens est en discussion à Bruxelles. Ceux-ci seraient négociés collectivement afin que les géants du numérique rémunèrent les journaux qui, après tout, produisent l'essentiel des contenus que leurs plateformes indexent. Ce ne serait que justice, sauf que rien ne dit pour l'instant que cela pourrait représenter pour les journaux des chiffres d'affaires suffisants pour faire fonctionner de vraies rédactions. Le journalisme est cher, en tout cas celui dont *Le Point* se réclame, et ne saurait se contenter d'aumônes.

Quoi qu'il en soit, le principe même des droits voisins rebute Google, qui menace, en représailles, de fermer son service Google News. Cela s'est produit en Espagne il y a quelques années, et les médias, paniqués par la perte d'audience, s'étaient couchés. Pourtant, à terme, ce ne serait peut-être pas si mal...

Pourquoi il faut briser cet oligopole

Pour les géants du numérique, le simple fait d'ouvrir une fonction « news » les rend tout-puissants, car ils sont notre fenêtre sur le monde. Mais que faire avec eux? Selon Franklin Foer, journaliste à *The Atlantic* et auteur d'un livre très documenté sur la puissance des Gafa³⁰⁹, il faut « démanteler » ces derniers, comme la Standard Oil en et AT&T en 1982. L'Amérique a connu des temps où l'antitrust était plus vigoureux. Les années Obama, durant

³⁰⁹ «World Without Mid. The Existential Threat of Big Tech (Penguin, 2017).

lesquelles les « big techs » avaient table ouverte à la Maison-Blanche, ont plutôt été une période d'assoupissement.

Alors, faut-il dépecer aujourd'hui les Gafa ? Sans aller jusque-là, nous pourrions déjà éviter une plus grande concentration. Ainsi, il est difficile de comprendre pourquoi la Commission européenne pinaille aujourd'hui sur le rapprochement Alstom-Siemens - pourtant susceptible de créer un champion européen du ferroviaire - mais n'a pipé mot sur le rachat d'Instagram par Facebook, qui menace d'asservissement nombre de secteurs, dont la presse, à un mastodonte californien. Deux réseaux sociaux majeurs qui fusionnent, cela crée une position dominante écrasante sur le marché de l'information. Il existe des lois limitant la concentration de la presse et de l'audiovisuel en France, comme dans beaucoup d'autres pays. Mais les Gafa y échappent, bien qu'ils soient en réalité les maîtres du jeu, car ils se contentent du rôle d'aiguilleur.

Pourquoi alors ne pas empêcher ces puissances écrasantes de proposer des portails d'information ? Des agrégateurs, eux-mêmes en concurrence, pourraient alors voir le jour. Mais aucun ne serait assez puissant pour imposer sa loi.

Les appétits des télécoms

Les Gafa ne sont pas les seuls à vouloir les lecteurs, mais sans les coûts des journaux. Il y a deux ans, SFR0, suivi par d'autres opérateurs, lançait une offre où la presse était gratuite pour le consommateur, grâce à une astuce fiscale. Le danger était mortel pour les journaux, qui devenaient des sous-traitants invisibles et dont la valeur était niée. Heureusement, le gouvernement y a mis fin, notamment sous l'impulsion de Gérard Darmanin.

Désormais, les opérateurs télécoms ont renoncé à transformer les journaux en « plus produits » gratuits. Ils ambitionnent plutôt de les regrouper dans des offres à prix fixe, comme la musique sur les sites de streaming. La comparaison est trompeuse : la musique a été d'abord ravagée par le téléchargement illégal et recyclée in extremis par Deezer, Spotify, Apple Music et consorts. Les journaux ne sont pas pressés d'être recyclés vivants et à bas prix. Cela dit, dans cette bataille-là, nous avons des arguments. Aucun opérateur n'est assez puissant pour être incontournable. Pour l'instant. Car Apple annonce déjà, après son rachat de Texture, une offre compactant la presse à prix modique. Et revoilà les Gafa...

Réseaux sociaux : de la faillite de l'État à la pulsion de censure

En France, l'admirable loi du 29 juillet 1881 assure un équilibre subtil entre la liberté d'expression et ses limites. Son principe : il n'existe pas de contrôle (censure) a priori mais seulement a posteriori, et par voie judiciaire, ce qui offre des garanties contre l'arbitraire. En réalité, cette loi n'est appliquée que pour les médias dits traditionnels. En revanche, les réseaux sociaux - par ailleurs formidables lieux d'échange et de partage - sont une zone d'impunité presque totale. Chaque jour, chaque minute prolifèrent diffamation, insultes racistes et antisémites, menaces de mort ... Sans sanction, ou presque. Facebook et Twitter, par exemple, ne sont pas considérés comme responsables en tant qu'hébergeurs et communiquent bien difficilement à la justice les identités des auteurs lorsqu'ils sont sollicités. Sans compter les fameuses fake news. L'État semble donc incapable de faire respecter la loi. Pourtant, l'article 27 de la loi de 1881 vise bien la diffusion de fausses nouvelles. Mais non. Au prétexte de répondre à ce problème sur les réseaux sociaux - qui est réel - nos pouvoirs publics, plutôt que de se donner les moyens de faire respecter la loi,

préfèrent proposer de la « régulation ». Pas de la régulation de concurrence -dont nous aurions pourtant besoin- mais une régulation des contenus, qui est toujours périlleuse. Ainsi la loi dite « anti-fake news », promulguée il y a quelques semaines, est un spectaculaire retour en arrière.

Désormais, l'État se mêle de définir le vrai et le faux, ce que les concepteurs de la loi de 1881 -plus sages et plus modestes- avaient soigneusement évité. Certes, le cœur du dispositif est restreint au cadre des campagnes électorales, mais tout de même... Et puis il y a ces pouvoirs accrus du CSA, dont le vieux rêve était de voir ses fonctions étendues à Internet. Voici un modeste, mais réel, embryon de commission de censure.

Et maintenant, la déontologie d'État

Dans le même mouvement, une mission commandée par le gouvernement vise à établir une sorte de conseil de déontologie de la presse. Tout cela correspond à une tentation éternelle : dire le bien et le mal. La semaine dernière, des dirigeants de médias ont été conviés à une réunion au ministère de la Culture pour parler de « sécurité des journalistes », dans le sillage des agressions lors des manifestations des gilets jaunes. Sauf que le ministre, Franck Riester, en a profité pour évoquer le « traitement de l'information » - ah bon, c'est de sa responsabilité ?- et s'est lancé dans un grand dégagement sur l'impopularité des médias, le tout pour « vendre » son comité Théodule.

Cet énième conseil serait, selon ses instigateurs, essentiellement peuplé de journalistes. Et alors? *Le Point*, et il n'est pas le seul, revendique le droit à la dissonance, y compris par rapport à ses confrères. Nous sommes responsables devant nos lecteurs et, le cas échéant, devant la justice. C'est tout. Et quel magnifique cadeau on ferait aux « médias » complotistes que de se vanter de ne pas faire partie de ce cénacle officiel ...

L'insistance des pouvoirs publics à établir une régulation de la presse est ancienne. Sous François Hollande, la loi Bloche avait déjà touché à la loi de 1881. Trois sénateurs avaient aussi tenté d'y mettre leur patte. L'hubris régulatrice des politiques est une constante. Rares sont ceux qui y résistent. Et le pouvoir macronien n'échappe pas à la règle.

Vive la critique des journalistes et des médias !

Rien de plus absurde qu'un boxeur douillet. Les journaux et plus généralement les médias, qui fustigent et donnent (un peu trop) de leçons, doivent être critiqués. Il y a de quoi : panurgisme, superficialité, manque de travail, corporatisme, oubli du lecteur, etc.

Raymond Aron, par exemple, a eu ce mot cruel mais si juste : « Si l'on veut être journaliste, il faut savoir de quoi l'on parle. On n'apprend pas à être journaliste en étant journaliste ». Mais critiquer et réguler, ce n'est pas la même chose. La presse, là encore, a sa responsabilité. Les aides publiques à la profession sont un poison lent, dont il conviendrait de se défaire. L'État a été bien (trop?) généreux en volant au secours l'an dernier de Presstalis, la première messagerie de presse.

Pas étonnant que les pouvoirs publics se sentent autorisés à réglementer puisqu'ils subventionnent. La loi Bichet, qui, dans le monde du papier, encadre jusqu'à l'absurde la distribution des journaux, devrait être réformée d'urgence. Bruno Le Maire, le ministre de

l'Economie, s'y emploie, mais ce chantier législatif est passé après la loi « anti-fake news » ... La régulation avant la libération : le paternalisme d'État est tenace.

L'étau

Nous voici donc coincés. A ma gauche, un oligopole de l'accès aux lecteurs - les Gafa - profitant de sa position dominante pour capter l'audience et donc les revenus de la presse, lui laissant la charge de payer des journalistes et se permettant au passage de distribuer les audiences. A ma droite, un État ayant failli à son devoir de veiller à une saine concurrence et qui, profitant du chaos qu'il a laissé se produire sur les réseaux sociaux, se pose -même indirectement -en arbitre de ce qui peut être dit ou pas.

D'un côté les prédateurs, de l'autre les étouffeurs.

Ils sont, en réalité, de nature similaire : dans l'Histoire, seuls les États ont massivement et durablement porté atteinte à la liberté de la presse. Personne d'autre n'a la capacité de peser sur tous les éditeurs et tous les sujets. Aucun, sauf désormais les Gafa, qui sont, de fait, devenus des quasi-États.

« C'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser », écrivait Montesquieu. La formule de ce père fondateur du libéralisme est toujours aussi juste.

Rappelons donc que les règles de concurrence protègent la liberté et que les Gafa ne sauraient s'y soustraire. Réaffirmons aussi que les lois relatives à la liberté d'expression, surtout celle de 1881, ne doivent être amendées que d'une main tremblante.

Le Point, aussi jaloux de son indépendance que sourcilieux sur la qualité de son journalisme - dans lequel il investit toujours-, ne se privera jamais de le dire.

Annexe 11-7 : Macron, maréchal des déontologies (article publié dans *Le Canard Enchaîné* le 6 février 2019)

C'est une démangeaison qui travaille depuis longtemps le monde politique et les gouvernements successifs. Avec, parfois, des épisodes fiévreux. Nous y voilà : Emmanuel Macron est gravement atteint par ce syndrome et veut à tout prix doter la France d'un « conseil de presse » ou d'un « conseil de déontologie », à moins que ce ne soit une « instance de régulation ». Peu importe l'appellation.

Il s'agit ni plus ni moins de créer une sorte de tribunal au petit pied, chargé de passer la presse écrite et numérique au tamis, pour dire le vrai et le faux, le correct et l'incorrect, le déontologique et le faisandé.

Mission ad Hoog

La menace s'est concrétisée en octobre, quand le gouvernement a chargé l'ancien patron de l'Agence France Presse, Emmanuel Hoog, d'une « mission » pour étudier la possibilité de mettre en place une telle instance. Il devait remettre son rapport à la fin de janvier. Mais la tâche semble plus ardue que prévu, puisque l'échéance a été repoussée.

Première remarque : cette initiative s'inscrit clairement dans une démarche de défiance - voire d'hostilité - à l'égard de la justice. Voici bientôt cent quarante ans que la grande loi de 1881 assure tant bien que mal le nécessaire équilibre entre la liberté de la presse et la protection des personnes. Sous la responsabilité des juges, chargés d'appliquer la loi. Rien que la loi. Avant de créer une nouvelle instance qui viendrait se substituer ou, à tout le moins, se surajouter au système actuel, il serait bienvenu de dire en quoi la justice a failli. Où sont donc les audits, les rapports, les études constatant son naufrage ?

En réalité, Macron croit poursuivre sa croisade contre les fake news, qui l'ont traumatisé pendant sa campagne présidentielle. Mais il oublie un détail : les fausses nouvelles, les manipulations et les coups tordus viennent des réseaux sociaux, et très rarement de la presse.

Au cours d'un entretien avec quelques journalistes invités à l'Elysée, le Président s'est lancé dans une ébouriffante analyse du traitement de l'information par les chaînes d'info continue. Traitement naturellement critiquable, y compris par Jupiter en personne. Mais tout se gâte lorsque se profile la solution envisagée. « Il faut s'assurer que l'information est neutre, risque le Président. Il faut financer des structures qui assurent la neutralité ». Et voilà l'« instance de régulation » qui refait surface. Mais en pire : Macron n'a pas peur de proposer de financer, avec l'argent public, la « vérification de l'information ».

On ne sait plus trop s'il faut rire ou sonner l'alarme. Heureusement, une multitude d'obstacles juridiques se dressent sur le chemin de la nouvelle autorité morale. D'abord, avant de constituer une docte assemblée chargée de veiller au respect des règles, il faut évidemment définir ces règles.

Autorité justiciable

Pour l'instant, il n'existe aucun code de déontologie qui fasse l'unanimité. Nouveau et rude chantier en perspective.

D'ailleurs, l'article 34 de la Constitution prévoit que seule la loi « fixe les règles concernant la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ». Le nouveau code que la presse serait tenue de respecter devrait donc être débattu et adopté par le Parlement. Bon courage ...

Pour contourner cette difficulté, certains proposent de ne donner à la future instance aucune existence légale autre que celle d'une association. Sa seule autorité morale suffirait à lui permettre de distribuer bons et mauvais points, facilitations ou admonestations. Sauf qu'une nouvelle difficulté imprévue surgit aussitôt : sans protection légale, l'instance déontologique serait un justiciable comme un autre. Qu'est-ce qui empêcherait un journaliste mécontent d'un avis rendu de poursuivre devant les magistrats, les vrais, pour atteinte à sa réputation ?

Ou un éditeur montré du doigt pour ses mauvaises pratiques d'attaquer pour préjudice commercial ? On imagine le joyeux futoir : l'accusateur accusé. Et finalement un débat... judiciaire ... Tiens ? On y revient ?

PS : faut-il préciser que « Le Canard », comme nombre de ses confrères, n'a nulle intention de participer à cette bouffonnerie.

Annexe 11-8 : Votre confiance est notre liberté (éditorial de François D'Orcival, membre de l'Institut, publié dans *Valeurs actuelles* le 7 février 2019)

Une double offensive, publique et privée, se sert de l'opinion publique pour neutraliser la liberté de la presse et imposer une vérité d'État.

L'affaire bouillait depuis la campagne présidentielle. Elle surgit à la faveur du mouvement des « gilets jaunes », les médias servant de boucs émissaires à la crise de confiance de l'opinion dans la démocratie et ses institutions. Emmanuel Macron se plaignait des rumeurs, pseudo-sondages et autres « fake news » qui avaient émaillé sa campagne. D'où cela provenait-il ?

Des différents médias ou de la poubelle d'Internet? Il a quand même été élu. En revanche, les communistes, qui passaient pour les maîtres de l'intoxication des cerveaux, n'ont pas pour autant interrompu leur inexorable déclin.

Quand, en 1986, le ministre de la Défense, André Giraud, finança un « observatoire de la désinformation », bien oublié, c'était pour faire face aux « armements et [aux] logiciels de la guerre médiatique » utilisés par l'URSS—ce qui n'a pas empêché l'effondrement de celle-ci. Ainsi, l'on prête aux médias des pouvoirs qu'ils n'ont pas. Voudrait-on les priver de ceux qu'ils exercent, malgré tant de défauts, comme censeurs de la démocratie ?

Emmanuel Macron a fait voter, le 20 novembre, une loi anti « fake news », ces « entreprises malveillantes de désinformation ». L'article 27 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse lui offrait pourtant l'éventail des mêmes condamnations pour diffusion de « nouvelles fausses ». Il pouvait l'actualiser. Il n'a pas retenu cette voie. Il avait une autre idée en tête, qu'il a exposée aux journalistes qu'il recevait, la semaine dernière, à l'Élysée. Selon Emmanuel Beretta, du Point, il leur a dit ceci : « Le bien public, c'est l'information. Et peut-être est-ce cela que l'État doit financer. [...] Il faut s'assurer qu'elle est neutre, financer des structures qui assurent la neutralité ». L'État finançant la neutralité de l'information ! Mais où sommes-nous ?

Les archives des journaux contiennent des trésors. Ainsi, le quotidien socialiste le Populaire du 13 mars 1928. En une, Léon Blum répond à Wladimir d'Ormesson (de la Revue de Paris). Celui-ci plaide pour la création, sous l'égide de la Société des nations (l'ancêtre de l'Onu), d'un « tribunal permanent de la presse », lequel « pourrait citer à sa barre les semeurs de fausses nouvelles ». En 1928 ! À quoi Blum réplique qu'il vaut mieux nationaliser la presse pour assurer sa liberté : « La presse ne sera honnête et probe [...] que le jour où elle sera soustraite à la domination du capitalisme »... Trois fois chef du gouvernement, Blum ne s'est jamais risqué à le faire. Faudrait-il un président de la République libéral pour le réaliser ?

Il pousse à la création d'un « conseil de déontologie de la presse » qui, sur crédits d'État, servirait d'instance de recours du public contre les médias. Or, la loi le permet déjà — jusqu'à l'abus même ! Que gagnerait-on à associer « usagers » des médias et professionnels en lieu et place des juges ? Quelle rédaction peut accepter d'être jugée par un quarteron de syndicalistes à la retraite ? Au nom de quel « code » ceux-ci délivreraient-ils la vérité de l'information ? C'est au contraire par ce débordement de pensée unique et d'idéologie « politiquement correcte », que l'on a tué la confiance de l'opinion et suscité sa colère. Or,

Le premier à soutenir cette idée en appelant à signer ses pétitions, c'est Jean-Luc Mélenchon, celui qui prêche la « haine des médias » (sur son blog, le 26 février 2018) !

En même temps, une initiative privée, également subventionnée par l'État, émanant de Reporters sans frontières et de quelques grands médias, prétend « labelliser » les « producteurs d'information » selon des « indicateurs » éthiques et journalistiques ! Allons-nous devenir des organes d'appellation d'origine contrôlée ? Depuis sa fondation, Valeurs actuelles est un journal d'opinion, fier de l'être, dévoué à ses lecteurs desquels il tient son indépendance grâce à leur confiance. Personne ne se substituera à eux.

Ils sont nos seuls garants de l'article 1er de la loi de 1881, qui a établi notre régime de liberté. Ce journal ne s'associera à aucune tentative de le dénaturer.

Annexe 11-9 : « Conseils de presse » : de quoi parle-t-on ? (tribune de Patrick Eveno et Pierre Ganz, président et vice-président de l'ODI publiée dans *Libération* le 18 février 2019)

Garant de la liberté d'informer, et du droit du public de l'être, le conseil de presse n'est pas un tribunal des médias, ni un censeur de l'information.

Les propos prêtés au président de la République, ou au moins leur interprétation, ont relancé les fantasmes sur un conseil de presse - ou conseil de déontologie journalistique. L'Observatoire de la déontologie de l'information (ODI), qui mène depuis six ans une veille sur la déontologie de l'information et milite pour la création en France d'un conseil de presse comme il en existe dans de très nombreuses démocraties, tient à préciser ce dont il s'agit. Un conseil de presse ne « régule pas le journalisme », ne met pas les journalistes « sous tutelle », comme cela a été dit ou écrit. Il n'est pas un « ordre des journalistes », parce qu'il est composé de professionnels et de représentants du public, parce qu'il n'a aucune compétence sur l'accès à une profession, parce qu'il ne prononce aucune sanction. Un conseil de presse ne se prononce jamais sur les choix rédactionnels des journalistes et sur la ligne éditoriale des médias. Celle-ci et ceux-là doivent demeurer totalement libres dans une démocratie. Au contraire, un conseil de presse condamne les pressions et interférences qui peuvent intervenir dans les choix éditoriaux des rédactions en ce qu'elles sont contraires à la déontologie de l'information. Un conseil de presse n'est pas un tribunal des médias, ni un censeur de l'information. Il ne peut être saisi qu'après publication ou diffusion, jamais avant. Il ne donne pas de consigne sur les sujets ou les angles des journalistes.

Il ne s'exprime, par des avis établis contradictoirement, que sur le respect de la déontologie de l'information produite par des professionnels, telle que décrite dans les textes de référence de la profession de journaliste. Un conseil de presse offre la possibilité d'une médiation ou d'un avis lorsque le public a le sentiment que la déontologie du journalisme n'a pas été respectée. Il a un rôle pédagogique aussi. Dans les pays où existe un conseil de presse dynamique, notamment dans 20 pays de l'UE (Allemagne, Royaume-Uni, Belgique, etc.), la confiance du public dans l'information croît. Et la liberté de la presse est plus assurée.

Un conseil de presse n'est pas une instance politique ou administrative. Ses membres sont désignés par les éditeurs et journalistes, pas par le pouvoir politique. Aucun représentant des pouvoirs exécutif, judiciaire ou législatif ne participe à un conseil de presse. Un conseil de presse est un des garants de la liberté d'informer et du droit du public à être informé dans une société démocratique. Son indépendance repose sur la volonté des éditeurs, journalistes et du public de défendre une information de qualité en dehors de toute interférence politique. Son action permet de renouer le dialogue entre tous et de différencier l'information professionnelle des ragots et des mensonges.

Annexe 12 : Les mesures envisagées ou évoquées que la mission ne préconise pas

- Pour tous les secteurs

Dans son rapport précité³¹⁰, Marie Sirinelli évoquait l'hypothèse « *d'une sorte de taxe (pour les non-adhérents) ou de déduction fiscale (pour les adhérents), qui présenterait notamment l'avantage de pouvoir associer plus simplement au dispositif les médias de l'audiovisuel et de l'Internet. Un tel système ne pourrait toutefois se concevoir qu'avec prudence, notamment pour s'assurer de sa compatibilité avec le droit européen gouvernant les aides d'État, ou encore le principe de non-discrimination prévu par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales* ».

La mission n'est pas favorable à cette piste, considérant que la création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information doit résulter de la libre volonté des professionnels concernés.

- Pour l'audiovisuel

La liberté d'association, qui a le statut de principe fondamental reconnu par les lois de la République³¹¹, implique la liberté de ne pas s'associer, à laquelle seul le législateur peut déroger³¹², comme c'est le cas par exemple pour les fédérations sportives³¹³.

Une loi serait donc nécessaire si l'adhésion à l'instance d'autorégulation et de médiation de l'information devait être requise pour diffuser des programmes d'information (autorisation d'usage de fréquence hertzienne ou conclusion d'une convention avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel en vue d'une diffusion non hertzienne)³¹⁴.

Dans l'hypothèse même où un tel texte serait adopté, le Conseil constitutionnel ou la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) pourraient le censurer³¹⁵, en considérant qu'il porterait une atteinte disproportionnée à la liberté de communication, qui a également

³¹⁰ « *Autorégulation de l'information : comment incarner la déontologie ?* » par Marie Sirinelli, première conseillère à la Cour administrative d'appel de Paris (2014).

³¹¹ Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971 du Conseil constitutionnel sur la loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

³¹² Dans son arrêt du 9 février 2001, la Cour de cassation a estimé que « *hors les cas où la loi en décide autrement, nul n'est tenu d'adhérer à une association régie par la loi du 1er juillet 1901, ou, y ayant adhéré, d'en demeurer membre* ».

³¹³ Cf. article L.131-6 du Code du sport : « *La licence sportive est délivrée par une fédération sportive ou en son nom. Elle ouvre droit à participer aux activités sportives qui s'y rapportent et, selon des modalités fixées par ses statuts, à son fonctionnement* ».

³¹⁴ Dans son rapport, Marie Sirinelli mentionnait cette hypothèse, qui était soutenue par la CFDT-Journalistes, la FFAP et ACRIMED.

³¹⁵ La CEDH avait ainsi jugé contraire à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif à la liberté d'association, l'obligation faite aux petits propriétaires de terrains de chasse d'adhérer à des associations communales de chasse agréée (CEDH, Chassagnou et autres contre France, 29 avril 1999).

valeur constitutionnelle³¹⁶, puisque le refus d'adhérer à l'association ferait obstacle à toute diffusion.

Il est toutefois à noter que l'adhésion au Conseil de déontologie journalistique de Communauté française de Belgique est requise pour les médias d'information, alors même que la liberté d'association et la liberté d'expression ont en Belgique, comme en France, valeur constitutionnelle.

- **Pour la presse écrite**
- **Conditionner les aides à la presse à l'adhésion à l'instance**

Le rapport de Marie Sirinelli³¹⁷ mentionnait l'hypothèse, également évoquée par certains interlocuteurs de la mission, selon laquelle le bénéfice des aides directes et indirectes à la presse imprimée et en ligne, notamment l'accès au fonds stratégique pour le développement de la presse, la TVA à taux réduit³¹⁸ et, pour la presse imprimée, les tarifs postaux préférentiels³¹⁹, serait conditionné à l'adhésion à l'instance d'autorégulation.

La mission n'est pas favorable à cette approche et rappelle que, si elle était néanmoins retenue, un décret serait suffisant en l'espèce. En effet, un tel dispositif ne porterait pas atteinte au principe de liberté de communication, puisque la création d'un titre de presse imprimée ou en ligne demeurerait libre, et les critères d'inscription en CPPAP, qui permet l'accès à ces aides, sont du niveau réglementaire³²⁰.

Il est par ailleurs à noter que, pour les groupes de presse bénéficiant de montants d'aides importants, le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 prévoit déjà un dispositif conditionnant le versement des aides directes au respect de certains engagements figurant dans des conventions-cadres.

L'article 2 de ce décret prévoit que les engagements des entreprises « *peuvent notamment porter sur le respect d'obligations réglementaires et contractuelles ou de bonnes pratiques professionnelles, en particulier en matière de relations professionnelles avec les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs de presse salariés, de distribution et de vente au numéro, de rémunération des photojournalistes, de droit de la propriété intellectuelle ou de protection de l'environnement* ».

L'article 5.1 du modèle de convention-cadre, finalisé en 2016, stipule que les entreprises se dotent d'une charte déontologique avant le 1er juillet 2017, en application de l'article 2 de

³¹⁶ La première décision du Conseil constitutionnel en la matière est la décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984. Dans sa décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012, le Conseil constitutionnel, après avoir cité l'article 11 de la Déclaration de 1789 (« *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* »), rappelle que « *la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* ».

³¹⁷ « *Autorégulation de l'information : comment incarner la déontologie ?* » par Marie Sirinelli, première conseillère à la Cour administrative d'appel de Paris (2014).

³¹⁸ Cf. article 298 septies du Code général des impôts.

³¹⁹ Cf. article L.4 du Code des postes et des communications électroniques.

³²⁰ La Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) veille au respect des critères prévus à l'article D.18 du Code des postes et des communications électroniques (presse imprimée) et par le décret n° 2009-1340 du 29 octobre 2009 (presse en ligne).

la loi de 1881 (disposition issue de la loi « Bloche » du 14 novembre 2016). Les entreprises peuvent également s'engager à participer à un observatoire de déontologie en matière d'information, à la mise en place d'un médiateur de l'information auquel les groupes assurent les conditions d'un travail indépendant en lien avec les journalistes, les instances de direction et le public, ou encore à la mise en œuvre de systèmes de modération des commentaires des internautes.

La loi « Bloche » précitée du 14 novembre 2016 a pour sa part retenu le niveau législatif, en introduisant dans la loi du 1^{er} août 1986 relative à la presse un nouvel article 15-1, aux termes duquel « *La violation par une entreprise éditrice, au sens de l'article 2, des articles 5 et 6 de la présente loi [transparence de l'actionnariat] ainsi que de l'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse [chartes déontologiques] entraîne la suspension de tout ou partie des aides publiques, directes et indirectes, dont elle bénéficie* ».

- **Remettre en cause la conditionnalité des aides pour les adhérents**

Si les pouvoirs publics souhaitent retenir plutôt des mesures positives, ils pourraient au contraire remettre en cause pour les adhérents le dispositif de conditionnalité des aides et donc des conventions-cadres, qui présente la double caractéristique de ne viser que les groupes de presse les plus importants et d'être extrêmement lourd à manier.

Toutefois, dans la mesure où ce dispositif concerne d'autres obligations que celles liées à la déontologie de l'information (relations professionnelles avec les vendeurs-colporteurs de presse et les porteurs de presse salariés, distribution et vente au numéro, rémunération des photojournalistes, droit de la propriété intellectuelle, protection de l'environnement), cette remise en cause pourrait apparaître comme une régression.

- **Étendre à la presse l'obligation de créer des CHIPIP et en exonérer les adhérents**

Il pourrait par ailleurs être envisagé d'étendre à la presse écrite l'obligation, aujourd'hui limitée à l'audiovisuel par la loi « Bloche » de 2016, de créer des comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes (CHIPIP) et, parallèlement, d'exonérer de cette obligation ceux qui adhèreraient à l'association.

Ce dispositif présenterait toutefois l'inconvénient de délégitimer l'instance d'autorégulation pour se prononcer sur les contenus publiés par les groupes qui auraient fait le choix de constituer ou de maintenir des comités d'éthique.

- **Pour les agences de presse**

S'agissant des agences de presse, la principale mesure envisageable consisterait à faire de l'adhésion à l'association un critère d'agrément par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), ce qui supposerait une réforme de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

La question se poserait toutefois de la conventionalité et de la constitutionnalité d'une disposition législative qui ferait de l'adhésion à l'association une condition pour être reconnu comme agence de presse.

En l'occurrence, l'atteinte à la liberté de communication serait moindre que pour l'audiovisuel puisque le refus d'adhérer n'interdirait pas l'exercice de l'activité d'agence de presse mais empêcherait seulement ledit organisme de se prévaloir de la qualité d'agence

de presse, de bénéficier de la TVA à taux réduit³²¹ et d'avoir accès au fonds stratégique pour le développement de la presse.

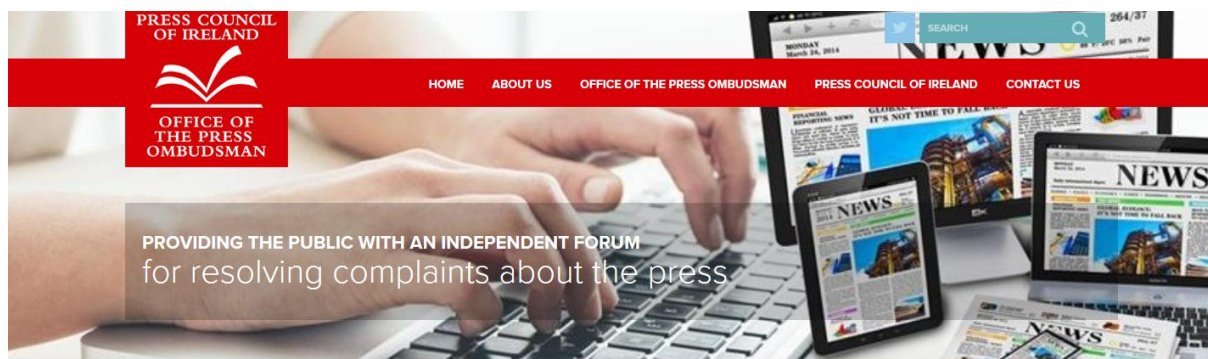
Il s'agirait en outre d'une mesure négative, peu propice à susciter l'adhésion de la profession.

La mission ne propose donc pas de retenir cette hypothèse.

³²¹ Cf. article 298 octies du Code général des impôts.

Annexe 13 : Exemples de formulaires à remplir pour le dépôt de plaintes devant un conseil de presse

1. Formulaire pour l'instance irlandaise



Online Complaint Form

The Office of the Press Ombudsman considers complaints about articles published by member publications of the Press Council of Ireland within the last three months.

A full list of member publications is available [here](#).

Before completing this form please ensure:

1. That you have made a complaint in writing to the editor and have given him/her two weeks to respond.
2. That you are personally affected by the article.
3. That the article provides evidence of a possible breach of the Press Council's Code of Practice (available [here](#)).
4. That you have a copy of the article and a copy of your exchange of correspondence with the editor.
5. That the subject matter of the complaint is not the subject matter of court proceedings.

Full details of our complaints procedures are available [here](#).

All fields marked with an asterisk (*) are required

*Full Name

Online Complaint Form³²²

The Office of the Press Ombudsman considers complaints about articles published by member publications of the Press Council of Ireland within the last three months.

A full list of member publications is available [here](#).

Before completing this form please ensure:

That you have made a complaint in writing to the editor and have given him/her two weeks to respond.

That you are personally affected by the article.

That the article provides evidence of a possible breach of the Press Council's Code of Practice (available [here](#)).

That you have a copy of the article and a copy of your exchange of correspondence with the editor.

That the subject matter of the complaint is not the subject matter of court proceedings.

Full details of our complaints procedures are available [here](#).

³²²<https://www.presscouncil.ie/office-of-the-press-ombudsman-164/online-complaint-form>

All fields marked with an asterisk (*) are required

*Full Name

Address 

*Email address

Phone

If your complaint is about an online article, you must submit either a link or a legible screenshot of the article. If your complaint is about a print article, a copy of the print article must be attached or submitted by post.

*Name of publication (we can only consider a complaint about a member publication, a full list of which you will find [here](#))

* Type of publication

* Principle(s) of [Code](#) breached by article

- ☐ Principle 1 – Truth and Accuracy
- ☐ Principle 2 – Distinguishing Fact and Comment
- ☐ Principle 3 – Fair Procedures and Honesty
- ☐ Principle 4 – Respect for Rights
- ☐ Principle 5 – Privacy
- ☐ Principle 6 – Protection of Sources
- ☐ Principle 7 – Court Reporting
- ☐ Principle 8 – Prejudice
- ☐ Principle 9 – Children
- ☐ Principle 10 – Publication of the Decision of the Press Ombudsman / Press Council

*Date article was published

Article

Link to online article

Before we can consider your complaint you must have made a complaint in writing to the editor. Please attach a copy of your full exchange of correspondence with the editor or post it to us separately.

Scanned copy or screenshot of this correspondence

Please explain how and why you believe the article breached the Principle(s) of the Code of Practice

cited in your complaint:

☐

* Please tick this box to confirm that the subject matter of your complaint is not the subject matter of current court proceedings in Ireland.

2-Formulaire de l'instance anglaise IPSO ³²³



What we do Monitoring News Rulings Contact us Harassment



1 Make a complaint

We will process the data you provide in this form in accordance with our Fair Privacy Notice which you can view at www.ipso.co.uk/data-privacy-notice

We need to be able to contact you in writing by email or post. Any contact information provided will be included on your complaints form, a copy of which may be sent to the publication, even if we decide that your complaint does not raise a possible breach of the Code. If you have any questions or concerns, please call us on 0300 123 22 20.

1 Make a complaint

2 About the publications

3 Nature of complaint

4 Your details

5 Review

View Editors Code of Practice

Why are you complaining?

- ☐ Behaviour of journalist or photographer
☐ Material published in print and/or online

Name of publication(s)

Please select

Print

Online

Both

Enter name of publication

NB: Type in the name of the publication and then select that publication from the drop down list. If the title you want does not appear then it may be that IPSO do not regulate that publication. If you don't see your publication, please select other from the list.

Next



³²³ <https://www.ipso.co.uk/complain/complaints-form/#>

3-Instance canadienne³²⁴



Première étape : Communiquer avec l'organe de presse

La première étape est de communiquer avec le rédacteur en chef ou avec la salle de presse pour discuter de vos préoccupations. Une explication peut être donnée, ou la plainte peut donner lieu à la correction souhaitée. Si cela a déjà été fait, il pourrait être encore utile d'examiner les questions ci-dessous avant de nous contacter.

Première étape : Communiquer avec l'organe de presse

La première étape est de communiquer avec le rédacteur en chef ou avec la salle de presse pour discuter de vos préoccupations. Une explication peut être donnée, ou la plainte peut donner lieu à la correction souhaitée. Si cela a déjà été fait, il pourrait être encore utile d'examiner les questions ci-dessous avant de nous contacter.

Il peut être utile de réfléchir à ce qui suit :

Exactitude - Pensez-vous qu'un reportage contient une erreur factuelle, que vous n'avez pas été correctement identifié ou que vous avez été mal cité ? L'article reconnaît-il la « partie adverse » d'une affaire et offre-t-il la possibilité de réagir ? La légende d'une photo décrit-elle avec précision la scène, les personnes ou l'emplacement ? Le titre d'un article reflète-t-il fidèlement le sujet de l'article en question ?

Opinion - Êtes-vous contre un éditorial ou un texte d'opinion ? Les rédacteurs de textes d'opinion et les éditorialistes sont autorisés à utiliser un langage fort et à exprimer des opinions impopulaires. Votre plainte porte-t-elle sur une opinion qui comporte une erreur factuelle ou qui, selon vous, « dépasse les bornes » dans le langage utilisé ? Vous plaignez-vous au sujet d'une lettre que vous avez rédigée à la tribune des lecteurs ? Les journaux ont le droit de réviser votre lettre pour des raisons de longueur, de clarté, pour des raisons juridiques ou autres; ils peuvent aussi choisir de ne pas la publier. Une révision ne peut, cependant, changer le sens de votre lettre.

³²⁴ <https://mediacouncil.ca/fr/comment-repondre-une-plainte/>

Questions sensibles - Votre plainte porte-t-elle sur un reportage sur des questions sensibles ? La publicité peut parfois être embarrassante, mais les tribunaux ont des règles qui établissent un équilibre entre la nécessité d'un processus public et celle d'un procès équitable et de la protection des victimes. Votre plainte porte-t-elle sur le signalement d'affaires judiciaires, d'agression sexuelle ou de mineurs ? L'article contient-il du racisme, du sexisme ou des préjugés contre un groupe social, religieux ou politique ?

Attribution - Vous plaignez-vous plutôt parce que vous n'avez pas obtenu de crédit pour une photo, une citation, une idée ou une recherche citée dans l'article ? L'article a-t-il utilisé votre photographie ou du matériel provenant de médias sociaux sans votre consentement ? Les journalistes reconnaissent le travail d'autrui, nomment leurs sources et peuvent faire état de personnes et d'information dans le domaine public. Par la même occasion, ils adhèrent aussi à la loi sur le droit d'auteur et respectent la vie privée lorsque nécessaire.

Deuxième étape : Remplir le formulaire en ligne

S'il n'y a pas de règlement avec l'organe de presse et que vous êtes toujours inquiet, vous pouvez envisager de déposer une plainte auprès du CNMC. Veuillez noter que nous n'acceptons pas les plaintes anonymes ni les plaintes où une action en justice est envisagée ou en cours. Nous nous réservons le droit de publier toutes nos décisions relatives aux plaintes, ainsi que le nom des personnes qui les déposent.

Le Conseil national des médias du Canada n'examinera que les plaintes portant sur des sujets publiés au cours du mois écoulé (deux mois si la fréquence des publications est mensuelle ou moins) et ne traitera pas des questions pour lesquelles une action en justice est envisagée ou a été engagée.

Haut du formulaire

1. Renseignement à votre sujet

Vous devez fournir les renseignements qui suivent afin que nous puissions communiquer avec vous au sujet de votre plainte : *= renseignement requis. Vous devez fournir ces renseignements pour soumettre le formulaire.

Nom*

Prénom Nom de famille

Adresse*

Adresse postale Adresse - Ligne 2 Ville Province

Bas du formulaire

Code postal

Téléphone*

Adresse courriel*

2. Renseignements au sujet de la plainte

Nom de l'organe de presse*

Inscrivez le nom de l'organe de presse qui a publié l'article ou la photo.

Journaliste*

Inscrivez le nom de la ou du journaliste qui a rédigé l'article ou la chronique.

Date de parution*

Inscrivez la date où l'article a été publié.



Titre de l'article / lien*

3. Quelle est votre plainte ?

Veuillez décrire votre plainte brièvement et de façon spécifique. Indiquez les motifs à l'appui de votre plainte ou donnez des exemples de ce que vous croyez être des infractions aux normes déontologiques ou aux pratiques journalistiques.

Résumé de la plainte*

0 de 3000 caractères maximum

Fichier

Joindre un fichier (format Word ou PDF) explicitant les faits entourant votre plainte.

Types de fichiers acceptés : pdf, txt, doc, docx, xls, xlsx.

4. Avec qui avez-vous communiqué à l'organe de presse en question ?

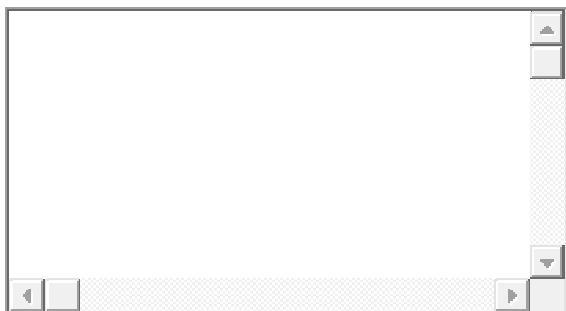
Les plaintes doivent d'abord être déposées auprès du rédacteur en chef. Veuillez décrire les efforts que vous avez entrepris pour résoudre cette question directement.

Nom de la personne contactée

Date



Résultat du processus



5. Dépôt de la plainte

Consentement quant à la collecte et à l'usage de renseignements personnels*

Je consens à ce que le Conseil national des médias du Canada recueille et utilise mes renseignements personnels aux fins du traitement de ma plainte conformément à la politique de confidentialité du Conseil.

☐ Oui

Acceptation de l'entente*

En soumettant cette plainte au Conseil national des médias du Canada, j'accepte par la présente les modalités du processus de traitement des plaintes du Conseil et j'accepte de ne pas poursuivre en justice quant à cette question.

☐ J'accepte

4-Instance belge³²⁵

cdj
Conseil de déontologie journalistique

Accueil Actualités La déontologie Introduire une plainte Liste des Avis Publications Contact

Introduire une plainte

[Deutsche Version]

Search ...

Qui ?

Toute personne, physique ou morale (institution, association, entreprise...) qui estime qu'une pratique journalistique donnée est contraire aux règles déontologiques peut introduire une plainte au CDJ. Tant les demandeurs que les personnes ou les médias concernés peuvent se faire assister ou représenter par toute personne de leur choix, dûment mandatée. Le plaignant peut agir parce qu'il est cité ou concerné par le sujet traité ou en tant que lecteur / auditeur / téléspectateur.

Quand ?

Les plaintes doivent être introduites au plus tard deux mois après la publication/diffusion de l'article ou de la séquence contesté(e). Des exceptions sont possibles, à apprécier par le CDJ.

Pourquoi ?

Chargé de veiller au respect de la déontologie, le CDJ n'est compétent qu'en cas d'infraction supposée à celle-ci. Le non-respect de règles légales ne relève pas de ses compétences mais de celles des cours et tribunaux. Par ailleurs, **il ne suffit pas qu'une personne soit mécontente d'un article ou d'une séquence pour qu'il y ait une faute déontologique. La distance critique fait partie intégrante du journalisme, de même que la liberté de poser des choix à chaque étape de la production d'information :** choix des sujets traités ou pas, choix de l'angle, choix des interlocuteurs, de la place à donner à un sujet, des parties d'interviews à reproduire, de l'illustration...

La beauté de ce métier réside aussi dans le fait que les journalistes ne sont pas des machines : deux journalistes face au même sujet proposeront des contenus différents, parce que chacun a sa sensibilité, son approche, son regard... On ne peut donc reprocher aux journalistes de déplaire ni de faire des choix, pourvu que ceux-ci soit posés dans le respect des règles légales, déontologiques et éthiques.

Inscription à la Newsletter

Vous souhaitez vous abonner à notre Newsletter ? Envoyez « inscription » à [info\[at\]lecdj.be](mailto:info[at]lecdj.be) Avec votre nom et votre adresse email

Articles récents

- > CDJ – Nouvelle édition de la Recommandation « élections »
- > Première réunion de l'année au CDJ : 1 avis sur demande d'un média (Canal C), 1 plainte partiellement fondée (Nord Eclair).
- > Appel à candidatures pour le Conseil

Qui ?

Toute personne, physique ou morale (institution, association, entreprise...) qui estime qu'une pratique journalistique donnée est contraire aux règles déontologiques peut introduire une plainte au CDJ. Tant les demandeurs que les personnes ou les médias concernés peuvent se faire assister ou représenter par toute personne de leur choix, dûment mandatée. Le plaignant peut agir parce qu'il est cité ou concerné par le sujet traité ou en tant que lecteur / auditeur / téléspectateur.

Quand ?

Les plaintes doivent être introduites au plus tard deux mois après la publication/diffusion de l'article ou de la séquence contesté(e). Des exceptions sont possibles, à apprécier par le CDJ.

Pourquoi ?

Chargé de veiller au respect de la déontologie, le CDJ n'est compétent qu'en cas d'infraction supposée à celle-ci. Le non-respect de règles légales ne relève pas de ses compétences mais de celles des cours et tribunaux. Par ailleurs, il ne suffit pas qu'une personne soit mécontente d'un article ou d'une séquence pour qu'il y ait une faute déontologique. La distance critique fait partie intégrante du journalisme, de même que la liberté de poser des choix à chaque étape de la production d'information : choix des sujets traités ou pas, choix de l'angle, choix des interlocuteurs, de la place à donner à un sujet, des parties d'interviews à reproduire, de l'illustration...

La beauté de ce métier réside aussi dans le fait que les journalistes ne sont pas des machines : deux journalistes face au même sujet proposeront des contenus différents, parce que chacun a sa

³²⁵ <https://lecdj.be/comment-introduire-une-plainte-au-conseil-de-deontologie-journalistique/>

sensibilité, son approche, son regard... On ne peut donc reprocher aux journalistes de déplaire ni de faire des choix, pourvu que ceux-ci soit posés dans le respect des règles légales, déontologiques et éthiques.

Comment ?

Par courrier postal à : CDJ, rue de la Loi, 155, bte 103, 1040 Bruxelles

Par courrier électronique à : cdj@lecdj.be

La plainte doit être introduite par écrit et contenir les éléments suivants :

les coordonnées complètes du ou de la plaignant.e ;

la désignation du média et/ou de la ou des personne(s) visés par la plainte ;

un exposé des faits reprochés ;

une copie de l'article, du billet ou de la séquence concernés ou, à défaut, leurs références précises ;

la date de la plainte, qui ne peut être postérieure de plus de deux mois à la date de parution ou de diffusion de l'article, du billet ou de la séquence concernés, sauf motif légitime à apprécier par le CDJ.

Le ou la plaignant.e mentionnera les tentatives faites précédemment pour obtenir un arrangement à l'amiable avec le média concerné, sans que ceci ne constitue une condition de recevabilité de la plainte.

Le ou la plaignant.e peut demander que son anonymat soit respecté. La procédure sera alors adaptée.

Les coordonnées du ou de la plaignant.e permettent de garantir au média que la personne qui met en cause sa responsabilité dans la production et la diffusion d'information en assume la responsabilité. La responsabilité de l'un fait ainsi écho à la responsabilité de l'autre. Les données recueillies n'ont d'usage qu'administratif, sauf pour ce qui concerne le nom du ou de la plaignant.e qui est repris, sauf demande d'anonymat, dans l'avis final rendu public sur le site du CDJ.

Les plaintes doivent être introduites en français ou en allemand. Toutes les pièces dans une autre langue doivent être fournies dans la langue d'origine et en traduction française ou allemande.

Glossaire des sigles et acronymes

ACRIMED : Action-critique-médias

AFP : Agence France-presse

AIPG : Association de la presse d'information politique et générale

AMF : Autorité des marchés financiers

ARCEP : Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

ARPP : Autorité de régulation professionnelle de la publicité

ASIC : Association des services communautaires en ligne

BVP : Bureau de vérification de la publicité

CCIJP : Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels

CDD : Contrat à durée déterminée

CDI : Contrat à durée indéterminée

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CFE-CGC : Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres

CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens

CHIPIP : Comité relatif à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes

CLEMI : Centre pour l'éducation aux médias et à l'information

CNESCO : Conseil national d'évaluation d système scolaire

COREPER : Comité des représentants permanents

CPPAP : Commission paritaire des publications et agences de presse

CRIF : Conseil représentatif des institutions juives de France

CSA : Conseil supérieur de l'audiovisuel

DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces

DILCRAH : Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT

DINSIC : Délégation interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État

EBRA : Est Bourgogne Rhône-Alpes

ETP : Equivalent temps plein

FIDEO : Association pour la transparence dans l'information financière

FFAP : Fédération française des agences de presse

FNAPPI : Fédération nationale des agences de presse photos et informations

FNPS : Fédération nationale de la presse spécialisée

FPPR : Fédération de la presse périodique régionale

GAFA : Google, Apple, Facebook et Amazon

GESTE : Groupement des éditeurs de contenus et de services en ligne

HADOPI : Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet

HCE : Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes

IFOP : Institut français d'opinion publique

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

IPG : Information politique et générale

IRP : Institutions représentatives du personnel

LCEN : Loi pour la confiance dans l'économie numérique

MLP : Messageries lyonnaises de presse

ODI : Observatoire de la déontologie de l'information

ONG : Organisation non gouvernementale

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

PHAROS : Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements

RSF : Reporters sans frontières

SCAM : Société civile des auteurs multimédia

SDJ : Société de journalistes

SDR : Société de rédacteurs

SEPM : Syndicat des éditeurs de presse magazine

SGJ-FO : Syndicat général des journalistes Force ouvrière

SMA : Service de média audiovisuel

SMAD : Service de média audiovisuel à la demande

SNJ : Syndicat national des journalistes

SNJ-CGT : Syndicat national des journalistes Confédération générale du travail

SNJ-FO : Syndicat national des journalistes Force ouvrière

SNP-CFTC : Syndicat national de la publicité, des supports publicitaires, des éditions de la presse gratuite, de la distribution publicitaire - Confédération française des travailleurs chrétiens

SPHR : Syndicat de la presse hebdomadaire régionale

SPIIL : Syndicat de la presse d'information indépendante en ligne

SPQD : Syndicat de la presse quotidienne départementale

SPQN : Syndicat de la presse quotidienne nationale

SPQR : Syndicat de la presse quotidienne régionale

TGI : Tribunal de grande instance

TNT : Télévision numérique terrestre

UNESCO : Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture

UPREG : Union de la presse en région

WAN-IFRA : Association internationale des journalistes et publications de nouvelles

