

CSA ET CERTIMEDIA : L'ARTICULATION DE DEUX ORGANES AUTOUR D'UNE TÉLÉVISION DE QUALITÉ

Rapport présenté par Nicolas GRIBOFF

Le 31 mars 2005, les responsables des nouvelles chaînes de la Télévision numérique terrestre étaient réunis dans les locaux du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel pour le lancement de la TNT. Au-delà de l'aspect technique, -la qualité de la réception en numérique-plus de chaînes gratuites est-il synonyme de plus de qualité ?¹

Qu'est ce que le concept de qualité appliqué au média télévision ? Que faut-il entendre par « télévision de qualité » ? Faisant référence aux personnes, on parle des qualités et des défauts de quelqu'un. Une qualité, c'est alors « un trait de caractère auquel on attribue une valeur morale »². La télévision, pourrait quasiment être considérée comme une personne, n'étant plus un simple objet, elle constitue une présence, elle nous influence, elle nous parle... En France, le petit écran nous délivre t-il un message de qualité ? Une fois cet anthropomorphisme trivial écarté, c'est de la qualité et de son contenu qu'il est évidemment question. Qu'est-ce qu'une télévision de qualité ? Qu'est-ce qu'une chaîne de télévision de qualité ? Qu'est-ce qu'un programme, une programmation, une émission, un JT de qualité... ?

Le paysage audiovisuel et médiatique évolue, il est en constante mutation. L'offre de programmes et de services augmente en même temps que les supports se multiplient. La convergence des médias est en cours et, dans un futur plus ou moins, proche toutes les applications multimédia pourront être mises en œuvre à partir d'un appareil unique, nous dit-on. Si les avantages technologiques sont évidents, il n'en reste pas moins que ce phénomène de diversification-concentration induit en parallèle le risque de voir se développer des contenus préjudiciables. Or, les messages que véhiculent les supports médiatiques doivent demeurer de qualité. La télévision, chef de file des outils de communication, se doit de montrer l'exemple. Appliqué à la télévision, le concept de qualité devient protéiforme. Une

¹ « Une semaine devant les programmes de la TNT », *Télérama*, n° 2885 30 avril-6 mai 2005, pp. 74-75 ; Olivier MILOT « Des chaînes, c'est bien, du contenu c'est mieux, surprenez-nous M. Baudis ! », *ibid.*

télévision de qualité n'est-elle pas fonction des goûts de chacun ? Peut-on qualifier la télévision française de télévision de qualité ?

La qualité de la télévision d'un pays dépend des programmes qu'elle diffuse et donc de ses chaînes. Une télévision de qualité, c'est une télévision édulcorée, composée de chaînes variées et responsables. C'est aussi une télévision encadrée, organisée, pour le bien de tous. La télévision d'une société qui se veut démocratique comme la notre, passe nécessairement par le respect de certaines valeurs, par la protection de certains droits fondamentaux. Pour le pouvoir politique, pour l'État, la télévision est un formidable moyen de communication. C'est pourquoi il faut un organe neutre et indépendant de la sphère politique et de ses pressions pour la contrôler. En France, c'est le Conseil supérieur de l'audiovisuel qui est chargé par la loi de réguler le paysage audiovisuel. Le CSA joue alors un rôle central dans le maintien et l'évolution d'une télévision de qualité. Aussi, se développe le phénomène dit de « certification » qui a une incidence directe sur la qualité. La « labellisation » des médias incarne une évolution des mœurs. Certifier la qualité d'un média c'est, de la part de certains organismes internationaux, la volonté d'améliorer la qualité d'organisation des entreprises de médias. Certifier c'est souligner la nécessité d'une bonne gouvernance au sein des médias, tant leur responsabilité vis-à-vis de la société est grande, tant ces derniers pèsent sur le développement social et la démocratie. La certification pourrait-elle se développer en France ? L'histoire et les valeurs qui aujourd'hui font notre République sont-elles suffisantes pour garantir la qualité de notre télévision ? Notre télévision est-elle à l'abri du dogmatisme et de la pensée unique ? Evite-t-elle les pièges inhérents à ses enjeux ? Superficialité des thèmes, information morcelée et consensuelle, émissions creuses, parti pris politique sous-jacent, uniformité du message, la télévision et ses programmes font l'objet de critiques inévitables. On serait tenté de dire que la télévision française joue avec le bon et le moins bon tant elle est un miroir de la société. La qualité de notre télévision passe-t-elle uniquement par le respect du triptyque information, éducation, divertissement ?

Une chose est sûre, il existe des garanties. Le CSA a un rôle crucial à jouer pour garantir une télévision de qualité. Un processus de certification des médias, comme celui proposé par Certimédia³, pourrait aussi avoir son importance dans l'éventualité de son introduction en France. Mettre en parallèle le CSA et un organisme comme Certimédia est

² Définition du dictionnaire *Robert*.

³ www.certimedia.org

intéressant à plusieurs titres. Les comparer, permet d'une part de comprendre quel type de travail chacun réalise pour la qualité de la télévision et d'autre part offre la possibilité de s'interroger sur leur éventuelle complémentarité.

Dès lors, nous évoquerons dans un premier temps, la différence de légitimité existant entre le CSA et Certimédia. Certes ces deux organes mis côte à côte sont bien distincts et ne pèsent pas de la même façon, cependant ils ont des valeurs communes, socle d'une conception partagée d'une télévision de qualité.

Dans un second temps, nous verrons que les activités des entités que nous comparons ne sont pas fondées sur les mêmes logiques d'intervention. Leurs actions respectives s'avèrent être plutôt complémentaires et s'articulent autour d'une télévision de qualité permettant une consolidation de celle-ci.

CHAPITRE - DEUX LEGITIMITÉS DIFFÉRENTES, MAIS DES OBJECTIFS QUALITATIFS COMMUNS

Le CSA et Certimédia procèdent de légitimités distinctes, ce qui se traduit par un statut et une crédibilité différentes (section 1). Ils défendent néanmoins une conception commune des valeurs tendant à favoriser la qualité de la télévision et de ses programmes (section 2).

SECTION 1- UNE DIFFÉRENCE DE STATUT ET DE CRÉDIBILITÉ

§1- Autorité administrative indépendante et organisme international

De la HACA au CSA en passant par la CNCL, l'autorité de régulation aura été remodelée au gré des alternances politiques. La loi du 17 janvier 1989 portant modification de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, crée le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Autorité administrative indépendante, le Conseil est a pour mission de garantir l'indépendance des médias audiovisuels à l'égard du pouvoir politique. Le CSA jouit en France d'une légitimité découlant de la loi. Par définition, le CSA est légitime : ce qui est légitime c'est ce qui est juridiquement fondé, consacré par la loi ou qui est reconnu conforme au droit. Corollairement, la réalité des pouvoirs et de l'autorité du CSA dépend des moyens

d'action que la loi lui confère. Il joue un rôle de veille sur les programmes qui lui est en effet conféré par celle-ci. Cette mission est énoncée à l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée⁴. C'est au second alinéa de cet article que sont précisées deux dispositions importantes relatives à la qualité des programmes. Tout d'abord le CSA doit veiller « à la qualité et à la diversité des programmes ». Ensuite, le texte ajoute qu'il a la possibilité de « formuler des propositions sur l'amélioration de la qualité des programmes ». Ainsi le CSA est chargé par la loi de veiller à la qualité des programmes. En tant qu'autorité administrative indépendante, le CSA a pour rôle inhérent à son statut, de garantir la bonne application du cadre juridique de l'audiovisuel français. Le Conseil exerce, en effet, un contrôle sur les programmes diffusés, pour s'assurer de leur conformité à la législation, à la réglementation et aux conventions établies avec les chaînes. Pour ce faire, il va contrôler les programmes, il va les observer.

Certimédia est une structure basée à Genève. Cet organisme est le produit d'associations multiples. Il est la composante de certification de la Fondation Média et Société, laquelle, avec l'aide financière de la Direction du Développement et de la Coopération (DDC de Berne), l'Office Fédéral de la Communication de Berne (OFCOM)⁵, l'UNESCO et la Fondation Hosono Bunka de Tokyo, a développé un nouveau standard international dédié aux radiodiffuseurs, en collaboration étroite avec deux autres organisations : le Conseil Mondial de la Radio-Télévision (CMRTV), originaire du Canada et ISAS⁶, un organisme privé de standardisation et d'accréditation. Le produit de cette alliance est ISAS BC 9001, norme ou label de qualité applicable aux médias. Ce standard ISAS BC 9001 est une adaptation du célèbre standard ISO 9001 qui est, aujourd'hui, une référence internationale auprès des entreprises, publiques comme privées.

Ainsi, les deux organes que nous mettons en parallèle n'ont pas les mêmes racines, ni les mêmes légitimités. Une instance de régulation comme le CSA est une « institution » et reste plus ou moins bien connue du grand public. Une organisation comme Certimédia, fruit de partenariats divers, n'a de ce fait pas du tout le même statut, aux yeux du public. Certimédia demeure essentiellement connu au sein d'une sphère de spécialistes, entreprises de

⁴ Modifiée par la loi du 21 juin 2004, dite loi pour la « confiance dans l'économie numérique ».

⁵ L'OFCOM est l'autorité fédérale de régulation Suisse.

⁶ ISAS offre des services complémentaires de ceux proposés par les organismes officiels ou gouvernementaux de standardisation et d'accréditation, cet organisme est très actif dans le domaine de la certification volontaire.
www.isasgroup.com

médias et radiodiffuseurs. De plus, Certimédia n'est pas une association française, ce qui en France joue en sa défaveur en termes de reconnaissance. Néanmoins l'organisation a une vocation internationale quant au déploiement de son action.

Si les statuts du CSA et de Certimédia sont différents, AAI et association, leurs crédibilités respectives le sont également.

§2- Crédibilité établie et crédibilité à construire.

Pour continuer sur les différences de légitimités et de crédibilités, notons par ailleurs que Certimédia devra convaincre les chaînes de télévision des bienfaits de la certification. Les chaînes de télévision pourront éventuellement estimer comme superflue cette nouvelle norme internationale de qualité. Les chaînes peuvent en effet se considérer comme déjà investies des qualités nécessaires à la labellisation. Dans cet ordre d'idée, la question du prix de l'audit demeure peut être également problématique. « Pourquoi payer si cher un simple tampon ? » pourront arguer certains...

De par son développement relativement embryonnaire, la certification appliquée aux médias reste une activité en devenir. Dans un domaine aussi bouillonnant que celui de la télévision, où les enjeux financiers et politiques restent importants, la certification en tant que nouvelle activité devra faire ses preuves. Si Certimédia et la Fondation Média et Société, ont pour leitmotiv, « la qualité des médias, enjeu de la démocratie », c'est pour faire évoluer le degré de confiance et la crédibilité existant entre le média et le public. Or, avant de rendre les entreprises de médias crédibles, c'est la crédibilité même de Certimédia qui devra se développer.

De ce fait, les deux organes que nous examinons sont fondamentalement différents. Cependant, au-delà de cette différence de statut et de crédibilité, les deux entités se rejoignent sur une perception qualitative commune de la télévision.

SECTION 2- LA DÉFENSE DE VALEURS CONVERGENTES.

§1 Des principes communs ancrés dans une perspective de qualité

Ce nouveau standard international pour la radiodiffusion s'intéresse plus spécifiquement aux systèmes de management des radiodiffuseurs. La question qu'il recouvre est la suivante : « Quels devraient être les critères d'évaluation des médias électroniques en termes de contenus, structure et infrastructure de leur contribution au développement social et à la démocratie ? ». En effet, il est question de savoir comment les radiodiffuseurs mettent en œuvre les critères principaux suivants : la satisfaction des auditeurs et téléspectateurs, la qualité et la précision de l'information, la qualité et la diversité des programmes, l'innovation et la création, l'indépendance et la transparence du management, la promotion et le respect des règles éthiques, la prise en compte des minorités nationales, l'accès au média du plus grand nombre et enfin l'utilité sociale du média. Ainsi, pour chacun de ces critères le standard ISAS BC 9001 définit des objectifs spécifiques. Dès lors, selon Certimédia, tout radiodiffuseur voulant se mesurer à ces objectifs peut demander l'audit de son système d'organisation par des professionnels indépendants et accrédités par Certimédia. Suite à l'audit, si les résultats sont positifs, la Fondation Média et Société délivre un Certificat de conformité, valable trois ans, avec un mandat de surveillance annuel.

Pourquoi affirmer qu'un organisme comme Certimédia et une instance de régulation nationale comme le CSA ont des objectifs communs ? Les critères qui sont évalués par Certimédia se révèlent être fondamentalement orientés vers la bonne gouvernance. La Fondation Média et Société a pour ambition d'évaluer la place qu'occupe la radiodiffusion de chaque pays sur l'échelle internationale et d'offrir aux gouvernements et aux radiodiffuseurs intéressés par un processus de certification le niveau nécessaire à la bonne gouvernance de leur société. Les deux organes n'ont bien évidemment pas les mêmes méthodes quant à la promotion de la qualité (cf. *supra*), mais ils se veulent défenseurs des mêmes valeurs éthiques, déontologiques, démocratiques. Le CSA est chargé par la loi, de garantir l'indépendance et l'impartialité du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision. Il doit notamment veiller au respect de la libre concurrence au principe de la non-discrimination dans les relations entre éditeurs et distributeurs de services. Le CSA est chargé par la loi d'exercer sa vigilance sur certains points fondamentaux. Il doit notamment veiller à

ce que la dignité de la personne humaine et l'ordre public ne soient pas mis en cause par le contenu des programmes diffusés par les chaînes. Il a pour mission de veiller, au respect du pluralisme, à l'expression des courants de pensée et d'opinion, à l'honnêteté de l'information, à la protection de l'enfance et de l'adolescence et doit faire respecter certains quotas.

Le CSA encadre ainsi l'activité audiovisuelle dans un État de droit et, de ce fait, contribue, à travers la régulation, au maintien d'une certaine forme de qualité de la télévision. Certimédia valorise la bonne gouvernance appliquée au média télévision. Si son action est reçue avec bienveillance par les diffuseurs français, Certimédia pourrait consolider cette volonté de défendre une télévision de qualité.

Le Conseil Mondial de la Radio-Télévision et la Fondation Média et Société, en créant cette agence « d'évaluation et de certification de l'apport des médias électroniques à la démocratie et au développement social dans tous les pays du monde », contribuent à promouvoir des valeurs que les pays démocratiques sont censés protéger. L'ONG canadienne (le CMRTV) et la Fondation suisse, soutenues par l'UNESCO, mettent en avant les enjeux liés à la radiodiffusion et soulignent leur attachement pour la transformation de la radio-télévision d'État en radiodiffusion de service public dans le monde entier. Cette dernière, « ancrée dans la loi avec un mandat explicite, protégée par une instance de régulation indépendante du gouvernement, des partis politiques et du pouvoir économique, est à même de fournir à la société certains services indispensables : représentation des minorités, promotion des cultures nationales et régionales et en même temps du pluralisme culturel, création d'espaces de dialogue entre les intérêts opposés, prévention des conflits et réconciliation au lendemain des conflits, fourniture d'une information impartiale et indépendante, couvrant tous les sujets utiles aux citoyens, à toutes les couches de la population, indépendamment de l'âge, du sexe, de la religion, du revenu, du lieu d'habitation, de la langue, de la nationalité, etc. »⁷.

Cette mobilisation de telles organisations autour du rôle majeur que joue la radiodiffusion, est ainsi largement orientée vers le développement social, la démocratie et la société de l'information. Ces valeurs mises en avant sont tout à fait louables. Elles rejoignent celles fondatrices et motrices de la société française, défendues par le CSA au nom de la loi.

⁷ Consulter sur le site du CMRTV, « Une agence d'évaluation et de certification des médias électroniques comme agents du développement social ». (<http://www.cmrtv.org/fondation-pres-fr.htm>).

Ainsi, une instance régulatrice comme le CSA et un organe international comme Certimédia, développent l'envergure de leurs actions respectives sur un socle de conceptions communes.

L'importance qui est donnée à la qualité de l'information fédère fortement les deux organes que nous comparons. Les médias jouent un rôle déterminant dans ce domaine. Que ce soit le CSA avec le contrôle du pluralisme de l'information, ou Certimédia avec la prise en compte dans le processus de certification de critères hautement respectueux de la précision et de la qualité de l'information, il y a une convergence évidente des valeurs défendues. Bref, le CSA et Certimédia promeuvent les mêmes valeurs. Le premier les défend parce qu'elles sont inscrites dans la loi ; elles sont l'émanation du législateur et des gouvernants. Le second les valorise et les met en avant par l'intermédiaire de critères et objectifs.

§2 Une liberté éditoriale des chaînes faisant passer la qualité au second plan ?

*« Même s'il est attentif aux réactions des téléspectateurs, le CSA ne peut pas, en raison de la liberté éditoriale dont disposent radios et télévisions, demander de rétablir une émission supprimée, de programmer plus ou moins de films ou d'émissions de variétés, de moins rediffuser certains programmes »⁸. Cette affirmation se rapportant au rôle et missions du CSA, vient relativiser l'impact que peut avoir le Conseil sur la qualité des programmations des chaînes. En effet, personne ne peut empêcher les chaînes de diffuser plus ou moins de télé-réalité, ou plus ou moins d'émissions tout simplement abrutissantes. La question reste alors de savoir s'il existe des concepts d'émissions par définition « de mauvaise qualité ». Il semble très difficile de répondre à cette question, dans la mesure où la subjectivité de chacun reste encore une fois le baromètre. Ce qui est en revanche certain, c'est l'obligation pour les chaînes de respecter un certain nombre de principes fondamentaux à l'intérieur de n'importe quel programme. Dès lors, si la loi limite la liberté de la communication audiovisuelle dont le CSA est garant, par d'autres principes d'égale valeur, toute la difficulté pour le Conseil est de maintenir un équilibre entre les deux et d'éviter de passer pour moralisatrice. Cet équilibre entre des droits fondamentaux d'égales valeurs est-il pour autant synonyme de qualité ? *A priori* la réponse semble être positive. Mais la qualité d'un programme se limite-t-elle par*

⁸ Site du CSA (www.csa.fr), « *Rôle et missions du CSA - Ce que ne fait pas le CSA* ». Cette rubrique, présentée sur deux colonnes, a le mérite d'être simple. Elle permet d'identifier rapidement les compétences du CSA d'une manière très générale.

exemple au respect du pluralisme ou au respect de la protection de l'enfance et de l'adolescence ?

C'est surtout la réalité et la complexité du champ dans lequel évolue le média télévisuel qui peut éclipser ces scintillants idéaux fondés sur des valeurs sociales, éthiques et humanistes. Par exemple certains derniers événements comme la mort du Pape Jean-Paul II, celle du prince Rainier de Monaco, le mariage du Prince Charles, ont été largement relayés par les médias et surtout par les chaînes de télévision. Le direct a été poussé à l'extrême, la laïcité quelque peu ébranlée... Ces événements méritaient-ils une telle prise en compte par les chaînes ? L'information du public était-elle pour le coup, *de qualité* ? Si le CSA et Certimédia se croisent et se rejoignent sur une conception commune des valeurs ayant vocation à aiguiller le petit écran, il faut quand même reconnaître que les chaînes conservent une latitude de programmation largement dictée par les impératifs événementiels. Les chaînes conservent leur liberté éditoriale et les l'audimat⁹ guide fondamentalement leurs choix, sans doute la plupart du temps au détriment de la qualité. En outre, « *maîtriser toute la chaîne, telle est en effet l'ambition des nouveaux colosses des industries de l'information, qui, pour y parvenir, continuent de multiplier les fusions, les acquisitions et les concentrations. Dans leur logique, la communication est en premier lieu une marchandise qu'il s'agit de produire massivement, la quantité l'emportant sur la qualité* »¹⁰. Bien que le CSA soit investi par la loi pour faire respecter la concurrence, les réalités économiques et les logiques de marché propres à notre époque arrivent tout de même à pressuriser au bout du compte la qualité des programmes que le public engloutit. Un organisme comme Certimédia n'aura, lui aussi, que peu de prise sur cette liberté éditoriale des chaînes. Mais son action très particulière pourrait agir comme détonateur à l'intérieur du processus de détermination des programmes.

C'est sur le terrain de la recherche d'un équilibre de l'industrie de la radiodiffusion que se complètent les actions du CSA et de Certimédia.

⁹ BREJON (Florian), « *Un indice d'audience est-il synonyme de qualité ?* », rapport de la présente table ronde.

¹⁰ RAMONET (Ignacio), *La tyrannie de la communication*, Galilée, 1999, p. 183.

CHAPITRE 2- UNE COMPLÉMENTARITÉ ORGANIQUE ET FONCTIONNELLE INTÉRESSANTE

Nous avons vu précédemment que le CSA et Certimédia possèdent chacun une légitimité différente, mais ils tendent tous deux, et c'est le plus important, à promouvoir des valeurs éthiques, des valeurs d'organisation, d'encadrement et de bonne gouvernance. De la sorte, si leur action est fondée sur la même conception de la télévision, des craintes liées aux risques d'interférences n'en subsistent pas moins. Cependant, concernant la méthode d'intervention, chaque organe dispose de moyens et de fonctions propres pour agir. Leurs interventions n'obéissent pas aux mêmes logiques et c'est pourquoi elles s'avèrent être plutôt complémentaires. Cette complémentarité fonctionnelle est renforcée par un rapprochement en termes de compétences du capital humain des organes étudiés.

SECTION 1- DES LOGIQUES D'INTERVENTION DIFFÉRENCIÉES MAIS COMPLÉMENTAIRES

§1- Des actions respectives mais connectées sur la qualité des programmes.

Les deux organes ont une perception commune des valeurs qui sous-tendent l'activité télévisuelle dans une société démocratique, mais si le CSA encadre la qualité par l'intermédiaire d'une méthode « traditionnelle » basée sur le contrôle, un organisme comme Certimédia développe son action en faveur de la qualité selon une démarche différente. Le CSA et Certimédia n'ont en effet pas les mêmes logiques d'action. Il est possible de recenser plusieurs différences.

Tout d'abord le CSA contrôle les programmes en vue de s'assurer de leur qualité. Le Conseil n'étant pas un organe de censure, nous avons vu qu'il n'a pas la compétence pour imposer tel ou tel programme aux chaînes qui jouissent d'une liberté éditoriale. Le CSA n'intervient alors jamais auprès d'une chaîne de télévision ou d'une station de radio avant la diffusion d'un programme. Son contrôle s'exerce toujours lors de la diffusion. Il s'agit d'un contrôle *a posteriori* et les grilles de programmes des chaînes sont contrôlées de façon exhaustive. Certimédia de son côté, intervient différemment dans la chronologie du système

audiovisuel. Certimédia « contrôle » une entreprise, un média, à la demande de ce dernier, via un audit. Sa démarche en faveur de la qualité se fait alors média par média.

Le CSA est lui en relation constante avec le diffuseur. Les chaînes de télévision, publiques et privées françaises sont soumises à ce contrôle et ne peuvent y échapper. En revanche, un diffuseur va prendre lui-même l'initiative de se soumettre au contrôle qualité de Certimédia. Ce dernier va donc venir labelliser sur place la qualité d'une entreprise de télévision. Une procédure qui passe par l'évaluation de son organisation, de sa gestion, de ses objectifs. Cette action en « interne » de Certimédia se fait en amont de la chaîne de fabrication et de diffusion d'un programme. Si le CSA étend son contrôle au moment de la diffusion, Certimédia intervient de façon plus « intimiste » dans le processus d'évaluation d'une programmation. La démarche de Certimédia, incarnée par cette nouvelle norme internationale pour la radiodiffusion, « *est un système proactif de management de la qualité, c'est-à-dire un système qui permet d'anticiper les problèmes et de suggérer des solutions, par opposition à un système de maîtrise de la qualité conventionnel fondé sur le contrôle* »¹¹. Ce qui est recherché avec la certification, c'est une amélioration continue du système de management de la qualité d'un média.

C'est donc l'angle d'attaque adopté en faveur de la qualité propre à chaque organe qui rend leurs actions complémentaires. Certimédia s'adresse aux radiodiffuseurs et son savoir-faire est censé apporter d'importants avantages pour ces derniers. C'est une organisation plus efficace et plus performante du média qui est visée. Le processus de certification, grâce aux critères que cela implique, aboutirait à une sensibilité accrue du radiodiffuseur vis-à-vis de ses clients, déboucherait sur une organisation plus prospère et pérenne, à long terme. Les avantages pour un radiodiffuseur seraient en effet non négligeables. Ils seraient le signe d'une qualité interne, intrinsèque au média, se répercutant sur les auditeurs et téléspectateurs. La crédibilité auprès de ceux-ci, ainsi qu'auprès des annonceurs serait renforcée, ce qui est primordial pour une chaîne de télévision. La certification, une fois obtenue par un média, témoignerait l'adhésion à un système de management équilibré et positif. La certification entraînerait finalement une meilleure efficacité d'investissement dans les contenus, une réduction des coûts de non-qualité en production, un meilleur accès aux sources d'information, la capacité à attirer et à motiver des journalistes et des collaborateurs de haute

¹¹ Avis sur la certification de M. L. Gupta, codirecteur d'Export Inspection Council (Inde), dans la brochure « *ISAS BC 9001, Certifier la qualité des radiodiffuseurs* », téléchargeable sur le site certimedia.org.

qualité, une contribution objectivement démontrée au développement social et à la démocratie...

À l'évidence, les logiques d'action du CSA et de Certimédia sont distinctes, mais elles reflètent une vraisemblable complémentarité, articulée autour des différentes formes de qualité. Le CSA joue nécessairement sur la qualité de la télévision au sens large du terme, via un rôle de cadreur, de gendarme. Certimédia intervient de manière plus approfondie. Il joue de façon plus directe et interne sur la qualité, en s'infiltrant dans l'entreprise même. De ce fait, on peut dire que l'action du CSA a une incidence beaucoup plus transversale sur la qualité. Le Conseil, de par l'encadrement juridique qu'il déploie (mises en demeure, sanctions, avis, rapports, recommandations, etc.) et donc sa fonction administrative, exerce une influence sur la qualité du PAF. Une activité audiovisuelle encadrée constitue la première étape vers une télévision de qualité. Mais ce qui est forcément intéressant, c'est le rôle du CSA sur la qualité même des programmes, autrement dit sur le contenu. Il contrôle particulièrement le respect du pluralisme, notamment à travers le prisme des temps d'intervention des personnalités politiques à la télévision. Le découpage du temps d'antenne, en fonction des intervenants et des sujets lui permet, grâce au visionnage, de remplir sa mission de veille sur les programmes. En période électorale, un dispositif spécifique est mis en place. En dehors de cette période, le Conseil vérifie tout au long de l'année l'application par les chaînes nationales hertziennes du principe dit de « référence », adopté en 2000, qui oblige les chaînes à respecter un équilibre dans les temps d'intervention des membres du gouvernement, des personnalités appartenant à la majorité parlementaire et des personnalités de l'opposition parlementaire (ou règle dite *des trois tiers*). Si les chaînes hertziennes nationales font l'objet d'une observation systématique, les chaînes du câble, du satellite et les chaînes locales n reçoivent qu'une observation « par sondage ». Cette forme de contrôle est liée à la quantité très importante d'heures de programmes diffusées sur les chaînes thématiques que le CSA ne peut pas enregistrer systématiquement. Ainsi, c'est via les avant-programmes que le CSA contrôle la conformité des contenus par rapport aux textes. Le contrôle du respect du pluralisme se fait selon un régime déclaratif, ces chaînes du câble, du satellite et ces chaînes locales, communiquent de façon systématique au Conseil, ou à sa demande, les temps de parole dévolus aux personnalités politiques qu'elles ont reçues pendant le mois écoulé.

Ce qu'il est possible de noter lorsque l'on entre dans les détails de l'activité du CSA, c'est que le Conseil travaille en étroite collaboration avec les chaînes. Il s'établit un dialogue constant entre les chaînes et le Conseil. Les efforts réalisés par le CSA pour protéger l'enfance et l'adolescence sont particulièrement remarquables. Dès les années 70, cette nécessité de protéger les enfants et adolescents des programmes susceptibles de nuire à leur épanouissement a fait l'objet de dispositions particulières. En 1989, le Conseil élaborait une directive invitant les chaînes à veiller de ne pas diffuser d'émissions pour la jeunesse comportant des scènes susceptibles de heurter la sensibilité du jeune public (séquences érotiques ou incitant à la violence). Des émissions destinées au public familial étaient aussi recommandées aux heures de grande écoute. Ainsi, attentif à l'épanouissement du jeune téléspectateur, le CSA a mis en place la signalétique jeunesse en 1996 qui sera modifiée en 2002, avec l'incrustation à l'écran de pictogrammes indiquant désormais l'âge pour une meilleure compréhension du public. En 2003, un nouveau dispositif conventionnel destiné aux chaînes diffusant des programmes pornographiques, ou de très grande violence, était adopté. Le CSA a alors inscrit dans les conventions des chaînes privées, des dispositions relatives à la mise en œuvre de la signalétique jeunesse. Il a obtenu du gouvernement des dispositions identiques dans les cahiers des missions et des charges des chaînes publiques. Ce qui est voulu par le CSA avec la signalétique, c'est informer le public et non censurer certains programmes.

Pour consolider l'action que peut avoir le CSA sur l'encadrement de l'activité audiovisuelle, il faut préciser en outre que le Conseil doit faire respecter aux chaînes, les quotas de diffusion et d'investissement dans la production d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques européennes ou d'expression originale française que la loi impose, afin de préserver la diversité culturelle et soutenir l'industrie nationale et européenne de programmes audiovisuels et cinématographiques. Concernant la publicité, le parrainage et le téléachat, le CSA se voit confié par la loi une mission de contrôle sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées sur les antennes. Ce contrôle se fait comme pour le reste des programmes selon une logique a posteriori. Il est question de lutter notamment contre la publicité dite « clandestine » ou les messages contestables sur le plan déontologique.

Ainsi, le CSA développe une action fixée par la loi. Mais, bien qu'il soit une « autorité administrative », il ne se contente pas d'exercer la fonction décisionnelle d'une telle entité. En

effet, le CSA rejoint quelque part Certimédia dans une démarche de dialogue et de confiance qui s'établit avec les chaînes. Le CSA ne fait pas que décider unilatéralement, il ne fait pas que sanctionner. Il régule le secteur audiovisuel avec une certaine souplesse, il recommande, obéit à des procédures de concertation, donne son avis et tient compte de ceux de ses interlocuteurs. Mais il n'en reste pas moins qu'il peut arriver à certaines chaînes d'être prises dans son collimateur !

L'action du CSA a donc un double impact : d'une part, sur la qualité globale de la télévision grâce à son rôle général d'arbitre de l'audiovisuel ; d'autre part, spécifiquement sur la qualité des programmes eux-mêmes, en raison des missions de veille. Certimédia viendrait vraisemblablement renforcer la qualité de la télévision, ne serait-ce parce qu'il intervient sur la qualité de l'organisation des chaînes. Bref, les différentes formes d'actions des organes que nous comparons, articulées autour de différentes acceptions de qualité, ont pour conséquence évidente de consolider in fine la qualité de la télévision au sens large.

§2 L'argument des risques de chevauchements dans l'action

Nous avons vu que le CSA et Certimédia développent des actions en faveur d'une télévision de qualité, certes axées sur des logiques différenciées, mais qui au final semblent être plutôt complémentaires. Toutefois certaines questions méritent d'être posées. En effet en tenant le raisonnement suivant, il est possible de conclure qu'il existerait des risques d'interférences entre les actions menées par les deux organes.

Certimédia viendrait-il empiéter sur ce que met déjà en œuvre le CSA pour la qualité ? Nous savons que le CSA conclut des conventions avec les chaînes. Ces contrats comportant les obligations que doivent respecter les chaînes sont évidemment négociés. Ainsi, le CSA fixe par convention les règles particulières propres à l'activité de chaque chaîne. Dès lors, quand Certimédia va faire un audit chez une chaîne il va contrôler la qualité du processus de programmation de la chaîne, il va attribuer un certificat de conformité à la chaîne en fonction du respect par celle-ci de certains critères, comme la qualité et la diversité des programmes diffusés, la qualité et la précision de l'information délivrée, la promotion du respect de certaines règles éthiques, la prise en compte des minorités nationales etc. Or ces critères, dont le respect éventuel par la chaîne va entraîner la délivrance du label qualité, ne sont-ils pas au fond les mêmes que ceux mis en avant par le CSA et par la loi elle-même ? Car le CSA joue

déjà un rôle dans le respect par les chaînes de ces critères. Certes il ne contrôle la qualité des programmes qu'au stade de leur diffusion ; autrement dit il se penche sur la qualité du « produit fini ». Pour respecter une programmation de qualité, les chaînes sont en interne nécessairement organisées, respectueuses de certaines valeurs. Elles adoptent des processus de management eux mêmes de qualité, elles signent en accord avec le CSA et les autres chaînes des chartes de bonne conduite. Pour qu'une chaîne de télévision diffuse des programmes de qualité est-il impératif que des règles de bonne gouvernance dirigent l'action d'une chaîne ? On est fortement tenté de répondre oui à cette question. Le respect d'une certaine éthique dans la diffusion des programmes passe par des règles claires de bonne gouvernance en interne. Une gestion du média fondée sur certaines valeurs entraîne nécessairement une programmation de qualité ! Ainsi le travail de Certimédia ne serait-il pas superflu ? Le contrôle a posteriori du CSA est-il en soi suffisant ? Le travail de veille, de contrôle et d'observation du CSA n'implique-t-il pas par définition que les chaînes soient nécessairement responsables et organisées ? Il semblerait que les chaînes sont d'elles mêmes responsables et organisées en effet. La menace du pouvoir que peut exercer le CSA sur elles (sanctions, recommandations, retrait d'autorisation d'émettre...) a-t-elle pour conséquence une naturelle bonne gouvernance des chaînes ?

D'aucuns pourront logiquement penser que le travail du CSA est suffisants pour imposer la qualité de la télévision ; un organisme certificateur ne venant que confirmer ce que les chaînes appliquent déjà en raison du lien de tutelle qui les met directement face à la loi. La loi que le CSA se doit de faire respecter, comporte déjà en elle-même les valeurs que Certimédia veut contrôler de l'intérieur. Donc il existe un risque de parasitage des actions en faveur de la qualité de la télévision si l'on se place d'un certain point de vue.

Certimédia, toujours bien sûr dans l'hypothèse de son développement en France, ne viendrait-il pas en quelque sorte « sur-contrôler » la qualité, voire contrôler de l'intérieur (ce que le CSA ne peut pas faire) l'application de la loi puisque les principes que cette dernière promeut en matière d'audiovisuel revêtent des similitudes avec les critères avancés par Certimédia ?

D'un point de vue juridique les questions sont donc ouvertes. Un organisme certificateur de médias peut-il vraisemblablement remettre en cause l'activité d'une autorité

de régulation ? Il semblerait ne pas devoir aller si loin dans l'extrapolation, surtout que Certimédia n'a pas véritablement émergé en France. Ce qui est important reste d'évidence la promotion de la qualité de la télévision en France, c'est-à-dire de ses programmes et corollairement des entreprises qui les fabriquent. La thèse de la complémentarité reste la plus vraisemblable.

Soulignons par ailleurs qu'il existe néanmoins un risque de conflit entre le CSA et Certimédia, lié aux critiques que peuvent formuler les organisations à la source de l'agence certificatrice. En effet, il est souvent répété par ce consensus international que les médias contrôlés étatique sont en danger, que la régulation des médias souffre de corruption, que les pressions du pouvoir politique demeurent une réalité... Ce serait notamment pour lutter contre ces distorsions que tout ce processus de certification des médias serait utile. La bonne gouvernance dans cette sphère est effectivement nécessaire, mais il n'est pas improbable que le gouvernement et le pouvoir politique voient d'un mauvais œil ces critiques qui fondent les raisons d'une action de certification des médias.

SECTION 2- DES RAPPROCHEMENTS ÉVIDENTS EN TERMES D'INDÉPENDANCE ET DE COMPÉTENCE DU PERSONNEL

§1- Indépendance et compétence du personnel

Les personnels des organes que nous comparons présentent des similarités professionnelles évidentes. Tout d'abord, ce sont des personnes compétentes, qui ont fait leurs preuves. Ensuite ils sont tous censés être indépendants. C'est en quelque sorte, la condition *sine qua non* de leur activité.

Par définition le CSA est une autorité indépendante, dès lors son personnel doit être investi de qualités soulignant ce nécessaire détachement. Il en va de même pour les personnes accréditées par Certimédia et procédant aux audits au sein des structures audiovisuelles.

Nos invités, à l'évidence ont un solide parcours antérieur aux fonctions qu'ils occupent actuellement. Mme Maryse Brugière, directrice des programmes au CSA est à la tête d'un service d'une soixantaine de personnes. L'activité d'observation et de contrôle des

programmes est essentielle pour la veille sur la qualité. M. Louis Balme, spécialiste international en management de la qualité et vice président d'ISAS *Western Europe*, prêche les bénéfices de la certification à travers le monde entier. Que ce soient les neuf sages ou les membres de la Fondation Média et Société et de Certimédia, les compétences se croisent et consolident ce sentiment de rapprochement organique, positif pour la qualité de la télévision et de ses programmes. Bien sûr leurs travaux ne sont pas similaires, mais leur connaissance du secteur des médias audiovisuels permet de ne pas douter de leur complémentarité.

§2 Une éventuelle collaboration favorable à un suivi de la qualité

Les relations entre Certimédia et le CSA pourraient se rapprocher dans l'éventualité d'une demande d'audit et de certification par une chaîne française par exemple. En effet, Certimédia et ISAS ont deux exigences¹² fondamentales vis-à-vis des radiodiffuseurs en complément de la norme elle-même. Outre le fait que la direction générale du radiodiffuseur doit nommer un Médiateur ou « Ombudsman », responsable de la résolution des conflits entre l'organisme et son environnement, elle doit aussi nommer un Comité Qualité placé sous la présidence d'un Directeur Qualité. Ce Comité Qualité devra être composé de responsables opérationnels et de représentants des parties prenantes c'est-à-dire des personnes provenant des organismes d'audience, des annonceurs, de l'autorité nationale de régulation, de la société civile et citoyenne.

Ainsi, un représentant du CSA pourrait être amené à travailler en collaboration avec ce Comité Qualité. Un travail concerté ne peut qu'être bénéfique pour la qualité. Ajoutons aussi qu'un « tableau de bord qualité » devra être tenu et qu'un rapport de l'autorité nationale de régulation sera aussi demandé au titre des exigences de communication interne. Certimédia prévoit donc au titre des exigences spécifiques demandées aux radiodiffuseurs que *« la direction générale doit clairement définir ses relations avec le gouvernement, les partis politiques, l'autorité nationale de régulation, les initiatives citoyennes et de la société civile ainsi qu'avec les annonceurs, spécialement en termes de droits et devoirs vis-à-vis de ces autorités et groupes sociaux et faire en sorte que ces règles soient clairement communiquées et comprises par le personnel de l'organisme aussi bien que par le grand public au sens*

¹² « Norme Internationale, BC-9001, Systèmes de management de la qualité, Exigences pour les radiodiffuseurs (Radio, TV et sites Internet associés) », site Internet de Certimédia.

large »¹³. Cette exigence posée par Certimédia atténue quelque part les critiques concernant les éventuels risques de chevauchements entre les actions des deux organes comparés. Certimédia souligne ici avec ce préalable exigé pour la certification, l'importance des rôles que chacun doit et peut jouer en interne. Une bonne communication, un encadrement des relations internes/externes est une condition majeure de l'utilité d'une certification.

Les deux organes que nous avons comparés se complètent. Articulés autour du concept de qualité de la télévision ils n'ont pas les mêmes légitimités et crédibilités. Ils n'effectuent pas le même travail non plus. Mais nous avons pu souligner que ces différences s'avèrent être d'une connexité utile et positive pour une télévision de qualité. Les deux organes cachent derrière eux les rouages d'« organisations » attachées à certaines valeurs fondamentales : d'un côté l'État français, soucieux de toujours contrôler ce média si puissant qu'est la télévision, et désireux de lui appliquer (par la loi) une certaine éthique ; de l'autre une « association » d'organismes internationaux tirant tous dans le même sens, soucieux de promouvoir des valeurs démocratiques dans le circuit des médias et notamment celui de la télévision. Pour autant, le respect des lois et règlements par les chaînes est-il aujourd'hui une condition suffisante pour que le téléspectateur bénéficie d'une télévision de qualité ? Au-delà des autorités de contrôle et des organismes certificateurs, ne faudrait-il pas que se développe surtout une « *promotion du pluralisme et de la liberté d'expression audiovisuelle, sans concession aux pressions de l'économie de marché et au télévisuellement correct.* » ?¹⁴. Parce que « *la télévision demeure un des dispositifs essentiels de l'immense et difficile chantier de la cohabitation culturelle, sans laquelle la mondialisation ne serait qu'une logique économique dépourvue de boussole humaniste et démocratique* »¹⁵.

¹³ *Ibid.*, note 8.

¹⁴ Lire la Charte déontologique de « *Zalea TV* » (www.zalea.org).

¹⁵ WOLTON (Dominique), *La télévision au pouvoir. Omniprésente, irritante, irremplaçable*, Encyclopoedia Universalis, 2004, p.14.