Le Guide Pratique de l'Autorégulation des Médias

Les questions et les réponses

Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe

Le Représentant pour la Liberté des Médias

Le Représentant de l'OSCE pour la Liberté des Médias souhaite remercier les gouvernements d'Allemagne, de France et d'Irlande pour leur généreux soutien à ce projet de publication.

Un grand merci aussi à Robert Pinker, Peter Stuber et les membres de l'AIPCE pour leur inestimable contribution à ce projet.

Les vues exprimées par les auteurs de cette publication leur sont propres et ne reflètent pas nécessairement les vues du Représentant de l'OSCE pour la Liberté des Médias.

Publié par Miklós Haraszti, le Représentant de l'OSCE pour la Liberté des Médias
Dirigé par Adeline Hulin et Jon Smith.

© 2008 Bureau du Représentant pour la Liberté des Médias
Organisation pour le Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)
Wallnerstrasse 6
A-1010 Vienne, Autriche
Tel.: +43-1 514 36 6800
Fax: +43-1 514 36 6802
E-mail: pm-fom@osce.org
http://www.osce.org/fom

Design & Layout: Phoenix Design Aid, Denmark

ISBN 3-9501995-7-2

Le Guide Pratique de l'Autorégulation des Médias

Les questions et les réponses

Le Représentant de l'OSCE pour la Liberté des Médias
Miklós Haraszti

Vienne, 2008

Table des matières

7 **Miklós Haraszti Avant-propos**

9 **I. Les mérites de l'autorégulation des médias**
Concilier droits et responsabilités

Par Miklós Haraszti

10 1. Nature de l'autorégulation des médias

13 2. Autorégulation contre réglementation des médias

19 3. Promotion du respect mutuel et de la compréhension culturelle

23 **II. L'établissement d'un code de déontologie journalistique**
L'élément central de l'autorégulation des médias

Par Yavuz Baydar

24 1. Les codes de déontologie sont indispensables à un journalisme responsable

26 2. Les codes de déontologie varient d'un pays à l'autre

27 3. Chaque code a un contenu unique

31 4. Établissement d'un code de déontologie : le rôle des professionnels des médias

34 5. Établissement d'un code de déontologie : le rôle des pouvoirs publics et de la société

35 6. Révision régulière et promotion des codes de déontologie

37 **III. Les instances d'autorégulation**
Assurer le respect du code de déontologie

Par William Gore

38 1. Une alternative crédible aux poursuites judiciaires

40 2. Le poids de la réparation morale

45 3. L'imposition de délais concernant le dépôt des plaintes est nécessaire

46 4. Les instances d'autorégulation conviennent à tous les médias

48 5. Le principal défi : faire en sorte que le public sache qu'il peut se plaindre

51 **IV. Le conseil de presse**
L'archétype d'une instance d'autorégulation

Par Ognian Zlatev

52 1. Le fonctionnement d'un conseil de presse

54 2. Les conseils de presse dans l'espace OSCE

58 3. Questions se posant avant la création d'un conseil de presse

60 4. Structure et règles des conseils de presse

64 5. Adhésion à un conseil de presse et composition de l'organe directeur

68 6. Membres chargés de l'examen des plaintes

69 7. Financement d'un conseil de presse

72 8. Développement de conseils de presse dans les nouvelles démocraties

75 **V. Le médiateur**
Modèle d'autorégulation des médias au niveau interne

Par Véronique Maurus

76 1. L'évolution du médiateur

79 2. Le travail de médiateur

82 3. Le pouvoir de sanction du médiateur

84 4. La création d'un poste de médiateur

86 5. Le choix du médiateur

88 6. Les défis associés au poste de médiateur

93 **VI. Appendice**
Exemples de plaintes réglées par des instances d'autorégulation

94 Affaire 1 : Plainte pour atteinte à la vie privée

95 Affaire 2 : Plainte pour atteinte à la vie privée

96 Affaire 3 : Plainte pour inexactitude

98 Affaire 4 : Plainte pour une inexactitude sur un site Web

99 Affaire 5 : Plainte pour non-protection de personnes vulnérables

100 Affaire 6 : Plainte pour non-protection de personnes vulnérables

102 Affaire 7 : Plainte pour discrimination

103 **VII. Biographies**

Avant-propos

Miklós Haraszti

L'idée de publier un *Guide Pratique de l'Autorégulation des Médias* repose au cœur du mandat de mon bureau dont l'objectif est de défendre et soutenir la liberté des médias au sein de l'espace OSCE.

Mon bureau soutient les journalistes qui souhaitent unir leurs efforts pour accroître les standards de la profession et consolider par là le statut social du journalisme. La coopération entre journalistes dans le domaine éthique est, de plus, un formidable outil de formation pour que les journalistes coopèrent ensuite lorsqu'il s'agit de demander en toute légitimité des droits aux gouvernements.

Cependant, la qualité ne devrait jamais être un gage de liberté. Seule une presse totalement libre peut être véritablement responsable.

Je considère l'autorégulation des médias et la promotion d'un journalisme de qualité comme autant d'éléments supplémentaires de protection de la liberté des médias voire même du pouvoir des médias. C'est dans cet esprit que ce guide pratique entend fournir des informations aux journalistes, rédacteurs, éditeurs, étudiants en journalisme et même aux membres des gouvernements.

Composé de questions et réponses, ce guide pratique est simple d'utilisation. Sachant qu'il n'existe aucun modèle d'autorégulation qui puisse être adapté partout dans le monde, cette publication ne s'arrête pas sur quelques études de cas dans un nombre de pays donné. Elle met plutôt en lumière un ensemble d'interrogations et de difficultés. Comment fonctionnent

les instances d'autorégulation? Quels problèmes rencontrent-elles? Comment les établir ou les améliorer?

Chaque chapitre illustre alors un aspect particulier de l'autorégulation des médias, y compris le rôle des codes d'éthique et d'autres mécanismes de responsabilisation des médias tels que les conseils de presse ou les médiateurs. Les lecteurs pourront, je l'espère, trouver les solutions adaptables au mieux à la situation de leur pays.

J'espère aussi que ce guide pratique encouragera d'avantage le développement de l'autorégulation des médias, haussera la qualité du journalisme et aidera ainsi à améliorer la situation générale de la liberté des médias au sein de l'espace OSCE.

Je souhaite sincèrement remercier les gouvernements d'Allemagne, de France et d'Irlande pour leur généreuse contribution à ce projet unique de publication.

Chapitre 1

Les mérites de l’autorégulation des médias

Concilier droits et responsabilités

Par Miklós Haraszti

L’autorégulation des médias correspond à un effort concerté des professionnels du secteur médiatique d’instaurer des directives rédactionnelles volontaires et de s’y conformer dans le cadre d’un processus d’apprentissage ouvert au public. Ce faisant, les médias indépendants acceptent leur part de responsabilité concernant la qualité du débat public au sein de la nation tout en préservant pleinement leur autonomie rédactionnelle.

1. Nature de l'autorégulation des médias

L'autorégulation a-t-elle à voir avec le contenu politique des médias ?
Jamais. L'autorégulation, ce n'est pas la censure ni même l'autocensure. L'autorégulation vise à instituer des principes minimums en matière de déontologie, du respect du droit de la personne, d'exactitude de l'information délivrée, etc., tout en préservant pleinement la liberté rédactionnelle pour ce qui est des sujets traités et des opinions exprimées.

L'autorégulation concerne-t-elle donc une presse qui serait infaillible ?
Non. Nul n'est parfait. En outre, une critique exprimée publiquement sera toujours perçue comme inexacte par ceux qu'elle vise. L'autorégulation aide les médias à réagir et répondre aux plaintes légitimes et à corriger leurs erreurs.

Qui sont les acteurs ?
L'autorégulation est un engagement pris par les professionnels des médias soucieux de qualité et soucieux de maintenir un dialogue avec le public. Un mécanisme indépendant et fonctionnant de manière rationnelle est mis en place pour répondre aux inquiétudes et plaintes des usagers des médias.

Dans les médias, ce ne sont bien entendu que les journalistes, les rédacteurs en chef et les propriétaires des médias cherchant à produire une information responsable qui s'impliqueront dans ce dialogue. L'autorégulation peut être instaurée à la fois au niveau de l'industrie et en interne.

Hors des médias, c'est surtout d'institutions politiques et de personnalités publiques qu'émanent habituellement les plaintes, car les reportages et

commentaires sur leurs activités constituent une part essentielle du travail des médias. Mais des protagonistes de la société civile comme ceux des milieux d'affaires, des organisations syndicales, religieuses et de minorités, des groupes de pression traditionnels et nouvellement établis, ainsi que des citoyens individuels, peuvent constituer des partenaires tout aussi intéressés.

Pourquoi l'autorégulation est-elle bonne pour les médias?

En promouvant des normes, l'autorégulation aide à préserver la crédibilité des médias auprès du public. Cela est particulièrement opportun dans les nouvelles démocraties au sein desquelles une presse indépendante est le plus souvent un phénomène récent. L'autorégulation aide à convaincre le public que les médias libres ne sont pas irresponsables.

Parallèlement, l'autorégulation protège le droit des journalistes à être indépendants et à être jugés pour leurs fautes professionnelles non pas par ceux qui sont au pouvoir, mais par leurs collègues.

Lorsqu'il s'agit de remédier à des erreurs factuelles ou à des violations des droits de la personne par un journaliste, une décision des instances d'autorégulation peut atténuer la pression exercée sur le système judiciaire pour qu'il sanctionne le journaliste.

Pourquoi l'autorégulation des médias est-elle bonne pour le public ?

Il est tout naturel que les usagers des médias souhaitent avoir des garanties quant à la valeur des informations fournies par les journalistes. Les codes de déontologie donnent des orientations concernant les normes rédactionnelles, tandis que les mécanismes de plaintes offrent une sorte d'« assurance de qualité ».
De plus, les plaintes déposées auprès des instances d'autorégulation ne coûtent rien, à la différence des procès devant les tribunaux. C'est là un

avantage considérable pour le citoyen moyen. Les plaignants y trouvent aussi d'autres avantages, tels qu'un règlement rapide des différends et la satisfaction de voir les erreurs reconnues publiquement et volontairement par la presse.

Pourquoi l'autorégulation des médias est-elle bonne pour la démocratie ?

La démocratie n'est pas que querelles et discussions. C'est surtout une culture commune qui permet de débattre de manière rationnelle et loyale. Les gouvernements, même élus librement, sont des acteurs de la joute politique et ne sont donc pas les mieux placés pour faire respecter la rationalité et la loyauté de ces débats. En outre, 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.

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.

2. Autorégulation contre réglementation des médias

Des lois sur les médias sont-elles nécessaires ?

Oui, dans une certaine mesure. Mais la presse ne peut s'acquitter de son rôle crucial de chien de garde du gouvernement qu'à condition que le contrôle de l'État soit aussi réduit que possible.

Dans les sociétés en marche vers la démocratie, des garanties constitutionnelles et juridiques sont nécessaires pour assurer l'applicabilité des libertés de la presse. Ainsi :

- les constitutions devraient interdire la censure et protéger la liberté d'expression ;
- la législation devrait garantir le libre accès aux informations détenues par les pouvoirs publics et protéger les journalistes contre l'obligation de dévoiler les sources confidentielles qu'ils ont utilisées pour leurs articles d'investigation ;
- la réglementation devrait garantir une administration équitable et transparente de l'industrie des médias, notamment en ce qui concerne l'enregistrement d'un nouveau titre de presse, l'autorisation de diffuser, ou les déclarations de propriété et d'imposition.

Dans une démocratie, les quelques nécessaires exceptions à la liberté d'expression doivent être prévues par la loi. Mais pour préserver un courageux débat sur les affaires publiques, il ne faut criminaliser que quelques rares types de délits de la parole. Parmi ces délits figurent les paroles ou images qui menaceraient de manière manifeste et imminente l'état de droit, la paix sociale ou la sécurité des individus, notamment en incitant à la violence, en appelant à la discrimination ou en distribuant de la pédopornographie.

Les paroles qui « ne font que » choquer, inquiéter ou heurter devraient être l'affaire des tribunaux civils. Il en va de même pour les paroles qui constituent une atteinte à la vie privée, une insulte à la dignité de la personne et une injure à l'honneur - même si ces délits sont commis à la légère par des journalistes dépourvus de tout professionnalisme.

La législation peut-elle nuire aux libertés de la presse ?

Les restrictions légales indues imposées par des gouvernements librement élus peuvent opprimer presque autant la presse que l'arbitraire dictatorial d'antan. Il en va particulièrement ainsi lorsque ces restrictions légales sont instituées (ou utilisées abusivement) dans l'intention manifeste de supprimer l'indépendance des médias en matière d'information et d'opinion. Des lois abusives de ce genre sur les médias peuvent, par exemple :

- léser les organes d'information indépendants au profit d'une presse contrôlée par les autorités publiques, notamment au travers de lois administratives dans des domaines tels que l'enregistrement, l'imposition, l'impression, les abonnements et la distribution des médias;
- exercer un contrôle inéquitable en matière de licenciement de la radiodiffusion ;
- criminaliser les opinions dissidentes ou les articles d'investigation qui dérangent ;
- faire preuve de sélectivité dans l'application des dispositions pénales ou civiles protégeant les droits de la personne.

La législation peut-elle nuire sans le vouloir aux libertés de la presse tout en protégeant d'autres libertés ?

La voie qui mène à une ingérence légale superflue est constamment pavée de bonnes intentions. C'est le besoin réel de normes journalistiques ressenti par le public qui incite à s'y engager. Nombre de limitations indues sont destinées à « aider » à améliorer la déontologie et la qualité de l'information

ou à « concilier » la liberté de la presse avec d'autres valeurs importantes telles que la sécurité de l'État, la paix sociale ou les droits de la personne. Dans l'espoir de mettre fin à un débat public haineux, les pouvoirs publics franchissent souvent les limites légitimes de la criminalisation du discours et autorisent à poursuivre toute personne tenant des discours intolérants et discriminatoires ou simplement des points de vue qui heurtent. Les lois de cette nature tendent souvent simplement à imposer les goûts de la majorité parlementaire au pouvoir.

En outre, les démocraties peuvent mettre du temps à supprimer les restrictions sur la liberté d'expression instituées à une époque où les normes applicables étaient différentes. À titre d'exemple, on pourrait citer :

- la criminalisation de la diffamation orale ou écrite et de l'insulte, au lieu de traiter ces délits dans les tribunaux civils ;
- la sanction de la « divulgation de secrets d'État » par des civils, y compris par les journalistes, au lieu de n'en faire un crime que pour ceux qui sont tenus officiellement de protéger ces secrets ;
- l'octroi d'une protection spéciale des hauts personnages contre l'insulte verbale.

La législation peut-elle améliorer le professionnalisme ou la déontologie de la presse ?

Non. De véritables normes déontologiques ne peuvent être établies que par des professionnels des médias indépendants et ne peuvent être respectées par eux que volontairement. Qu'elles soient promulguées dans de bonnes intentions ou non, toute tentative d'imposer des normes aux journalistes par voie législative ne peut se solder que par une limitation arbitraire de leurs libertés légitimes et par une restriction de la libre circulation de l'information dans la société.

Bien entendu, les radiodiffuseurs publics payés par les contribuables sont tenus de par la loi d'informer et de commenter d'une manière objective, équitable et déontologique. Mais les obligations du service public doivent, elles aussi, être formulées et mises en application par des organes professionnels indépendants et ne fonctionneront que si les politiciens s'abstiennent de s'immiscer dans le travail rédactionnel.

Qu'est-ce qui prime : la liberté ou la qualité ?

La qualité des médias et l'autorégulation ne doivent pas être considérées par les pouvoirs publics comme des conditions préalables à l'octroi d'une pleine liberté des médias ; bien au contraire, le journalisme déontologique ne peut se développer que dans un cadre où la liberté est garantie. La retenue volontaire des journalistes doit être précédée et accompagnée d'une retenue des pouvoirs publics concernant l'administration des médias.

L'autorégulation peut-elle être inscrite dans la loi ?

Cela ne serait utile qu'à un seul égard : en assurant que les décisions prises en matière de déontologie par une instance d'autorégulation ne soient pas utilisées plus tard devant un tribunal par le professionnel des médias critiqué, l'État ou la personne offensée.

L'autorégulation peut-elle aider à promouvoir de meilleures lois ?

Oui, elle peut y aider, mais pas en offrant une autocensure. 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.

Que peuvent faire les pouvoirs publics pour promouvoir l'autorégulation ?

Le meilleur moyen pour les pouvoirs publics de promouvoir l'autorégulation consiste à :

- dire non à la possession de médias par l'État ;
- veiller à ce que la presse soit libre de toute ingérence des pouvoirs publics;
- préserver la pluralité des médias grâce à des mesures anti monopole.

Normes juridiques internationales concernant la réglementation des médias

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et la Convention Européenne pour la Protection des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ont fait de la liberté d'expression un droit de chacun.

Les citoyens estimant que des restrictions ont été apportées à leurs droits d'expression peuvent se tourner vers la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg s'ils n'obtiennent pas satisfaction devant les organes judiciaires de leur propre pays.

La jurisprudence de la CEDH a défini un « triple test » afin de mesurer si les médias sont réglementés correctement. Pour être compatible avec la liberté d'expression, la réglementation doit alors

- être prévue par la loi ;
- poursuivre un objectif légitime ;
- être nécessaire dans une société démocratique.

Par conséquent, s'il existe une méthode moins restrictive de satisfaire aux fins réglementaires légitimes, les méthodes plus restrictives ne

répondent pas aux normes qui protègent le pluralisme et la liberté d'expression.

Les citoyens estimant que des restrictions ont été apportées à leur liberté d'expression peuvent aussi se tourner vers le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies à l'adresse :

http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc

On trouvera des explications concernant la façon de déposer plainte à cette adresse :
http://www.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm#ccpr

Au cours des 30 années qui se sont écoulées depuis les accords d'Helsinki, les États participants de l'OSCE ont adopté, en matière de liberté des médias, un certain nombre d'engagements contraignants que l'on pourra consulter aux adresses :
www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf (en anglais)
www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_ru.pdf (en russe)

Le Représentant de l'OSCE pour La liberté des Médias (www.osce.org/fom) favorise le respect de ces engagements en donnant rapidement l'alerte et en intervenant en cas de violation de ces engagements et en formulant des recommandations.

3. Promotion du respect mutuel et de la compréhension culturelle

L'autorégulation peut-elle affranchir les médias de conflits ?

Non. Ni de bonnes lois ni la déontologie ne permettront jamais au public d'être pleinement satisfait de ce que font les médias. Les médias libres – même s'ils sont de qualité – indisposeront toujours ceux qui sont visés par leurs enquêtes, par leurs opinions ou simplement par leur pluralisme.

L'autorégulation n'est pas destinée à réduire le niveau de bruit et de débats au sein d'une démocratie. Elle vise à en faire une musique acceptable pour le public, qui – en particulier dans les nouvelles démocraties – considère les polémiques comme une nuisance si elles apparaissent gratuites. En dernière analyse, le public et les politiciens doivent accepter que la liberté d'expression signifie, selon les mots de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, « le droit de choquer, d'inquiéter ou de heurter ». Les médias ont tout intérêt à rendre cette liberté non seulement tolérable mais aussi agréable. Une autorégulation responsable constitue le moyen d'y parvenir.

Y a-t-il une crise culturelle mondiale à propos de la liberté de la presse ?

En 2006, la représentation artistique et séculaire de sujets islamiques a suscité de vastes protestations au sein de la communauté musulmane suite à la publication de caricatures du prophète Mahomet. Ces protestations ont confirmé l'existence, autour de la liberté de la presse, d'une tension nouvelle, à caractère mondial, analogue à celle qui existait au niveau national il y a des siècles à l'aube de la liberté d'expression.

Les caricatures ont d'abord été publiées par le journal danois *Jyllands-Posten* dans le contexte de la défense de la liberté contre toute intimidation.

Elles ont ensuite été reproduites par de nombreux organes de presse, tant à titre d'information qu'en témoignage de solidarité. Les protestations des musulmans, dont certaines tournèrent à la violence, étaient motivées en partie par une indignation réelle devant le contenu irrespectueux des caricatures.

Pendant la crise, le droit traditionnel à la satire même concernant des religions bien établies a été remis en question. Cela a prouvé que dans un monde où les frontières tendent à disparaître, les médias doivent désormais faire preuve de sensibilité culturelle à l'échelle mondiale.

L'autorégulation a-t-elle un rôle à jouer au niveau mondial ?

Le respect des traditions doit être mutuel. Ce que réclamaient de nombreux manifestants, et certains gouvernements, c'était une ingérence de l'État dans le travail des médias. La globalité de la collision culturelle de ce qu'on appelle « l'affaire des caricatures » ne change rien à la vérité selon laquelle les gouvernements n'ont pas à se mêler des affaires d'un journalisme responsable. L'autorégulation constitue le bon moyen de favoriser le professionnalisme et une responsabilisation mondiale. Les publications qui heurtent gratuitement certaines parties de la société ou qui méconnaissent de manière irresponsable le contexte mondial devraient être l'affaire des instances autorégulatrices de déontologie de la presse de qualité.

Quel rôle l'autorégulation des médias peut-elle jouer dans la promotion du respect mutuel et de la compréhension culturelle ?

Les professionnels des médias assument une lourde responsabilité quant à la qualité du débat dans la société et dans le monde. À une époque où les frictions sociales ou religieuses s'intensifient, il est crucial que les médias n'exacerbent pas ces tensions. Les codes de conduite devraient donc recueillir et résumer la sagesse de la presse en la matière.

Il n'est nullement nécessaire d'opposer la liberté d'expression à un regain de respect et de prudence. Une meilleure connaissance des différences culturelles et davantage de réceptivité aux impératifs mondiaux devraient venir s'ajouter à la liberté d'expression et non la restreindre. Toutefois, une sensibilité accrue ne doit pas se traduire par un étouffement de la critique et du débat entre les cultures. Il faut non seulement protéger le pluralisme, mais aussi son dynamisme sans lequel il n'y aurait pas de progrès et le monde serait constitué de civilisations séparées par des murs.

Chapitre 2

L'établissement d'un code de déontologie journalistique

L'élément central de l'autorégulation des médias

Par Yavuz Baydar

Les codes de déontologie définissent publiquement les fonctions, les droits et les devoirs des journalistes en leur offrant des principes directeurs concernant la meilleure façon d'exercer leur profession. Ces codes sont désignés de diverses façons – normes déontologiques, charte déontologique, code de conduite, code de pratique, code de déontologie, etc. – mais ils répondent tous à des fins analogues, à savoir préserver l'autonomie de la profession et servir l'intérêt public. Nous emploierons ici l'expression la plus usuelle, à savoir « code de déontologie ».

Le présent chapitre donne des informations pratiques concernant l'établissement et l'utilisation d'un tel code. Il explique pourquoi chaque code est indispensable et unique en son genre, comment les professionnels des médias devraient participer à son élaboration et à son fonctionnement et comment il conviendrait de le promouvoir et de le réviser.

1. Les codes de déontologie sont indispensables à un journalisme responsable

Pourquoi a-t-on besoin de codes ?

Au sein d'une démocratie, les journalistes jouissent de droits et de privilèges protégés leur garantissant la liberté de créer divers organes d'information, de se déplacer en public pour recueillir des faits et des opinions, de diffuser des nouvelles et de demander des comptes. En contrepartie, les journalistes doivent être responsables. Ils doivent travailler en ayant la conscience tranquille et des objectifs transparents.

Il y a inévitablement des moments où les journalistes testent la limite de leurs libertés au nom de la défense du bien public. Si les journalistes travaillent en se conformant aux normes déontologiques convenues – fondées sur l'exactitude, l'objectivité, l'indépendance et le sens des responsabilités – ils risquent alors moins d'entrer en conflit avec la loi. De fait, les codes de déontologie font prévaloir la liberté de la presse.

À quels journalistes les codes s'appliquent-ils ?

Un bon journaliste travaille dans l'intérêt du public. Il fournit des informations qui sont exactes, neutres, impartiales et équilibrées, donne la parole aux sans-voix et présente les divers points de vue exigés par un article. S'il est libre d'être partisan, il doit faire clairement la distinction entre le fait, le commentaire et l'opinion – à la différence du « journalisme de propagande », du « journalisme missionnaire » déguisé ou de la presse à scandale, qui servent des causes et des intérêts précis. Tout bon journaliste doit constamment prêter attention aux codes de déontologie.

À qui profite un code de déontologie ?

À tout le monde. Pour les propriétaires et les éditeurs d'organes d'information, un code constitue une protection contre la critique et les actions en justice ; pour les journalistes, il sert de normes à l'aune desquelles leur travail peut être jugé ; pour le public, il garantit que les informations qu'il reçoit sont impartiales, exactes et vérifiées.

2. Les codes de déontologie varient d'un pays à l'autre

Pourquoi les codes diffèrent-ils d'un pays à l'autre ?

Tout d'abord, les traditions journalistiques varient selon les pays. Ensuite, certains pays agissent ou réagissent plus lentement que d'autres pour ce qui est de l'élaboration et de la modification de leurs principes directeurs. Enfin, et c'est là le plus important, il existe différentes sensibilités au sein de toute société selon la nature de la démocratie et des codes de conduite socio-culturel-ethnico-religieux. Ces sensibilités trouvent souvent leur écho dans le contenu des informations.

Différents codes peuvent-ils coexister dans le même pays ?

Oui. Les journaux, les stations de radio, les chaînes de télévision et les sites Internet sont aussi divers et fluctuants que le contenu du journalisme lui-même. Tout organe d'information peut élaborer son propre code de déontologie selon ses besoins.

Est-il utile d'avoir un code unifié dans un pays ?

Pas nécessairement. Il peut être opportun d'avoir un code commun ou un code pour la presse écrite et un pour la radiodiffusion. En effet, un code recueillant une large approbation au niveau national peut servir de modèle principal pour divers types de codes individuels. Il ressort de la pratique internationale que ce qui compte avant tout c'est l'attachement de chaque organe d'information à ses propres normes. De fait, il peut même arriver, en de rares occasions, qu'un code commun suscite indifférence ou désintérêt.

3. Chaque code a un contenu unique

Qu'est-ce qui fait un bon code de déontologie ?

Il est rédigé de manière claire ; il est complet et concis ; il est contrôlé constamment et révisé régulièrement.

Existe-t-il un code type à appliquer dans le monde entier ?

Non. Cela pourrait paraître souhaitable, mais le mettre en pratique serait très difficile. Pour autant, certaines directives déontologiques sont mentionnées plus souvent que d'autres – comme celles qui ont été instituées par des agences de presse internationales ou des journaux de qualité tels que le *Washington Post*. Quoi qu'il en soit, les organes d'information ont connaissance des divers codes nationaux, locaux et privés et sont influencés par eux. Cela favorise le développement de bonnes normes.

Quels sont les principes déontologiques les plus courants ?

La question de la vie privée a pris beaucoup d'importance ces dernières années, et les dispositions des codes relatives aux intrusions dans la vie privée ont été rendues plus sévères. L'autorégulation protège à la fois la liberté d'expression et les citoyens contre l'abus de cette liberté. Les deux entrent alors souvent en conflit. Une définition claire de ce qu'est l'intérêt public est nécessaire. Un code peut définir la vie privée et les lieux privés, ainsi que les raisons pour lesquelles les gens pourront se plaindre d'une intrusion de la presse dans leur vie privée.

Un code doit-il traiter des questions de goût et de décence ?

Les perceptions du goût et de la décence varient d'un organe d'information à l'autre et suivant les pays. De plus, ces perceptions fluctuent constamment avec l'évolution des sociétés. La plupart des journaux de qualité ont des règles strictes en matière de goût et de décence, et tous les organes d'information devraient s'efforcer de définir ces concepts, en les actualisant pour tenir compte de l'évolution de l'opinion publique. Quand certaines parties du public jugent que quelque chose est offensant dans une information ou un commentaire, cela peut ébranler généralement la crédibilité du média. Les journaux devraient regarder plus loin que leur lectorat habituel afin d'éviter de heurter des lecteurs occasionnels.

Quelles devraient être les directives déontologiques pour les reportages sur le terrorisme ?

Il est essentiel de rendre compte des actes terroristes de manière exacte et responsable. Il convient d'accorder une attention particulière à la formulation, qui doit éviter de louer les actes de violence et supprimer les termes à contenu affectif ou comportant des jugements de valeur. Le terme « terrorisme » est interprété de diverses manières, parfois opposées. Comme le dit lucidement la BBC, « le mot 'terroriste' lui-même est un obstacle plutôt qu'une aide à la compréhension. Les journalistes devraient éviter d'employer ce terme sans le qualifier. Il devraient laisser aux autres le soin de caractériser et se borner à rapporter les faits ».

Décrire en détail ce qui s'est produit en évitant des termes comme « combattants de la liberté » ou « terroristes » accroît la crédibilité d'un média auprès du public. L'objectif du journaliste reste le même que dans tout reportage, à savoir laisser les lecteurs se faire eux-mêmes une opinion.

Quelles devraient être les directives déontologiques dans les sociétés multiculturelles ?

Les codes de déontologie devraient comporter des directives concernant expressément la question des minorités. L'exemple de la Commission des Plaintes de la presse britannique montre ce qui peut être fait en la matière. Son code de déontologie contient une clause spéciale anti discrimination : « La presse doit s'abstenir de toute mention préjudiciable ou péjorative quant à la race d'une personne, à sa couleur, à sa religion, à son sexe ou son inclination sexuelle, sa maladie ou son infirmité physique ou mentale. Elle doit éviter de publier des détails concernant la race d'une personne, sa couleur, sa religion ou son inclination sexuelle, sa maladie ou son infirmité physique ou mentale sauf quand ils sont directement nécessaires au récit. »

Ainsi, un journaliste rendant compte par exemple d'un crime ne doit pas mentionner les origines raciales ou ethniques d'un suspect sauf lorsque la police a fourni le signalement d'une personne recherchée (par exemple « homme de race blanche » ou « femme aux traits asiatiques »). Ce principe est largement respecté au Royaume-Uni, et la Commission des Plaintes a sévèrement critiqué des journaux qui avaient enfreint le code en publiant des attaques odieuses contre des immigrants.

Domaines couverts par les directives déontologiques de la BBC

1. Exactitude
2. Impartialité et diversité d'opinions
3. Équité, contributeurs et consentement
4. Vie privée et intérêt public
5. Crime et comportement antisocial
6. Préjudice et offense
7. Enfants
8. Politique et action des pouvoirs publics
9. Guerre, terreur et situations d'urgence
10. Religion
11. Intégrité et indépendance rédactionnelles
12. Relations extérieures
13. Interaction avec le public
14. Législation
15. Responsabilité

Source : www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines

4. Établissement d'un code de déontologie : le rôle des professionnels des médias

Qui doit être chargé de la rédaction d'un code ?

Les journalistes. La qualité d'un journal se définit par certains éléments – exactitude, impartialité, honnêteté, etc. – qui placent la responsabilité de la rédaction d'un code de déontologie entre les mains des professionnels contribuant à sa production.

Les groupes industriels/propriétaire de médias devraient-ils être consultés ?

Pas nécessairement. Si les propriétaires sont des journalistes en activité dans l'organe d'information, il faudrait les consulter. Dans certains cas peu fréquents, le code peut devoir être soumis à l'approbation de l'industrie. Mais la responsabilité ultime devrait incomber aux rédacteurs en chef.

Comment les journalistes et les rédacteurs en chef peuvent-ils être incités à rédiger un code ?

Les reporters et les rédacteurs en chef devraient accorder un grand prix à leur propre crédibilité. La difficulté croît à mesure que le public devient plus éclairé et plus habitué à interagir avec les organes d'information à travers l'Internet et à recevoir promptement des réponses fiables. Dans de nombreuses sociétés, le niveau d'éducation et de « culture d'information » s'élève rapidement et le public a davantage conscience du manque d'objectivité et des distorsions des informations. Un code de déontologie appliqué aide les médias à relever ces défis et à maintenir une relation honnête avec leurs lecteurs. Avec le temps, un code de déontologie peut devenir un puissant atout commercial et un outil de compétitivité.

Comment les éditeurs/propriétaires de médias peuvent-ils être incités à respecter le code?

Tous les arguments ci-dessus s'appliquent. En outre, le respect d'un code de déontologie réduit sensiblement le risque d'intervention étatique dans la régulation des médias et réduit le risque de procès coûteux. L'alternative à un code c'est en effet le tribunal.

Comment les journalistes peuvent-ils être incités à se conformer au code de déontologie?

Par la sensibilisation : les gestionnaires doivent veiller à ce que les questions de déontologie soient débattues régulièrement par le personnel – et non pas simplement lorsqu'un problème précis se pose. Les normes peuvent être inculquées en interne par des rédacteurs en chef respectés et expérimentés. Plus les questions sont débattues, plus l'engagement est fort.

Par la surveillance : de nombreux journaux nomment un médiateur de l'information indépendant pour examiner attentivement le contenu des plaintes des lecteurs. Les évaluations du médiateur, fondées sur le code de déontologie, sont publiées ou diffusées. Cela entretient la sensibilisation au code et crée une culture dans laquelle les journalistes considèrent un comportement éthique comme la norme.

Par le bâton et la carotte : les organes d'information devraient régulièrement et publiquement récompenser les bons comportements éthiques et adresser des rappels à l'ordre pour les transgressions. La louange et la critique sont des outils efficaces pour affiner la qualité du comportement professionnel.

Et si des journalistes ne sont pas d'accord avec certaines règles du code ?

Les journalistes doivent respecter les normes fondamentales fixées par l'institution pour laquelle ils travaillent. En acceptant un emploi, ils sont

censés avoir approuvé au préalable son code de déontologie, boussole qui les empêche de dévier des normes convenues du bon journalisme.

Certains organes d'information font figurer un engagement formel de respecter le code dans leurs contrats d'emploi. D'autres privilégient une démarche non contraignante, associée à un ferme attachement à la déontologie.

5. Établissement d'un code de déontologie : le rôle des pouvoirs publics et de la société

Quel devrait être le rôle des pouvoirs publics dans la rédaction et l'adoption d'un code ?

Les pouvoirs publics ne devraient pas y participer activement. Les professionnels des médias sont seuls responsables de l'élaboration d'un code de déontologie. Une ingérence officielle compromettra l'indépendance du projet.

Quel devrait être le rôle de la société dans la formulation d'un code ?

Ceux qui rédigent le code devraient solliciter des avis juridiques, se référer aux codes existants et consulter les textes nationaux et internationaux. Ils devraient aussi écouter le public et les gens bien informés. Les vues d'autres professionnels — législateurs, juristes et universitaires — seront donc les bienvenues. Les organisations non gouvernementales, en particulier celles qui représentent des intérêts susceptibles de soulever des problèmes de déontologie lorsqu'ils sont traités dans l'actualité, auront des points de vue respectables et devraient être consultées. Il faut cependant se souvenir que ces professionnels et organisations ont leurs propres intérêts particuliers et que leurs suggestions devront être considérées avec un certain recul et beaucoup de prudence.

La priorité doit être donnée aux points de vue des journalistes, qui doivent préserver leur indépendance rédactionnelle dans l'élaboration d'un code de déontologie pour leur profession aussi jalousement que pour toute autre publication.

6. Révision régulière et promotion des codes de déontologie

Pourquoi les codes doivent-ils être révisés ?

Les sociétés évoluent constamment, ce qui influe sur la façon dont les informations sont réunies, évaluées et diffusées. Des dilemmes, des recherches et des considérations nouvelles influencent la façon dont les journalistes travaillent. Ainsi, il a été prouvé récemment que la façon dont est rendu compte des suicides peut amener des personnes à copier ce comportement néfaste. Les journalistes se voient donc contraints de ne pas encourager de telles imitations et devraient modifier leur code de déontologie en conséquence.

Quand faut-il amender le code ?

Le signal d'alarme est donné lorsqu'un code semble incapable de répondre aux dilemmes posés lors de la production de l'information. Lorsque les journalistes conviennent que le code de déontologie présente des défauts, des insuffisances ou simplement des lacunes, il est temps de le réviser et d'y apporter des ajouts ou des modifications.

Qui devrait-être chargé des révisions ?

Dans le cas du code de déontologie d'une organisation de journalistes – fédération, association ou syndicat, par exemple – il pourra s'agir d'une commission de journalistes professionnels mandatés par cette organisation. Dans le cas d'un code de déontologie d'un organe d'information, il pourra s'agir d'un groupe de journalistes expérimentés désignés par le rédacteur en chef, lequel pourrait également y participer.

Comment tous les journalistes peuvent-ils être informés de l'existence d'un code ?

Si le code de déontologie est publié par une organisation de journalistes, c'est à cette dernière qu'il incombe de mieux le faire connaître par des avis dans des publications et/ou sur des sites Web et lors de discussions, de conférences et de débats à la radio et à la télévision.

Si le code est publié par un organe d'information, la direction de ce dernier doit attirer l'attention de son personnel sur le code par des communications et des débats internes, en veillant à ce que les employés puissent y accéder en permanence et en les encourageant à s'y référer chaque fois que cela est nécessaire.

Les questions de déontologie devraient aussi être traitées à l'université au cours de la formation professionnelle.

Faut-il aussi attirer l'attention du public sur le code ?

Il faut informer les membres du public qu'ils soient lecteurs, auditeurs, spectateurs ou usagers de l'Internet, que les organes d'information ont des codes de déontologie – et les appliquent. C'est vital pour préserver la crédibilité, l'accessibilité et la confiance.

Il faut donc faire connaître les codes en diffusant des informations et des commentaires à leur sujet dans les organes d'information eux-mêmes. Les codes devraient être accessibles sur les sites Web des organes d'information. Et, les violations des codes devraient être rendues publiques régulièrement. Dans ses rapports, le médiateur, si l'organe d'information en a un, devrait se référer au code chaque fois que cela s'impose.

Chapitre 3

Les instances d'autorégulation

Assurer le respect du code de déontologie

Par William Gore

L'élaboration d'un code de déontologie n'est que la première étape d'une autorégulation efficace des médias. Il est crucial de mettre ensuite en place une instance qui supervisera le code de déontologie et sanctionnera ceux qui enfreignent ses règles.

Les instances en question peuvent revêtir différentes formes. Les principaux types sont les médiateurs et les conseils de presse qui sont décrits dans les chapitres suivants.

Le présent chapitre compare les avantages des instances d'autorégulation par rapport aux procédures judiciaires ; il évalue le pouvoir des sanctions morales ; examine jusqu'à quel point les instances d'autorégulation sont adaptées à tous les types de médias ; et explore enfin certains aspects du traitement des plaintes du public, notamment les délais imposés pour déposer une plainte, la sensibilisation au droit de se plaindre et la possibilité de proactivité d'une instance d'autorégulation.

1. Une alternative crédible aux poursuites judiciaires

Pourquoi une instance d'autorégulation est-elle opportune ?

Les instances d'autorégulation arbitrent entre les droits légitimes d'une presse libre et les droits légitimes des personnes attirant l'attention des médias. Pour ce faire, elles examinent généralement les plaintes au regard du code de déontologie et déterminent si les règles de ce dernier ont été enfreintes. Elles fournissent ainsi des orientations aux journalistes et au public concernant les pratiques acceptables et les normes que les organes d'information sont censés respecter. L'examen des plaintes, de plus, permet de relever le niveau de professionnalisme des médias.

Pourquoi établir une instance d'examen des plaintes alors que les tribunaux assurent déjà ce service ?

Les tribunaux ont un rôle à jouer en matière de respect des lois, mais dans une démocratie la presse doit rester libre de toute ingérence politique et judiciaire excessive. Il vaut donc mieux que la presse accepte de se réguler elle-même ou délègue sa régulation à une instance indépendante. Les lecteurs auront davantage confiance dans les journaux qui sont prêts à assumer la responsabilité de leurs actes.

Il y a aussi des avantages concrets. Ainsi, les frais encourus par les plaignants sont moindres que s'ils doivent faire appel à des avocats ; l'examen des plaintes exige moins de temps ; et, enfin, le processus est dans l'ensemble moins conflictuel que lorsque les affaires sont portées devant les tribunaux.

Peut-on déposer plainte en même temps devant les tribunaux que devant une instance d'autorégulation ?

Il ne vaut mieux pas. 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.

2. Le poids de la réparation morale

À quel genre de sanctions une instance d'autorégulation peut-elle recourir ?

La principale sanction est la « critique publique », que l'organe d'information incriminé est tenu de publier parce qu'il a adhéré volontairement au système. Cela oblige les rédacteurs en chef à admettre devant leur personnel, leurs pairs et leurs lecteurs qu'ils ont manqué de jugement et n'ont pas respecté les normes auxquelles ils avaient accepté de se conformer.

Les sanctions morales sont-elles efficaces ?

La Commission des Plaintes de la presse britannique a constaté que la grande majorité des plaintes sont en fait réglées à l'amiable. En effet, les rédacteurs en chef évitent autant que possible qu'une plainte doive véritablement faire l'objet d'une décision par la Commission des Plaintes britannique – ce qui montre combien la menace d'une critique publique peut être efficace. Il ne faut donc pas sous-estimer le poids des sanctions morales.

La condamnation des journaux à des amendes peut-elle être une bonne sanction ?

Non. C'est lorsque que les sanctions ne comportent pas d'amendes que la régulation volontaire des médias est la plus efficace. Si le système prévoit des amendes, il devient plus légaliste et conflictuel, avec des personnes chargées de débattre du montant des sanctions pécuniaires à infliger. Cela dénature tout ce qui rend les instances d'autorégulation pratiques et utiles.

D'autant plus, il est avéré que les amendes ne constituent pas des sanctions efficaces pour les journaux car l'accroissement des ventes résultant d'un reportage indiscret pourra plus que compenser l'amende ultérieure. En outre, l'impact d'une amende variera beaucoup et de manière injuste suivant la richesse du journal en cause.

Quoi qu'il en soit, il reste très difficile pour une instance d'autorégulation de prévoir des amendes ou une indemnisation si ce n'est sur une base légale – ce qui, bien entendu, va à l'encontre même de l'essence de tout système autorégulé.

Une instance d'autorégulation devrait-elle pouvoir accorder une indemnisation ?

Il n'est généralement pas accordé d'indemnisation pécuniaire aux plaignants qui obtiennent gain de cause pour les mêmes raisons qu'il n'est généralement pas infligé d'amende.

Les instances d'autorégulation devraient-elle avoir le pouvoir de suspendre des journalistes ou des journaux ?

Non car cela pourrait soulever de graves problèmes. En premier lieu, empêcher la circulation de l'information des médias vers le public va à l'encontre du principe général de la liberté des médias. Une suspension de publication punira le public tout autant que le l'organe d'information. En second lieu, il peut paraître injuste de punir certains journalistes dans un système où les rédacteurs en chef sont censés assumer la responsabilité de ce qui est publié.

Le droit de réponse devrait-il être garanti par la loi ?

C'est superflu et peu pratique. Il est inopportun que des juges déterminent comment ce droit doit être accordé. Il vaut beaucoup mieux laisser à une instance d'autorégulation le soin de décider.

Une instance d'autorégulation devrait-elle garantir un droit de réponse automatique ?

La Commission des Plaintes de la presse britannique ne pense pas que les gens doivent avoir automatiquement le droit de répondre aux déclarations les concernant. Elle préfère dire que la possibilité de réponse aux inexactitudes doit être loyalement offerte à ceux qui « peuvent y prétendre raisonnablement ». Certaines autres instances d'autorégulation disent qu'il faut offrir la possibilité de répondre aux critiques chaque fois qu'une personne ou une organisation a été montrée du doigt. Il y a cependant un risque que cela étouffe la liberté de la presse de scruter et de critiquer, raison pour laquelle le « droit de réponse » est une question délicate.

Le droit de réponse tel que défini par la Commission des Plaintes de la presse britannique

La clause 1 (Exactitude) du Code de pratique de la Commission des Plaintes stipule que « les journaux et les périodiques doivent veiller à ne publier aucune matière inexacte, trompeuse ou déformée » avant d'ajouter que « s'il s'avère qu'une inexactitude significative, une déclaration trompeuse ou un compte rendu déformé a été publié, il doit être rectifié rapidement en accordant à la rectification l'importance qui convient ».

Aux termes de la clause 2 (Droit de réponse) du Code, « la possibilité de réponse aux inexactitudes doit être loyalement offerte aux personnes ou aux organisations qui peuvent raisonnablement y prétendre ». C'est à la Commission qu'il appartient de décider quand on peut 'raisonnablement' y prétendre.

Les plaignants devraient-ils pouvoir faire appel suite aux décisions d'une instance d'autorégulation ?

Il devrait exister un mécanisme quelconque permettant aux plaignants de faire appel si de nouveaux éléments apparaissent dans une affaire ou s'ils ont la preuve que leur plainte a été mal comprise. On devrait également être autorisé à faire appel au motif que l'instance n'a pas appliqué ses propres procédures comme il convient. Au Royaume-Uni, les réclamations concernant le traitement irrégulier des plaintes par la Commission peuvent être adressées à un médiateur - le Commissaire de la Charte - qui est nommé par la Commission mais ne dépend pas d'elle. Le Commissaire ne peut examiner les plaintes que sous l'angle de la procédure et non sur le fond.

Au Royaume-Uni, les décisions des « autorités publiques » peuvent être contestées devant les tribunaux selon une procédure appelée « recours en révision ». Il n'a jamais été établi formellement si la Commission des Plaintes de la presse britannique est une « autorité publique », mais la Commission n'a pas contesté la possibilité que ses décisions puissent, en théorie, faire l'objet d'un tel recours. Au cours de ses 15 années d'existence, seules trois affaires ont été réexaminées par les tribunaux. En chacune de ces occasions, le juge a conclu que la Commission était l'instance appropriée pour prendre des décisions à savoir si le Code de pratique des journaux avait été enfreint, et a statué que la Commission s'était conformée à ses procédures comme il

convient. En conséquence, les juges n'ont pas réexaminé les décisions de la Commission sur le fond.

L'existence de procédures analogues dans d'autres pays dépend du statut de l'instance d'autorégulation et de la nature de leurs structures juridiques.

3. L'imposition de délais concernant le dépôt des plaintes est nécessaire

Doit-il y avoir un délai pour porter plainte ?

La plupart des instances d'autorégulation fixent un délai pour pouvoir déposer une plainte. Ce délai va d'environ un mois à plus de six mois à compter de la date de publication ou de la fin d'une éventuelle correspondance effective entre le plaignant et le rédacteur en chef (à condition que la plainte ait été formulée rapidement après la publication).

Pourquoi impose-t-on des délais ?

C'est quand les circonstances sont encore fraîches dans l'esprit des intéressés et que le sujet de l'article ou de l'émission est encore d'actualité que les investigations sur les plaintes sont le plus efficace. Il y a moins de chances de pouvoir disposer des pièces justificatives – comme les notes des reporters – lorsque cet article ou cette émission porte sur quelque chose qui s'est produit longtemps avant le dépôt de la plainte. En outre, les sanctions de l'instance d'autorégulation – excuses, rectifications ou décisions critiques, par exemple – ont plus de poids lorsqu'elles sont rendues publiques rapidement.

Les délais sont-ils applicables aux articles téléchargés ?

Certaines instances d'autorégulation considèrent le téléchargement d'un article comme une nouvelle publication. En conséquence, il est généralement possible de porter plainte pour des documents librement accessibles sur le site Web d'un journal, même si le délai applicable à compter de leur publication originelle a expiré.

4. Les instances d'autorégulation conviennent à tous les médias

Pour quel type de médias l'autorégulation est-elle une bonne chose ?

Les instances d'autorégulation peuvent servir utilement à superviser tout type de médias. Pour autant, elles sont sans doute mieux adaptées au traitement de questions rédactionnelles qu'au genre de problèmes techniques qui concernent la radiodiffusion. Les médias audiovisuels peuvent exiger une réglementation plus détaillée parce qu'ils sont soumis à un processus d'autorisation d'émettre ou de diffuser différent de celui de la presse écrite. De fait, la procédure d'autorisation d'émettre nécessite un contrôle particulier.

Quel défi l'Internet pose-t-il pour l'autorégulation des médias ?

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 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.

Les instances d'autorégulation peuvent-elles superviser les contenus produits par les usagers sur l'Internet ?

Les contenus produits par les usagers ne sont plus propres aux sites Web des médias. Ils sont désormais diffusés également dans les journaux et dans des émissions de télévision ou de radio. Dans tous les cas, les instances d'autorégulation doivent s'adapter pour traiter ces nouveaux matériaux d'information. L'essentiel est de veiller à ce que ces matériaux soient traités quant au fond et à ce qu'une attention particulière de la part de la rédaction soit accordée afin de superviser leur diffusion ou publication. Ainsi, les séquences vidéo produites par des usagers qui sont téléchargées sur le site Web d'un journal devraient faire l'objet d'une décision rédactionnelle préalable quant à leur diffusion. En revanche, le commentaire d'un lecteur envoyé automatiquement au site Web d'un journal pourrait ne pas être soumis à une telle procédure. Dès lors, différents types de matériaux peuvent se prêter à différents niveaux de régulation. Toutefois, le fait de s'abstenir d'un contrôle rédactionnel ne devrait pas être une excuse pour échapper à la responsabilité rédactionnelle.

5. Le principal défi : faire en sorte que le public sache qu'il peut se plaindre

Le public doit-il savoir qu'il a le droit de se plaindre ?

C'est crucial. Une instance d'autorégulation ne peut être efficace qu'à condition que les gens sachent qu'ils ont le droit de se plaindre à propos de ce qu'ils lisent dans les journaux, voient à la télévision ou entendent à la radio.

Dans certains pays, le niveau de sensibilisation du public est très élevé. C'est le cas en particulier en Norvège ou en Suède où des conseils de presse existent depuis longtemps. Dans certains autres pays, cependant, il faudrait faire beaucoup plus pour veiller à ce que le public sache comment exprimer ses désaccords à propos des médias. Les instances d'autorégulation dotées de ressources importantes – comme la Commission des Plaintes de la presse britannique – sont bien entendu en mesure d'assurer une sensibilisation plus large que les instances disposant de budgets et d'effectifs restreints.

Comment sensibiliser davantage au droit de se plaindre ?

Le mieux, c'est que les organes d'information eux-mêmes publient des renseignements indiquant aux lecteurs comment se plaindre. Pour certains organes d'information, cela peut-être considéré comme une abomination – quel est le journal ou le radiodiffuseur qui souhaite s'attirer des plaintes ? On a cependant insisté sur l'importance de la responsabilité des médias et il ne s'agit là que de s'acquitter d'une partie de cette responsabilité.

On peut recourir à d'autres mesures. Les campagnes de publicité sont efficaces mais coûteuses. Les journées portes ouvertes, durant lesquelles le public est invité à rencontrer les membres de l'instance d'autorégulation,

peuvent avoir un grand retentissement mais exigent des ressources considérables. La méthode la plus simple consiste peut-être à diffuser des informations régulières – et, il faut l'espérer, dignes d'être publiées – sur les activités de l'autorégulateur auprès d'un maximum de parties intéressées. La couverture médiatique de ces activités fera plus que tout autre chose pour accroître la sensibilisation.

Une instance d'autorégulation peut-elle être proactive et engager des investigations même en l'absence de plainte ?

De nombreuses instances d'autorégulation peuvent formuler des plaintes de leur propre chef, mais la fréquence avec laquelle elles le font effectivement varie beaucoup.

Il peut être dangereux d'engager des investigations si ceux qui sont au centre d'un article ou d'une émission n'ont pas eux-mêmes porté plainte. Les gens ont parfaitement le droit de ne pas se plaindre, quelle qu'en soit la raison. Les instances d'autorégulation pourraient attenter à la vie privée d'une personne au regard de la législation sur les droits de l'homme si elles engageaient des investigations sans son consentement.

En outre, il est souvent impossible pour quiconque sauf pour les intéressés de savoir comment un article ou une émission apparemment indélicat a vu le jour : cela a pu se produire avec l'entière coopération de la partie apparemment lésée. Une instance d'autorégulation pratiquant essentiellement la médiation ne peut pas savoir ce que les personnes mises en cause considèrent comme un règlement approprié à moins qu'elles n'aient porté plainte elles-mêmes. Ceux qui cherchent à se prononcer constateront qu'il est difficile d'obtenir un tableau complet de la situation sans connaître le point de vue de chacun des acteurs centraux.

Chapitre 4

Le conseil de presse

L'archétype d'une instance d'autorégulation

Par Ognian Zlatev

Le « conseil de presse » constitue la forme la plus courante d'instance d'autorégulation. Composés principalement de professionnels des médias, ces conseils doivent être indépendants du pouvoir politique. Ils ont comme tâches essentielles d'examiner les plaintes des lecteurs concernant le travail des médias et de les juger collectivement. Ce faisant, ils offrent des garanties au public quant à la qualité des informations qu'il reçoit, prouvant que les professionnels des médias ont le sens des responsabilités et montrant qu'une large réglementation des médias par l'État n'est pas nécessaire.

Chaque conseil de presse revêt un caractère unique qui tient à l'histoire et à l'environnement médiatique particulier du pays. Le présent chapitre a pour objectif de dépasser les particularités nationales afin de fournir des informations aux professionnels des médias qui s'efforcent de créer, de gérer ou de transformer une telle instance.

1. Le fonctionnement d'un conseil de presse

À quoi sert un conseil de presse ?

Un conseil de presse sert essentiellement à instaurer la confiance et la crédibilité dans les médias ; à améliorer la qualité de l'information ; à prévenir l'ingérence de l'État et des autorités dans le domaine des médias; et à réduire le nombre des procès contre les journalistes.

Quels sont les tâches fondamentales d'un conseil de presse ?

Un conseil de presse a principalement pour tâches :

- de recevoir des plaintes ;
- de vérifier qu'elles relèvent du domaine d'application du code de déontologie ;
- de les examiner de manière approfondie sous tous les angles ;
- de servir de médiateur entre les plaignants et les médias ;
- de prendre, au sujet des plaintes, des décisions objectives fondées sur les règles du code de déontologie;
- d'épingler les médias en cas d'infraction aux directives déontologiques ;
- d'assurer la transparence et la publicité de toutes les décisions prises ;
- d'analyser et de commenter les tendances dans les médias ainsi que de donner des avis au sujet des dispositions du code ;
- de suggérer des amendements au code de déontologie (si cela relève de son mandat) ;
- de fixer des normes professionnelles pour le journalisme ;
- de défendre la liberté de la presse.

Quelles sont les avantages d'un conseil de presse par rapport à d'autres mécanismes d'autorégulation ?

Les conseils de presse, en tant qu'organismes collectifs, jouissent de la représentativité la plus étendue possible et donc d'une plus grande crédibilité. Ils constituent la forme la plus interactive d'autorégulation parce qu'ils permettent d'examiner tous les points de vue.

Qu'est-ce qui est décisif au bon fonctionnement d'un conseil de presse ?

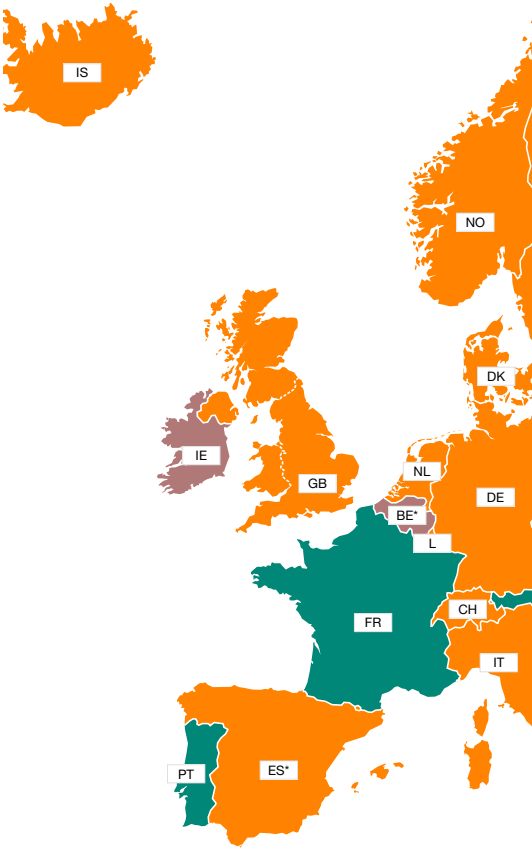
Un conseil de presse devrait comprendre des représentants de toutes les parties prenantes - journalistes, rédacteurs en chef, propriétaires de médias et membres du public- lesquels devraient tous être publiquement acceptables et attachés au renforcement de la confiance dans le concept d'autorégulation. Afin de fonctionner correctement, le conseil devrait aussi établir lui-même ses propres règles et procédures de travail.

2. Les conseils de presse dans l'espace OSCE

Janvier 2008 (selon les données disponibles)

Où existe-t-il déjà des conseils de presse ?

Certains pays, comme l'Allemagne, les Pays-Bas et les pays scandinaves, ont établi des conseils de presse depuis longtemps. D'autres, tels que la Belgique, en ont établi tout récemment. Les évolutions démocratiques récentes dans des pays comme la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Géorgie et l'Arménie ont conduit à une explosion des médias indépendants rendant nécessaire le développement d'une autorégulation des médias. Il y a néanmoins des pays où des conseils de presse n'existent pas ou ont cessé de fonctionner, comme en Autriche, en France ou au Portugal.

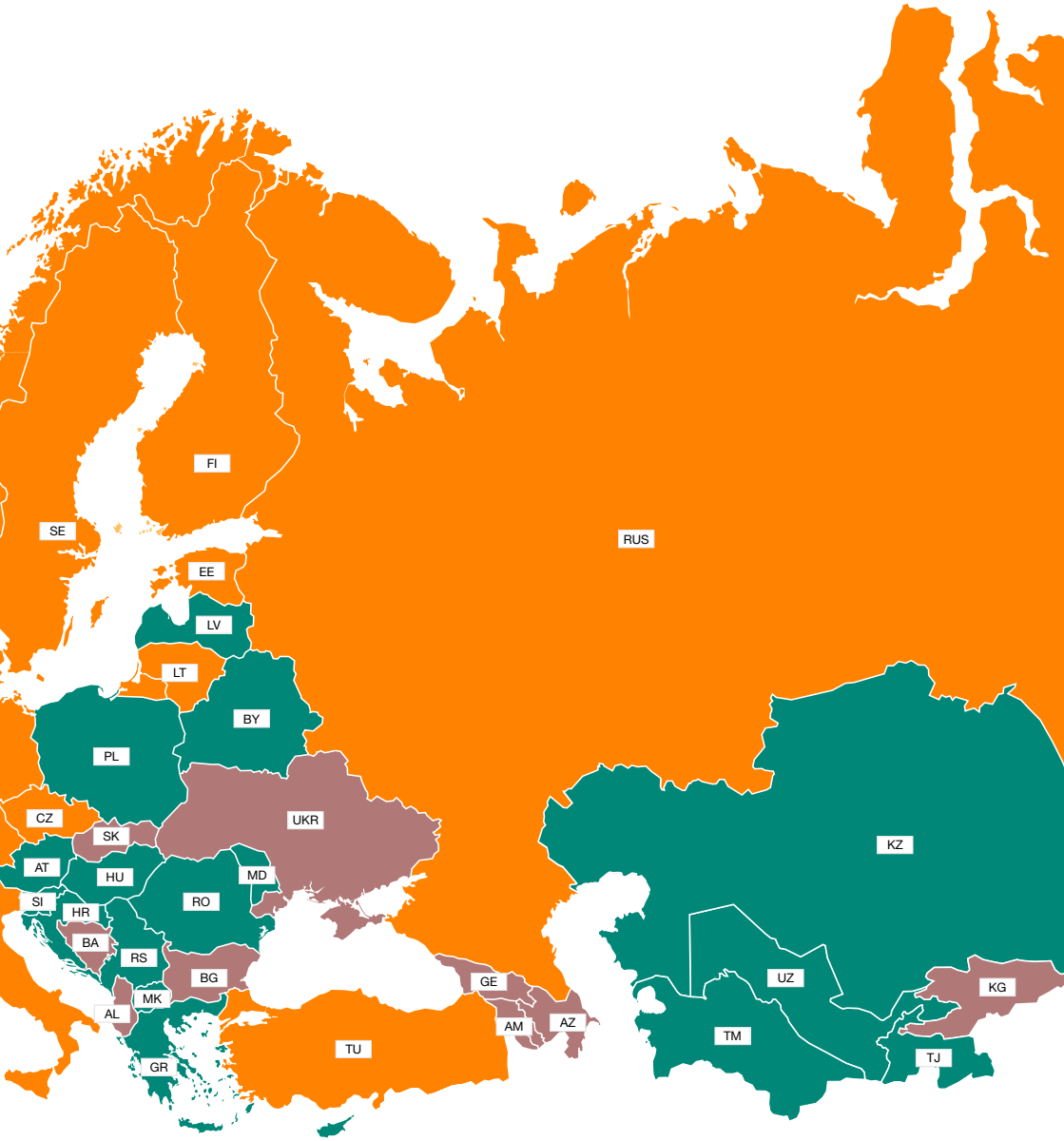


USA **CAN***

Pays ayant un conseil de presse bien établi

Pays ayant un nouveau conseil de presse (depuis 2000)

Pays sans conseil de presse



* Conseils de presse régionaux (en Catalogne pour l'Espagne et en Flandres pour la Belgique)

Pourquoi certains pays n'ont pas de conseil de presse ?

Les principales raisons pour lesquelles il n'existe pas de conseil de presse sont d'ordre :

- politique : pays, par exemple, où les gouvernements s'efforcent de censurer les médias ;
- économique : pays où les médias ne servent qu'à faire de l'argent ou à préserver les intérêts des milieux d'affaires et des élites politiques ou dans lesquels le marché des médias est trop exigu ;
- juridique : pays où il existe des lois sur la presse et les médias électroniques qui régissent les questions de déontologie et d'exactitude ;
- culturel : pays où les professionnels des médias sont opposés à une autorégulation.

Pourquoi certains professionnels des médias sont-ils opposés à un conseil de presse ?

L'autorégulation se développe selon un processus lent et évolutif même dans les démocraties bien établies, et certains journalistes estiment qu'elle pourrait menacer la liberté des médias. Les normes journalistiques font aujourd'hui l'objet de vifs débats dans le monde entier. Certains théoriciens plaident en faveur de plus d'objectivité à travers les concepts d'impartialité, de pluralisme interne et de neutralité dans la couverture des questions politiques et morales. D'autres considèrent la recherche d'un journalisme objectif comme une « mission impossible » et rejettent aussi l'idée d'un conseil de presse.

Où puis-je trouver des informations sur les conseils de presse existants ?

Deux sites Web fournissent beaucoup d'informations :

- www.media-accountability.org
- www.wanewscouncil.org

Il est possible de contacter les représentants des conseils de presse existants par l'intermédiaire de leurs sites Web ou en assistant aux réunions annuelles de l'Alliance des Conseils de Presse Indépendants en Europe (AIPCE).

3. Questions se posant avant la création d'un conseil de presse

Existe-t-il un modèle unique de conseil de presse ?

Il est sans doute possible, en examinant les conseils de presse existants, de construire un modèle général de conseil de presse avec un cadre et une structure générale pour ce qui est des médias « classiques » (radio, télévision et presse écrite). Mais, au-delà, chaque conseil de presse doit tenir compte de ses spécificités nationales telles que la législation, la culture, les traditions médiatiques et la maturité démocratique du pays.

Un conseil de presse convient-il à tous les types de médias ?

En théorie, oui. Mais en réalité, cela dépend des spécificités nationales et du stade de développement des médias.

La plupart des conseils de presse du monde entier ont été établis principalement pour assurer l'autorégulation de la presse écrite, car la radiodiffusion est souvent réglementée par les autorités publiques au moyen de lois, de directives et d'autres textes législatifs. Cela dit, les évolutions récentes dans des pays où les journaux ont beaucoup investi dans les médias électroniques ont conduit à l'adoption de règlements destinés à régir les groupes multimédias propriétaires de stations de télévision et de journaux.

La création d'un conseil de presse exige-t-elle l'adoption d'une législation nouvelle ?

Non. Dans la plupart des pays, la mise en place d'un conseil de presse et l'élection de ses membres s'effectuent indépendamment de toute législation particulière. Quelques rares pays ont institué des conseils de

presse au travers d'une loi. C'est le cas du Danemark où le gouvernement a créé le conseil de presse danois après l'effondrement d'une instance d'autorégulation en 1992 suite à des différends économiques entre les journalistes et les propriétaires de médias et l'absence de soutien de la plupart des organes d'information.

Quels sont les dangers d'un conseil de presse établi par la loi?

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.

Est-il nécessaire d'adopter un nouveau code de déontologie pour établir un conseil de presse ?

Pas nécessairement. La plupart des codes de déontologie prévoient la création d'un conseil de presse en tant que mécanisme d'application du code. Si un code ne prévoit pas la mise en place d'un conseil de presse, il faut alors l'amender.

Cependant, dans certains pays, l'adoption d'un nouveau code de déontologie a permis de faire un premier pas vers la création d'un conseil de presse en instaurant un consensus avant sa mise en place.

4. Structure et règles des conseils de presse

Comment choisir la structure la mieux adaptée aux conditions locales ?

Il n'existe pas de solution universelle. Cela dépend notamment de traditions démocratiques, de la culture, du développement des médias, du degré de liberté de la presse, ainsi que de la géographie, de l'administration et des autorités locales du pays. Les différences linguistiques peuvent aussi jouer un rôle dans certains endroits.

S'il s'agit d'un grand pays comportant de nombreuses circonscriptions administratives avec des autorités locales relativement autonomes et des différences sensibles dans le marché régional, un système d'autorégulation avec une structure régionale peut être une solution. Toutefois, ce système ne pourra répondre qu'aux besoins des organes d'information régionaux et ne saurait exclure l'existence d'une structure nationale. Il pourra être plus difficile pour des conseils de presse régionaux d'être indépendants pour des raisons subjectives et financières. La possibilité de conflits d'intérêts augmente avec l'exiguïté des régions.

Dans la plupart des cas, plus le conseil de presse est centralisé, indépendant, fort et respecté, mieux cela vaut. Il ne faudrait pas établir un conseil de presse régional sans avoir analysé en profondeur l'effet que cela pourrait avoir sur l'autorégulation des médias.

La création du conseil de presse bulgare

Le débat sur l'autorégulation des médias en Bulgarie s'est intensifié avec l'explosion des médias indépendants au début des années 1990. Comme dans la plupart des nouvelles démocraties, la question a d'abord été évoquée au sein d'un petit cercle d'universitaires, de théoriciens et d'organismes médiatiques, dont l'Union des journalistes.

Pas moins de sept versions du code de déontologie pour les médias bulgares ont été élaborées entre 1990 et 2002, mais aucun mécanisme n'a été mis en place pour y donner effet. Ce n'est qu'après que les propriétaires de médias se soient impliqués activement que des mesures concrètes ont été prises et que des résultats tangibles ont été obtenus. L'assistance internationale fournie sous la forme d'un projet financé au titre du programme Phare de l'UE a joué un rôle important, mais le vrai travail, la stratégie, les discussions et les idées ont été l'œuvre de toutes les parties locales concernées.

Le 25 novembre 2004, le code de déontologie des médias bulgares a été signé par les représentants de la plupart des médias du pays en présence du Président de la République, du Premier Ministre et du Président du Parlement. Il s'est écoulé huit mois avant que soit constitué l'organe d'application du code – le Conseil national de déontologie journalistique (www.mediaethics-bg.org) — qui est maintenant pleinement opérationnel.

Comment les règles d'un conseil de presse sont-elles définies et adoptées ?

Les règles sont généralement examinées et adoptées à l'issue d'un débat entre toutes les parties prenantes et acteurs du conseil de presse (journalistes, rédacteurs en chef, propriétaires de médias, usagers de médias et public). Cela dépend beaucoup du cadre juridique existant dans chaque pays. Dans certains pays, comme le Royaume-Uni, les règles ont été élaborées par l'industrie des médias elle-même. Les pays en transition ou ceux qui en sont aux premiers stades de développement d'un système d'autorégulation des médias demandent la plupart du temps une assistance de la communauté internationale.

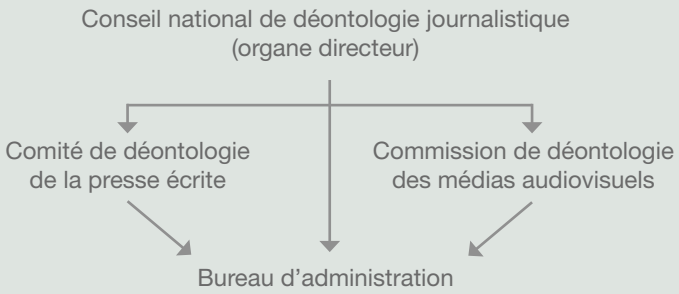
Quelle est la structure habituelle d'un conseil de presse ?

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.

Sa structure est-elle la même quand il s'occupe à la fois de la presse écrite et des médias audiovisuels/électroniques ?

Un conseil de presse a principalement pour rôle d'examiner les plaintes concernant les infractions au code de déontologie. Il peut avoir la même structure lorsqu'il s'occupe de différents médias pour la simple raison que la plupart des plaintes présentent des similitudes, qu'elles concernent la presse écrite ou les médias audiovisuels.

Structure du conseil de presse en Bulgarie



Le Conseil national de déontologie journalistique comporte un organe directeur de sept membres représentant les organismes fondateurs, à savoir l'Union des éditeurs de Bulgarie (2), l'Association des radiodiffuseurs bulgares (2), l'Union des journalistes bulgares (1), le Centre de développement des médias (1) et la Coalition des médias bulgares (1).

Chaque commission de déontologie compte 12 membres élus, qui se répartissent en trois quotas de quatre membres chacun – un quota pour les journalistes, un pour les employeurs (éditeurs/propriétaires) et un pour des personnalités/représentants de la société civile. Les représentants des journalistes et des employeurs sont élus par leurs assemblées générales respectives (comme celles de l'Union des journalistes bulgares et de l'Union des éditeurs). Les membres de la société civile sont choisis d'un commun accord par les journalistes et les propriétaires de médias.

Source : www.mediaethics-bg.org

5. Adhésion à un conseil de presse et composition de l'organe directeur

Quels devraient être les adhérents à un conseil de presse ?

Un Conseil de presse devrait avoir la participation principalement de journalistes, de propriétaires de médias et d'éditeurs, auxquels s'ajoutent habituellement des associations professionnelles.

Tous les organes d'information devraient-ils en faire partie ?

Si beaucoup d'organes d'information refusent d'adhérer à un code de déontologie et à un conseil de presse, cela fera échec à l'idée même d'autorégulation et offrira à l'État une excuse pour intervenir. L'image des médias en tant qu'industries moderne appliquant des normes professionnelles élevées s'en ressentira. À long terme, cela pourrait nuire à la crédibilité et à la qualité de l'information dispensée par les médias.

Les éditeurs devraient-ils adhérer au conseil de presse ?

Les éditeurs sont un élément indispensable de l'autorégulation des médias mêmes s'ils ne jouent aucun rôle rédactionnel. À travers le financement et l'édition, ils jouent cependant un rôle indirect dans la définition de normes. Leur absence pourrait démotiver les journalistes et faire qu'ils se conforment moins à ces normes. Il faut promouvoir l'idée que la participation des éditeurs au conseil de presse constitue une responsabilité sociale des entreprises de l'industrie des médias.

Dans certains pays, dont la Suisse, des conseils de presse ont été mis en place sans le soutien des éditeurs ou des propriétaires de médias. L'expérience montre toutefois que les conseils de presse auxquelles les

éditeurs et les propriétaires de médias participent activement jouissent d'un plus grand respect auprès des professionnels et du public.

La presse à scandale, qui méconnaît généralement les codes de déontologie, devrait-elle aussi en faire partie ?

Si ces médias ont signé le code de déontologie, ils doivent également en faire partie avec tous les devoirs et les responsabilités que cela comporte. S'ils ne l'ont pas signé, ils ne devraient pas constituer une menace pour le conseil de presse. En effet, la plupart des conseils de presse ne font pas de distinction entre les médias traditionnels et la presse à scandale, mais font plutôt une distinction entre les médias professionnels et non professionnels.

Adhérents et membres du Conseil de Presse des Pays-Bas

Le Conseil de Presse néerlandais (www.rvdj.nl) est géré par un organe directeur appelée Stichting Raad voor de Journalistiek. Tous les organismes médiatiques importants et adhérents au conseil de presse y sont représentés.

- L'Union Néerlandaise des Journalistes (Nederlandse Vereniging van Journalisten) ;
- La Société Néerlandaise des Rédacteurs en chef (Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren) ;
- L'Agence de Presse nationale néerlandaise (Algemeen Nederlands Persbureau) ;
- Plusieurs organismes de coordination de la presse écrite ;
- L'Organisme de Coordination de la Radiodiffusion publique et commerciale ;
- L'organisation Internet Planet.

Qui devrait siéger au sein de l'organe directeur du conseil de presse ?

Les pratiques diffèrent. Le plus souvent, les conseils de presse comprennent des représentants des principaux groupements professionnels et des personnalités du public. Les agents de la fonction publique peuvent aussi y être représentés, suivant le pays et les qualités personnelles des intéressés, mais leur participation devra être limitée et définie en accord avec toutes les parties prenantes.

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.

Comment les membres de cet organe directeur devraient-ils être nommés ?

Les membres de l'organe directeur, qui représentent les adhérents au conseil de presse, devraient être nommés selon une procédure démocratique. Ils le sont habituellement à la suite de la présentation de candidatures et d'un vote de la communauté professionnelle et des organes d'information qui ont signé le code de déontologie et accepté le futur conseil de presse. Une autre possibilité, qui a été retenue par le Royaume-Uni, est d'en faire nommer les membres par un comité de nomination indépendant.

Quels sont les devoirs des membres de l'organe directeur?

Les pratiques varient, mais les membres sont chargés principalement de veiller à ce que le conseil de presse s'acquitte de sa mission et œuvre conformément à ses grands principes. Ils doivent en outre approuver les règles et règlements concernant l'examen des plaintes. Dans certains cas, ils

donnent des avis pour le règlement d'affaires complexes. Et, d'une manière générale, ils contribuent à accroître la sensibilisation et à promouvoir le concept d'autorégulation.

Les membres de l'organe directeur travaillent-ils à plein temps pour le conseil de presse?

Non, ils siègent pendant leur temps libre. Les réunions sont plus ou moins fréquentes suivant le règlement intérieur. En Bulgarie, cette fondation, qui a pour mandat de s'occuper de questions plus stratégiques, se réunit en moyenne trois fois par an.

Un conseil de presse a-t-il besoin de personnel administratif pour s'occuper des tâches quotidiennes ?

Oui, car ce personnel assure le bon déroulement du processus d'évaluation des plaintes – en s'occupant des demandes de renseignements quotidiennes, en effectuant la présélection, en rassemblant des informations supplémentaires, en préparant les réunions de la fondation, en prenant au besoin des dispositions pour les interventions d'experts extérieurs et en assurant la publicité des décisions et résolutions du conseil de presse.

6. Membres chargés de l'examen des plaintes

Combien de membres devraient être chargés de l'examen des plaintes ?

Cela dépend du nombre d'organes d'information concernés par l'autorégulation et des circonstances nationales. Ils 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 11.

Ces membres doivent-il avoir une formation juridique ?

Certainement pas. Le code de déontologie n'est pas un document juridique officiel et le conseil ne prend pas de décisions juridiques. Les membres ont plus besoin d'intégrité morale personnelle et professionnelle que de connaissances juridiques quelconques. À la différence des décisions judiciaires qui associent la justice au prononcé d'une peine, les décisions des conseils de presse visent à corriger, à faire respecter les normes journalistiques et à défendre le droit de la société civile de bénéficier d'une information objective. Ces décisions n'empêchent pas une éventuelle action en justice de la partie plaignante.

7. Financement d'un conseil de presse

Comment un conseil de presse devrait-il être financé ?

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, comme en Norvège. Cela étant, dans certains pays, comme en Suisse, le conseil de presse est financé uniquement par les journalistes. Dans les pays en transition ou qui en sont aux premiers stades de développement de l'autorégulation, un rôle important est souvent dévolu aux donateurs internationaux.

Quel est le rôle de l'État dans le financement d'un conseil de presse ?

Dans certains pays – Luxembourg et Chypre, par exemple – une participation financière de l'État est acceptée dans la mesure où les médias publics sont également soumis au code de déontologie. Cependant, le control de la participation de l'État est crucial grâce à des mécanismes solides empêchant une ingérence de l'État dans le travail du conseil de presse.

Si un conseil de presse est financé principalement par l'industrie des médias, comment peut-il être impartial ?

Cela doit être garanti par des procédures claires et des mécanismes transparents. Il faut en effet absolument dissocier le processus de financement du processus décisionnel sur les plaintes.

Quel genre de mécanisme peut-on mettre en place ?

Le financement peut s'effectuer au moyen de cotisations variant selon la nature des organes d'information en tenant compte du tirage et de la taille des entreprises. Il faut aussi tenir un registre transparent des donations supplémentaires. Tous les organes d'information adhérant à l'instance d'autorégulation devraient pouvoir accéder au registre. Les rapports annuels du conseil de presse devraient enfin comporter un bilan financier indiquant les contributions financières de chaque organe d'information.

La plupart des membres chargés d'analyser les plaintes ne devraient pas avoir de lien direct avec un média. Les règles du conseil devraient aussi préciser que les décisions ne doivent en aucun cas être liées au financement ou aux donations provenant d'un organe d'information.

Comment la sécurité financière d'un conseil de presse peut-elle être assurée ?

Tout d'abord, grâce aux contributions annuelles de tous les médias qui ont accepté de se conformer au code de déontologie et de respecter les décisions du conseil de presse. On peut aussi assurer la sécurité financière du conseil de presse en l'encourageant à se lancer dans des activités telles que des publications annuelles, l'élaboration de projets et de bases de données et l'organisation de campagnes de collecte de fonds sur certains thèmes. Les sources de financement doivent dans tous les cas être comptabilisées de manière claire.

Comme exemple de bonne pratique, on peut citer la campagne de promotion Achetez bulgare, pour laquelle chaque organe d'information bulgare y participant a accepté de verser un certain pourcentage de ses recettes au conseil de presse.

Dix points sur lesquels il faut s'entendre avant de créer un conseil de presse

1. Rassembler tous les organes d'information
2. Obtenir l'accord des rédacteurs en chef
3. Obtenir l'accord des éditeurs
4. Obtenir le soutien des pouvoirs publics et de l'opinion
5. Rédiger des directives déontologiques communes et les approuver
6. Déterminer les coûts et les sources de financement possibles
7. Examiner et mettre en place la structure de l'instance (personnel, médias)
8. Fixer les pouvoirs de l'instance (pro activité, modalités de décision sur les plaintes)
9. Sensibiliser au code de déontologie dans les médias et dans le cadre de la formation des journalistes
10. Coopérer avec d'autres instances analogues et partager l'expérience

8. Développement de conseils de presse dans les nouvelles démocraties

Quels sont les principaux obstacles à la création de conseils de presse dans les nouvelles démocraties ?

Les principaux obstacles sont les suivants :

- absence de tradition et d'expérience en matière d'autorégulation ;
- clivages politiques parmi les journalistes : l'absence de dialogue et de solidarité qui en résulte empêche les journalistes de défendre collectivement leurs intérêts communs ;
- exiguïté des marchés médiatiques et sous-développement général des économies nationales : seuls quelques journaux et radiodiffuseurs sont en mesure de survivre, les autres devant s'allier à des forces politiques pour obtenir un soutien financier ;
- persistance des pressions politiques sur les médias, en particulier les médias publics, pour qu'ils soient loyaux envers ceux qui sont au pouvoir et évitent tout journalisme critique ;
- coopération étroite et dépendance mutuelle entre les élites politiques et les groupes d'affaires ayant des intérêts dans l'industrie des médias, ce qui expose les journalistes à une dépendance à la fois politique et économique.

Des conseils de presse peuvent-ils être créés dans des pays où les forces politiques sont opposées à l'autorégulation ?

Il s'agit là d'un problème typique des pays en transition. Des conseils de presse peuvent être créés avec la participation active de la communauté internationale. Pour assurer le succès d'une nouvelle instance d'autorégulation, il faudrait que la question figure parmi les préoccupations du pays en matière de relations politiques internationales.

Comment un conseil de presse peut-il fonctionner si la plupart des organes d'information sont supervisés par les pouvoirs publics ?

Dans les pays de longue tradition démocratique, le régime de propriété des organes d'information n'a aucune influence sur l'autorégulation des médias. En revanche, il est extrêmement difficile de créer un conseil de presse indépendant et efficace dans les pays dotés d'un gouvernement totalitaire, où la plupart des organes d'information sont sous la coupe de l'État. Il existe néanmoins des sortes de conseils de presse, comme dans certains États africains, où la liberté d'expression reste encore un sujet de préoccupation au niveau international.

Dans le monde entier, les structures gouvernementales comportent des ministères de l'information et de la communication qui jouent un rôle important et parfois fort controversé dans la déontologie et l'autorégulation des médias. Dans ces pays, il est absolument nécessaire de coopérer avec les pouvoirs publics en vue de les convaincre des avantages de l'autorégulation des médias.

Comment les journaux peuvent-ils échapper à la pression des annonceurs alors qu'ils dépendent de la bonne volonté de ceux-ci pour leur survie ?

Ils y parviennent en mettant en place une structure organisationnelle qui sépare clairement les responsabilités des départements de l'information et de la publicité. Les codes de pratique devraient comporter des règles permettant d'éviter les conflits d'intérêts en stipulant que les journalistes lorsqu'ils rédigent leurs articles ne devront pas être influencés par des considérations commerciales, y compris dans l'intérêt des annonceurs. Les organes d'information devraient établir des règles concernant l'acceptation des cadeaux de société ou le paiement des frais encourus à l'occasion de la collecte d'une information, y compris concernant les voyages et les échantillons.

Il est aussi possible d'échapper à la pression des annonceurs en encourageant la concurrence au sein des médias, la transparence dans la propriété des médias, le contrôle indépendant de la confiance du public dans les organes d'information et en publiant des rapports annuels sur les entreprises et sur leur financement. Il conviendrait d'encourager le dialogue entre, d'une part, les annonceurs et les agences de publicité et, d'autre part, les associations de journalistes/rédacteurs en chef.

Comment surmonter les divergences politiques des professionnels des médias en vue de créer une instance d'autorégulation unique ?

Les conseils de presse sont des organes professionnels et non politiques de sorte que les qualités professionnelles des représentants des médias devraient primer. Il faut établir de bonnes procédures permettant d'éviter les conflits d'intérêts afin d'assurer l'impartialité politique. Ces procédures peuvent par exemples comporter une règle interdisant aux membres des instances dirigeantes de partis politiques de siéger au sein de l'organe directeur d'un conseil de presse ou comporter une disposition prévoyant la signature d'une déclaration par ses membres pour éviter les conflits d'intérêts.

Que faire si l'instance ne reçoit pas assez de plaintes ?

Il faut, tout d'abord, que le conseil de presse examine pourquoi il en est ainsi. C'est habituellement à cause d'un manque d'information et de publicité sur le conseil. Il se peut aussi que la procédure de plainte soit trop compliquée ou que les membres de l'organe directeur du conseil n'inspirent pas suffisamment confiance. Des mesures appropriées doivent être prises en fonction des raisons identifiées.

Quoi qu'il en soit, le nombre de plaintes déposées varie largement d'un pays à l'autre. Au Royaume-Uni, il est en moyenne de 3 500, dont 300 font l'objet d'une décision ; en Allemagne, la moyenne est de 400 ; aux Pays-Bas, elle n'est que de 80.

Chapitre 5

Le médiateur

Modèle d'autorégulation des médias au niveau interne

Par Véronique Maurus

À la différence des conseils de presse, la plupart des médiateurs ne travaillent que pour un organe d'information donné. Ils assurent la liaison entre le personnel de cet organe d'information et les usagers (lecteurs, spectateurs ou auditeurs), reçoivent leurs observations et leurs plaintes et s'efforcent de régler les désaccords entre les deux parties.

Le présent chapitre analyse les fonctions d'un médiateur, donne des indications sur la façon de créer un tel poste et explore les difficultés de cette charge.

1. L'évolution du médiateur

Comment l'autorégulation au sein d'un média est-elle apparue?

À l'origine, il s'agissait le plus souvent de simples bureaux de réclamations. En 1913, au *New York World*, un employé prenait note des griefs des lecteurs mécontents et promettait de les transmettre à la rédaction. La formule devait être adoptée dans les années 1920 par le *Detroit News* au Michigan et, d'une manière plus organisée, par l'*Asahi Shimbun* à Tokyo, où une commission examinait les plaintes et en faisait part à la rédaction en chef.

Si le mot « ombudsman », qui signifie « médiateur » au service des citoyens, est d'origine suédoise, c'est aux États-Unis, en 1967, que la formule a été appliquée a la presse pour la première fois pour un quotidien de Louisville (Kentucky), le *Courier-Journal*, qui a chargé un ancien chef des informations locales de faciliter les relations entre les lecteurs et rédacteurs. Une étape supplémentaire a été franchie en 1970 par le *Washington Post*, qui a confié au directeur adjoint de la rédaction le rôle d'écouter les plaintes des lecteurs, de rédiger des notes internes et de publier une chronique dans laquelle il pouvait s'exprimer librement. Peu à peu, le système s'est donc perfectionné devenant de plus en plus interactif : l'information (en l'occurrence les reproches, observations, corrections ou simples remarques) remonte avant d'être traitée puis de redescendre jusqu'au lecteur.

Cet exemple a fait école ailleurs dans le monde. Toutefois, même aujourd'hui, 2 % seulement des quotidiens des États-Unis ont des médiateurs et ceux-ci sont encore plus rares dans d'autres pays.

La création d'un poste de médiateur au *Monde*

Le Monde s'est toujours efforcé de rester en relations étroites avec ses lecteurs. Dans les années 1960, le directeur, aidé d'un adjoint, répondait lui-même aux lettres en publiant des extraits de celles-ci et en veillant à ce que toutes les erreurs recensées soient rectifiées.

En 1994, à la suite d'une grave crise de confiance et de lectorat, un médiateur a été nommé pour coiffer le service du courrier des lecteurs et renouer le dialogue entre les lecteurs et la rédaction. Le système a très bien fonctionné même si, après quelques années, les relations entre la direction et le médiateur se sont tendues.

Le médiateur est totalement indépendant du rédacteur en chef et ne dépend que du directeur, qui le nomme. Il n'a pas pouvoir de sanction, mais exprime ses opinions dans une chronique hebdomadaire, dont il choisit librement le sujet. Sa chronique ne peut pas être éditée, coupée ou modifiée sans son accord.

Une charte interne, nommée « Livre de style », a été publiée en 2002. Cette « bible » de 212 pages, rééditée en 2004, contient des règles pratiques (orthographe, sigles, patronymes, etc.) et déontologiques auxquelles la rédaction doit se conformer. Le médiateur est le garant de cette charte, mais il doit réfléchir à sa pertinence et à son évolution.

N'y a-t-il des médiateurs que dans la presse écrite ?

Non. En France, par exemple, les chaînes de radio et de télévision du secteur public ont eu un rôle novateur dans ce domaine. France 2, France 3 et Radio France Internationale se sont dotés de médiateurs dès 1998, peu de temps après *Le Monde* et précédant largement d'autres journaux comme *La Dépêche du Midi* (2001), le *Midi Libre* (2004), *Sud-Ouest* (2006) ou *l'Express* (2006).

Où peut-on trouver de plus amples informations sur les médiateurs ?

L'Organisation des Médiateurs de Presse (Organization of News Ombudsmen - ONO) est une association internationale comptant une soixantaine de membres. La majorité de ses membres viennent des États-Unis (35 publications y sont inscrites), suivis de loin par le Royaume-Uni et les Pays-Bas (trois chacun), ainsi que la Suède et la Turquie (deux). La France y est représentée par un seul quotidien, *Le Monde*, et par deux chaînes de télévision publiques, France 2 et France 3. Parmi les autres pays comptant un seul représentant de la presse écrite figurent le Brésil, le Canada, le Danemark, Israël, l'Espagne, le Portugal et le Japon.

Il est possible d'entrer en contact avec d'autres médiateurs par l'intermédiaire de ce club ou par les syndicats de journalistes ou en contactant les médias qui possèdent un médiateur; on pourra en obtenir la liste auprès de l'ONO (www.newsombudsmen.org).

2. Le travail de médiateur

Quelles sont les fonctions du travail de médiateur ?

Le médiateur (ou médiatrice) est chargé de favoriser les conditions du dialogue entre ceux qui lisent le journal et ceux qui le font. L'idée est d'offrir un interlocuteur aux lecteurs et, en encourageant l'autocritique, de renforcer la crédibilité du quotidien d'information, notamment si son image n'est pas particulièrement brillante.

Quel est le rôle principal du médiateur ?

Le médiateur veille au respect des règles et des usages que l'organe d'information s'est fixés. Il exerce en quelque sorte un contrôle de qualité interne. Il existe alors un contrat implicite avec les lecteurs qui est :

- d'informer de la manière la plus précise, la plus complète et la plus claire possible ;
- de distinguer clairement le commentaire de l'information ;
- de rectifier les erreurs commises ;
- de faire écho à la pluralité et à la diversité des opinions ;
- de ne pas porter atteinte aux droits des individus et au respect de leur vie privée.

La place d'un médiateur est-elle la même dans chaque rédaction?

La place et le rôle d'un médiateur varie beaucoup d'un organe d'information à un autre. Certains médiateurs vivent au milieu des rédacteurs, d'autres au contraire prennent leurs distances et ne sont nullement associés à la production quotidienne. Certains se bornent à résumer les lettres reçues ; d'autres rédigent des notes et des bulletins internes ; d'autres publient eux-mêmes les rectificatifs ou tiennent un blog sur Internet et répondent

en temps réel aux observations des lecteurs. D'autres encore répondent aux questions pratiques et juridiques posées par les lecteurs, encore que l'on touche ici sans doute aux limites de la fonction. Enfin, il y en a qui se comportent en porte-parole de la direction à qui ils servent d'agents de relations publiques.

Quelle est la nature du travail quotidien du médiateur ?

Le médiateur recueille les critiques, les plaintes et suggestions des usagers des médias ainsi que les explications de la rédaction, de la direction ou de l'administration et tente de les réconcilier. En sus de ce rôle de médiation stricto sensu, il est aussi chargé de réfléchir sur la manière dont le journal est fait et de signaler les éventuelles dérives par rapport au contrat implicite passé avec les lecteurs. L'ensemble est rendu public dans une chronique régulière.

Le médiateur communique-t-il directement avec les lecteurs, les auditeurs et les spectateurs ?

Oui, évidemment. Ils constituent la principale source d'information et de légitimité du médiateur. La communication s'effectue essentiellement par courrier direct. Ce n'est pas très difficile, surtout depuis l'existence du courrier électronique, à condition de disposer d'un service de gestion du courrier bien organisé. Il est par exemple nécessaire de disposer de fichiers bien fait et d'une certaine expérience pour repérer (et éliminer) les groupes de pression, les sectes, les manipulateurs ou les fous graphomanes (et il y en a!).

Au *Monde*, le courrier est classé, grosso modo, en quatre catégories correspondant aux diverses préoccupations des lecteurs :

- commentaires sur l'actualité en général ;

- signalement d'erreurs (parmi nos lecteurs figurent bon nombre d'experts pointilleux qui ne laissent rien passer et prennent un malin plaisir à relever les erreurs) ;
- commentaires sur notre traitement de l'actualité ;
- témoignages de faits dont ils ont été les témoins ou les acteurs.

On peut également tenir un blog sur l'Internet, mais cela exige un suivi constant et donc des effectifs supplémentaires.

Le courrier reflète-t-il bien les problèmes d'un organe d'information ?

Le courrier permet de capter assez rapidement les tendances générales et surtout les inflexions. En effet, la grande majorité de ceux qui écrivent sont mecontents mais ce ne sont pas toujours les mêmes. Lorsque, tout d'un coup arrive un paquet de lettres signalant le même problème ou exprimant le même sentiment, il est important pour l'organe d'information d'en prendre conscience pour pouvoir rectifier le tir. Le poste de médiateur est donc un poste de veille à l'écoute des usagers des médias.

3. Le pouvoir de sanction du médiateur

Comment le médiateur prend-il des décisions ?

Lorsqu'il reçoit une critique (par lettre, courriel, appel téléphonique, etc.), le médiateur décide dans un premier temps si elle est fondée – il n'est pas rare que les usagers des médias exagèrent ou se trompent. Les médiateurs ont leur propre code de déontologie, mais le mieux reste qu'ils jugent les plaintes d'après un code de conduite interne bien établi. S'il n'y en a pas, ils peuvent suggérer d'en établir un. Ils se référeront aussi aux codes de conduite professionnelle.

Quelles sanctions peut-il prendre ?

La publication – d'extraits de lettres, de corrections et, surtout, de la chronique du médiateur, qui rend publiques d'éventuelles omissions ou erreurs – constitue son seul moyen d'action mais reste très efficace. Le médiateur dispose d'une gradation de sanction et peut :

- transmettre la correspondance et demander à l'auteur de l'article de répondre lui-même (« punition » minimum) ;
- exiger en sus que le journal publie une correction (« punition » normale) ;
- publier un extrait de la lettre critique dans le courrier des lecteurs (« punition » aggravée) ;
- citer l'erreur dans sa propre chronique (« punition » extrême). Concrètement, il faut réserver cette possibilité aux cas les plus graves, car cette sanction est vécue au sein de la rédaction comme une dénonciation publique et un déshonneur.

Comment choisir la sanction la mieux adaptée?

S'ils souhaitent être efficaces et conserver de bonnes relations avec le personnel, les médiateurs ne doivent pas chercher à imposer des sanctions à tout prix et surtout éviter de blesser gravement. Ils doivent se montrer judicieux et éviter les injustices ou les excès. Citer des noms est souvent inutile. La plupart du temps, il n'est pas besoin de citer le fautif, celui-ci se reconnait très bien et l'entourage aussi.

Il est plus important et plus constructif de chercher à comprendre l'origine de l'erreur. Dans bien des cas, en grattant un peu, on découvre des causes génériques, par exemple un mauvais circuit de la copie explique que 20 pourcent des articles ne sont pas relus correctement et certains jours pas relus du tout (le vendredi). En pareil cas, le médiateur peut suggérer un remède avec tact, en prenant bien soin de ne pas empiéter sur les prérogatives de la hiérarchie. Le médiateur n'est ni juge ni gendarme, idéalement c'est une conscience au service de la collectivité.

4. La création d'un poste de médiateur

Qui décide de la création d'un poste de médiateur ?

La direction dans le cas des médias privés, l'autorité de tutelle dans le cas de médias publics.

Comment motiver la création d'un poste de médiateur ?

Le plus souvent, le poste de médiateur est créé à la suite d'une crise du lectorat, lorsqu'il devient vital pour le média de recréer un lien avec les lecteurs. L'exemple le plus flagrant est celui du *New York Times*, qui a nommé un médiateur alors qu'il y avait été toujours opposé. En octobre 2003, après avoir été secoué par des révélations selon lesquelles un de ses journalistes était coupable de plagiat et avait inventé des articles, un médiateur a été nommé.

Quels sont les arguments susceptibles de convaincre les propriétaires de médias des mérites d'un médiateur ?

Le médiateur, outre qu'il « fait chic » (la plupart des grands journaux de la planète en ont un), permet de faire un geste significatif à l'égard des lecteurs et encourage l'interactivité avec eux. Il améliore concrètement la qualité de l'information, du style et de l'édition. Il prévient les plus grosses dérives: un médiateur en bons termes avec le directeur de la rédaction peut jouer le rôle de vigie avancée. Enfin, si les médiateurs écrivent bien, leurs chroniques seront populaires et lues largement. Le public souhaite vivement savoir comment les informations sont collectées et ce qui se passe en coulisses.

Quelles mesures faut-il prendre pour créer un poste de médiateur ?

Dans un premier temps, on peut créer un service de courrier des lecteurs pour recevoir les messages (par la poste, par courrier électronique ou par téléphone), les examiner, y répondre, les transmettre aux intéressés et, au besoin, en publier des extraits. On peut aussi créer un service sur Internet.

Il faut ensuite obtenir un consensus sur une charte destinée à servir de base au contrat implicite avec les usagers. En vertu de la charte du *Monde*, par exemple, il est nécessaire d'informer de la manière la plus précise, la plus complète et la plus claire possible ; de distinguer clairement le commentaire de l'information ; de rectifier les erreurs commises ; de faire écho de la pluralité et de la diversité des opinions ; et de ne pas porter atteinte aux droits des individus et au respect de leur vie privée.

Il faut ensuite choisir un médiateur et annoncer cette initiative aux lecteurs.

5. Le choix du médiateur

Est-il préférable que le médiateur soit un journaliste ?

Oui. Seul un professionnel est en mesure d'apprécier convenablement l'ampleur des erreurs commises et d'autre part des difficultés inhérentes au métier. Les usagers des médias sont souvent très sévères et ne se rendent absolument pas compte des conditions dans lesquelles les journalistes travaillent et les problèmes auxquels ils se heurtent, tels que les contraintes de temps, la difficulté de croiser les sources et le stress en général. Le travail du médiateur consiste en partie à expliquer tout cela aux lecteurs, qui sont friands d'informations sur la fabrication des journaux.

Par ailleurs, les journalistes ne se rendent pas compte à quel point leurs erreurs (exagérations, titres biaisés, fautes d'orthographe et de grammaire, etc.) choquent les lecteurs et ruinent la crédibilité du journal. Ils acceptent mal la critique. Venue d'un pair, elle déjà très difficile a accepter; d'une personne extérieure cela serait impossible.

Quelles sont les critères de recrutement d'un médiateur ?

Expérience, bonne connaissance de la rédaction, réputation de compétence professionnelle et, surtout, impartialité. Le principal critère devrait être l'indépendance d'esprit, qu'il n'est pas aisé de mesurer mais qui peut être déterminée d'après les antécédents et la carrière du candidat. Le médiateur doit aussi faire preuve d'un certain sens de la diplomatie, laquelle se révèle, elle aussi sur une longue période. Et une certaine autorité naturelle ne nuit pas.

Le médiateur ne doit pas être trop lié à un clan quelconque de la rédaction (il y en a toujours), à un syndicat, un parti politique ou la direction, et doit être accepté par les divers courants d'opinion dans l'organe d'information.

Qui choisit le médiateur ?

En général la direction, si possible en concertation avec la rédaction. L'idéal serait que ce choix soit soumis à la société des rédacteurs s'il en existe une.

Que faire pour que le médiateur soit accepté par la rédaction ?

La rédaction et la direction doivent avoir un code de conduite commun reconnu et il doit exister un consensus interne sur la ligne du journal et son contrat implicite avec les lecteurs. L'information doit circuler convenablement au sein de l'organisation, où la critique et la liberté d'expression internes doivent être possibles.

Les journalistes sont-ils réceptifs aux critiques d'un médiateur ?

Beaucoup trop. Les journalistes ne voient pas d'un bon œil les gens qui mettent le nez dans leurs affaires. Leur réaction classique consiste à dire « de quoi se mêle le médiateur? Ce n'est pas son travail ». Un médiateur doit faire bien attention à être impartial afin d'éviter d'être considéré comme un concurrent déloyal jouant au « flic » (ou, pire encore, comme un espion) au profit de la direction.

Quel est le salaire moyen d'un médiateur ?

Celui d'un chef de service ou d'un rédacteur en chef, parfois plus. Il est généralement assez élevé, car les médiateurs sont habituellement des journalistes confirmés qui sont reconnus par leurs pairs et qui ont déjà occupé des postes à responsabilité.

Qui devrait payer le médiateur ?

L'organe d'information lui-même, aidé éventuellement par une déduction fiscale.

6. Les défis associés au poste de médiateur

Comment l'indépendance du médiateur peut-elle être garantie ?

Un médiateur devrait être nommé pour deux ans au moins, disposer d'un moyen d'expression régulier sous la forme d'une chronique ou d'une émission qui ne soit pas soumise au contrôle de la hiérarchie et avoir un contact direct avec les lecteurs.

La possibilité de disposer d'un moyen d'expression indépendant est vitale pour le médiateur. Au *Monde*, c'est le seul texte qui échappe au circuit normal de relecture. La chronique donne au médiateur la possibilité de toucher les lecteurs, les journalistes et, au besoin, la direction. Elle est extrêmement délicate à faire, le plus difficile étant le choix du sujet.

La principale protection des médiateurs réside dans leur popularité. Au Monde, un directeur de la rédaction a tenté une fois de changer le médiateur mais il a dû renoncer devant l'indignation que cela a provoquée au sein du personnel. Il est assez difficile pour la direction d'abolir leur poste ou de changer leur titulaire, en particulier parce que cela aurait un effet désastreux sur l'image du journal.

Plusieurs journaux américains ont récemment aboli les médiateurs par souci d'économie. L'écueil consiste à nommer à la place un « communicant » et d'en faire un porte-parole de la direction. Les lecteurs ne s'y trompent pas, la rédaction non plus : le remplaçant devient au mieux inutile et au pis objet de mépris.

Les lecteurs croient-ils à l'indépendance du médiateur et à son influence sur les journalistes ?

Beaucoup en doutent. Ils ne comprennent pas que l'existence même du médiateur et la menace d'être critiqué dans sa chronique constituent un mécanisme d'autorégulation très puissant. Ils oublient que la chronique est lue en interne. Ils voudraient que chaque semaine le médiateur adopte leur point de vue et qu'il critique immanquablement les journalistes. D'où la nécessité d'entretenir des liens directs avec eux pour justifier et expliquer le rôle du médiateur.

Cela dit, les lecteurs sont généralement très heureux d'obtenir des réponses à leurs questions et très flattés d'être cités dans la chronique d'un médiateur. Les « loups » se changent en « agneaux ». Il est étonnant de voir avec quelle facilité et quelle rapidité le simple fait de répondre peut créer des liens avec le lectorat.

Quelle est la marge de manœuvre du médiateur ?

Elle est très étroite. Il faut trouver continuellement un compromis entre la défense des préoccupations légitimes des lecteurs (et de la qualité du journal) et le maintien du contact avec les journalistes (gage de son efficacité).

Tout dépend des relations de confiance ou au contraire d'hostilité que le médiateur entretient à la fois avec les journalistes et la direction. Les médiateurs ne devraient pas être trop proches d'eux, mais pas leur ennemi déclaré non plus. S'ils sont trop proches d'eux, ils seront traités comme des agents de relations publiques et ne serviront à rien : les lecteurs seront déçus et ne liront pas leur chronique. S'ils sont trop hostiles, ils ne pourront pas entretenir un dialogue constructif avec eux : les lecteurs seront contents, mais les journalistes n'écouteront plus. Maintenir cette distance critique est le plus gros défi auquel un médiateur est confronté.

L'Hebdo du Médiateur : un exemple concernant la radiodiffusion

Par Jean-Claude Allanic (Médiateur de l'information de France 2, 2000-2005)

L'émission *L'Hebdo du Médiateur* a été diffusée pour la première fois en 1998 sur la chaîne française de télévision France 2 à la suite de la nomination de son premier médiateur de l'information. Au cours de cette émission de 20 minutes, diffusée tous les samedis peu après le journal de 13 heures, il est demandé à des journalistes de répondre à des critiques, commentaires et questions des spectateurs.

Présentée par le médiateur et fondée sur les lettres reçues au cours des semaines précédentes, elle passe en revue la façon dont l'actualité a été traité dans les divers bulletins et magazines. Elle fournit des informations et des corrections si besoin est, explique les conditions dans lesquelles les reportages sont établis, clarifie les nouvelles mal comprises et les commentaires mal interprétés, confesse les erreurs et présente des excuses – ce qui n'est pas la chose la plus aisée !

Normalement, deux ou trois spectateurs sont invités dans les studios ou font leurs commentaires par téléphone ou en duplex depuis chez eux. Il est donné lecture en direct d'extraits de lettres et de messages électroniques. Des journalistes répondent et débattent de questions avec les invités et les échanges peuvent parfois devenir assez vifs. Il peut être fait appel à des spécialistes pour donner des avis sur les questions traitées (économie, science, religion, par exemple).

Le médiateur doit rester aussi neutre que possible. Il peut cependant faire un résumé général à la fin de l'émission, rappeler les règles

fondamentales du journalisme ou donner son opinion et faire des suggestions pour l'avenir sur la base du code de conduite professionnelle et de la charte de radiodiffusion de France Télévisions, groupe de télévision public auquel appartient France 2.

Certains des sujets traités dans l'émission reviennent assez souvent : violence à l'écran, rigueur (ou manque de rigueur) dans la présentation des faits, approximations journalistiques, nouvelles priorités, protection de la vie privé et respect de l'individu, manque de respect du pluralisme et de la neutralité politique. D'autres thèmes dépendent de l'actualité : conflit du Moyen-Orient, élections, grands thèmes économiques, problèmes sociaux, catastrophes, débats scientifiques, sports et événements culturels. En d'autres termes, l'émission traite des grandes questions d'actualité sous un angle particulier et original, à savoir l'attitude critique du public à l'égard du travail des journalistes.

Le succès de L'Hebdo du Médiateur et la confiance dont lui témoignent les spectateurs tiennent avant tout au statut particulier du médiateur – indépendance totale vis-à-vis de la direction, de la ligne éditoriale et de la hiérarchie. Le médiateur décide seul qui sera invité à y participer. C'est la seule émission de la chaîne qui ne soit pas visionnée avant sa diffusion. Le principe du mécanisme du médiateur et la durée de son engagement empêchent toute tentative de pression ou d'ingérence.

Pour sa part, le médiateur est censé garantir un dialogue honnête et équilibré permettant à la fois aux spectateurs et aux journalistes de s'exprimer d'une manière objective et constructive. Pour le médiateur, la difficulté est d'éviter deux écueils : que l'émission ne soit perçue comme un alibi donnant une bonne conscience à une rédaction absoute, de semaine en semaine, de toutes ses dérives et erreurs ou, à l'inverse,

qu’elle soit reçue par les journalistes mis en cause régulièrement par les téléspectateurs, comme une machine de guerre déniant toute qualité à leur travail. Le médiateur doit, à la fois, obtenir la confiance du public et celle des ses confrères.
erreurs ou, à l’inverse, qu’elle soit reçue par les journalistes mis en cause régulièrement par les téléspectateurs, comme une machine de guerre déniant toute qualité à leur travail. Le médiateur doit, à la fois, obtenir la confiance du public et celle des ses confrères.

APPENDICE

Exemples de plaintes réglées par des instances d'autorégulation

Le règlement des plaintes constitue la tâche essentielle d'une instance d'autorégulation s'efforçant d'assurer le respect de son code de déontologie. Cela évite des procédures judiciaires longues et coûteuses et, même si ces instances ne prononcent que des sanctions morales, un droit de réponse ou une correction sont souvent suffisants pour satisfaire les plaignants. La plupart des instances d'autorégulation s'efforcent de trouver un accord entre les deux parties avant de se prononcer.

Le présent appendice fournit des exemples de plaintes et de décisions d'instance d'autorégulation. Il a été statué sur chaque affaire conformément au code de déontologie du pays dans lequel elle a été entendue, de sorte que les résultats auraient pu être différents ailleurs. Ces exemples donnent néanmoins une idée de l'efficacité avec laquelle les conseils de presse peuvent se substituer aux tribunaux et trouver des solutions sans intervention de la justice.

La plupart des plaintes déposées auprès des conseils de presse ont trait à une atteinte à la vie privée ou à une inexactitude.

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 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 interdits religieux, notamment celui 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.

Biographies

Les auteurs

Yavuz Baydar

Ayant introduit le concept de médiation au sein de la presse turque et ses lecteurs, Yavuz Baydar en est à sa septième année en temps que médiateur et publie chaque lundi sa colonne hebdomadaire dans le quotidien *Sabah*. Son premier poste de médiateur fut pour le *Milliyet* en 1999. Yavuz Baydar est aussi un membre actif de l'ONO (Organisation des Médiateurs de l'Information) dont il a déjà été vice-président et même premier président non-nord américain en 2003 et 2004. Avant de devenir médiateur, Baydar a travaillé en tant que reporter, correspondant étranger et rédacteur pour différents médias.

William Gore

Après avoir terminé ses études à l'université d'Oxford où il étudiait l'histoire moderne, William Gore a rejoint la Commission des Plaintes britannique (PCC) en 2000 en tant que responsable de l'examen et du suivi des plaintes. Douze mois plus tard, il devint responsable des affaires internationales de la Commission, jouant, en autres, un rôle de conseiller dans l'établissement d'un nouveau conseil de presse en Bosnie Herzégovine. En mars 2004, William Gore fut nommé assistant du directeur du PCC. Depuis, il travaille toujours sur les affaires internationales de la Commission mais a aussi un champ de responsabilités élargi quant au travail de la Commission en général.

Miklós Haraszti

Écrivain hongrois, journaliste, défenseur des droits de l'homme et professeur d'université, Miklós Haraszti a été nommé Représentant de l'OSCE pour

la Liberté des Médias à compter du 10 mars 2004. Mr. Haraszti a étudié la philosophie et la littérature à l'université de Budapest. En 1976, il co-fonda le « Mouvement Démocratique Hongrois de l'Opposition » et devint, en 1980, rédacteur du périodique samizdat *Beszélo*. En 1989, Haraszti participa aux « tables rondes » de négociations sur la transition vers les élections libres. Membre du parlement de 1990 à 1994, il enseigna ensuite la démocratisation et la politique des médias dans de nombreuses universités. Mr. Haraszti est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont « Salaire aux pièces » et « L'Artiste d'État », tout deux ayant été traduits dans plusieurs langues.

Véronique Maurus

Véronique Maurus est la médiatrice du quotidien français *Le Monde* depuis 2006. Diplômée d'économie et d'anglais, elle est entrée à 22 ans au journal *Le Monde* où elle a fait toute sa carrière. D'abord chargée de dossiers économiques, elle devient en 1995 grand reporter et chef adjoint du service Enquêtes et Reportages. Elle est l'auteur de deux livres, « Voyage au pays des mythes » et « La vie secrète du Louvre ».

Ognian Zlatev

Ognian Zlatev est le directeur exécutif du Centre de Développent des Médias en Bulgarie. Cette organisation a été créée en 1998 pour promouvoir le développement de médias indépendants dans le pays, pour améliorer les capacités des médias et accroitre la coopération interrégionale en Europe du sud-est. Ognian Zlatev fait aussi parti des membres du directoire du Conseil National pour un Journalisme Éthique en Bulgarie, membre fondateur et membre du directoire du Réseau de l'Europe du sud-est pour la Professionnalisation des Médias (SEENPM) et membre du directoire de l'Organisation des Médias de l'Europe du sud-est (SEEMO) en association avec l'Institut de Presse Internationale à Vienne.

Les directeurs de rédaction

Adeline Hulin

Adeline Hulin est assistante responsable de projets au sein du bureau du Représentant de l'OSCE pour la Liberté des Médias depuis 2006. Auparavant, elle fut chargée de mission et consultante pour le Centre de Liaison de l'Enseignement et des Moyens d'Information (CLEMI) et pour l'UNESCO, où elle travailla sur des programmes d'éducation aux médias. Elle est diplômée de l'Institut d'Études Politique de Bordeaux et d'un DESS en journalisme et communication de l'Université Paris-Dauphine.

Jon Smith

Jon Smith a travaillé comme journaliste pour un grand nombre de journaux anglais, y compris le *Times*, avant de devenir maitre assistant en journalisme à l'Université de Darlington en Angleterre, spécialiste des questions de droit des médias et de déontologie. Il est aussi examinateur pour le Conseil National de Formation des Journalistes du Royaume-Uni et auteur d'un livre d'introduction au journalisme appelé « Essential Reporting ».

Notes

www.osce.org/fom

LE REPRÉSENTANT POUR LA LIBERTÉ DES MÉDIAS

Organisation pour la Sécurité et
la Coopération en Europe

ISBN 3-9501995-7-2