

REUNION EPRA – GROUPE DE TRAVAIL N°1**« *Media in times of crisis : the role of regulatory authorities* »**

La question du rôle des médias en période crise – et donc de celui du régulateur - est **une question essentielle dans nos sociétés contemporaines** dans lesquelles se multiplient les sources d'information.

Je ferai part, à l'occasion de ce groupe de travail, de **l'expérience du Conseil supérieur de l'audiovisuel** à l'occasion de la série d'attentats qui ont frappé la France depuis le début de l'année 2015.

A l'occasion de la couverture audiovisuelle de ces tragiques événements, de **nombreuses critiques** ont été formulées à l'encontre des médias audiovisuels tant de la part du public, que des parlementaires ou encore des pouvoirs publics eux-mêmes.

Ces critiques ont amené le Parlement à **renforcer le pouvoir du régulateur** qui doit, dans son domaine de compétence, répondre à la délicate question de la conciliation de l'indispensable liberté de communication avec des impératifs parfois contraires tels que le respect de la dignité de la personne humaine, de la préservation de l'ordre public ou de la protection du jeune public.

Cette conciliation, qui n'est pas en soi nouvelle, est rendue d'autant plus difficile lors d'un événement tel qu'un attentat à l'occasion duquel le besoin d'information du public est décuplé – parfois de manière irrationnelle.

Enfin, on peut souligner le contexte concurrentiel dans lequel interviennent les médias audiovisuels (il existe, ainsi, 4 chaînes TV d'information en continu en France), qui peut pousser les médias à une course à l'information : il faut être le premier à annoncer ou à montrer quelque chose ! Le respect des principes que j'ai mentionnés ci-dessus en devient donc d'autant plus compliqué.

Je vous propose une approche chronologique des événements qui ont abouti à la situation actuelle en France.

1. LES PREMIERS ATTENTATS ET L'INTERVENTION REMARQUEE DU REGULATEUR

Les premiers événements tragiques ont eu lieu en **janvier 2015** avec l'assassinat de journalistes au journal Charlie Hebdo et la fuite des terroristes et, quelques jours plus tard, une prise d'otages dans un magasin simultanément au retranchement, dans un bâtiment industriel, des assassins des journalistes.

Il faut bien avoir à l'esprit de choc et de sidération à l'époque en France : une chasse à l'homme engagée contre des terroristes, des informations contradictoires, une mobilisation exceptionnelle des médias, etc.

Le traitement, par les médias audiovisuels, de ces quelques jours ont donné lieu à **un nombre très important de plaintes** de la part des téléspectateurs (plusieurs milliers de plaintes) et ont conduit le CSA à intervenir auprès des éditeurs.

L'ensemble des décisions est accessible sur le site du CSA, mais j'en donnerai le contenu le plus important.

- Le CSA est intervenu sur la base de l'atteinte à la **dignité de la personne humaine**, en considérant que la diffusion, par une chaîne française, de l'assassinat d'un policier, parce qu'elle faisait entendre les détonations d'arme à feu ainsi que la voix de la victime et exposait son visage et sa situation de détresse, avait porté atteinte au respect de la dignité de la personne humaine.

- Le CSA est intervenu sur le risque **d'atteinte à l'ordre public** en raison de la divulgation :
 - o d'éléments permettant l'identification des terroristes avant que les pouvoirs publics aient donné ce type d'information ;
 - o d'images ou d'informations concernant le déroulement des opérations de police, à savoir le positionnement exact des forces de l'ordre ;
 - o l'annonce que des affrontements contre les terroristes avaient lieu à alors que le preneur d'otage, encore retranché, avait annoncé lier le sort de ses otages à celui de ses complices ;
 - o d'informations concernant la présence de personnes cachées dans les lieux de retranchement des terroristes, alors que les assauts n'avaient pas encore été menés par les forces de l'ordre et qu'un risque pesait donc toujours sur leur vie.

Au total, le CSA a relevé 36 manquements, sur l'ensemble des chaînes de TV et stations de radio. C'est une première dans l'histoire du régulateur de l'audiovisuel.

Par ailleurs, certains journalistes et consultants ont été **condamnés par la justice pénale** pour avoir divulgué des informations de nature à nuire à l'enquête judiciaire en cours.

2. QUELLES CONSEQUENCES ?

Il est incontestable que ces décisions ont eu un **fort impact**, tant dans le public que vis-à-vis des médias audiovisuels.

En même temps, elles ont révélé une difficulté, pour les médias, d'appréhender dans le respect des principes posés par la loi française, le traitement d'un événement aussi exceptionnel qu'une action terroriste se déroulant sur plusieurs jours.

Ainsi, il était **du rôle du régulateur**, au-delà de son action de contrôle et de sanction, **de discuter** avec les médias sur les difficultés rencontrées.

Le CSA a ainsi très rapidement organisé **une réunion avec l'ensemble des TV et radios** diffusant de l'information pour échanger sur leur retour d'expérience. A l'issue de cette réunion, il est apparu que les médias audiovisuels soulignaient:

- la difficulté d'être, en quelque sorte, **en compétition avec les réseaux sociaux** sur lesquels l'information- véridique ou non d'ailleurs – était rendue disponible quasi-immédiatement ;
- **le risque existant à trop retenir une information** (nom des terroristes, action de la police, etc.) au regard des « théories du complot » et de la difficulté de ne pas apparaître comme des auxiliaires de la police ;
- enfin, **le besoin d'avoir des interlocuteurs parfaitement identifiés** au sein des forces de police afin de pouvoir se faire confirmer, ou non, une information. Les attentats de janvier 2015 ont, en effet, démontré une absence de préparation tant des forces de police (qui ne disposaient pas de contacts au sein des rédactions) que des journalistes.

Par ailleurs, le CSA lui-même a tiré des conséquences de cette période et a décidé la création d'une « **cellule de veille** », composé d'environ une dizaine d'agents volontaires, mobilisables 7J/7J, 24h/24H et pouvant contrôler les conditions de traitement d'éventuels nouveaux attentats. Cette cellule de veille s'est vu doté de moyens techniques lui permettant de voir et de revoir certaines séquences potentiellement problématiques afin d'en informer immédiatement le président du CSA.

3. LES NOUVEAUX ATTENTATS ET L'EMERGENCE DE NOUVELLES QUESTIONS

Malheureusement, la France a été frappée par de nouvelles attaques, en particulier en novembre 2015 (Bataclan et Stade de France) et en juillet 2016 (à Nice).

Les leçons des erreurs de janvier 2015 ont été tirées :

- Les forces de police ont plus fréquemment communiqué ;
- Des périmètres de sécurité ont été immédiatement installés de façon à ne pas gêner l'action des forces de l'ordre ;
- Les médias n'ont pas communiqué certaines informations avant que les pouvoirs publics ne le fassent ;
- Une attention toute particulière a été portée à la diffusion d'images de victime même si, sur ce point, une procédure de sanction est en cours d'examen au CSA à l'encontre d'une TV ayant interviewé un homme en état de choc à côté du corps de sa femme, à Nice.

Il apparaît donc que, globalement, les médias français ont amélioré leurs pratiques au regard **des exigences légales** et des recommandations du CSA.

Pour autant, le traitement médiatique des attentats a fait surgir de nouvelles questions, pas tant liées cette fois à des infractions à des dispositions légales – et donc obligatoires – , mais à des **principes quasi-moraux**.

Ainsi, en France, au cours de l'été, un débat est né sur la question de savoir s'il fallait, ou non, **diffuser le nom et les images des terroristes**, au risque d'en faire des martyrs et de glorifier, dans une certaine mesure, leurs actes qui seraient repris par la propagande des terroristes. Une pétition comprenant des dizaines de milliers de signatures a même été adressée au CSA.

Certains médias de la presse écrite et audiovisuels ont alors décidé de ne plus diffuser de photos, d'autres ont considéré que l'information du public devrait primer. D'autres critiques ont été émises sur la place et le rôle des « experts », et leur réelle valeur ajoutée à l'information du public.

Toutes ces questions – qui ne relèvent pas d'obligations légales mais ont plus un aspect quasi-moral – ont conduit le Parlement français, en juillet dernier, à demander au CSA de rédiger « **un code de bonne conduite relatif à la couverture audiovisuelle d'actes terroristes** ».

4. La rédaction, par le CSA, d'un code de bonne conduite

Le Parlement a donc souhaité, au-delà des obligations légales déjà existantes (respect de la dignité de la personne humaine, de l'ordre public et de la protection du jeune public), que l'approche des médias français soit encadrée par un code de bonne conduite.

Pour se faire, le CSA a procédé à de **nombreuses auditions** :

- **Les TV et les radios** qui, ce n'est pas une surprise, ne se montrent pas enthousiastes à l'idée que le régulateur établisse un code de bonne conduite sur leur façon de travailler. On doit relever que de nombreux médias, notamment ceux mis en cause en janvier 2015, ont travaillé pour améliorer leurs procédures, et ont rédigé en leur sein des chartes déontologiques adaptées à la couverture d'attentats ;
- **Les journalistes eux-mêmes** qui, ici aussi, se sont montrés très réservés sur l'intervention d'une autorité administrative dans certaines questions qui relèvent, pour eux, de la déontologie professionnelle ;
- **Des associations de victimes**, qui ont notamment insisté sur leur nécessaire préservation dans les instants suivants les attentats, mais aussi sur l'apport incontestable des médias dans la reconnaissance de leur souffrance et de leur statut de victimes ;
- **Des représentants des pouvoirs publics**, qui ont insisté sur la différence du temps des médias et du temps de l'enquête.

L'ensemble des contributions, et la réflexion du CSA en la matière, abouti à la rédaction d'un code de bonne conduite, qui doit être adopté ce jour ! Comme dit précédemment, ce code ne contient pas de dispositions impératives mais des orientations sur des sujets sensibles. Il apparaît en effet que la façon de traiter un attentat a, évidemment, des conséquences directes sur la perception qu'en a le public mais, aussi, à plus long terme sur **la cohésion sociale du pays**.

Que contient ce code ?

Le code aborde :

- **La question du choix des mots** : le choix de ceux-ci (musulmans, terroristes, carnage, etc.) est susceptible d'influencer la perception par le public de l'attentat lui-même et de contribuer à l'instauration d'un climat de tension ou d'insécurité ;
- **La prudence dans la diffusion d'informations non confirmées** : il convient de ne pas rajouter de la panique en diffusant des informations/ rumeurs non confirmées même en employant le conditionnel ;
- **La diffusion de témoignage recueilli sur le vif** : les médias doivent se poser la question de la valeur réellement informative de tels ou tels témoignages ? Il convient donc de mettre dans le contexte certains témoignages, de cesser leur diffusion si ils s'avèrent faux et de rectifier immédiatement toute fausse information ;

- **La question de la diffusion d'images et d'informations sur les terroristes** : la réponse à cette question dépend tellement du contexte qu'il n'est pas possible d'édicter une règle générale. Ainsi, la diffusion d'une photographie au cours d'un seul journal télévisé n'a pas le même poids qu'une diffusion en boucle sur une chaîne d'information en continu. A tout le moins, les photographies ne doivent pas présenter les auteurs d'attentats dans des poses de glorification et ne doivent pas servir la propagande terroriste ;
- **le choix et la présentation des experts** : le public n'est pas toujours clairement informé de l'origine et la qualité des experts. Il convient dès lors de présenter systématiquement les experts et leurs parcours en indiquant leurs éventuels liens d'intérêt ;
- enfin, **de couvrir l'événement de la manière la plus responsable possible** : la couverture audiovisuelle d'un attentat peut avoir une influence sur les terroristes eux-mêmes. Les médias doivent être particulièrement vigilant sur la couverture de l'attentat en direct : à cette fin, le CSA les invite à mettre en place un processus éprouvé de validation des informations à diffuser, et à privilégier un léger différé afin de permettre à cette chaîne de validation d'intervenir le cas échéant.

⇒ **Ce code, qui n'a donc pas de valeur impérative, a vocation à permettre aux médias de se poser les bonnes questions, au bon moment. C'est aussi un document à destination du grand public, pour lui donner l'état des réflexions du régulateur sur ces questions très sensibles. Enfin, ce code a tout naturellement vocation à évoluer si les pratiques des médias le justifiaient.**