



CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Rapport
sur la campagne
en vue de l'élection
des représentants
au Parlement européen
13 juin 2004

Les rapports du CSA

Novembre 2004

Conseil supérieur de l'audiovisuel
Direction des programmes
Département du pluralisme de l'information
Service de l'information et de la documentation
Novembre 2004

Rapport
sur la campagne
en vue de l'élection
des représentants
au Parlement européen
13 juin 2004

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
LE RESPECT DU PLURALISME	9
Les règles fixées par la recommandation du CSA	9
<i>Le traitement de la publicité pour les secteurs de la presse et de l'édition</i>	12
<i>La communication des résultats du scrutin</i>	12
L'application de la recommandation et la mesure des temps de parole et d'antenne	13
<i>Les temps relevés sur les chaînes hertziennes nationales : une couverture médiatique faible et tardive</i>	14
<i>Les temps relevés dans les autres médias audiovisuels</i>	18
<i>Des temps de parole globalement conformes à la recommandation du Conseil</i>	18
<i>L'examen des réclamations reçues par le Conseil</i>	19
<i>Les autres aspects de la recommandation</i>	20
LA CAMPAGNE OFFICIELLE RADIOTÉLÉVISÉE	21
Motivations et orientations de la réforme de la campagne officielle	21
La mise en œuvre de la campagne officielle	25
<i>L'accès des groupes politiques à la campagne, la programmation des émissions</i>	25
<i>La production et la diffusion de la campagne officielle</i>	28
Les leçons de la réforme	36
CONCLUSION	41

INTRODUCTION

La loi du 30 septembre 1986 modifiée confie au CSA le soin de veiller à l'équilibre de l'expression politique sur les antennes des radios et télévisions. En période électorale, cette mission revêt une importance marquée.

Les périodes de campagne électorale induisent habituellement pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel l'exercice de prérogatives et de missions particulières.

Le Conseil doit en premier lieu élaborer des règles de pluralisme pour l'actualité liée à la campagne électorale, sous la forme de recommandations propres à chaque élection et sur la base de critères qui ne sont pas les mêmes que pour l'actualité non liée aux élections. Le respect par les opérateurs de ces critères implique la mise en place d'un dispositif de contrôle a posteriori renforcé au sein du Conseil.

Pour les élections bénéficiant, aux termes de la loi, d'une campagne officielle à la radio et à la télévision publiques, le Conseil supervise en outre la mise en œuvre de la production de la programmation et de la diffusion des émissions de la campagne audiovisuelle. Loin de s'en tenir à la fixation de règles générales, le CSA s'implique dans cette mise en œuvre de façon très concrète, en étroite collaboration avec la société chargée de la production des émissions et de la coordination du dispositif et en liaison avec les candidats ou formations candidates.

Pour la campagne en vue de l'élection des représentants au Parlement européen du 13 juin 2004, le Conseil a dû concilier les règles du pluralisme et la volonté de nourrir le plus possible le débat démocratique avec un contexte de campagne peu favorable.

Ce handicap tenait tout d'abord au calendrier électoral faisant intervenir les élections européennes quelques semaines seulement après les élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars 2004, qui avaient de fait épuisé la plus grande partie de la polarisation médiatique et politique liée au caractère d'élection de mi-mandat.

Il tenait aussi à la parcellisation, voire l'émiettement, de la campagne en raison de l'éclatement de la circonscription nationale unique des précédentes élections européennes (13 juin 1999) en huit circonscriptions suprarégionales et de la multiplication des formations et listes candidates.

Il en est résulté une campagne sans lignes de force et relativement délaissée – sauf exceptions – par les médias audiovisuels, ce que le Conseil ne peut que regretter.

Dans ce contexte, le Conseil s'est efforcé de contribuer, à la fois par les critères qu'il a fixés et par l'appréciation portée au cas par cas, à une couverture médiatique de la campagne qui soit au moins la plus équitable possible, sinon la plus vivante.

Le CSA a par ailleurs choisi l'occasion de cette campagne pour avancer, dans le cadre d'une large concertation avec les formations politiques et les opérateurs concernés, sur la voie d'une réforme en profondeur des émissions de la campagne officielle.

Fondée en particulier sur le constat d'une érosion progressive et très régulière de l'audience des émissions de campagne officielle, elle avait pour objectif de revivifier celles-ci en les mettant mieux en phase avec les attentes des téléspectateurs/citoyens et avec la réalité du débat politique actuel.

L'élection européenne de 2004 a permis de mettre en œuvre une campagne radiotélévisée largement renouvelée dans ses modalités de production et de diffusion.

Les résultats d'audience très satisfaisants et les appréciations portées majoritairement par les formations politiques semblent montrer que les choix faits par le Conseil en ce domaine ont rencontré l'adhésion du public et marqué une étape positive dans un cheminement qu'il reste cependant à améliorer et valider définitivement.

LE RESPECT DU PLURALISME

En vertu de l'article 16 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication, le Conseil supérieur de l'audiovisuel est doté d'une mission spécifique en ce qui concerne le respect du pluralisme pendant les périodes de campagne électorale.

Le second alinéa de cet article prévoit en effet que « Pour la durée des campagnes électorales, le Conseil adresse des recommandations aux exploitants des services de communication audiovisuelle autorisés en vertu de la présente loi ».

En application de cette disposition, le Conseil a adopté le 6 avril 2004 une recommandation adressée aux services de télévisions et de radio.

Intervenant deux semaines après le second tour des élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars, cette recommandation avait pour objet d'appliquer le principe d'équité qui la fonde à une réalité électorale nouvelle et complexe.

Dans un contexte de campagne électorale très médiocrement couverte par les médias audiovisuels, l'examen des temps de parole liés à l'actualité électorale montre une application globalement satisfaisante au regard des principes posés par la recommandation. Le Conseil ne peut cependant que regretter que ce respect formel se soit fondé, pour de nombreux opérateurs, sur la faiblesse des possibilités d'expression audiovisuelles auxquelles les forces en présence ont eu accès.

Les règles fixées par la recommandation du CSA

La recommandation n° 2004-3 du 6 avril 2004, publiée au JO du 15 avril 2004 (**annexe 1**) vise tout d'abord à définir les principes qui doivent gouverner la couverture de l'actualité électorale pendant la période définie par le Conseil comme correspondant à la campagne (qui ne coïncide pas avec la période de campagne officielle). Elle pose en outre des règles pratiques pour la production des relevés de temps de parole. Elle rappelle enfin des obligations générales incombant aux chaînes et non directement liées aux aspects de temps de parole.

Le Conseil a dû, dans la rédaction de sa recommandation, tenir compte de dispositions législatives adoptées depuis 1999 qui modifient l'organisation du scrutin ou d'éléments apparus à la faveur de la campagne des élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars 2004 et adapter le texte pour en tenir compte.

C'est ainsi que, concernant les principes gouvernant le traitement médiatique de la campagne, la recommandation prend en compte l'existence non plus d'une seule circonscription (la France), comme en 1999, mais de huit, correspondant au regroupement de plusieurs régions, soit sept circonscriptions en France métropolitaine et une regroupant l'ensemble des DOM-TOM.

Le Conseil a de ce fait été amené à décliner le principe central d'équité qui, comme pour les autres élections générales (hors l'élection présidentielle), fonde la recommandation, en l'appliquant :

- à l'actualité traitant d'une circonscription électorale donnée, les services de télévision et de radio devant dès lors veiller à ce que les listes de candidats, ainsi que les personnalités qui les soutiennent, bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne, en rendant compte de toutes les listes de candidats ;
- à l'actualité dépassant le cadre d'une circonscription, les services de télévision et de radio devant en ce cas veiller à une présentation et à un accès équitables à l'antenne des différentes forces politiques présentant des listes de candidats.

Le Conseil a en outre souhaité apporter une réponse au problème posé par le traitement des interventions de personnalités politiques candidates et parallèlement titulaires d'autres fonctions ou responsabilités, qu'il s'agisse de fonctions ministérielles, de responsabilités au sein d'une formation politique ou de mandats électoraux.

Les interventions de ces personnalités, même si elles ne concernent pas leur campagne dans la circonscription, risquent en effet de faire bénéficier celle-ci d'un « effet d'image » au détriment des candidats des autres listes de la même circonscription, notamment en fin de campagne.

La campagne pour les élections régionales et cantonales, au cours de laquelle de nombreux candidats têtes de listes étaient en même temps dirigeants de leur formation politique ou ministres, a montré la difficulté d'encadrer cet effet d'image.

C'est pourquoi la recommandation réserve un traitement spécifique aux interventions de cette catégorie de candidats pendant les quinze derniers jours de la campagne : à compter de l'ouverture de la campagne officielle, les interventions de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen par ailleurs investis de fonctions officielles européennes, nationales ou locales (ministres, parlementaires, élus régionaux, départementaux ou municipaux) ou de responsabilités politiques nationales sont considérées comme interventions liées aux élections lorsqu'elles ne relèvent pas strictement de ces fonctions ou responsabilités.

Ainsi défini, le principe d'équité s'applique essentiellement aux journaux télévisés et radiodiffusés et aux magazines ; pour cette catégorie d'émission, les opérateurs doivent également veiller que ce principe soit respecté dans leur politique d'invitation.

En revanche, la couverture de l'actualité électorale et surtout l'invitation d'intervenants sur ce sujet est déconseillée pour les autres émissions du programme, dans la mesure où il apparaît difficile, sur la durée d'application de la recommandation, d'assurer un traitement équitable des différentes formations politiques dans ce type d'émissions à la programmation épisodique.

La recommandation rappelle que, concurremment à l'actualité électorale, les interventions politiques concernant des thèmes non liés à cette actualité continuent à être soumis aux règles que le Conseil a définies :

- Pour l'actualité nationale ou internationale : équilibre entre, d'une part, le temps d'intervention des membres du gouvernement, d'autre part celui des personnalités appartenant à la majorité parlementaire et en troisième lieu celui des personnalités de

l'opposition parlementaire ; temps d'intervention équitable alloué aux personnalités appartenant à des formations politiques non représentées au Parlement.

- Dans leurs programmes locaux, les services de télévision et de radio concernés assurent la couverture de l'actualité locale ou régionale en tenant compte des équilibres politiques locaux ou régionaux. Ces équilibres s'apprécient au regard des votes exprimés à l'occasion de précédents scrutins.

Afin de mettre à la disposition du Conseil les éléments nécessaires à son appréciation, le recommandation fixe également les règles pratiques de communication des relevés de temps de parole (et d'antenne pour les journaux télévisés et les magazines) que doivent produire les différents opérateurs pour la période d'application de la recommandation :

- Télévision : transmission hebdomadaire (sauf pour la période initiale du 26 avril 2004 au 7 mai 2004) par RFO, France 3 et M6 pour leurs programmes régionaux ou locaux, les télévisions locales privées, LCI, i>télé et Euronews. Les autres services de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite communiquent au Conseil, sur sa demande, tous éléments relatifs aux temps de parole des personnalités politiques.
- Radio : transmission hebdomadaire (sauf pour la période initiale du 26 avril 2004 au 7 mai 2004) par Radio France, Radio France Internationale, Europe 1, RTL, BFM, RMC info et Radio Classique. Les autres services de radio communiquent au Conseil, sur sa demande, des éléments relatifs aux temps de parole des personnalités politiques sur leur antenne.

En ce qui concerne les télévisions hertziennes nationales, ces relevés sont établis directement par le Conseil.

La périodicité établie par le Conseil pour la production des relevés vise à permettre à ce dernier de les examiner avec une fréquence rendant possible, en cas de déséquilibre constaté, la mise en œuvre par les opérateurs concernés de mesures correctives. On peut néanmoins constater que la période couverte par la recommandation est relativement brève, notamment au regard de la précédente campagne de 1999, pour laquelle la recommandation prévoyait une application à compter du 27 mars, soit un mois plus tôt.

Deux raisons ont motivé cette date d'application plus tardive : d'une part, les scrutins pour les élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars 2004 (tel n'était pas le cas en 1999), d'autre part, la faiblesse et le démarrage lui-même très tardif du traitement médiatique de la campagne pour les élections européennes.

Pour permettre dans des conditions satisfaisantes de vérifier le respect des critères de pluralisme pour l'actualité liée à l'élection, le Conseil a mis en place un dispositif de contrôle *a posteriori* très développé concernant à la fois le visionnage des programmes des chaînes hertziennes nationales ainsi que l'analyse et la mise en forme des données de temps de parole et d'antenne recueillis par le Conseil ou transmis par les opérateurs soumis à l'obligation de relevés. Ce dispositif a impliqué notamment le doublement des effectifs de personnes chargées du visionnage des programmes et le recrutement d'assistants chargés de vérifier les temps de parole.

Enfin, la recommandation rappelle certaines règles générales concernant le déroulement de la campagne mais non spécifiquement les temps de parole des intervenants. Parmi ces règles, outre les rappels usuellement intégrés dans les recommandations concernant les collaborateurs

des services de télévision et de radio candidats, l'utilisation d'archives audiovisuelles comportant des images ou déclarations de personnalités de la vie publique ou la diffusion de sondages et l'exercice du droit de réponse. Deux éléments nouveaux par rapport à 1999 ont dû être pris en compte par le CSA :

➤ *Le traitement de la publicité pour les secteurs de la presse et de l'édition*

L'ouverture, à compter de janvier 2004, de la publicité télévisée aux secteurs de la presse et de l'édition a amené le Conseil à préciser dans quelles conditions cette ouverture s'exerce en période de campagne électorale.

Comme celle relative à campagne pour les élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars 2004, la recommandation pour l'élection des représentants au Parlement européen prévoit que les services de télévision et de radio veillent, s'agissant de la publicité en faveur du secteur de la presse, à ne pas diffuser de messages publicitaires de nature à fausser la sincérité du scrutin.

Seraient susceptibles d'être considérés comme tels des messages publicitaires comportant des références, verbales ou visuelles, à des candidats ou listes de candidats, à une compétition dans une ou plusieurs circonscriptions, ou aux conséquences éventuelles du scrutin.

Les services de radio, ainsi que les services de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite, veillent à ne pas diffuser de messages publicitaires en faveur d'ouvrages littéraires dont l'auteur est directement concerné par les élections européennes, ou dont le titre ou le contenu sont liés aux enjeux de cette élection.

➤ *La communication des résultats du scrutin*

- L'article L.52-2 du code électoral interdit toute communication de résultats définitifs ou partiels du scrutin avant la clôture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain. Il en est de même dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des départements, territoires et collectivités territoriales concernées.

Le Conseil a dû compléter cette règle générale pour tenir compte des spécificités de communication des résultats du scrutin découlant à la fois :

- des différences de jours et d'heures de tenue des scrutins dans les pays de l'Union européenne et de l'obligation faite aux autorités électorales de se conformer à la décision 2002/772/CE du Conseil européen. Celle-ci prévoit « *qu'un État membre ne peut rendre public d'une manière officielle le résultat de son scrutin qu'après la clôture du scrutin dans l'État membre où les électeurs voteront les derniers (...)* ». Appliquée au scrutin de 2004, cette disposition, dont le but est d'éviter que les résultats d'un État membre ne puissent influencer les votes encore en cours dans d'autres États, interdisait toute publication de résultats des scrutins avant le dimanche 13 juin à 22 h (heure de clôture des scrutins en Italie, Pologne et République tchèque).

En revanche, après consultation du ministère de l'intérieur, le Conseil a considéré que la décision 2002/772/CE n'interdisait pas la diffusion par les médias audiovisuels d'estimations ou de sondages « sortie des urnes », dès lors que cette diffusion intervenait, conformément à l'article L 52-2 du code électoral, après 20 h, heure de clôture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain.

- de la tenue du scrutin à des dates différentes dans les collectivités constituant la circonscription unique « outre-mer », sur la base des dispositions de l'article 26 de la loi n°77-729 du 7 juillet 1977 modifiée relative à l'élection des représentants au parlement européen : samedi 12 juin à Saint-Pierre et Miquelon, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Polynésie française, dimanche 13 juin dans les autres DOM ou TOM.

Cette différence de date a conduit la ministre de l'outre-mer à saisir le Conseil du problème de validité du scrutin qui pourrait en découler, l'ouverture des bureaux de vote à la Réunion et Mayotte intervenant alors que les scrutins seraient clos depuis plusieurs heures dans d'autres collectivités (Antilles, Guyane, Polynésie française) et la publication des résultats de ces scrutins étant susceptible d'influencer les électeurs des bureaux encore ouverts.

Le Conseil a dès lors été conduit à préciser les règles à appliquer en matière de diffusion des résultats de scrutin par la voie de deux recommandations complémentaires.

La recommandation 2004-5 du 28 mai 2004 (**annexe 2**) avance à 20 heures (au lieu de 22 heures), l'heure à laquelle il pourra être fait état au moins d'estimations, une horloge affichée à l'écran à compter de 19 heures 55 permettant, pour les chaînes de télévision, de contrôler le respect de cette disposition. Elle rappelle en outre l'interdiction pour les autorités électorales de faire état des résultats du scrutin avant le 13 juin à 22 heures.

Par sa recommandation 2004-6 du 28 mai 2004 (**annexe 3**), le Conseil « *estime conforme au principe de sincérité du scrutin qu'aucune estimation ni aucun résultat relatif au scrutin intervenu le 12 juin 2004 ne soit divulgué sur les antennes des services de radio et de télévision diffusés dans les collectivités territoriales d'outre-mer où les électeurs sont appelés aux urnes le 13 juin 2004 tant que le scrutin n'y est pas définitivement clos* ».

Il convient de noter que la recommandation du 6 avril 2004 a fait l'objet d'une présentation aux opérateurs principalement concernés au cours d'une réunion tenue le 20 avril et animée par les Conseillers en charge du pluralisme.

L'application de la recommandation et la mesure des temps de parole et d'antenne

Le communiqué publié par le Conseil à l'issue de la campagne pour l'élection des représentants au Parlement européen (**annexe 4**) constate à la fois la faiblesse des temps relevés et le respect par les opérateurs, globalement sur la période, des règles fixées ou rappelées par la recommandation du Conseil.

La faiblesse de la couverture médiatique est de fait l'une des caractéristiques de cette campagne.

S'inscrivant dans une tendance lourde, déjà relevée à plusieurs reprises par le Conseil, de baisse de la couverture de l'actualité électorale par les grands médias audiovisuels, et plus particulièrement par les chaînes privées de télévision¹, cette faiblesse a sans doute, dans le cas des Européennes de 2004, des raisons spécifiques. Plusieurs raisons peuvent y avoir contribué :

¹ Voir en particulier le rapport du CSA sur l'élection présidentielle de 2002.

- L'inscription de la campagne et du scrutin dans une structure électorale nouvelle, substituant à la circonscription électorale unique de 1999 (correspondant à l'ensemble du territoire français métropolitain et outre-mer) huit circonscriptions suprarégionales, a pu rendre plus complexe le discours médiatique sur la campagne, en remplaçant le chef de file unique pour chaque formation par des chefs de files locaux de notoriété souvent moindre. En outre, contrairement aux élections régionales, les circonscriptions ainsi définies ne correspondaient pas forcément à une réalité politique ou économique, localement ou au regard de l'Europe, et rendaient donc difficile la définition d'enjeux spécifiques clairement déterminés pour chacune. Cette caractéristique explique sans doute la faiblesse du suivi de la campagne en régions par les grandes chaînes, et par conséquent des temps consacrés aux circonscriptions proprement dites.
- La multiplication des formations candidates et des listes dans chaque circonscription n'a pas favorisé une présentation simple des forces en présence. Au terme de la campagne, on ne comptait ainsi pas moins de quarante formations présentes dans au moins une des huit circonscriptions et un total de 148 listes pour l'ensemble des circonscriptions. L'exigence par le CSA du respect du principe d'équité a conduit certaines chaînes à renoncer à couvrir l'actualité électorale plutôt que de devoir rendre compte d'une grande diversité de candidatures, ce qui rend encore plus difficile la « percée » médiatique de ces dernières.
- La campagne n'a pas ou peu donné lieu à la présentation de quelques grands thèmes susceptibles de la structurer et de la dynamiser. Elle a en outre débuté moins d'un mois après celle pour les élections régionales et cantonales et a pu faire craindre par les media audiovisuels une certaine lassitude de l'audience.

En revanche, la durée plus courte qu'usuellement de la campagne ne semble pas pouvoir justifier (ou de façon minime) la faiblesse des temps de parole.

En effet, comme on le verra plus loin, les temps de parole relevés concernent principalement les dernières semaines de la campagne. Un allongement de celle-ci en la faisant débiter plus tôt, intervenant en outre très peu de temps après la campagne des élections régionales et cantonales, n'aurait probablement pas eu d'incidence notable sur les temps de parole.

Les temps relevés sur les chaînes hertziennes nationales : une couverture médiatique faible et tardive

La campagne pour l'élection des représentants au Parlement européen n'a pas donné lieu à une couverture télévisée importante ; à aucun moment elle n'a représenté un thème prépondérant de l'actualité. Bien plus, elle est demeurée jusqu'au bout, sauf exception, un sujet peu traité, tout particulièrement dans les magazines.

DES TEMPS FAIBLES DE FAÇON GÉNÉRALE

Cette faiblesse apparaît dans les temps de parole et d'antenne relevés sur les chaînes hertziennes nationales, notamment les chaînes privées, ainsi que le montre le tableau figurant en page 16.

Pour les journaux télévisés :

- Les temps consacrés par TF1 sont inférieurs à une heure pour les temps de parole (40 minutes) et un peu supérieurs à une heure en ce qui concerne les temps d'antenne (une heure 18 minutes).
- Seule France 2 approche trois heures de temps de parole et dépasse cinq heures de temps d'antenne.
- Les temps relevés sur France 3, soit 48 minutes de temps de parole et 2 heures 17 de temps d'antenne, sont sensiblement inférieurs à ceux de France 2 ; il convient cependant de les compléter avec les temps des éditions régionales d'information, qui sont une des caractéristiques de cette chaîne et représentent une part importante du temps global d'information. Dès lors, le total des temps de parole consacrés à cette campagne s'élève à 5 heures 35 minutes.
- Les temps relevés sur Canal+ et M6 sont symboliques : respectivement 5 minutes et 24 secondes pour les temps de parole, 20 minutes et 9 minutes pour les temps d'antenne.
- Au total les temps consacrés par les chaînes nationales hertziennes s'élèvent à 4 heures 24 minutes de temps de parole (9 heures 11 minutes avec les éditions régionales de France 3) et 9 heures 17 de temps d'antenne (éditions nationales seules).
- France 2 et France 3 représentent à elles deux plus de 80 % des temps de parole et d'antenne.

Pour les magazines :

- Contrairement aux élections régionales, pour laquelle elle avait organisé un débat, TF1 n'a consacré aucun magazine aux élections européennes : le temps de parole est de ce fait nul et le temps d'antenne de l'ordre d'une minute.
- France 2 a consacré aux élections européennes environ deux heures de temps de parole et d'antenne (respectivement une heure 53 minutes et deux heures 16 minutes). La chaîne a organisé un débat dans le cadre de son émissions « Mots croisés » ; deux invités dans l'émission « Question ouverte » en mai sont intervenues sur les élections européennes : Jean-Pierre Raffarin et François Hollande.
- France 3 est la seule chaîne à avoir consacré un temps important de magazines aux élections européennes avec une programmation régulière de « France Europe Express » sur ce thème et de nombreux magazines dans les éditions régionales. Elle totalise de ce fait 13 heures 56 minutes de temps de parole et 17 heures 25 minutes de temps d'antenne, et 28 heures de temps de parole (éditions nationale et régionales confondues).
- Les temps relevés sur Canal+ sont très faibles (10 minutes de temps de parole et 17 minutes de temps d'antenne), ceux de M6 sont inexistants.
- Au total les temps consacrés par les chaînes nationales hertziennes s'élèvent à 16 heures de temps de parole (30 heures 4 minutes avec les éditions régionales de France 3) et 20 heures de temps d'antenne (éditions nationales seules).
- France 2 et France 3 représentent la quasi totalité de ces temps.

TEMPS CONSACRÉ AUX ELECTIONS EUROPÉENNES SUR LES CHAÎNES HERTZIENNES NATIONALES
PÉRIODE DU 26 AVRIL AU 11 MAI 2004

	JOURNAUX TÉLÉVISÉS		MAGAZINES D'INFORMATION	
	TEMPS DE PAROLE	TEMPS D'ANTENNE	TEMPS DE PAROLE	TEMPS D'ANTENNE
TF1	40 min 06 s	1 h 18 min 30 s	-	1 min 16 s
France 2	2 h 49 min 50 s	5 h 11 min 40 s	1 h 53 min 04 s	2 h 16 min 20 s
France 3 (éd nationale seule)	48 min 29 s	2 h 17 min 14 s	13 h 56 min 32 s	17 h 25 min 20 s
France 3 (éd nationale + régionales)	5 h 35 min 07 s		28 h 00 min 42 s	
Canal+	5 min 39 s	20 min 36 s	10 min 59 s	17 min 09 s
M6	24 s	9 min 52 s	-	-
TOTAL (avec F3 édition nationale)	4 h 24 min 28 s	9 h 17 min 52 s	16 h 00 min 35 s	20 h 00 min 05 s
TOTAL (avec F3 édition nationale + régionales)	9 h 11 min 06 s		30 h 04 min 45 s	

**DES TEMPS ENCORE PLUS FAIBLES QUE CEUX DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE 1999
OU RÉGIONALES DE 2004**

La faiblesse des temps relevés apparaît d'autant plus si l'on compare ces derniers avec ceux de la précédente campagne en vue des élections européennes du 13 juin 1999.

- *En ce qui concerne les journaux télévisés, l'évolution est ainsi systématiquement négative (sauf pour les temps de parole de Canal+, très faibles et donc peu significatifs) de 1999 à 2004, les baisses les plus fortes concernant TF1 et M6 (cf. tableau ci-après). Dans les journaux de ces cinq chaînes, le temps total de parole diminue de moitié d'une élection à l'autre, passant de 8 heures 42 minutes en 1999 à 4 heures 22 minutes en 2004.*

TEMPS DE PAROLE JOURNAUX TÉLÉVISÉS (ÉDITIONS NATIONALES)

	TF1	France 2	France 3	Canal+	M6
TEMPS DE PAROLE 1999	2 h 49 min 01 s	4 h 22 min 49 s	1 h 18 min 09 s	5 min 22 s	8 min 27 s
TEMPS DE PAROLE 2004	40 min 06 s	2 h 49 min 50 s	48 min 29 s	5 min 39 s	24 s
EVOLUTION 99/2004	-76,3%	-35,4%	-38,0%	+5,3%	-95,3%

TEMPS D'ANTENNE JOURNAUX TÉLÉVISÉS (ÉDITIONS NATIONALES)

	TF1	France 2	France 3	Canal+	M6
TEMPS D'ANTENNE 1999	5 h 34 min 11 s	9 h 41 min 14 s	3 h 41 min 38 s	27 min 18 s	32 min 54 s
TEMPS D'ANTENNE 2004	1 h 18 min 30 s	5 h 11 min 40 s	2 h 17 min 14 s	20 min 36 s	9 min 52 s
EVOLUTION 99/2004	-76,5%	-46,4%	-38,1%	-24,5%	-70,0%

NB : PERIODES AYANT DONNE LIEU A DECOMPTE DE TEMPS DE PAROLE ET D'ANTENNE

EUROPEENNES 1999 : DU 27 MARS AU 11 JUIN

EUROPEENNES 2004 : DU 26 AVRIL AU 11 JUIN

- *En ce qui concerne les magazines, les temps de TF1 et Canal+, significatifs en 1999, sont réduits à rien ou presque en 2004, ces deux chaînes s'étant abstenues de toute programmation en ce domaine. France 2 connaît une forte baisse en 2004. En sens inverse, les temps de France 3 (édition nationale) sont en fort accroissement et aboutissent à un doublement du temps de parole et d'antenne.*

TEMPS DE PAROLE MAGAZINES (ÉDITIONS NATIONALES)

	TF1	France 2	France 3	C+	M6
TEMPS DE PAROLE 1999	04 h 45 min 21 s	08 h 06 min 21 s	06 h 46 min 31 s	05 h 40 min 33 s	00 h 00 min 00 s
TEMPS DE PAROLE 2004	00 h 00 min 00 s	01 h 53 min 04 s	13 h 56 min 32 s	00 h 10 min 59 s	00 h 00 min 00 s
ÉVOLUTION 99/2004		-76,8%	+105,8%	-96,8%	

TEMPS D'ANTENNE MAGAZINES (ÉDITIONS NATIONALES)

	TF1	France 2	France 3	C+	M6
TEMPS D'ANTENNE 1999	05 h 33 min 49 s	10 h 03 min 14 s	08 h 36 min 50 s	06 h 08 min 00 s	00 h 00 min 00 s
TEMPS D'ANTENNE 2004	00 h 01 min 16 s	02 h 16 min 20 s	17 h 25 min 20 s	00 h 17 min 09 s	00 h 00 min 00 s
ÉVOLUTION 99/2004	-99,6%	-77,4%	+102,3%	-95,3%	

NB : PERIODES AYANT DONNE LIEU A DECOMPTE DE TEMPS DE PAROLE ET D'ANTENNE

EUROPEENNES 1999 : DU 27 MARS AU 11 JUIN

EUROPEENNES 2004 : DU 26 AVRIL AU 11 JUIN

Pour compléter les points de comparaison, les temps relevés pour la campagne des européennes paraissent également en retrait par rapport à celle, très proche dans le temps, des élections régionales des 21 et 28 mars 2004 (un peu plus longue aux termes de la recommandation du Conseil, il est vrai).

Les seuls temps de parole relevés dans les journaux télévisés de France 2 et France 3 (édition nationale) sont ainsi nettement plus élevés pour la campagne des régionales que pour celle des européennes, avec respectivement 4 heures 54 minutes (contre 2 heures 49) sur France 2 et deux heures (contre 48 minutes) sur France 3. A un niveau moindre cette constatation est vraie aussi pour Canal+ et M6 16 minutes (contre cinq minutes) sur Canal+ et 17 minutes (contre 24 secondes) sur M6. En revanche les temps relevés sur TF1 sont similaires pour les régionales et les européennes : 43 minutes (contre 40 minutes).

S'agissant des magazines, les temps de parole relevés sur France 2 et France 3 (édition nationale) sont également plus élevés pour les régionales que pour les européennes, avec respectivement 4 heures 6 minutes (contre 1 heure 53) sur France 2 et 16 heures 17 (contre 13 heures 56 minutes) sur France 3. Par ailleurs, le fait que TF1 et Canal+ aient consacré au moins un magazine aux élections régionales aboutit pour chacune de ces chaînes à un temps de parole d'une heure, plus significatif que pour les européennes.

Les chaînes hertziennes nationales se sont donc peu mobilisées pour la campagne des européennes, même s'il convient de nuancer cette constatation en ce qui concerne France 2 et France 3.

UNE MOBILISATION TARDIVE

Au vu des relevés établis pour une première période de deux semaines (du 26 avril au 7 mai) puis toutes les semaines jusqu'au 11 juin (tableau en **annexe 5**), il apparaît qu'une part importante des temps de parole relevés dans les journaux télévisés est concentrée sur les deux dernières semaines de la campagne, une fois les listes de candidats définitivement connues : leur pourcentage par rapport au total atteint 71% pour TF1, 63% pour France 2, 44% pour France 3 et 63% pour Canal+.

Ce phénomène est sans doute commun à toutes les campagnes, mais il prend dans le cas d'espèce une ampleur inusitée : pendant les cinq premières semaines de la campagne (sur la base du calendrier fixé par la recommandation), les temps de parole consacrés à la campagne ont été très faibles, avant de connaître une brusque accélération à compter de la sixième semaine.

Les temps relevés dans les autres médias audiovisuels

Aux termes de la recommandation, il revient à un certain nombre d'opérateurs d'établir et de transmettre au Conseil les relevés de temps de parole liés à l'actualité électorale, selon une périodicité établie par la recommandation et également utilisée par le Conseil pour les relevés des chaînes nationales hertziennes que lui-même établit.

Sur la base de ces documents (**annexe 6**), il apparaît que les temps de parole (toutes tranches horaires confondues) s'élèvent à 6 heures 30 minutes sur France Inter, 4 heures 51 sur France Info et 3 heures 19 sur Europe 1. En ce qui concerne i>télé, le total est de 11 heures 38.

Des temps de parole globalement conformes à la recommandation du Conseil

Le Conseil a procédé, pour la période du 26 avril au 7 mai, puis chaque semaine jusqu'au 11 juin, à l'examen des temps de parole et d'antenne sur les chaînes hertziennes nationales à la fois pour les journaux télévisés et les magazines.

Les tableaux joints en **annexe 7** présentent ces relevés dans les éditions nationales pour l'ensemble de la période du 26 avril au 11 juin. Les tableaux joints en **annexe 8** présentent les temps de parole transmis par France 3 concernant les journaux télévisés et magazines de ses éditions régionales.

Sur l'ensemble de la période, le Conseil a considéré que ces temps étaient conformes aux dispositions de sa recommandation.

En cours de campagne, il a cependant été amené à adresser à certaines chaînes des observations afin qu'elles se mettent en conformité avec les dispositions de la recommandation.

Ces observations visaient à corriger soit les faiblesses du temps relevé pour certains partis, soit l'absence totale de temps accordé à des formations, soit les déséquilibres constatés dans le traitement de l'actualité dans les circonscriptions électorales.

Le Conseil a notamment constaté :

➤ Pour la période du 26 avril au 28 mai

- Dans les journaux de TF1, la faiblesse des temps accordés aux Verts, à la coalition LCR-LO et au PCF et l'absence totale de temps accordé à huit partis et groupements habilités à participer à la campagne officielle radiotélévisée (Alliance royale, Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, Parti fédéraliste, Parti des socioprofessionnels, Parti des travailleurs, Pôle des libertés, Rassemblement des contribuables français et Vivre mieux avec l'Europe).

- Dans les journaux de France 2, un retard persistant de l'UMP sur les temps accordés au Parti socialiste, la faiblesse des temps accordés au PCF, au PRG, aux Verts, à la coalition LCR-LO et au MNR, l'absence totale de temps accordé à sept partis et groupements habilités à participer à la campagne officielle radiotélévisée (CPNT, Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, Parti Fédéraliste, Parti des socioprofessionnels, Parti des travailleurs, Pôle des libertés et Rassemblement des contribuables français) et l'accès à l'antenne de deux listes seulement dans les circonscriptions Sud-Ouest (K. Arif et J-M. Cavada) et Sud-Est (M. Rocard et J-M. Le Pen) ;
- Dans les journaux de France 3 (édition nationale), un retard de l'UMP sur les temps accordés au Parti socialiste, l'absence totale de temps accordé à treize partis et groupements habilités à participer à la campagne officielle (PRG, LCR-LO, MNR, Alliance royale, CPNT, Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, la France d'en bas, Parti fédéraliste, Parti des socioprofessionnels, Parti des travailleurs, Pôle des libertés, Rassemblement des contribuables français et Vivre mieux avec l'Europe) et le fait que seules deux listes dans la circonscription Sud-Ouest (K. Arif et J-M. Cavada) et trois listes dans la circonscription Sud-Est (M. Rocard, J-M. Le Pen et J-L. Benhamias) ont bénéficié d'un accès à l'antenne.

➤ *Pour la période du 26 avril au 4 juin*

- Dans les journaux de TF1, la faiblesse du temps accordé à l'UMP et l'absence totale de temps de parole et même d'antenne accordé à quatre partis et groupements habilités à participer à la campagne officielle radiotélévisée (Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, Parti des socioprofessionnels, Pôle des libertés et Vivre mieux avec l'Europe) ;
- Dans les journaux de France 2, la faiblesse persistante des temps accordés à la coalition LCR-LO et plus encore au PRG et l'absence totale de temps (temps de parole ou temps d'antenne et de parole) accordé à six et groupements habilités à participer à la campagne officielle radiotélévisée (CPNT, Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, Parti des socioprofessionnels, Pôle des libertés, Parti Fédéraliste et Rassemblement des contribuables français) ;
- Dans les journaux de France 3 (édition nationale), le retard persistant de l'UMP sur les temps accordés au Parti socialiste et l'absence totale de temps accordé à douze partis et groupements habilités à participer à la campagne officielle : d'une part le PRG, pourtant représenté par un groupe au Parlement, d'autre part les mouvements suivants : MNR, Alliance royale, CPNT, Fédération Europe-Démocratie-Espéranto, la France d'en bas, Parti fédéraliste, Parti des socioprofessionnels, Parti des travailleurs, Pôle des libertés, Rassemblement des contribuables français et Vivre mieux avec l'Europe.

L'examen des réclamations reçues par le Conseil

Le traitement des réclamations émanant des formations candidates constitue une autre façon pour le Conseil de vérifier que les dispositions de sa recommandation sont prises en compte par les opérateurs dans le traitement de l'actualité liée aux élections.

Le Conseil a apprécié les cas qui lui ont été soumis en tenant compte de l'impératif d'équité mais aussi de la marge d'appréciation des opérateurs inhérente à ce principe et à l'exercice de leur liberté éditoriale.

Le Conseil a reçu au total une vingtaine de réclamations. Celles-ci ont généralement concerné :

- l'accès à l'antenne de certaines formations, notamment celles ne bénéficiant pas d'une notoriété comparable aux partis politiques de dimension nationale. Chaque fois qu'il l'a estimé nécessaire, le Conseil a adressé aux opérateurs concernés des observations leur demandant de procéder aux correctifs nécessaires ;

- la participation aux débats en plateau, particulièrement ceux organisés par les rédactions régionales de France 3. En ce domaine, le Conseil a veillé à ce que les formations présentes dans la circonscription concernée et ne participant pas aux débats fassent *a minima* l'objet d'une information et bénéficient, le cas échéant, de dispositifs compensatoires sous forme par exemple de reportages.

Par ailleurs, l'UDF ayant manifesté son inquiétude de voir les débats dans l'édition Paris Île de France du journal de France 3 organisés sur la base d'un calendrier selon elle trop favorable au PS et à l'UMP, formations intervenant dans les tout derniers jours de la campagne, la chaîne a indiqué au Conseil qu'elle procédait à la modification de ce calendrier, de façon à rétablir une équité entre les formations concernées en rapprochant les dates des différents débats.

Les autres aspects de la recommandation

Le Conseil n'a pas eu à examiner de cas ou de saisines concernant les autres aspects de la recommandation.

Il a été tout particulièrement attentif au respect par les chaînes nationales hertziennes des dispositions relatives à la communication des estimations et des résultats du scrutin et n'a pas constaté de manquement en ce domaine.

LA CAMPAGNE OFFICIELLE RADIOTÉLÉVISÉE

L'article 16 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication charge le CSA d'organiser, sur les antennes du service public, les émissions de la campagne officielle radiotélévisée chaque fois que celle-ci est prévue par le code électoral, par une loi spécifique ou par un décret. Ces textes en déterminent les bénéficiaires et fixent les modalités d'attribution du temps qui leur est offert.

Pour établir les règles relatives au déroulement des émissions, le CSA dispose d'une large habilitation législative qui lui confère, sous le contrôle du juge, une assez grande marge de manœuvre. Il prend quatre types de décisions relatives à la production, à la programmation et à la diffusion de ces émissions :

- déterminer les horaires de programmation des émissions, en concertation avec les télévisions et radios publiques ;
- fixer le nombre et de la durée des émissions revenant aux différentes forces politiques habilitées à bénéficier de la campagne officielle radiotélévisée ;
- décider des conditions de production et de contrôle de ces émissions ;
- établir l'ordre de passage de ces émissions.

A l'occasion des élections européennes de 2004, le Conseil a mis en œuvre une large réforme des règles relatives à la production des émissions des campagnes officielles. Aussi, avant de présenter le déroulement de cette campagne spécifique est-il nécessaire de rappeler les motivations l'ayant conduit à modifier certaines règles antérieures, la façon dont il a procédé à cet effet, les choix qu'il a retenus.

Motivations et orientations de la réforme de la campagne officielle

REVITALISER UN RENDEZ-VOUS IMPORTANT POUR LA VIE DÉMOCRATIQUE

L'instance de régulation a toujours considéré comme une de ses missions essentielles l'organisation des campagnes audiovisuelles officielles, puisque celles-ci permettent, avec les moyens de l'État, de faire connaître aux citoyens les points de vue et propositions des partis politiques et d'offrir à ces derniers des audiences infiniment supérieures à celles que leur permet leur campagne sur le terrain.

Il a cependant fallu constater au fil des années que l'intérêt du public pour les émissions produites dans le cadre de cette mission s'est progressivement affaibli et érodé. L'obligation de diffuser la campagne audiovisuelle n'est plus imposée, depuis le vote de la loi du 30 septembre 1986, qu'aux seules chaînes publiques, ce que le CSA a régulièrement déploré ; la désaffection croissante envers la vie publique - dont témoignent des taux d'abstention très élevés - s'accommode mal du rituel de messages télévisés souvent très contraints et volontiers jugés ennuyeux et « datés » ; les moments de diffusion de la campagne ont souvent été

marqués par la défection, parfois massive, de téléspectateurs du service public vers les chaînes privées et les campagnes audiovisuelles officielles, qui étaient censées incarner une forme moderne de l'agora, ont vu leurs audiences se contracter élection après élection.

Considéré du point de vue des partis politiques, le système traditionnel de production de ces campagnes a souvent été perçu comme dominé par les contraintes : contraintes juridiques, souvent justifiées mais parfois excessives², contraintes de la fixation extrêmement tardive d'un calendrier obligeant les partis à réaliser leurs messages quelques jours à peine avant leur diffusion, contraintes d'un décor imposé et faiblement transformable (l'immense majorité des tournages étant effectuée dans les studios de la Maison de la Radio).

Alors que ces campagnes officielles se veulent fenêtres de liberté - liberté d'expression, liberté d'information, liberté de choix -, leur inspiration originelle se trouvait largement brouillée par l'accumulation de ces contraintes et par l'ampleur du désintérêt qu'elles rencontraient.

Faut-il ajouter qu'à la désertion d'une partie des téléspectateurs, à l'irritation d'une partie des responsables politiques, s'ajoutait régulièrement l'ironie acide de nombre de commentateurs, prompts à dénoncer, à chaque campagne, la renaissance de « l'esprit ORTF » ou de soit-disant emprunts à la « télévision bulgare » ou « roumaine » ?³ De leur côté, des professionnels de la communication exposaient plus ou moins ouvertement que ce type de campagne était à l'évidence agonisant et qu'il fallait en conséquence instaurer, à la télévision et à la radio, la publicité politique, aujourd'hui interdite par l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986.

Sensible de longue date aux inconvénients rappelés ci-dessus, le CSA avait, élection après élection, tenté d'en atténuer les effets, d'une part en permettant, de façon exceptionnelle, des tournages « en extérieur » avec les moyens fournis par l'État, d'autre part en autorisant les partis à inclure, dans leurs modules d'émission, des « inserts » vidéographiques tournés avec leurs moyens propres et à leurs frais, à la condition que ces inserts ne dépassent en aucun cas 50% (initialement 40%) de chacun des modules dont bénéficie le parti. L'expérience a cependant montré que cette indéniable libéralisation n'avait apporté que des résultats limités : la partie « Maison de la Radio » restant irréductible, le modèle « *discours en studio* » restait en effet consubstantiel à ce type de messages.

Le Conseil a donc cherché à explorer les voies d'une revitalisation des émissions de la campagne officielle, afin qu'elles répondent mieux à ce que peuvent en attendre tant les citoyens-téléspectateurs que les forces politiques qui sollicitent leurs suffrages.

² Un exemple : jusqu'à l'élection présidentielle de 2002, la seule combinaison, même fortuite, dans une émission de la campagne des trois couleurs bleu, blanc et rouge était strictement prohibée et pouvait entraîner des modifications des tournages ou des « recolorisations » lors de la post-production.

³ Lors de la campagne du référendum sur le quinquennat, le même jour, dans un même quotidien de référence, Raphaëlle Bacqué assurait que « la faiblesse des moyens matériels mis à la disposition des partis, conjuguée au manque de conviction des intervenants, en a fait l'émission politique la plus parodique de l'audiovisuel » (Le Monde, 24-25 septembre 2000), alors que Daniel Schneidermann écrivait : « Pourquoi ces saynètes à la Ionesco exercent-elles ce pouvoir de fascination ? Parce qu'elles semblent surgies d'un passé fantasmatique, des profondeurs caverneuses de l'ORTF, des archives de la télévision roumaine sous Ceaucescu, simplement retouchées et colorisées par l'imagination enfiévrée d'un réalisateur d'avant-garde. Parce que leur décalage extra-planétaire avec les images du JT qui les suivent, et qui racontent ces jours-ci le monde comme il va, avec ses soubresauts, ses colères, ses douleurs, le retour de biche aux abois d'une championne en fuite, trahit malgré elles la dérive d'un certain monde politique qui, chaque mois davantage, s'acharne à sortir du champ de vision du pays ».

En 2001, dans la perspective des deux échéances électorales nationales du printemps 2002, il mettait à l'étude une première réforme d'envergure. Elle consistait, pour l'essentiel, à laisser totalement libres les candidats et partis des moyens et des dates de réalisation de leurs émissions de campagne officielle, dans un cadre technique et juridique formalisé par une décision du CSA ayant le simple caractère de « cahier des charges ». Un plafond budgétaire devait être préétabli, l'État prenant en charge financièrement le remboursement des frais de production des messages des partis. Le rôle du CSA aurait été ainsi étroitement circonscrit : élaboration de cette décision, définition des formats d'émission et tirage au sort de leurs dates de diffusion, contrôle avant diffusion par le CSA des émissions fournies par les partis, vérification de la sincérité des comptes présentés par les partis.

Cette réforme s'était heurtée, d'une part, aux hésitations de certains partis devant son ampleur et telle ou telle de ses modalités d'application, d'autre part, à une difficulté juridique liée aux risques de contentieux liées à l'adoption de règles nouvelles en l'absence de textes les prévoyant expressément⁴. Ne renonçant pas pour autant à améliorer les modalités des campagnes officielles, le CSA avait choisi de s'orienter, une fois passées les élections de 2002, vers la recherche d'une réforme peut-être moins radicale, acceptable par la plupart des partis et ne nécessitant aucune modification législative ni réglementaire. La perspective de l'élection des représentants au Parlement européen, dont la portée politique et la charge symbolique ne sont pas ceux d'élections présidentielle ou législatives, a été jugée opportune pour définir, mettre en œuvre et évaluer de nouvelles « règles du jeu ».

DES MODALITÉS QUI ONT FAIT L'OBJET D'UNE VASTE CONSULTATION PRÉALABLE

Conscient qu'aucune réforme ne pouvait se faire sans y associer les forces politiques, le Conseil a entrepris de nouvelles consultations, afin d'évaluer leurs réactions aux orientations dont il avait tracé les grandes lignes dans son bilan de la campagne pour l'élection du président de la République⁵.

A cette fin, il a organisé, les 1^{er} et 15 octobre 2003, deux réunions avec les forces politiques présentes au Parlement⁶, suivies le 22 octobre d'une réunion avec les principaux partis non représentés au Parlement mais considérés comme susceptibles de participer à la campagne des élections européennes⁷. Au cours de ces rencontres, après avoir rappelé les avantages et les contraintes du système de production jusqu'alors en vigueur, le Conseil précisait qu'une éventuelle réforme, destinée à revitaliser les campagnes officielles, devait se faire à droit constant, sans modification législative ni réglementaire, devait assurer l'égalité de traitement entre groupes politiques et nécessitait un certain consensus parmi les forces politiques. Trois grandes orientations étaient envisagées :

- la valorisation de formats d'émission courts, qui seraient systématiquement diffusés dans des conditions de bonne exposition ;

⁴ On trouvera aux pages 61 et suivantes du rapport du CSA sur la campagne électorale pour l'élection du président de la République, adopté le 15 octobre 2002, des développements sur les modalités de cette réforme et sur les réactions, politiques et juridiques, qu'elle a suscitées.

⁵ P. 65 du même rapport.

⁶ Ont été représentés à la réunion du 1^{er} octobre les partis de la majorité parlementaire (UMP, UDF, MPF) et à celle du 15 octobre ceux de l'opposition parlementaire (PS, PCF, PRG, MRC et Verts).

⁷ Ont été représentés le 22 octobre la LCR, LO et le FN.

- l'abandon de la mise à disposition de studios d'enregistrement centralisés au bénéfice de lieux choisis par les partis ;
- l'assouplissement des modalités de recours aux « inserts vidéographiques », documents que les partis sont autorisés, depuis plus de 15 ans, à tourner avec leurs moyens propres et à leurs frais afin de les intégrer dans leurs émissions. Jusqu'en 2004 en effet, la règle était que ces inserts ne pouvaient dépasser 50% (initialement 40%) de chacun des modules dont bénéficie chaque parti. Le Conseil proposait deux options : l'une consistant à porter ce pourcentage à 60%, l'autre à le maintenir à 50% mais en l'évaluant sur l'intégralité du temps d'émission de chaque parti, celui-ci pouvant le répartir selon ses préférences, y compris en réalisant intégralement certains de ses modules.

Les réactions des partis interrogés, recueillies au cours de ces réunions et par courriers ultérieurs, confirmaient leur fort désir d'un allègement des contraintes liées aux campagnes officielles. Elles soulignaient leur attachement général au principe d'égalité de traitement, mais avec des différences dans la manière de l'appréhender. Des partis non représentés au Parlement s'indignaient de l'inégalité foncière qui – en application du code électoral – aboutit à ce que leur temps d'émission soit beaucoup plus réduit que celui d'autres forces politiques. Certains des partis les moins bien dotés financièrement se préoccupaient de l'avantage donné à leurs concurrents par le système des « inserts vidéographiques », tout en reconnaissant que cette possibilité était offerte de longue date et que seul son mode d'application était en question. Des représentants de partis plus structurés et disposant de plus de moyens pointaient les insuffisances ou « timidités » des réformes envisagées. Certains partis hésitaient devant l'abandon de la mise à disposition de tout studio d'enregistrement, à la fois parce que cette formule leur paraissait commode et que le recours à d'autres locaux pouvait entraîner un coût : *ils acceptaient donc l'abandon des studios.. tout en souhaitant que l'on en maintienne, à titre de « sécurité »*. La question du format court opposait ceux qui considéraient que l'on glissait vers le « spot » publicitaire et ceux qui y voyaient enfin une forme d'expression vivante, moderne et évitant les « tunnels » lassants pour le public.

Au vu des réactions écrites et orales recueillies, le sentiment dominant était, en dépit des réserves émises et des variantes exprimées, suffisamment positif pour amener le CSA à formaliser ses propositions pour les élections européennes de juin 2004. L'assemblée plénière du 6 janvier 2004 retenait donc formellement les trois orientations qui avaient été présentées en octobre, en précisant que, pour le recours aux « inserts vidéographiques » fournis par les partis et réalisés à leurs frais, le pourcentage antérieur de 50% serait maintenu, mais apprécié désormais sur la durée totale des émissions de chaque groupement politique. Le 24 février, le CSA adressait un courrier en ce sens aux dirigeants des partis politiques, accompagné d'un tableau comparatif faisant apparaître les modalités de production de l'ancien et du nouveau système⁸. Enfin, le 19 avril 2004, un mois et demi avant le début de la campagne officielle, le Conseil organisait une réunion d'information pour présenter aux forces politiques, qu'elles soient ou non présentes au Parlement, les modalités opérationnelles de la réforme qu'il avait engagée.

⁸ On trouvera ce tableau en **annexe 9**.

La mise en œuvre de la campagne officielle

La campagne radiotélévisée s'est déroulée au cours des deux semaines précédant le scrutin du 13 juin, soit du lundi 31 mai au vendredi 4 juin, puis du lundi 7 juin au vendredi 11. Il est à noter que pour la première fois, en application de nouvelles dispositions législatives (loi du 27 février 2004) visant à éviter que, du fait des décalages horaires, les populations de certaines collectivités d'outremer puissent connaître les résultats de métropole avant de voter elles-mêmes, le vote était organisé dès le samedi 12 juin en Martinique, Guadeloupe, Guyane, à Saint-Pierre-et-Miquelon et en Polynésie française : en conséquence, la campagne s'est achevée dans ces collectivités le jeudi 10 juin.

Pour rendre compte de la mise en œuvre de la campagne, on distinguera en premier lieu ce qui relève de la détermination des conditions effectives d'accès à la campagne des forces politiques présentant des candidats, y compris la programmation des émissions et, en second lieu, ce qui relève de la production et de la diffusion des émissions.

Comme à l'accoutumée, une décision du Conseil, adoptée le 18 mai 2004 et publiée au Journal officiel le 22 mai 2004, a fixé les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions de la campagne officielle (voir **annexe 10**).

L'accès des groupes politiques à la campagne, la programmation des émissions

LA DURÉE D'ÉMISSION ATTRIBUÉE AUX DIFFÉRENTS GROUPES POLITIQUES

La loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, modifiée notamment par la loi du 11 avril 2003 et le décret du 28 février 1979, distingue les partis politiques présentant des listes à l'élection selon qu'ils sont, ou non, représentés par un groupe au Parlement :

- les partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale ou du Sénat disposent d'une durée totale de deux heures d'émissions, réparties également entre eux, en télévision ainsi qu'en radio ;
- les autres partis ou groupements présentant des listes dans cinq au moins des 8 circonscriptions disposent d'une durée totale d'une heure d'émissions en télévision, ainsi qu'en radio, répartie à parts égales, avec un maximum de cinq minutes par parti.

Ce dispositif introduit deux modifications par rapport à celui en vigueur lors des élections européennes de 1999 : d'une part, le découpage de la France en circonscriptions territoriales, avec un seuil de dépôt de 5 listes pour pouvoir accéder à la campagne audiovisuelle officielle ; d'autre part, le doublement du temps accordé aux listes présentées par des partis non représentés par un groupe parlementaire (une heure contre 30 minutes en 1999), ce temps restant néanmoins très modeste par rapport à celui des partis représentés.

La durée d'émission de deux heures allouée aux partis représentés au Parlement a été, une fois la liste de ces derniers remise au Conseil par les présidents des deux assemblées parlementaires, répartie entre les 5 groupements suivants, à hauteur de 24 minutes chacun :

Parti communiste français, Parti radical de gauche (au titre du groupe RDSE du Sénat), Parti socialiste, Union pour la démocratie française, Union pour un mouvement populaire.

Le ministère de l'Intérieur ayant informé le CSA, le vendredi 28 mai, du nom de 16 formations politiques non représentées par un groupe parlementaire et présentant 5 listes ou davantage⁹, le Conseil a accordé à chacune d'elle, le même jour, un temps d'émission de 3 minutes 45 secondes.

On peut ainsi comparer, sur le plan de la durée globale d'émission, les temps dont ont bénéficié, lors des élections de 1999 et de 2004, les 19 et 21 forces politiques ayant respectivement participé à ces deux campagnes (cf. tableau ci-dessous).

	Partis représentés par un groupe parlementaire		Partis non représentés par un groupe parlementaire	
	1999	2004	1999	2004
Nombre de partis	4	5	15	16
Temps propre d'émission	30 minutes	24 minutes	1 minute 52 secondes	3 minutes 45 secondes
Temps total	2 heures	2 heures	30 minutes	1 heure

LA GRILLE ET LES HORAIRES DE PROGRAMMATION

En même temps qu'il fixait les durées d'émission des différents partis, le CSA évoquait de manière informelle avec les diffuseurs, au premier rang desquels France Télévision, les possibilités de programmation permettant notamment de bien exposer les formats courts.

Le 23 avril 2004, le Conseil consultait par écrit les opérateurs publics concernés par la programmation de la campagne - France Télévision, Radio France, RFO, RFI - afin de connaître leurs propositions.

Bien que le cahier des charges de France 5 n'en fasse pas encore une obligation, le CSA a obtenu de France Télévision que la campagne soit diffusée non seulement sur France 2 et France 3, mais aussi sur France 5.

Après de rapides allers-retours entre le CSA et les opérateurs, le plan de programmation figurant en page suivante a été mis en place et inscrit au titre 3 de la décision du CSA du 18 mai. Il est à noter, en particulier, que – contrairement à ce qu'il en était pour les élections présidentielle et législatives de 2002 – la diffusion des formats courts était fixée sur France 2 *après* le journal télévisé de 20 h (et non avant) et sur France 3 *avant* le journal « Soir 3 » (et non après), ces deux différences permettant d'espérer une amélioration de l'audience théorique.

⁹ Voir liste en annexe n° 11

Comme indiqué plus haut, les collectivités territoriales d'outremer votaient, selon le cas, le samedi 12 ou le dimanche 13 juin, ce qui a conduit le CSA à demander à RFO de diffuser le jeudi 10 juin, là où l'on votait le samedi (Martinique, Guadeloupe, Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon et Polynésie française), à la fois les émissions prévues pour ce jour et celles normalement programmées pour le vendredi 11 sur le reste du territoire national.

Type d'émission	France 2	France 3	France 5	France inter
Émissions composées uniquement de modules courts	Vers 20h40 immédiatement après le journal de 20 h , avant la publicité	Vers 22h45 après une première série d'écrans publicitaires et avant le bulletin météo puis une deuxième série d'écrans publicitaires précédant Soir 3	A 18h45 immédiatement après C' dans l'air	Vers 13h55 (avant le bulletin d'information de 14h00)
Emissions composées de modules longs et courts	Vers 8h30 immédiatement après le générique de fin de Télématin , avant la publicité	Vers 17h45 avant les messages publicitaires précédant la diffusion de Questions pour un champion	6h45 immédiatement après Les amphibies de France 5	Vers 20h10 (après bulletin d'information et bulletins de service)

Pour Radio France Internationale (RFI), seules les émissions composées uniquement de modules courts ont été diffusées en ondes courtes à 11h10 TU et sur les relais FM de RFI.

LA RÉPARTITION DU TEMPS D'ÉMISSION EN NOMBRE ET DURÉE DE MODULES

Le Conseil ayant fait le choix de valoriser les émissions brèves, plusieurs options - de quelques dizaines de secondes à deux minutes - étaient ouvertes pour définir ce que serait un « format court ». Lors de sa réunion plénière du 9 avril 2004, il a retenu 1 minute 15 secondes comme longueur optimale pour la campagne des européennes : ce format, sensiblement plus long que ceux des messages publicitaires (qui dépassent rarement 30 secondes), permet en effet d'exposer succinctement une argumentation, ou de présenter des candidats, sans que la succession de plusieurs messages dans les mêmes « écrans » aboutissent, pour le public, à des « tunnels » trop monotones.

Pour les partis représentés par un groupe au Parlement, et disposant chacun de ce fait de 24 minutes d'émission, ce format permettait, pendant les dix jours effectifs de campagne, une présence quotidienne sur les antennes, à laquelle s'ajoutaient trois messages plus longs, de 3 minutes 50 secondes chacun.

Le choix d'un format court de 1 minute 15 permettait d'assurer aux autres formations politiques deux émissions bien exposées. S'y ajoutait une troisième émission, que le Conseil, dans l'article 13 de sa décision du 18 mai 2004, qualifiait de « format moyen ». Dès lors que 16 formations politiques non représentées par un groupe parlementaire étaient habilitées à participer à la campagne officielle radiotélévisée, le CSA répartissait également, le 28 mai, les 60 minutes d'émission entre elles, soit 3 minutes quarante pour cinq chacune : la troisième émission, présumée « moyenne », se révélait être de 1 minute 15, soit exactement la même longueur que les deux autres.

Cette répartition a fait l'objet d'une décision « fixant le nombre et la durée des émissions de la campagne officielle » adoptée par le Conseil le 28 mai 2004 au soir et publiée au Journal officiel le 30 mai 2004 (**annexe 12**).

LA FIXATION DES DATES DE PASSAGE PAR TIRAGE AU SORT

Le même soir, à partir de 21 h, le Conseil a procédé, en présence des représentants des formations politiques et de la presse, au tirage au sort destiné à fixer les dates et ordre de passage des émissions. Les résultats ont fait l'objet d'une décision adoptée aussitôt et publiée au Journal officiel le 30 mai 2004 (**annexe 13**).

Au cours de la même soirée, un dispositif de prise de rendez-vous a permis aux groupes politiques de fixer, avec les responsables de la production, les dates des enregistrements de leurs émissions, une priorité absolue étant donnée aux partis dont les émissions devaient être diffusées les premiers jours de la campagne.

La production et la diffusion de la campagne officielle

DÉTERMINATION D'UN PRESTATAIRE ET COÛT DE LA CAMPAGNE

Le CSA a consulté, en février et mars 2004, trois sociétés de production afin de connaître leurs propositions, techniques et financières, pour la réalisation et la diffusion des émissions sur les bases qu'il avait définies le 6 janvier en assemblée plénière. Ces sociétés avaient toutes trois été mises en concurrence pour les deux campagnes électorales du printemps 2002, pour lesquelles France 3 avait été finalement retenue.

Si la société Visual TV n'a pas donné suite à cette consultation, SFP-Euromedia et France 3 ont présenté leurs propositions détaillées. Celles-ci se différenciaient notamment par les points suivants :

- Choix des locaux de montage - SFP-Euromedia proposait d'aménager le hall central de la Maison de Radio France ; France 3 faisait une offre comparable mais suggérait également d'aménager un local de 600 m² situé rue François 1^{er}, formule que le Conseil jugeait plus opérationnelle.
- Equipes de réalisation et conditions de tournage - les propositions étaient largement similaires, mais France 3 y ajoutait, en cas de besoin, la possibilité de transmettre à Paris par voie numérique, via son réseau Spider, les « rushes » de tournages en province, avantage important compte tenu des délais très serrés imposés par le calendrier de diffusion.
- Structure de coordination - celle de France 3 était plus étoffée que celle de SFP-Euromedia dont, de surcroît, le directeur de production était mobilisé successivement en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie pendant la période précédant la mise en production, période essentielle à la préparation du dispositif d'organisation.

Les deux devis présentés étant très similaires (997.000 € H.T. pour France 3, hors coût de la sécurisation des locaux et de personnel d'accueil, 984.000 € H.T. pour SFP-Euromedia, hors coût de sécurisation des locaux), l'assemblée plénière du 4 mai 2004 a retenu le projet de France 3, jugé le mieux à même de répondre avec fiabilité et efficacité au caractère novateur de l'opération.

L'équipe de France 3 était placée sous la responsabilité de M. Denis Vivaldini.

Une fois le prestataire choisi, la mise en œuvre opérationnelle de la campagne a naturellement impliqué certains ajustements techniques, avec leurs conséquences financières, tant à la hausse (décision prise par le CSA d'adjoindre une seconde caméra et un second cadreur aux équipes de tournage ; aménagement des durées initialement prévues consacrées par les réalisateurs à la préparation des tournages ; prise en charge effective du contrôle de la diffusion) qu'à la baisse (générique, coûts de personnel). Par ailleurs, certaines dépenses (défraiement et transport des équipes de tournage, cassettes et autres supports,...) devaient être facturées en frais réels.

Au total, le coût de la campagne officielle, en termes de production et de contrôle de la diffusion, s'est élevé à environ un million d'euros¹⁰. Ces coûts n'intègrent que les dépenses prises en charge par l'État, et non celles propres aux groupements politiques, que la loi prévoit d'affecter aux comptes de campagne des listes présentées par ces derniers.

Comme pour les précédentes campagnes électorales, il était demandé au prestataire choisi d'établir un dossier technique de production destiné aux équipes techniques et aux partis politiques. Le contenu de ce dossier technique différait sensiblement des précédents, puisqu'il ne comportait plus les descriptions précises des studios d'enregistrement et de leurs équipements.

CONDITIONS DE LA PRODUCTION

Les spécificités de cette campagne, du point de vue de la production, étaient de plusieurs ordres, aboutissant à adapter ou modifier les dispositifs antérieurs.

Pour la première fois, les tournages réalisés avec les moyens de l'État devaient être systématiquement effectués dans **des lieux choisis librement par les partis**, en région parisienne ou en province. La décision du 18 mai ne limitait la liberté de choix des partis que pour des raisons juridiques et d'égalité de traitement (article 6, excluant l'apparition des intervenants dans certaines enceintes officielles¹¹ ainsi que la présence à l'image de lieux ou bâtiments pouvant constituer une référence commerciale ou publicitaire) ou pour des raisons pratiques (article 30 précisant les durées totales des tournages, transports compris, en région parisienne et en province ; article 31 indiquant que le coordinateur des opérations pouvait récuser notamment des lieux difficilement accessibles). Cet aspect de la réforme supposait, de la part des équipes de production, beaucoup plus de souplesse et de réactivité que lors de précédentes campagnes.

Alors que les équipes techniques des tournages et de post-production étaient mises à disposition par France 3, il appartenait aux partis de **choisir librement leur réalisateur** (France 3 pouvant, s'ils le souhaitaient, leur en suggérer un). Cette disposition, reprise des

¹⁰ A titre de comparaison, rappelons que le coût total de la campagne de l'élection présidentielle de 2002 - incluant toutes les dépenses de production, de coordination et de diffusion à la charge de l'Etat - a été inférieur à 4 millions d'euros TTC, le coût de la seule production des émissions s'élevant à 2,7 millions d'euros hors taxes. Voir le rapport du CSA sur cette élection, p. 53.

¹¹ Cette disposition vise à éviter que des candidats soient favorisés par rapport à leurs concurrents en bénéficiant d'une aura de légitimité confortée par le cadre officiel à partir duquel ils s'exprimeraient.

procédures antérieures, prenait cette fois une importance capitale, dès lors que l'implication des partis dans la conception de leur propre campagne était plus fortement marquée que jamais.

Les **moyens humains et techniques** des tournages étaient comparables à ceux des - très rares à l'époque - tournages « en extérieur » des campagnes précédentes ; ils étaient même plus étoffés, grâce à la possibilité d'avoir une seconde caméra et un second cadreur. En revanche, en comparaison avec les traditionnels tournages à la Maison de la Radio, les différences étaient importantes : équipes moins nombreuses, deux caméras au lieu de quatre, éclairage plus simple, absence de prompteur intégré aux caméras¹². A l'inverse, l'abandon des studios de Radio France offrait d'autres souplesses : outre l'avantage du choix du lieu à la convenance des partis, le nombre d'intervenants par émission n'était plus limité à trois (l'article 31 de la décision du 18 mai précisait que ce nombre « ne peut être supérieur à trois *simultanément* », ce qui permettait, sur plusieurs séquences, qu'interviennent davantage de personnes).

Le Conseil s'était engagé auprès des partis à faire le maximum pour qu'il puissent réaliser avec **la même équipe** l'ensemble de leurs modules tournés avec les moyens de l'État, ce qui impliquait la constitution, par France 3, d'un grand nombre d'équipes dédiées, compte tenu du nombre élevé de partis en compétition.

Autre conséquence de l'abandon des studios : **aucun représentant du CSA n'assistait plus aux tournages**, et ne pouvait donc, comme par le passé, intervenir auprès des intervenants ni des équipes techniques s'il jugeait qu'un propos, une image ou un autre élément était en contradiction avec les termes de la décision relative à l'organisation de la campagne. Ce changement majeur, qui affecte au CSA le seul rôle d'un contrôle *a posteriori*, a conduit le Conseil à sensibiliser, en amont, tant les partis politiques eux-mêmes que les équipes techniques mises à leur disposition. Pour la même raison, le Conseil a fixé, pour la remise des émissions tournées (soit avec les moyens de l'État, soit avec ceux des partis, soit en combinant les deux) des délais plus étendus que précédemment, afin que d'éventuelles corrections de fond puissent y être apportées si cela se révélait nécessaire.

Le changement des modalités d'évaluation des 50 % d'« inserts vidéographiques », calculés désormais sur la totalité du temps d'émission de chaque parti et non plus sur chaque module produit, obligeait les équipes de France 3 à **une comptabilisation permanente** pour s'assurer du respect de ces pourcentages. Celle-ci a été rendue plus complexe, d'une part, pour tenir compte des rediffusions, choisies par tel ou tel parti, de certains de ses modules, d'autre part, du fait que certains « inserts » étaient eux-mêmes intégrés et donc apparaissaient au sein d'images tournées avec les moyens de l'État. Confronté à cette dernière situation, le CSA décidait qu'un insert composé d'images animées, intégré dans une partie seulement de l'écran, serait comptabilisé pour l'intégralité de sa durée d'apparition à l'image, quelle que soit la proportion de l'écran qu'il occuperait¹³.

En matière de **messages radios**, la décision du 18 mai ouvrait quatre possibilités aux partis : utiliser le son de leurs émissions de télévision tournées avec les moyens de l'État ; enregistrer des messages différents, destinés à la radio, lors de ces tournages de télévision ; fournir des

¹² Le Conseil a néanmoins considéré que, si des partis le souhaitaient, ils pouvaient disposer de leur propre prompteur non relié aux caméras d'enregistrement et non opérés par l'équipe technique de France 3.

¹³ Les inserts composées d'images fixes ne sont en revanche pas comptabilisés, comme le précise l'article 5 de la décision du 18 mai.

émissions tournées avec leurs moyens propres et à leurs frais ; enregistrer des messages radio dans les locaux de la rue François 1^{er} .

Enfin, la décision prise par le Conseil le 31 mars 2004, à la demande d'associations de personnes sourdes et malentendantes appuyées par les pouvoirs publics, de **sous-titrer systématiquement toutes les émissions** diffusées, a également conduit à mettre en place un dispositif et un calendrier plus performants que lors de campagnes antérieures, où chaque module était diffusé sur France 2 sans sous-tirage, puis en fin de soirée sur France 3 avec un tel sous-tirage.

LA CAMPAGNE EN QUELQUES CHIFFRES

➤ *Les émissions réalisées et diffusées*

21 groupements politiques ont été autorisés à participer à la campagne officielle, bénéficiant :

- pour les cinq partis représentés par un groupe parlementaire de 13 émissions chacun (dix de 1 minute 15 secondes, trois de 3 minutes 50 secondes), soit au total **65** émissions de télévision et autant de radio ;
- pour les seize autres de trois émissions chacun (de 1 minute 15 chacune), soit au total **48** émissions de télévision, et autant de radio.

Sur les **113** émissions ainsi diffusées ont été *effectivement réalisées* au total :

- **84** émissions différentes de télévision, auxquelles s'ajoutent 29 rediffusions, selon le choix fait par certains partis ;
- **87** émissions différentes de radio, auxquelles s'ajoutent 26 rediffusions, selon le choix fait par certains partis.

Les rediffusions pour les modules télévisés¹⁴ ont été pratiquement absentes chez les partis qui ne disposaient que de 3 émissions (hormis l'Alliance royale et le Parti fédéraliste). Certains partis représentés par un groupe parlementaire, ayant droit à 13 émissions, y ont au contraire largement recouru : c'est tout particulièrement le cas de l'UDF, qui a rediffusé 9 fois son unique module court et 2 fois son unique module long, du PRG, qui a rediffusé 9 fois certains de ses modules, de l'UMP, qui a rediffusé 3 fois un même module court. Dans ces cas, le choix de rediffuser certains modules semble bien avoir été d'abord dicté par une stratégie de communication visant à optimiser les chances du message choisi d'être vu et de « passer » dans l'opinion. Pour d'autres partis ayant également droit à un nombre élevé d'émissions, le refus des rediffusions peut s'expliquer par le désir de varier les thèmes et les intervenants, notamment dans une élection découpant le territoire national en plusieurs circonscriptions.

Le recours aux « inserts » vidéographiques a été en moyenne de 23% de l'ensemble des émissions réalisées, avec de fortes différences selon les partis : 6 formations non représentées au Parlement n'ont utilisé aucun insert, à l'autre extrême cinq autres partis, dont 2 – UMP et PS – disposant de groupes parlementaires, les ont utilisés dans une proportion variant de 41 à

¹⁴ Voir le tableau et le graphique sur les diffusions originales et les rediffusions en **annexes 14 et 15**

49 %¹⁵. Les différences d'attitude des partis peuvent selon les cas s'expliquer soit par des motivations financières, soit par des raisons pratiques et de calendrier, soit encore par des choix délibérés de communication.

En télévision, quatre modules seulement ont été **intégralement réalisés par des groupes politiques** (PRG, UMP, Front national, Alliance royale) à leurs propres frais, soit beaucoup moins que ce que le CSA anticipait compte tenu de ses conversations avec les partis, et notamment les plus importants d'entre eux. Il est difficile d'interpréter ce faible chiffre comme marquant une réticence de principe à la formule proposée : d'une part celle-ci était radicalement nouvelle et devait être mise en œuvre dans des délais courts, d'autre part et surtout on peut imaginer que, pour une campagne présidentielle par exemple - dont l'enjeu est plus fort, que les partis préparent de plus longue date et à laquelle ils consacrent plus de moyens -, les comportements de certains partis seraient différents.

Enfin, en ce qui concerne les messages radio, 60 émissions ont résulté d'un enregistrement original et 27 de la reprise du son d'émissions réalisées pour la télévision.

➤ *Les moyens humains mobilisés*

Sur les 84 émissions effectivement enregistrées, France 3 en a réalisé 80.

90% ont été tournées en Ile-de-France et 10% seulement dans d'autres régions : ce faible pourcentage s'explique sans doute par des raisons de manque de temps autant que pratiques.

Au total, les équipes de France 3 ont été mobilisées 50 jours en tournage, 58 jours en montage et 32 jours en infographie.

Pour assurer sa mission de contrôle de la campagne tout au long de la période, le Conseil a, de son côté, mobilisé l'ensemble des Conseillers et quatorze collaborateurs appartenant à la Direction des programmes, à la Direction des opérateurs audiovisuels, à la Direction juridique, ainsi que, pour les questions de diffusion, à la Direction technique et des nouvelles technologies de communication. De leur côté, la Direction administrative et financière a apporté son concours au choix du prestataire et aux relations avec lui, la Direction des études et de la prospective au suivi des audiences.

LES INCIDENTS DE DIFFUSION

Si, dans l'ensemble, la campagne a pu être reçue de manière satisfaisante par les Français, elle a hélas connu, en métropole, des incidents de diffusion localisés presque quotidiens, liés à des pannes d'émetteurs ou à d'autres problèmes techniques. Ces incidents ont fait l'objet d'un suivi permanent assuré par TDF.

Toutefois, compte tenu du nombre de foyers relativement réduit concernés par chacun de ces incidents pris séparément, du fait que les messages non diffusés par une chaîne l'étaient par une autre à un autre horaire, et surtout de la grande difficulté qu'il y aurait eu à intervenir de façon « ciblée » sur les lieux concernés, le Conseil a renoncé à demander aux chaînes de rediffuser les émissions en question.

¹⁵ Voir le tableau détaillé sur la part des inserts en **annexe n° 16**

Dans le Pacifique, l'île de Wallis a connu une longue impossibilité de diffusion de la campagne liée, cette fois, à une grève des personnels de la station locale de RFO, entreprise dès le 10 mai et qui ne s'est achevée que deux jours avant la fin prévue de la campagne. Face à cette situation exceptionnelle, le CSA a demandé à RFO de diffuser, au court des deux derniers jours de campagne, l'ensemble des écrans composés exclusivement de formats courts qui auraient normalement dû être diffusés depuis le premier jour.

L'AUDIENDE DE LA CAMPAGNE

Une des raisons de la réforme des modalités de production des campagnes officielles tenait à la désaffection des téléspectateurs constatée lors de campagnes traditionnelles. Le désir d'y remédier inspirait largement les choix effectués par le Conseil : la valorisation d'un format court, la recherche d'une bonne exposition des émissions de ce format sur les chaînes du service public, la modernisation de l'expression même des émissions.

Aussi était-il particulièrement intéressant de mesurer l'impact de la campagne des européennes en matière d'audience. Une série de raisons convergentes rendait pourtant le contexte particulièrement défavorable : le premier jour de la campagne se trouvait être le lundi de Pentecôte, l'actualité était largement concentrée sur d'autres événements - soixantième anniversaire du débarquement de 1944 et internationaux de France de tennis notamment -, pratiquement chaque jour était marqué par la publication de sondages et par des commentaires de journalistes et d'hommes politiques faisant état de l'exceptionnelle indifférence du corps électoral à l'élection du 13 juin et laissant augurer des records d'abstention.

Le pari fait par le CSA a pourtant pu être largement tenu, puisque l'audience mesurée a été très significativement supérieure à celle des échéances électorales antérieures, dont l'enjeu était pourtant jugé beaucoup plus considérable. Deux séries de données audimétriques montrent cet impact positif : la première s'appuie sur un dénombrement des contacts parmi les téléspectateurs de 15 ans et plus (nombre d'individus) ; la seconde repose sur le dénombrement des individus de 15 ans et plus ayant vu une ou plusieurs émissions de la campagne officielle, en éliminant les « doublons » (nombre d'individus physiques).

➤ *Le total cumulé des téléspectateurs de 15 ans et plus*

Les données fournies par l'institut Médiamétrie montrent que le total cumulé auprès de la population adulte (15 ans et plus) des téléspectateurs de la campagne officielle des Européennes - addition du nombre de téléspectateurs qui l'ont regardée s'est élevé à 67 millions d'individus. Ce chiffre est à rapprocher de ceux des deux semaines de la campagne du premier tour des élections présidentielle et législatives de 2002, pour lesquels ils atteignaient respectivement 60,1 et 60,2 millions de téléspectateurs.

Pour prendre toute la mesure de l'amélioration d'audience ainsi enregistrée, il faut garder à l'esprit la différence dans la durée des émissions de campagne selon le type d'élection. En effet, le total cumulé de 67 millions de personnes, constaté en 2004, est obtenu grâce à la programmation de 3 heures de campagne officielle ; le total cumulé de 60,1 millions de personnes, constaté en 2002, est obtenu grâce à la programmation de 12h 48, soit 4,27 fois plus de temps.

Comme on peut le voir sur le tableau ci-dessous, c'est essentiellement sur France 2 – et, avec des bases d'audience plus faibles, sur France 5 – que cette progression a pu être observée, les audiences enregistrant au contraire sur France 3 une nette tendance au repli.

<i>(en millions de téléspectateurs de 15 ans et +)</i>	Total cumulé 1^{ère} et 2^e semaines de la campagne pour les européennes	Total cumulé 1^{ère} et 2^e semaines de la campagne pour la présidentielle (1^{er} tour)	Total cumulé 1^{ère} et 2^e semaines de la campagne pour les législatives (1^{er} tour)
Total chaînes	67,0	60,1	60,2
France 2	44,2	37,0	36,0
France 3	17,8	19,7	20,9
France 5	4,9	3,3	3,3

Une analyse plus détaillée permet de distinguer l'audience cumulée selon les « types d'écrans » : ceux, homogènes, qui ne comportaient que des formats de 1 minute 15 secondes, et ceux, composites, combinant des formats de 3 minutes 50 (pour les partis représentés par un groupe parlementaire) et de 1 minute 15 (pour les autres). En moyenne, les premiers « écrans » duraient 12 minutes, mais ils étaient les mieux exposés ; les seconds étaient plus courts - 9 minutes – mais moins bien placés. Tout à fait logiquement, les écrans exclusivement composés de format courts, mais bien exposés, se sont révélés beaucoup plus performants que les autres, tout particulièrement au cours de la deuxième semaine : 66,4% des téléspectateurs en ont regardé au moins une minute, contre seulement 22,5% qui ont regardé les écrans composites.

<i>(en millions de téléspectateurs de 15 ans et +)</i>	Ecrans exclusivement composées de formats courts (12 minutes en moyenne)	Ecrans combinant formats courts et longs (9 minutes en moyenne)
Total cumulé semaine 1	27,4	8,7
Total cumulé semaine 2	24,9	5,9
Total cumulé semaines 1 et 2	52,3	14,7

Un autre indicateur illustrant la performance audimétrique des modules courts est le pourcentage des téléspectateurs touchés par ces programmes, en comparaison avec celui d'élections antérieures. Avec un niveau de couverture important, qui a atteint près de 66,5%, les « écrans courts » de la campagne officielle des européennes arrivent largement devant ceux du même format de la campagne officielle des législatives de 2002, ces derniers n'ayant touché que 50,2% des téléspectateurs.

➤ *Le dénombrement des personnes physiques ayant vu les émissions de la campagne*

Le CSA a commandé à Médiamétrie une étude permettant de dénombrer les téléspectateurs physiques de 15 ans et plus⁽¹⁾ ayant vu les émissions de la campagne électorale. Afin d'éliminer les phénomènes de « zapping » qui entrent normalement en compte dans le calcul

⁽¹⁾ Le nombre moyen de téléspectateurs est un indice qui ne cumule pas les doubles comptages des audiences d'un même téléspectateur mais les élimine. Pour l'ensemble des émissions de la campagne électorale, un même téléspectateur n'est donc compté qu'une seule fois.

des audiences⁽²⁾, n'ont été pris en compte que les téléspectateurs ayant vu au moins une minute du total des émissions de la campagne électorale.

Le tableau ci-dessous donne les résultats de ce dénombrement.

<i>En millions d'individus de 15 ans et plus</i>	Européennes 2004			Présidentielle 2002	Législatives 2002
	Total	Petit format	Grand format	Total 3 semaines	Total 3 semaines
Ayant vu au moins une minute des émissions de la campagne	32,14	<i>30,32</i>	<i>10,27</i>	36,12	31,55
Ayant vu au moins 50 % des émissions de la campagne	21,51	<i>19,36</i>	<i>6,12</i>	25,80	21,37
Quantité d'émissions vues au moins 1 min parmi les 15 ans et plus équipés TV	3,8	<i>3,3</i>	<i>2,3</i>	6,0	3,7

Source : Médiamétrie – Médiamat, Téléreport, étude réservée au CSA

1 minute de visionnage : *C'est un seuil de vision. Il permet surtout d'éliminer tous les téléspectateurs qui ont passé moins d'une minute à regarder le programme de campagne officielle.*

10% ou 50% de durée de visionnage : *Ce sont aussi des seuils de vision et qui correspondent à la durée minimale (au moins 10% ou au moins 50%) effectivement regardée des programmes d'une campagne officielle - 10% ou 50% de la durée totale des émissions.*

Quantité des émissions vues : *Elle correspond au nombre d'émissions vues par un téléspectateur moyen de 15 ans et + par rapport au nombre total des émissions.*

Au total, près de 70,5% des téléspectateurs de 15 ans et plus ont vu au moins une minute des émissions de la campagne officielle, contre 69,1% pour les législatives de 2002.

Si, en moyenne et quel que soit le format, 3,7 programmes de campagne officielle ont été vus lors des législatives de 2002, ce chiffre s'est amélioré lors des européennes 2004 pour atteindre 3,8 programmes vus, sans toutefois connaître la performance du premier tour de l'élection présidentielle de 2002 (6 programmes vus).

En nombre moyen de téléspectateurs de 15 ans et plus qui ont regardé au moins une minute d'un des programmes de la campagne officielle, les européennes 2004 ont touché 32,1 millions d'individus, contre seulement 31,5 millions pour les législatives de 2002.

Quant aux téléspectateurs de 15 ans et plus qui ont regardé au moins 10% de la durée des programmes de campagne officielle, ils étaient 28,9 millions d'individus pendant les européennes, contre seulement 28,2 millions lors des législatives de 2002. Aussi, pour les européennes, 21,5 millions de téléspectateurs ont regardé au moins 50% de la durée des émissions de la campagne officielle, contre 21,3 millions d'individus pour les législatives de 2002.

⁽²⁾ Le simple passage sur une chaîne de télévision par zapping est comptabilisé pour une seconde d'audience par Médiamétrie.

Les leçons de la réforme

La très nette amélioration des scores d'audience, dans le contexte plus que défavorable qui a été rappelé, est en soi un élément de satisfaction pour le CSA, qui a entrepris cette réforme en essayant d'abord de mieux remplir sa mission au service des citoyens.

En soi, cette amélioration est une résultante. Il importe, élément par élément, d'analyser ce que cette réforme a apporté, de cerner ses insuffisances, d'envisager des progrès possibles. Ces analyses intègrent notamment les réactions des partis, telles qu'elles ont pu être indiquées au Conseil au long de la campagne, au cours d'une réunion de synthèse qui s'est tenue le 7 juillet ou par des contributions écrites.

UNE CERTAINE RUPTURE FORMELLE

Par définition, une campagne à laquelle participent de nombreux partis, et au cours de laquelle se succèdent des messages différents et antagonistes, n'est pas un tout homogène. L'avantage d'une réforme est qu'elle permet néanmoins d'avoir une perception globale du changement, quand celui-ci est sensible.

On peut dire que, de manière générale, la campagne est apparue plus diverse, plus vivante et plus aérée que celles qui l'avaient précédée. Y ont contribué un format plus court et, donc des écrans mieux rythmés, des tournages très souvent en extérieur – facilités par l'excellente météo qui a caractérisé les premiers jours d'enregistrement, offrant des images souvent colorées et gaies – et même le fait que, quand des studios étaient utilisés, ils ne présentaient pas le même niveau d'uniformisation, d'ailleurs recherchée à l'époque pour des raisons formelles d'équité, que les studios précédemment utilisés à la Maison de la Radio, (même dimension, même disposition générale, même aménagement, même gamme de mobilier).

Le générique conçu par les équipes de France 3-Nancy – avec la succession des noms des 25 pays de l'Union européenne et l'inscription de l'hexagone français dans la couronne d'étoiles –, les inhabituels « cartons » sur fond bleu portant les noms des partis et candidats entre les différents modules, ont contribué à marquer des ruptures de style par rapport au passé.

DES TERRITOIRES DE COMMUNICATION MIEUX MARQUÉS

La réforme augmentait la part de liberté des partis, mais aussi leur responsabilité. Même si certaines formations ont pu souffrir de la brièveté du calendrier et d'une certaine inexpérience en matière audiovisuelle, on peut considérer que cette responsabilité accrue a été assumée dans l'ensemble de façon satisfaisante.

La tentation spontanée, qui a pu exister par le passé, de « remplir des cases horaires » en improvisant quelque peu, une fois les intervenants arrivés dans les locaux de la Maison de la Radio, a cédé cette année le pas à la nécessité de concevoir soi-même sa campagne - avec l'aide du réalisateur choisi par le parti et de conseillers militants ou extérieurs -, et donc à mieux en assurer l'homogénéité et l'articulation entre les différentes émissions.

Plusieurs partis - notamment, mais pas uniquement, parmi ceux qui disposaient d'un grand nombre d'émissions - semblent ainsi avoir souvent mieux exprimé que par le passé leur personnalité, leur créativité, leur « pâte » propre. Ils ont pu le faire par un parti-pris graphique

et visuel, par un générique, par une couleur dominante - rouge du PS, bleus de l'UMP et de l'UDF, orange du PRG...-, ou bien en construisant leurs messages autour d'un « fil rouge » - par exemple, dans les émissions du PCF, l'écriture par l'intervenant de son message sous les yeux des téléspectateurs -, ou encore par une scénarisation inscrite le choix d'un lieu inattendu (M. de Villiers devant une plage bretonne, Mme Taubira dans un marché parisien, M. Cohn-Bendit au bord de la mer...), voire par l'effet de la répétition, jour après jour, d'un même message (module unique de l'UDF, entrées en matière toujours similaires des émissions de l'UMP, du PS et du PCF)...

DES FORMATS ET UNE EXPOSITION QUI ONT DONNÉ SATISFACTION

Même parmi les partis initialement les plus sceptiques envers l'adoption d'émissions courtes, qu'ils jugeaient alors « publicitaires » au mauvais sens du terme, les formats adoptés ne semblent plus critiqués, une fois la campagne effectivement diffusée.

Aucun des avis recueillis auprès des partis ne remet en cause le format de 1 minute 15, ni pour le trouver trop court ni trop long. Il semble bien que, conformément à ce que souhaitait le CSA, ce format se soit révélé bien adapté à une expression de fond et ait permis soit de faire passer un message, de façon relativement argumentée, soit de présenter brièvement une tête de liste ou une équipe. Ce format s'est adapté aussi bien à ceux qui ont fait le choix de nombreuses rediffusions (UDF ou PRG) qu'à ceux qui n'ont produit que des messages originaux ; il a convenu aussi bien à des modules linéaires qu'à des modules « composites » (comme ceux du PS, qui s'ouvraient toujours sur le même petit film scénarisé pour se poursuivre par des « adresses » plus classiques). On peut douter qu'un format réduit à une minute, voire moins, aurait offert la même latitude dans l'expression.

Il faut toutefois noter que, compte tenu du nombre élevé de partis autorisés à participer à la campagne, et des choix effectués en amont par le Conseil (offrir aux partis représentés par un groupe parlementaire un module court tous les jours et, pour les autres partis, placer deux de leurs trois modules dans les meilleures « fenêtres »), les émissions exclusivement composées de petits formats en ont comporté 8 bout à bout, voire 9 le dernier jour. Émissions les mieux exposées, elles étaient aussi les plus longues (12 minutes environ), ce qui, ont souligné certains représentants des partis représentés par un groupe parlementaire, pouvait lasser le public. Si, pour de prochaines campagnes électorales, ce risque de lassitude – lié au nombre de partis en compétition – se représentait, on peut envisager deux pistes pour l'atténuer : diminuer le nombre de modules de format court dont bénéficient les formations politiques, ou bien chercher à obtenir des chaînes de télévision et de radio concernées des créneaux complémentaires de diffusion, hypothèse plus satisfaisante pour les partis, mais sans doute peu réaliste.

Le format de 3'50'', qui permet une présentation plus fouillée, plus argumentée, n'a bénéficié qu'aux formations politiques représentées au Parlement et n'a donné lieu qu'à 15 émissions. Les modules réalisés dans ce format « long » ont, paradoxalement, été diffusés dans les écrans les plus courts (9 minutes en moyenne). Ce format a suscité peu de commentaires, hormis de la part des responsables de la communication de l'UDF qui l'ont trouvé trop long et, de ce fait, estimé qu'il encourageait le « zapping » : il faut nuancer cette remarque par le fait, déjà noté, que l'UDF a fait le pari d'une rediffusion systématique de ses deux formats, et que sa remarque vaudrait moins pour des partis tentés de varier les angles d'argumentation ou de diversifier les candidatures qu'ils font apparaître.

DES AMÉLIORATIONS POSSIBLES AU NIVEAU DU CALENDRIER ET DES MOYENS

Les avis recueillis auprès des formations politiques une fois la campagne terminée font ressortir une grande satisfaction d'ensemble quant aux relations avec France 3, qu'il s'agisse des personnels responsables des tâches centrales (coordination et relations avec les partis notamment) installés rue François 1^{er} ou des équipes de techniciens réunies en vue des tournages, de la post-production et des montages. La souplesse, la cordialité, l'efficacité de ces personnels ont été souvent saluées. Les difficultés qui ont été relevées ont été rares, ponctuelles et semble-t-il toujours résolues de façon satisfaisante.

Dans le même temps, des reproches, pour la plupart minoritaires, ont parfois été exprimés, sur des points liés d'une part aux questions de calendrier, d'autre part à l'évaluation des moyens.

➤ *Questions de calendrier et de temps*

Les partis sont unanimes à regretter la brièveté du temps entre le moment où le « plan de diffusion » de la campagne est connu – c'est-à-dire le tirage au sort, dont les résultats ont été établis le vendredi 28 mai après 22 h – et le démarrage de la campagne sur les antennes, le lundi 31 mai au matin. La précipitation qui en découle est à leurs yeux d'autant plus dommageable qu'avant le 28 mai au soir on ignorait le format du troisième message dont disposeraient les partis non représentés par un groupe au Parlement, puisque, en application du code électoral, la durée allouée à ces partis dépendait du nombre de forces politiques en lice.

Le CSA ne peut que partager ces regrets. Dans chacun de ses bilans de fin de campagne et quelle que soit l'élection – présidentielle, législatives, européennes –, il a demandé instamment aux pouvoirs publics, sans le moindre résultat à ce jour, que les candidats ou listes de candidats puissent être connus quelques jours voire une semaine plus tôt, afin de disposer de délais et de conditions de production tout simplement raisonnables. Son président a saisi le ministre de l'Intérieur par courrier du 19 mai 2004 pour tenter d'éviter une fois encore une proclamation trop tardive des listes de candidats, mais cette démarche est également restée vaine.

Tant que cette lancinante question de la date très tardive de connaissance des candidats autorisés à accéder à la campagne officielle n'aura pas été prise à bras le corps et résolue avec un minimum d'anticipation, les différentes étapes des campagnes officielles - détermination des formats définitifs, tirage au sort des ordres de diffusion, réalisation et contrôle des messages, diffusion de ces derniers tant en métropole qu'outre-mer - resteront marquées par une précipitation que peu d'arguments peuvent justifier.

Certains partis regrettent également que la décision du CSA fixant les conditions de production et de diffusion des émissions de la campagne n'ait été publiée que le 18 mai 2004. Le CSA ne peut contester ce retard également dommageable, qu'il explique par sa propre mobilisation face à une succession de campagnes électorales sur un laps de temps très court (consultations outre-mer en décembre 2003, élections régionales et cantonales les 21 et 28 mars, en Nouvelle-Calédonie le 9 mai, en Polynésie française le 23 mai)¹⁶ et par la difficulté qu'il y avait à définir, avec des prestataires extérieurs, un mode de production radicalement innovant. Pour atténuer l'effet de cette publication tardive du texte de sa

¹⁶ Pour toutes ces élections, le Conseil devait faire respecter le pluralisme sur les chaînes de télévision et de radio concernées ; pour les consultations outre-mer, il devait en outre organiser et mettre en œuvre des campagnes officielles radiotélévisées.

décision il a, comme on l'a noté plus haut, présenté oralement aux partis le 19 avril l'organisation de la production de façon aussi détaillée qu'il le pouvait.

Cette brièveté du calendrier initial, combinée à la perspective du nombre très important de modules qu'il fallait produire, a contribué à pousser le Conseil et France 3 à sous-estimer, sans doute, certains besoins en termes de temps.

Ainsi, s'agissant du temps dont disposent les réalisateurs pour préparer les émissions, France 3 avait initialement prévu de rémunérer chaque réalisateur à hauteur d'une journée pour l'ensemble des émissions dont bénéficie chaque parti, temps jugé insuffisant par plusieurs réalisateurs, ce qui a conduit à rapidement ajuster les choses en accordant finalement aux réalisateurs deux jours de préparation pour les formations bénéficiant de trois modules et quatre jours pour les formations bénéficiant de treize modules. Certains partis et réalisateurs continuent de considérer ces temps de préparation comme insuffisants, arguant de l'importante disponibilité que les premiers attendent des seconds. Pour l'avenir, un réexamen du nombre de jours pris en compte pourrait être conduit, tout en veillant à maintenir l'esprit même de la prise en charge des réalisateurs : il est difficilement envisageable que les pouvoirs publics rémunèrent, quelle qu'en soit la durée, l'intégralité du temps passé, alors que celui-ci peut varier très fortement d'un parti à un autre. Il paraît en revanche logique qu'un parti qui souhaiterait, au-delà du nombre de jours forfaitairement établi par le CSA, disposer plus longuement du temps de son réalisateur pour préparer ses émissions, rémunère directement ce dernier pour les jours n'entrant pas dans le forfait ;

Pour le temps affecté aux tournages eux-mêmes, les temps retenus pour un module ont en règle générale, paru satisfaisants, même si certains partis auraient souhaité disposer d'une heure de plus pour être « plus à l'aise », par exemple pour enregistrer une prise supplémentaire. En revanche, la règle adoptée d'un commun accord entre le CSA et France 3, en vertu de laquelle – sauf exception motivée et acceptée par le CSA – deux tournages de modules courts devaient être effectués au cours d'une même journée a été parfois jugée trop contraignante, non pas dans l'absolu, mais spécifiquement dans le cadre d'une campagne à caractère régional, pour laquelle les partis souhaitent mettre en avant plusieurs équipes de candidats, par définition éloignées les unes des autres.

Enfin, en matière de post-production, certains partis ont souligné l'insuffisance des temps qui leur étaient offerts pour l'accès à la palette graphique.

➤ *Questions liées à l'évaluation des moyens.*

Comme indiqué plus haut, la constitution des équipes de tournage était calquée sur celle qui avait été retenue dans le passé pour les rares « tournages en extérieur », mais il y avait été adjoint un second opérateur de prise de vue et une seconde caméra, sauf quand le parti ne l'estimait pas nécessaire.

Quelques partis – peu nombreux – comparent cependant, avec regret, ces équipes et leurs moyens à la situation qui prévalait lors des tournages antérieurs dans les studios équipés à la Maison de la Radio, indéniablement mieux lotis en personnel et en matériel, sans d'ailleurs que les résultats de l'époque s'en soient forcément ressentis de façon positive.

L'absence de tel ou tel équipement léger – des déflecteurs pour la lumière par exemple – a pu être regrettée : il sera facile dans l'avenir d'y remédier. Peut-être faudra-t-il aussi songer à intégrer une maquilleuse dans les équipes de tournage. Ce n'était pas le cas dans le passé pour les tournages « en extérieur », ni lors de l'actuelle campagne, pour laquelle une simple trousse

de maquillage et démaquillage était mise à la disposition des candidats. L'importance de l'enjeu de certaines élections – en premier lieu la présidentielle – pourrait conduire à étayer les équipes en la matière.

Parmi les partis les moins bien dotés financièrement, l'abandon d'un lieu de tournage fixe est quelquefois critiqué, au nom de considérations pratiques ou en terme d'égalité financière. Pour l'avenir, le CSA s'interrogera peut-être à nouveau sur la nécessité de disposer, ou pas, d'un studio « de secours », avec la difficulté qu'il y aurait à ce que cette formule reste l'exception et ne redevienne pas subrepticement la règle. En élaborant sa réforme, le CSA avait, après longue réflexion, délibérément écarté l'option du studio « de secours », convaincu que sa « facilité » même, surtout dans les délais extrêmement courts qui caractérisent la production des émissions de campagne, risquait de conduire beaucoup de partis à l'adopter spontanément, donc à s'engouffrer une fois de plus dans un mode de production dont les inconvénients l'emportent largement sur les avantages. On peut considérer, au vu des résultats, que la « contrainte » imposée par l'absence de mise à disposition de studios a bénéficié à la qualité et à la vivacité des messages des partis eux-mêmes, y compris parmi les plus récalcitrants à l'origine.

On notera aussi que l'un des effets indirects de l'absence de studio imposé a été, du fait même de l'utilisation de caméras légères, l'impossibilité de recourir à des prompteurs intégrés aux caméras. Les partis qui le souhaitent pouvaient disposer de leur propre prompteur non lié aux caméras, et opérés par leurs propres collaborateurs, ce qui semble avoir été une pratique très exceptionnelle. En dépit de certaines inquiétudes initiales, l'absence de prompteurs n'est très vite pas apparue comme un problème et ne semble, finalement, représenter d'inconvénient majeur pour aucun des partis.

CONCLUSION

Le Conseil supérieur est chargé par la loi du 30 septembre 1986, en particulier par ses articles 13 et 16, d'une part de veiller au respect du pluralisme politique sur l'ensemble des services de radio et de télévision, notamment en période électorale et, d'autre part, d'organiser, sur les ondes des chaînes publiques de radio et de télévision, une campagne officielle. A ce double titre, il tire, de la campagne pour l'élection des représentants au Parlement européen du 13 juin 2004, à la fois des motifs de satisfaction et de préoccupation.

Le renouvellement, à son initiative, de la conception de la campagne officielle radiotélévisée figure parmi les motifs de satisfaction.

Conçue comme un moyen de revitaliser des émissions dont l'efficacité et le caractère attractif s'étaient fortement émoussés, la réforme mise en œuvre a fait l'objet d'une ample concertation préalable avec les formations politiques. Celles-ci se sont, dans leur grande majorité, montrées favorables à ce que soient diminuées les rigidités ayant marqué les campagnes antérieures, sans porter atteinte aux principes d'équité.

Cette réforme s'est traduite par un changement significatif des modalités de production des messages, caractérisé par la souplesse et l'initiative accrue laissée aux formations bénéficiaires : libre choix par celles-ci du lieu de tournage des modules réalisés avec les moyens de l'État, possibilité pour les partis de réaliser certains modules intégralement à partir d'éléments vidéographiques fournis par eux, à condition que ceux-ci ne représentent pas plus de la moitié du temps total d'émission alloué.

En privilégiant les modules courts et en obtenant des opérateurs publics des créneaux horaires de diffusion favorables, le CSA a pu concrétiser son souhait d'une campagne officielle bénéficiant d'un rythme plus rapide et d'une forme moins contrainte, plus en phase avec les modes d'expression politique actuels, ainsi que d'une meilleure exposition.

Le Conseil a également souhaité rendre les émissions accessibles à tous en rendant systématique le sous-titrage des messages à l'intention des sourds et des malentendants.

Au total, 113 modules, soit en tout trois heures pour chacune des chaînes de télévision (France 2, France 3 et France 5), trois heures sur France inter et près de deux heures sur Radio France Internationale, ont été diffusées au bénéfice des 21 formations politiques disposant d'émissions de la campagne officielle.

La nouvelle formule mise en place par le Conseil a globalement correspondu à ses attentes : en développant les ressources de créativité des formations politiques, elle a abouti à une campagne plus vivante, plus originale, rendant mieux compte sur un plan formel de la diversité des approches de ces formations.

La nette amélioration des scores d'audience, avec un total cumulé de 67 millions de téléspectateurs de 15 ans et plus, a confirmé que les émissions de la campagne officielle pouvaient rencontrer un public élargi.

Quant aux formations politiques, elles ont, sous réserves de remarques concernant les contraintes de moyens de production et de délais, reconnu dans l'ensemble l'intérêt de cette démarche.

Le CSA partage nombre de leurs observations et est prêt, pour de futures consultations électorales, à les mettre en œuvre quand elles relèvent de sa latitude d'action. Il ne peut, en revanche, que regretter une fois de plus la brièveté des délais (moins de trois jours) entre la publication de la liste des formations pouvant accéder à la campagne officielle et le début de la diffusion des émissions. Ce calendrier impose aux formations politiques, à la société chargée de la production et au CSA des conditions de lancement de la campagne officielle très dommageables (fixation du nombre et de la durée des modules, de leurs dates et heures de passage, démarrage de la production, mise en œuvre des contrôles).

Au titre des motifs de satisfaction, le CSA relève aussi, sur l'autre versant de sa responsabilité – le respect du pluralisme politique par l'ensemble des services de télévision et de radio – le fait de n'avoir pas constaté de manquement majeur aux principes posés par sa recommandation en vue de l'élection.

Toutefois, il déplore que l'élection des représentants au Parlement européen n'ait pas rencontré un écho médiatique plus grand.

Il a ainsi pu constater que, sur les chaînes nationales hertziennes, à la notable exception de France 2 et France 3, le temps de parole réservé dans les journaux télévisés aux intervenants politiques relativement à cette élection n'a pas dépassé une heure pour la totalité de la période du 26 avril au 11 juin. Sur l'ensemble des chaînes accessibles à tous les Français, ce temps de parole a été inférieur de moitié à celui des précédentes élections européennes, en 1999. En outre, seules France 2 et France 3, conformément à leur cahier des missions et des charges, ont organisé des débats et consacré un temps de parole significatif à cette élection dans leurs magazines.

Cette faible couverture médiatique s'inscrit dans une tendance à la raréfaction de l'expression politique directe des forces qui participent à la vie publique. Déjà constatée lors de la campagne pour les élections régionales et cantonales de mars 2004 et auparavant lors des élections présidentielle et législatives de 2002, cette tendance est, aux yeux du Conseil supérieur de l'audiovisuel, préoccupante pour la vitalité du débat démocratique en France.