



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

Media Pluralism Monitor 2016

Monitoring Risks for Media Pluralism in the EU and Beyond

Country report: France

Auteurs: Thierry Vedel, Geisel García-Graña et Tomás Durán-Becerra

CMPF
Centre for Media Pluralism and Media Freedom





TABLE DES MATIÈRES

1.	Sur le projet	1
2.	Introduction	2
3.	Résultats de l'étude quantitative: évaluation des risques pesant sur le pluralisme des médias	3
3.1.	Protection de base (22% - risque faible)	4
3.2.	Pluralité du marché (21% - risque faible)	6
3.3.	Indépendance politique (11% - risque faible)	7
3.4.	Inclusion sociale (25% - risque faible)	9
4.	Conclusions	11
	Références	12
	Annexe 1. L'équipe du pays	12
	Annexe 2. Groupe d'Experts	12

1. SUR LE PROJET

1.1. VUE D'ENSEMBLE DU PROJET

Le Media Pluralism Monitor (MPM) est un outil conçu pour identifier les risques pouvant peser sur le pluralisme des médias dans les États membres de l'Union européenne. Ce rapport a été réalisé dans le cadre de la première mise en œuvre paneuropéenne du MPM qui a concerné les 28 États membres de l'UE, le Monténégro et la Turquie. Le MPM est produit grâce au soutien financier de l'Union européenne au Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (CMPF) de l'Institut universitaire européen de Florence.

1.2 MÉTHODOLOGIE

Le CMPF a coopéré dans chaque pays avec des équipes de recherche locales indépendantes qui ont assuré la collecte de données et rédigé les rapports nationaux (à l'exception de Malte et de l'Italie, pour lesquelles la collecte de données a été effectuée directement par l'équipe CMPF).

Le MPM est construit à partir d'un questionnaire normalisé et de rubriques élaborées par le CMPF. La collecte des données a été effectuée entre mai et octobre 2016.

En France, le CMPF s'est associé au Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), qui a réalisé la collecte de données, documenté les variables dans le questionnaire et interrogé des experts spécialistes de la question. Le rapport national a été revu par l'équipe du CMPF. En outre, pour assurer des résultats valables et fiables, un groupe d'experts nationaux a examiné dans chaque pays les réponses aux questions les plus qualitatives (voir l'annexe 2 pour la liste des experts).

Les risques pour le pluralisme des médias sont examinés selon quatre grandes thématiques qui représentent les principaux domaines de risque pour le pluralisme des médias et la liberté des médias : les protections de base, l'ouverture des marchés, l'indépendance politique et l'inclusion sociale. Les résultats sont basés sur l'évaluation de 20 indicateurs (cinq pour chaque domaine thématique).

Protection de base	Ouverture du marché	Indépendance politique	Inclusion sociale
Protection de la liberté d'expression	Transparence de la propriété des médias	Contrôle politique sur les entreprises médiatiques	Accès aux médias pour les minorités
Protection du droit à l'information	Concentration des médias (horizontale)	Autonomie éditoriale	Accès aux médias pour les communautés locales ou linguistiques
Protections et normes pour la profession de journaliste	Concentration multi-media et mise en œuvre de la concurrence	Media and democratic electoral process	Accès aux médias pour les personnes avec des handicaps
Indépendance et efficacité de l'autorité de régulation des médias	Influences des propriétaires et des intérêts commerciaux sur les contenus éditoriaux	Régulation étatique des ressources et aides aux médias	Accès aux médias pour les femmes
Couverture universelle des médias et accès à l'internet	Viabilité financière des médias	Indépendance des médias du secteur public en termes de financement et de gouvernance	Alphabétisation aux médias

Les résultats pour chaque domaine et indicateur sont représentés sur une échelle de %0 à %100. Les scores situés entre 0 et %33 sont considérés comme exprimant de faibles risques, ceux de 34 à %66 des risques moyens et ceux entre 67 et %100 des risques élevés. Au niveau des indicateurs, les scores de zéro et de 100 ont été remplacés respectivement par des scores de %3 ou de %97 pour éviter d'être pris en compte comme une absence totale, ou au contraire une certitude absolue, de risques¹.

Disclaimer: The content of the report does not necessarily reflect the views of the CMPF or the EC, but represents the views of the national country team that carried out the data collection and authored the report.

1 Pour obtenir plus de renseignements sur la méthodologie, voir le rapport "Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2016 in EU-28, Montenegro and Turkey", <http://monitor.cmpf.eu.eu/>



2. INTRODUCTION

La France compte une population de 66,6 millions d'habitants, dont 2,1 millions vivant dans des départements ou territoires d'outre-mer (DOM-TOM), situés parfois à plusieurs milliers de kilomètres de la métropole. La langue officielle du pays est le français, mais une quinzaine de langues régionales sont parlées (souvent marginalement) dans certains départements de la métropole ou dans les DOM-TOM (par exemple : alsacien, basque, breton, corse, catalan, occitan, provençal, kanak, langues créoles, etc.).

Si, politiquement, la France se définit comme une République une et indivisible, socialement elle se caractérise par une grande diversité d'origines. Ainsi, 40% des personnes nées entre 2006 et 2008 ont au moins un parent ou un grand-parent immigré alors que 10% ont leurs deux parents qui sont des immigrants. Cependant, la France ne reconnaît pas de minorités en fonction de critères tels que la race, l'origine ethnique ou culturelle, la couleur de la peau, la religion, ou les préférences sexuelles, qui sont considérés comme des critères discriminatoires par la loi.

Dans la Constitution française, les citoyens du pays sont considérés comme ayant des droits égaux: «La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Il garantit l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction d'origine, de race ou de religion» (article 2). Les minorités ne sont pas reconnues comme détenteurs de droits particuliers, mais néanmoins un certain nombre de lois (notamment dans l'audiovisuel, mais aussi dans le domaine de l'emploi) prennent en compte la diversité de la population et s'attachent à éviter les pratiques discriminatoires à l'encontre de certains groupes.

Depuis janvier 2015, la France a été la cible d'attaques terroristes qui ont conduit à l'adoption de dispositions controversées pour lutter contre le terrorisme. L'état d'urgence adopté après les fusillades à Paris le 13 novembre 2015 et ses développements législatifs ont suscité de vifs débats sur les libertés publiques et les conditions d'exercice de la liberté d'expression ou d'information. La loi sur le renseignement du 24 juillet 2015 visant à prévenir le terrorisme et d'autres menaces à la sécurité nationale a ainsi été critiquée pour les menaces qu'elle fait peser sur la confidentialité des sources utilisées par les journalistes.

Une autre controverse a entouré le projet de révision de la constitution en vue de déchoir de la nationalité française certaines personnes, tout particulièrement les détenteurs de la double nationalité reconnus coupables de «crimes contre l'intérêt fondamental de la nation». Après de vifs débats, le projet a été finalement retiré par le Président de la République.

La France dispose d'un secteur audiovisuel particulièrement abondant en termes d'offre. Sur l'ensemble du territoire métropolitain, 27 chaînes de télévision (9 publiques et 18 privées) sont disponibles gratuitement depuis la généralisation de la télévision numérique terrestre (et diffusent en HD pour les plus importantes). En outre, on compte 41 chaînes de télévision locales (dont la diffusion se limite parfois à une ville) en métropole et 26 chaînes publiques et privées dans les départements et territoires d'outre-mer.

A cela s'ajoutent les chaînes Web et les chaînes de télévision étrangères (disponibles dans les services proposés par les fournisseurs d'accès à l'internet). Au 1er janvier 2016, le nombre de services de télévision reconnus par le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour pouvoir diffuser en France s'élevait à 268. Du fait de cette abondance, on constate depuis plusieurs années la diminution des parts d'audience des chaînes historiques. En outre, le marché de la vidéo à la demande commence à connaître un réel développement tandis que les réseaux sociaux tendent à absorber une partie croissante du budget-temps dont disposent els individus.

La presse écrite française, quant à elle, connaît des difficultés plus importantes aussi bien en termes de lecteurs que de chiffre d'affaires. Si de plus en plus de personnes consomment l'information en ligne, notamment sur smartphone, la monétisation de cette pratique reste difficile, notamment du fait de l'usage très répandu de bloqueurs de publicités. Digital News Report, 2016).



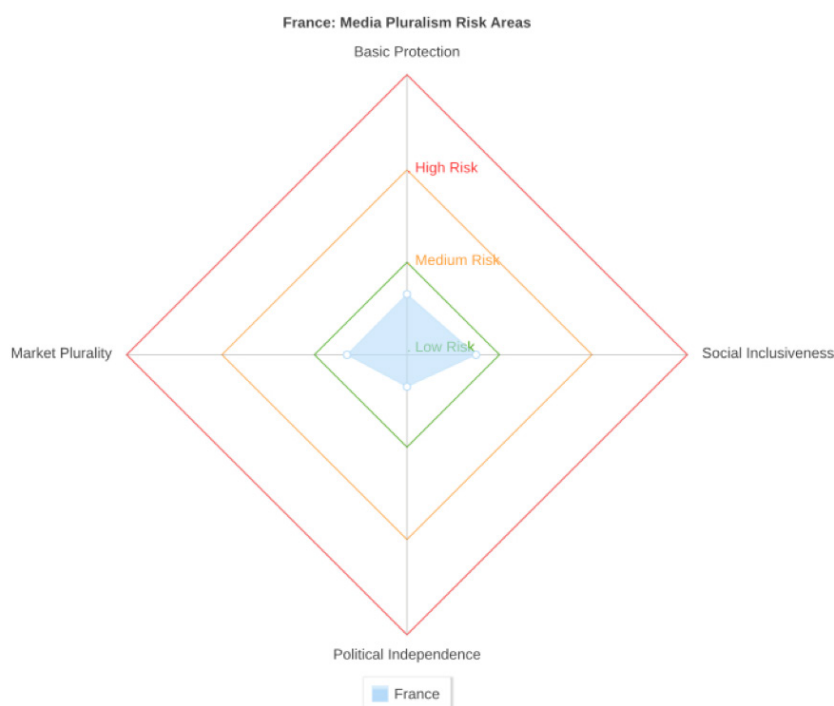
3. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE QUANTITATIVE: ÉVALUATION DES RISQUES PESANT SUR LE PLURALISME DES MÉDIAS

De façon globale, l'analyse du pluralisme des médias en France fait apparaître un niveau de risque faible à moyen pour les quatre principaux domaines examinés: protections de base, ouverture du marché, indépendance politique et inclusion sociale. Dans le domaine des protections de base, très peu de risques sont observables. La liberté d'expression, la protection du droit à l'information, les normes et la protection de la profession des journalistes et l'indépendance des autorités de régulation nationales sont garantis par la loi en France. Ces protections sont mises en œuvre par le moyen de dispositifs juridiques cohérents et complexes et un réseau d'acteurs travaillant au respect de la loi. Cependant, plusieurs politiques publiques mises en œuvre depuis 2014 dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ont accru la surveillance de l'Internet et des communications téléphoniques, ce qui implique des restrictions à certains droits. La Loi sur le renseignement du 24 juillet 2015 en est un exemple et témoigne de la tendance des autorités politiques à demander que des pouvoirs supplémentaires pour assurer la sécurité des Français.

L'état d'urgence adopté en novembre 2015 a été prolongé plusieurs fois et est toujours en vigueur. Selon les experts des droits de l'ONU, la France a adopté «des restrictions excessives et disproportionnées aux libertés fondamentales» dans le cadre de l'état d'urgence et de la loi sur la surveillance des communications électroniques (Nations Unies, 2016).

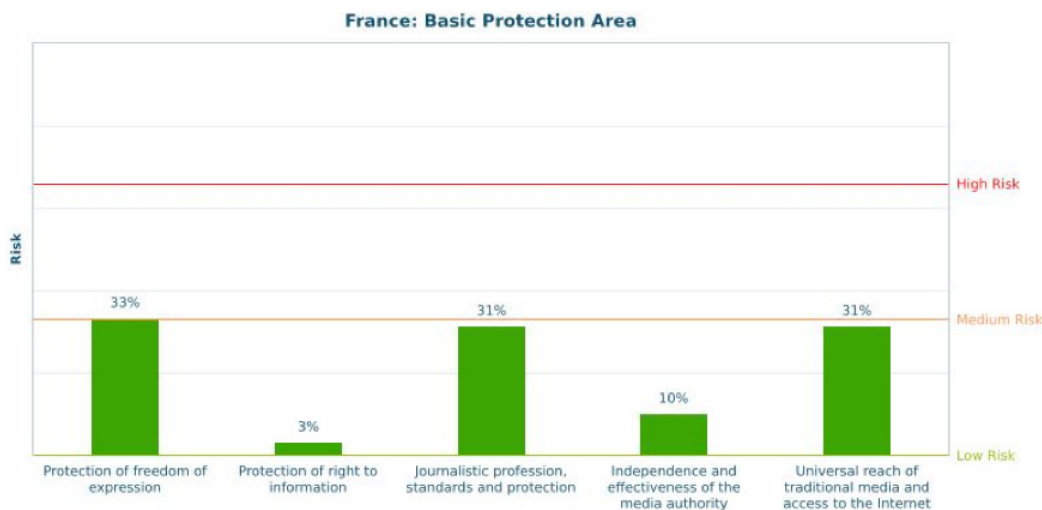
En ce qui concerne la pluralité du marché, des risques sont plus visibles et sont liés à la concentration horizontale de la propriété des médias. Les indicateurs relatifs à la transparence de la propriété des médias, la viabilité des médias et la concentration de la propriété inter-média dans la même zone, font eux apparaître un faible niveau de risque. En termes d'indépendance politique, la plupart des risques sont liés à l'autonomie éditoriale (niveau de risque moyen). Plusieurs dispositifs législatifs ou réglementaires visent à garantir l'indépendance des journalistes et des rédacteurs en chef, mais ils sont difficiles à mettre en œuvre dans la pratique. De plus amples mécanismes de contrôle et de sanction sont nécessaires. L'indépendance de la gouvernance du secteur public des médias est garantie et présente un niveau de risque très faible, et il en est de même pour le soutien de l'État au secteur des médias.

Dans le domaine de l'inclusion sociale, on constate un faible niveau de risque pour la plupart des indicateurs. La politique et les activités d'alphabétisation aux médias sont bien développées et de nombreux acteurs travaillent à dynamiser ce domaine. Toutefois, l'indicateur sur l'accès à l'antenne des minorités est moins développé puisque la France ne reconnaît pas le concept de «minorité». Le modèle français est basé sur la représentation de la diversité, en fonction de critères tels que les catégories socioprofessionnelles, le genre, les handicaps et l'origine présumée (notion de minorité visible). La loi de 2006 sur l'égalité des chances confère au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel la responsabilité de veiller à la représentation de la diversité. Cependant, les actions des médias audiovisuels reposent sur des engagements volontaires, ce qui rend difficile la tâche du Conseil supérieur de l'audiovisuel (Baromètre de la diversité, 2015).



3.1. PROTECTION DE BASE (22% - RISQUE FAIBLE)

Les indicateurs de protection de base représentent l'épine dorsale de la réglementation des médias. Ils mesurent un certain nombre de domaines potentiels de risque. En particulier : l'existence de garanties législatives pour la liberté d'expression et le droit à l'information et l'effectivité de leur mise en œuvre ; le statut des journalistes dans chaque pays, notamment les protections dont ils bénéficient et leur capacité à travailler librement ; l'indépendance et l'efficacité des autorités nationales de régulation intervenant dans le secteur des médias ; la couverture du territoire par les médias traditionnels et l'accès à Internet.



En France, la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789 reconnaît le droit à la liberté d'expression comme un droit fondamental. Tout citoyen peut librement parler, écrire et diffuser ses idées, mais il est responsable des abus de cette liberté dans un cadre fixé par la loi (article 11). Les principales limitations à la liberté d'expression en France sont définies par plusieurs lois, notamment la loi sur la presse du 29 juillet 1881, le code civil et la loi du 21 juillet 2004 relative à la confiance dans l'économie numérique (Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique). Ne relèvent ainsi pas de la liberté d'expression : la diffamation et l'insulte; les discours favorisant la haine et / ou incitant à la violence, dont l'apologie des crimes contre l'humanité, les propos antisémites, racistes, homophobes, des propos racistes ou homophobes. Enfin, la pornographie juvénile et la violation des droits d'auteur sont également répréhensibles.

A la suite des attentats terroristes de 2015 et 2016, la France a été amenée à adopter de nouvelles dispositions limitant les libertés d'information ou d'expression. Plusieurs mesures prises en vertu de l'état d'urgence suite aux attentats terroristes à Paris apparaissent dérogeantes des garanties de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'état d'urgence, toujours actif au début de l'année 2017, autorise le blocage administratif (c'est-à-dire sans intervention d'une autorité judiciaire) de sites web. La Loi sur le renseignement, adoptée en 2015, permet également aux autorités administratives de surveiller les communications internationales sans autorisation judiciaire.

Le risque pour la liberté d'expression est assez élevé (33%). Avec l'adoption de la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014, renforçant les dispositions sur la lutte contre le terrorisme, l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication peut mettre en œuvre des procédures pour la suppression de contenus, le défèrement de sites dans les moteurs de recherche et le blocage de sites Web. En 2015, plus de 1000 demandes de retrait de contenus et de délistage ont été soumises et 283 sites ont été bloqués.

Par ailleurs, la définition du délit d'apologie du terrorisme peut donner lieu à des interprétations diverses et Amnesty International a dénoncé la poursuite de personnes pour des déclarations qui ne constituaient pas véritablement une incitation au terrorisme et relevaient plutôt de l'exercice de leur liberté d'expression.

Les risques associés au droit à l'information sont faibles car ce droit est protégé par la constitution, les lois nationales et la possibilité de recours aux tribunaux. La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 (accès aux données administratives et réutilisation des données publiques), modifiée par des lois ou décrets ultérieurs, garantit le droit d'obtenir la communication des documents créés dans le cadre d'une mission de service public par l'administration. Un organisme indépendant, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est chargée de veiller à l'application de ce droit.

En ce qui concerne la protection des journalistes (risque de 31%), la France s'appuie sur des dispositions législatives importantes ainsi que sur l'action d'associations et organisations professionnelles. Dans plusieurs médias (Le Monde, Le Figaro, Libération, Les Echos, Ouest-France, 20 Minutes et Métro), il existe des chartes internes qui règlementent ou régulent les questions d'ordre déontologique ou éditorial (Marie, 2014).

Mais, dans la pratique, les mesures prises pour assurer l'indépendance des journalistes n'empêchent pas ceux-ci d'être confrontés à des pressions, à la censure, ou même à des actes de violence.

L'événement le plus tragique a été l'attaque terroriste en janvier 2015 contre le comité de rédaction de Charlie Hebdo au cours de laquelle huit journalistes ont été assassinés. Sur un autre plan, des journalistes ont été la cible de violences au cours des manifestations qui se sont déroulées en 2016 contre la loi sur le code du travail. Quinze incidents importants ont été rapportés impliquant aussi bien des policiers (usage abusif de matraques, de flash balls, de gaz lacrymogènes ou de grenades de dégagement) que des manifestants (lançant des pierres ou molestant des journalistes) (Mapping Media Freedom 2016, 2016).

La protection des sources journalistiques est explicitement reconnue par la loi, mais la législation française limite également celle-ci dans certains cas. En vertu de la Loi sur le renseignement, les courriels et les messages échangés par un journaliste et sa source sont susceptibles d'être interceptés si celle-ci fait l'objet d'un signalement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Les services de renseignement peuvent obtenir et conserver pendant cinq ans l'historique de navigation d'un journaliste.

En ce qui concerne l'indépendance de l'autorité de régulation des médias audiovisuels (10% de risque), divers articles de la loi de 1986 sur la liberté de communication visent à assurer l'indépendance du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) et de ses membres.

La loi 2013-1028 du 15 novembre 2013, relative à l'indépendance des services audiovisuels publics, a renforcé l'indépendance du CSA par un nouveau statut juridique en tant que «autorité publique indépendante» et par une modification des modalités de nomination de ses membres. Le CSA est désormais composé d'un collège de sept membres: trois sont nommés par l'Assemblée nationale, trois par le Sénat et un (le président du Conseil) par le Président de la République. Les commissaires du CSA sont nommés après avis conforme de la Commission des affaires culturelles à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. La loi stipule que les nominations doivent contribuer à la parité entre les hommes et les femmes et reposer sur des compétences ou une expérience professionnelle dans le secteur audiovisuel.

Les décisions de la CSA ne font apparaître aucune dépendance manifeste à l'égard d'intérêts économiques. Cependant, les conditions de nomination des membres du CSA permettent des liens avec le pouvoir politique qui peuvent affecter son indépendance.

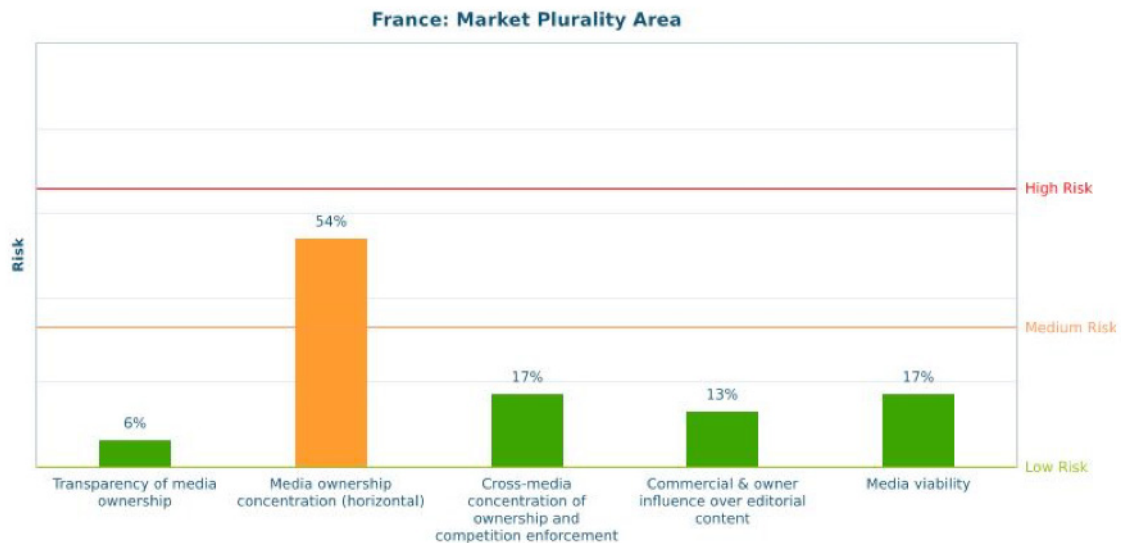
La couverture universelle des médias de service public a été une obligation constante et les services nationaux de télévision publique sont diffusés sur tout le territoire et accessibles gratuitement par la quasi-totalité de la population métropolitaine.

En ce qui concerne la neutralité du réseau, c'est l'autorité de réglementation des communications électroniques (Autorité de Régulation des communications électroniques et des Postes, ARCEP) qui est responsable de la régulation du secteur et qui a à connaître d'atteintes à l'ouverture du réseau. Cette supervision s'appuie sur des suivis réguliers, tels que les Observatoires sur la qualité des services mobiles, la qualité de l'accès au service Internet, les questionnaires aux opérateurs de communications électroniques sur la gestion du trafic et l'accès et la collecte de données sur l'interconnexion IP. Le règlement de l'Union européenne (UE) 2015/2120 du 25 novembre 2015 s'applique également.

Il faut par ailleurs noter la concentration relativement élevée du secteur des fournisseurs d'accès à l'internet, quatre d'entre eux se partageant 89% du marché.

3.2. PLURALITÉ DU MARCHÉ (21% - RISQUE FAIBLE)

Les indicateurs de pluralité du marché examinent l'existence et la mise en œuvre effective de dispositions en matière de transparence et de divulgation au sujet de la propriété des médias. Ils évaluent également l'existence et l'efficacité des gardes fous réglementaires visant à limiter la concentration horizontale et multi-média et à assurer la concurrence ainsi que l'impact des aides de l'Etat en faveur du pluralisme. Enfin, ces indicateurs visent à évaluer la viabilité du marché des médias et à étudier dans quelle mesure les intérêts commerciaux (notamment les propriétaires et les annonceurs, influencent les stratégies éditoriales.



Les principaux risques concernant la pluralité du marché des médias en France sont relatifs à la concentration (horizontale) de la propriété des médias (54%), et ceci en dépit de l'existence de dispositions anti-concentration.

L'indicateur de transparence de la propriété des médias montre un faible risque (6%). La transparence sur la propriété des médias est garantie par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 sur la confiance dans l'économie numérique et la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Ces lois stipulent que tout éditeur d'un service de radiodiffusion ou directeur de publication doit porter à la connaissance du public des informations, dont certaines portant sur la propriété du capital. En outre, les titulaires d'une autorisation pour les services audiovisuels doivent communiquer des informations sur leur capital (article 29 de la loi sur la liberté de communication). Ces dispositions sont effectivement mises en œuvre et il existe divers mécanismes pour contrôler leur respect.

L'indicateur relatif à la concentration de la propriété des médias montre un risque moyen (54%). Dans le domaine audiovisuel, en vertu de la loi sur la liberté de communication de 1986, c'est le CSA qui veille à garantir et préserver le pluralisme et la diversité du marché en attribuant des autorisations aux opérateurs privés. De plus, le Code de commerce stipule que l'Autorité de la concurrence veille à la transparence lors des opérations de concentration.

La loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse établit les règles de concentration et de transparence pour la presse écrite. Ainsi, une même personne morale ou groupe ne peut détenir ou contrôler des publications dont la diffusion dépasse 30% de la diffusion totale des titres du même type. On notera que dans le secteur de la presse quotidienne, sur neuf titres au total quatre représentent 72% de la diffusion. Il s'agit du Figaro (23,91%), du Monde (20,58%), de L'Equipe-Edition Générale (17,18%) et d'Aujourd'hui en France (10,68%)

Les restrictions relatives à la propriété croisée (ou concentration multi-média) sont régies par l'article 41 de la Loi sur la liberté de communication, qui stipule qu'un propriétaire ne peut être impliqué dans plus de deux des situations suivantes au niveau national: détenir une autorisation pour un service de télévision atteignant plus de quatre millions de téléspectateurs; détenir une autorisation pour un service de radio touchant plus de 30 millions d'auditeurs; publier ou contrôler des journaux quotidiens dont la part de marché nationale est supérieure à 20%. Une règle équivalente s'applique au niveau régional.

Ce dispositif a fait l'objet de critiques de la part d'experts ou d'organisations de la société civile dans la mesure où il a été conçu à une époque où ni la TNT ni l'internet n'existaient pas et semble inadapté au paysage médiatique d'aujourd'hui. Au demeurant, on constatera que quatre grands conglomérats, Canal +, Bertelsmann, Bouygues et Lagardère, contrôlent 75% du marché des médias.

Dans le secteur de la presse écrite, il n'y a pas d'organe de régulation équivalent au CSA. Le pluralisme dans ce domaine repose sur les grands principes posés par la loi, mais aussi par les subventions et aides de l'Etat à la presse. Par ailleurs, les entreprises de presse comme toute entreprise sont soumises aux dispositions du Code de commerce, aux règlements de l'Union européenne et aux règles de la concurrence (dont l'Autorité de la concurrence assure le respect).

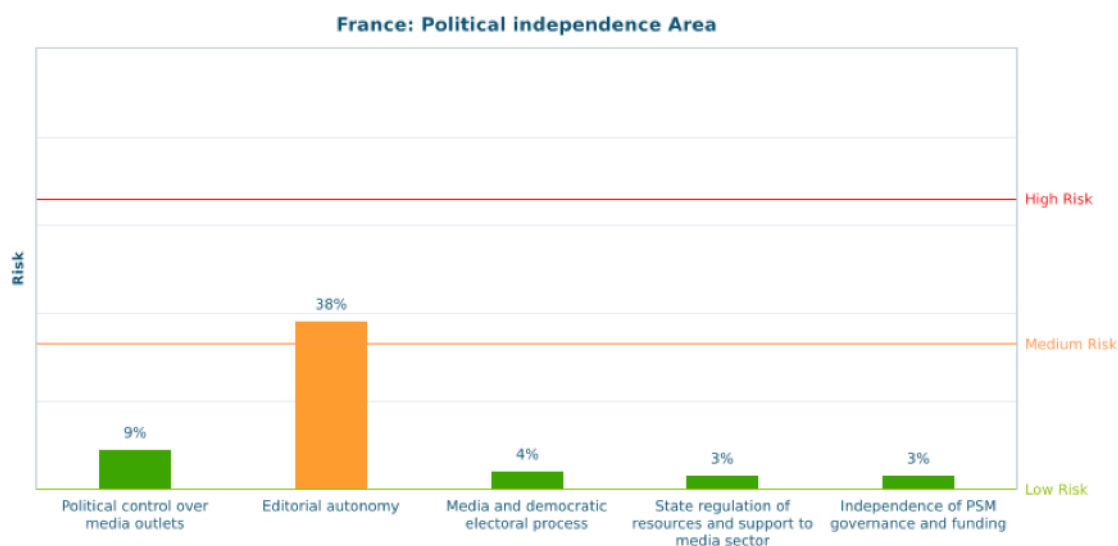


En ce qui concerne l'indépendance des journalistes, le Code du travail comporte deux dispositions très protectrices. Les journalistes peuvent quitter l'entreprise pour laquelle ils travaillent sans préavis et avec droit en indemnisation d'une part lorsqu'il y a un changement substantiel dans la stratégie ou politique éditoriale (clause de conscience), d'autre part lorsqu'il y a un changement de propriété (clause de cession).

Les propriétaires des médias français et les annonceurs s'abstiennent généralement d'influencer les contenus éditoriaux. Cependant, le risque de telles interventions pourrait croître à l'avenir du fait de l'entrée dans le secteur des médias d'entreprises opérant dans d'autres secteurs. Ainsi, à la suite de la prise de contrôle du groupe Canal Plus par le groupe Bolloré, divers incidents ont eu lieu. La diffusion d'un documentaire illustrant l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent par une filiale suisse de la banque Credit Mutuel a été annulée, semble-t-il sur intervention de Vincent Bolloré, nouveau propriétaire de Canal Plus, dont le Crédit Mutuel était un partenaire financier de longue date. De même, on a attribué le fait que l'émission politique satirique Les Guignols était diffusée en crypté et non plus clair à une intervention de Vincent Bolloré, celui-ci souhaitant atténuer l'impact d'un programme très critique pour le monde politique ou économique.

3.3. INDÉPENDANCE POLITIQUE (11% - RISQUE FAIBLE)

Les indicateurs relatifs à l'indépendance politique évaluent l'existence et l'efficacité des dispositions réglementaires contre les biais politiques et le contrôle politique sur les médias, les agences de presse et les réseaux de distribution. Ils portent également sur l'existence et l'efficacité de mécanismes d'autorégulation pour assurer l'indépendance des rédactions. Enfin, ils visent à évaluer l'influence de l'Etat (et, plus généralement, du pouvoir politique) sur le fonctionnement du marché des médias et l'indépendance des médias de service public.



L'indépendance politique des médias, l'allocation de ressources étatiques aux médias et l'indépendance de la gouvernance des médias publics sont correctement garantis par le droit français et assurés en pratique. Toutefois, on observe un domaine de risque (38%) pour l'autonomie éditoriale des rédactions, notamment du fait de l'insuffisance des protections pour la nomination ou le renvoi des responsables des rédactions. L'indicateur relatif au contrôle politique des médias établit un faible risque (9%). Les journaux en France ont une orientation politique générale assez claire, mais cela ne signifie pas qu'ils sont soumis à des influences ou des pressions politiques.

Dans le secteur de la télévision, on a souvent dit que le gouvernement était en mesure de contrôler les chaînes publiques, mais il existe peu de preuves avérées. Pour éviter le contrôle politique sur les médias, la loi française prévoit plusieurs mécanismes, tels que l'interdiction des conflits d'intérêts ainsi que l'obligation pour les membres du gouvernement de déclarer leur patrimoine à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (issue de la Loi sur la transparence de la vie publique de 2013). Cependant, il pourrait y avoir des cas d'influence indirecte, principalement en raison d'alliances entre les politiciens et les propriétaires de médias. La loi française interdit aux partis et responsables politiques de posséder des chaînes de télévision ou des stations de radio.

En France, il existe environ 230 agences de presse enregistrées, pour la plupart regroupées au sein d'une association professionnelle, la FFAP (Fédération Française des Agences de Presse). Elles sont régies par la loi de novembre 1945, qui leur impose une obligation de transparence et d'indépendance.

L'Agence France-Presse (AFP) est de loin l'agence de presse la plus importante en France. Son statut, dérivé de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957, a été conçu pour garantir son indépendance. Ainsi, le Conseil d'administration de l'AFP est pluraliste. Suivant



l'article 8 de la loi de 1957, il comprend 15 membres: 3 représentants des pouvoirs publics, 2 représentants du secteur public de la radio et de la télévision, 8 représentants des syndicats des éditeurs de presse, 2 représentants des salariés de l'AFP.

Comme on l'a déjà dit, l'autonomie des rédactions est le seul indicateur qui présente un risque moyen (38%). Pour assurer l'indépendance journalistique, plusieurs codes d'éthique à destination des journalistes existent. De plus, certains médias ont élaboré des dispositifs internes d'autorégulation sous la forme de chartes ou de guide des bonnes pratiques. Par exemple, la charte de France Télévisions stipule que les journalistes doivent éviter «toute situation susceptible de mettre en doute l'impartialité de l'entreprise et son indépendance par rapport aux groupes de pression de nature idéologique, politique, économique, sociale ou culturelle». La charte du groupe «Le Monde» prévoit notamment que les journalistes doivent « s'interdire le plagiat, la calomnie, la diffamation et les accusations sans fondement ainsi que de recevoir un quelconque avantage, en raison de la publication ou de la suppression d'une information ; ne jamais confondre le métier de journaliste avec celui du publicitaire ou du propagandiste ; n'accepter aucune consigne, directe ou indirecte, des annonceurs ; refuser toute pression et n'accepter de directive rédactionnelle que des responsables de rédaction ». La charte de Radio France Internationale «assure l'expression pluraliste des pensées et des opinions, de l'honnêteté, de l'indépendance et du pluralisme de l'information».

Certains médias ont également créé des «comités d'indépendance» pour surveiller le respect de ces chartes ou codes.

De façon générale, les acteurs politiques sont représentés de manière relativement équilibrée dans les médias, ainsi qu'en témoigne l'indicateur sur les médias et les processus électoraux démocratiques qui présente un faible risque (4%).

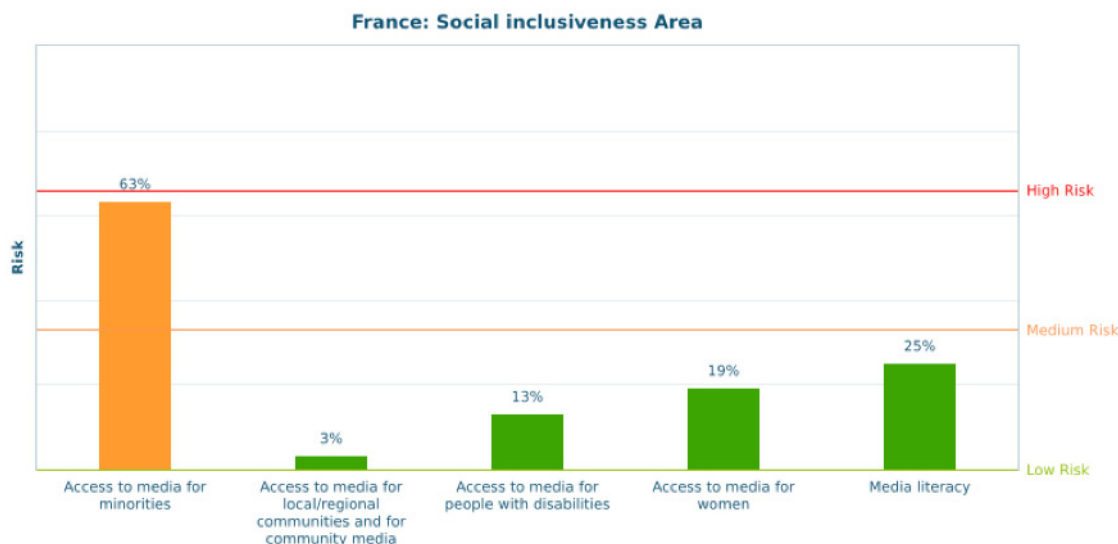
Les rapports du CSA montrent que les temps de parole prévus par la loi pour les partis politiques et candidats aux élections ont été respectés par les chaînes publiques, mais pas par toutes les chaînes privées, qui ont reçu des observations du CSA à cet égard. Deux périodes sont distinguées dans la loi pour garantir une représentation équilibrée des acteurs politiques. Hors période électorale, la couverture médiatique de l'opposition parlementaire doit représenter la moitié de celle du gouvernement et de la majorité parlementaire réunis. Lors des campagnes électorales, la couverture médiatique des candidats doit d'abord être proportionnelle à leur importance dans la vie politique, puis égalitaire. On rappelle que, conformément à l'article 14 de la loi de la liberté de communication, les émissions publicitaires de nature politique sont interdites.

La réglementation étatique des ressources et le soutien au secteur des médias est à faible risque (3%). Aux termes de l'article 21 de la loi sur la liberté de communication, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) est responsable des allocations des fréquences radioélectriques, et autorise donc les opérateurs de radio ou de télévision à émettre. Les allocations des fréquences se font selon des critères fixés par la loi et visant à contribuer à l'expression pluraliste de la pensée et de l'opinion ainsi qu'à la diversité des opérateurs (article 30.1 de la loi sur la liberté de communication). Le processus d'allocation des fréquences se fait de manière transparente et dans des conditions équitables.

Enfin, l'indépendance de la gouvernance et du financement du secteur public des médias montre également un faible risque (3%). Les procédures de nomination des dirigeants et des conseils d'administration des opérateurs publics sont définies par les articles 47-1 à 47-5 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication. Il n'y a pas d'influence prouvée sur les nominations des responsables des médias publics. Néanmoins, en avril 2015, l'élection de la présidente actuelle de France Télévisions a été critiquée par certains syndicats qui ont dénoncé des procédures archaïques, opaques, antidémocratiques et des abus d'autorité par le CSA, qui aurait changé unilatéralement les procédures pour la présélection des candidats. Le Conseil de l'Etat, qui agit en tant que juridiction suprême pour la justice administrative, a validé la nomination et a rejeté les plaintes des syndicats (Delcambre et Piquard, 2016).

3.4. INCLUSION SOCIALE (25% - RISQUE FAIBLE)

Les indicateurs d'inclusion sociale concernent l'accès aux médias de divers groupes dans la société. Les indicateurs évaluent les politiques publiques et mesures réglementaires favorisant les médias communautaires et l'accès aux médias par les minorités, les communautés locales et régionales, les femmes et les personnes handicapées. Outre l'accès aux médias, l'éducation aux médias participe au développement du pluralisme des médias. La question de l'inclusion sociale englobe donc également le niveau d'alphabétisation médiatique du pays ainsi que les compétences numériques de la population.



Tous les indicateurs d'inclusion sociale, sauf un, font apparaître un faible risque. L'accès aux médias pour les communautés locales et régionales et l'accès aux médias communautaires présente un risque minimal (3%). Les médias locaux et régionaux, ainsi que les médias communautaires, bénéficient d'un niveau de financement adéquat. La majorité des services de télévision locaux français reçoivent des fonds publics. Différents mécanismes de soutien permettent également d'assurer une couverture régulière de l'actualité politique et générale aux niveaux local, régional et national et contribuent ainsi au pluralisme et à la diversité des médias locaux. Les fonds alloués aux stations de radio locales ainsi que le soutien aux médias locaux par des subventions de l'État se situent à un niveau adéquat. En avril 2016, le ministère de la Culture a mis en place un programme de soutien permanent en faveur des médias communautaires sur l'ensemble du territoire.

L'accès aux médias par les minorités est le seul indicateur qui fait apparaître un risque plus élevé (en l'occurrence, risque moyen de 63%). Ceci est largement lié à la difficulté de mesurer empiriquement l'accès aux médias par les minorités. Les minorités ne sont en effet pas reconnues dans la législation française comme des groupes particuliers ayant des droits spécifiques. La constitution française ne fait pas de distinction entre les individus et considère que tous les citoyens ont les mêmes droits et obligations indépendamment de leur origine ou caractéristiques particulières.

L'approche française pour traiter le problème repose sur la notion de «diversité»: l'objectif est de parvenir à une représentation plurielle de la société française sur les écrans, que ce soit dans les émissions d'information, les jeux, les fictions, de manière à représenter la diversité des groupes composant la population française (objectif résultant de l'article 3 de la loi de communication de 1986). Cependant, cette approche ne semble pas fonctionner dans la pratique. Les rapports du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ont souligné de la sous-représentation des non-blancs, principalement dans les émissions d'information et indiquent que plus une émission de télévision a trait à la réalité française, moins elle offre de diversité (Baromètre de la diversité, 2015). Par ailleurs, il n'y a pas de médias spécifiques qui s'adressent aux communautés, comme par exemple les migrants. France 3 avait une émission hebdomadaire appelée «Mosaïque» (et ensuite «Rencontres») (1976-1987), mais celle-ci n'est plus diffusée.

L'indicateur mesurant l'accès aux médias pour les personnes handicapées atteint un faible niveau de risque (13%). Plusieurs lois exigent que les services audiovisuels soient accessibles aux personnes handicapées (loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (article 33-1) et loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances). Les chaînes dont l'audience annuelle dépasse 2,5% de l'audience totale de la télévision sont obligées d'offrir des services spécifiques aussi bien aux personnes sourdes ou malentendantes (par exemple sous-titres) qu'aux personnes aveugles ou malvoyantes (par exemple canal son spécifique décrivant les situations).

L'indicateur portant sur l'accès aux médias pour les femmes montre un faible risque (19%). La législation sur l'égalité homme-femmes et sur la parité vise à empêcher les discriminations basées sur le sexe aussi bien pour les nominations que rémunérations ou promotions professionnelles. Les articles L1142-1 à L1142-6 du Code du travail détaillent les exigences de ces dispositions

(Titre IV: Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes). Ces lois régissent les obligations concernant les représentants du personnel et la mise en œuvre de mesures visant à prévenir le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Des sanctions civiles sont prévues pour les entreprises qui ne disposent pas d'un accord ou d'un plan d'action en matière d'égalité professionnelle.

Malgré ces dispositions, seulement 25% des entreprises médiatiques déclarent employer davantage de femmes que d'hommes selon une étude du CSA de 2015 (Rapport relatif à la représentation des femmes dans les programmes de services de télévision et de radio, 2016). Le secteur public des médias a engagé différentes actions visant à favoriser l'égalité des sexes tant dans les programmes que dans la gestion du personnel. Par exemple, France Télévisions a signé un accord en avril 2014 en faveur de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes dans le but de développer une plus grande mixité pour les emplois de gestion, de favoriser le développement des carrières des femmes, de garantir l'égalité de rémunération, de favoriser les congés parentaux et un équilibre entre vie privée et vie professionnelle. France Télévisions a également une politique visant à améliorer la présence des femmes à l'écran et à promouvoir l'image des femmes, en particulier dans certains domaines comme le sport.

L'indicateur pour l'alphabétisation aux médias indique un faible risque (25%). La politique d'alphabétisation aux médias en France est plutôt dynamique. Des fonds relativement importants et de multiples activités sont consacrés à l'éducation aux médias à la fois par les autorités de l'éducation nationale et à travers des dispositifs interministériels. L'éducation aux médias fait partie des objectifs fondamentaux assignés au système éducatif (Décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006 sur la base commune des connaissances et des compétences).

Plusieurs institutions ont l'obligation de favoriser l'alphabétisation aux médias à l'intérieur et à l'extérieur du système éducatif. L'éducation aux médias est explicitement incluse dans les programmes scolaires en tant que matière distincte (éducation aux médias et aux TIC). Elle est également considérée comme une matière interdisciplinaire et fait partie de programmes à tous les stades de l'enseignement: primaire, secondaire et tertiaire. L'éducation aux médias est aussi mise en œuvre en dehors de l'école par un réseau d'acteurs associant administrations, entreprises de presse et société civile, et menant diverses actions de sensibilisation ou de formation partenaires («Cartographie des pratiques et actions d'alphabétisation médiatique dans l'Europe des 28», 2016).



4. CONCLUSIONS

La réglementation des médias en France est complexe, mais elle permet un niveau de contrôle satisfaisant pour prévenir les menaces susceptibles d'affecter le pluralisme des médias. Celui-ci est garanti par des protections de base et par un dispositif législatif et réglementaire qui assure l'indépendance politique des médias et la diversité du marché.

Le Media Pluralism Monitor montre que le principal domaine dans lequel la France est défaillante est celui qui concerne l'accès aux médias par les minorités. Ceci s'explique par le fait que la Constitution française considère les citoyens comme étant fondamentalement égaux et ne reconnaît pas l'existence de minorités, notamment ethniques ou linguistiques.

L'approche française repose sur l'idée de représentation de la diversité de la société française, et le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'attache à faire respecter diverses dispositions législatives qui visent cet objectif. Cependant, cela n'empêche pas que certains groupes soient sous-représentés dans les médias (Baromètre de la diversité, 2015). Pour corriger cette situation, on pourrait envisager de rendre plus contraignants les articles relatifs à la diversité dans la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (par exemple en fixant des objectifs à atteindre obligatoirement) et de donner au CSA un pouvoir de sanction en la matière.

Il semble également souhaitable d'améliorer la législation existante sur la concentration de la propriété des médias, car cela représente un enjeu central pour le pluralisme des médias, la diversité des opinions et la qualité de la vie démocratique. La législation actuelle est d'une grande complexité et n'a pas réussi à empêcher la prise de contrôle de médias importants par des groupes industriels, n'ayant à l'origine aucun savoir-faire dans les médias. Cette situation est susceptible de créer des situations de conflits d'intérêts de nature à peser sur la qualité de l'information. Toutefois, il n'est pas aisé de promouvoir des groupes indépendants dans le domaine des médias. Une première solution serait d'accorder des financements publics, mais alors il faut prévoir des mécanismes pour éviter une trop grande emprise ou intervention des pouvoirs politiques. Une autre solution pourrait consister à accorder aux citoyens des déductions fiscales dès lors qu'ils participent au financement de médias indépendants (Cagé, 2015).

Enfin, une grande attention doit être portée aux actions gouvernementales dans le cadre de l'état d'urgence. Si la lutte contre le terrorisme est essentielle, il reste néanmoins nécessaire qu'elle se fasse dans le respect des libertés publiques fondamentales. La collecte, l'analyse et le stockage du contenu des communications doivent être encadrés juridiquement et se faire sous le contrôle des juges (et pas seulement a posteriori, comme cela se fait actuellement). Ceci est essentiel pour éviter les menaces et les atteintes à la liberté d'expression, à la vie privée et aux droits fondamentaux des citoyens.



RÉFÉRENCES

Baromètre de la diversité (2015). Paris. Available at: <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-observatoires/L-observatoire-de-la-diversite/Les-resultats-de-la-vague-2015-du-barometre-de-la-diversite-a-la-television>.

Cagé, J. (2015) *Sauver les médias : capitalisme, financement participatif et démocratie*. Seuil.

Delcambre, A. and Piquard, A. (2016) 'France TV : le Conseil d'Etat valide la nomination de Delphine Ernotte', *Le Monde*. Available at: http://www.lemonde.fr/actualite-medias/article/2016/02/03/france-tv-le-conseil-d-etat-valide-la-nomination-de-delphine-ernotte_4858798_3236.html.

Digital News Report (2016). Available at: <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2016/france-2016/> (Accessed: 1 April 2017).

Mapping Media Freedom 2016 (2016). Available at: <https://mappingmediafreedom.org/plus/index.php/2017/02/28/journalists-in-jeopardy-media-workers-silenced-through-violence-and-arrest-in-2016/>.

'Mapping of media literacy practices and actions in EU-28' (2016), p. 458. doi: 10.2759/111731.

Marie, S. (2014) *Autorégulation de l'information : comment incarner la déontologie ?* Paris: Direction de l'information légale et administrative. Available at: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000105/> (Accessed: 26 March 2017).

Rapport relatif à la représentation des femmes dans les programmes des services de télévision et de radio (2016). Paris. Available at: <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-autres-rapports/Rapport-relatif-a-la-representation-des-femmes-dans-les-programmes-des-services-de-television-et-de-radio-Exercice-2015> (Accessed: 29 March 2017).

United Nations (2016) *UN rights experts urge France to protect fundamental freedoms while countering terrorism, United Nations human rights*. Available at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16966&LangID=E> (Accessed: 27 June 2016).

ANNEXE 1. L'ÉQUIPE DU PAYS

L'équipe du pays est composée d'au moins un chercheur national ayant effectué la collection de données et rédigé le rapport national.

Prénom	Nom	Poste	Institution	MPM2016 CT Leader
Thierry	Vedel	Researcher	SciencesPo	X
Geisel	García-Graña	Research Assistant	SciencesPo	
Tomás	Durán-Becerra	Research Assistant		

ANNEXE 2. GROUPE D'EXPERTS

Le groupe d'experts est composé de spécialistes avec une connaissance et une expérience approfondies en matière de médias. La fonction du groupe d'experts a été de réviser les sujets les plus subjectives ou sensibles, afin de rendre les évaluations plus objectives et assurer la précision des résultats finaux.

Prénom	Nom	Poste	Institution
Nathalie	Sonnac	Commissaire	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
Arnaud	Mercier	Enseignant - Chercheur	School of journalism Paris 2
Olivier	Da Lage	Membre du comité exécutif	Syndicat national des journalistes / Fédération internationale des journalistes
Julia	Cage	Professeure adjointe	Sciences Po
Alice	Antheaume	Directrice exécutive	School of Journalism - Sciences Po



<http://monitor.cmpf.eui.eu>

ISBN:978-92-9084-517-1
doi:10.2870/948137

