

ENJEUX CONTEMPORAINS DES CONSEILS DE PRESSE

INTRODUCTION

Benoît GREVISSE¹ et Lavinia ROTILI²

En hommage à Mário Mesquita.

À mesure que le modèle du Conseil de presse progresse dans le monde, sur toile de fond d'une crise de confiance envers les médias journalistiques devenue chronique, les expériences internationales démontrent à la fois similitudes et fortes variations. Depuis la fin du siècle dernier, cette instance a très souvent été conçue et présentée comme l'accomplissement de l'application de la théorie de la responsabilité sociale des médias.

Dans sa forme la plus aboutie, il réunit journalistes, responsables de rédaction, éditeurs et représentants de la société civile. Il constitue ainsi un instrument d'autorégulation satisfaisant qui dépasse la seule fonction du tribunal d'honneur, jugeant des cas relevant de la déontologie. Son action concerne également une fonction de mise en discussion publique de la fonction politique du journalisme en démocratie.

1 Benoît GREVISSE, co-directeur de ce dossier, est professeur ordinaire, Observatoire de Recherche sur les Médias et le Journalisme, Université catholique de Louvain.

2 Lavinia ROTILI, co-directrice de ce dossier, est assistante et doctorante à l'Observatoire de Recherche sur les Médias et le Journalisme, Université catholique de Louvain.

Ce faisant, ce modèle a libéré les journalistes de la gangue d'une vision ultra-libérale de la liberté de la presse qui faisait des professionnels à la fois les seuls dépositaires et les seuls responsables de leur déontologie. Celle-ci a beau avoir pour définition classique « les devoirs qu'une profession se donne à elle-même », il apparaissait clairement que cette conception corporatiste n'était plus tenable.

Il y a près d'un quart de siècle, *Recherches en Communication* (1998) avait consacré un numéro à cette problématique de l'autorégulation dans une perspective internationale. Parmi d'autres chercheurs qui ont poursuivi l'analyse attentive de ces questions dans un souci d'adéquation du journalisme au modèle d'une démocratie évolutive, Mário Mesquita, professeur d'université portugais dont la trajectoire exceptionnelle avait fait un connaisseur hors pair des réalités du journalisme sous toutes ses facettes et contraintes, avait contribué à ce dossier avec toute la finesse qu'on lui connaît. Il est nous a quittés au moment où se réalisait l'édition de ce numéro. Il était donc naturel de lui dédier ce dossier, dont il partageait beaucoup de constats.

1. Une question de définitions

Aborder l'autorégulation et la déontologie en journalisme nous oblige à un détour par la multitude de termes utilisés pour définir ce que nous appelons dans ce dossier les Conseils de presse. Le terme « Conseil de presse » est fréquemment utilisé dans la littérature pour définir les organes d'autorégulation responsables de la création des normes déontologiques et de leur respect. Dans cette notion, le mot presse est donc utilisé dans sa définition la plus large possible. La littérature internationale de matrice anglo-saxonne, en revanche, parle de « *self-regulation instruments* » (Fengler, 2021), dont le correspondant en français peut être « organes d'autorégulation ». D'autres études font référence à un terme plus générique tel que « *media councils* » (Harder, 2021), essayant de prendre en compte toutes les formes d'autorégulation existantes.

Dans ce dossier, nous utiliserons la notion d'organe d'autorégulation et celle de conseil de presse de façon interchangeable, en faisant notamment référence à la notion de conseil de presse proposée par Daniel Cornu (2009) :

Une institution non-gouvernementale dont la raison d'être est de servir d'intermédiaire entre les médias et le public.

Il est le plus souvent constitué de manière volontaire par les milieux professionnels et soutenu financièrement par eux. Le Conseil de presse est l'instrument principal de l'autorégulation pratiquée en application des normes déontologiques (Cornu, 2009, p. 19, cité par Grevisse, 2016, p. 233).

Tous les organes d'autorégulation analysés dans cette étude correspondent à cette définition, à l'exception de l'Ordre des journalistes italien. La notion d'ordre professionnel mérite que l'on s'y attarde : en Europe, de manière générale, les journalistes refusent la création d'un ordre professionnel. D'une part, cela rappelle le souvenir des régimes totalitaires et le danger de la propagande et de la censure ; d'autre part, la création d'un ordre professionnel des journalistes à l'affiliation obligatoire est considérée comme opposée au principe de la liberté de la presse (Grevisse, 2016, p. 276). Aussi, la déontologie journalistique n'est pas imposée par la loi en tant que telle (Grevisse, 2016, p. 276). Si nous prenons en compte dans cette publication le cas italien, c'est que l'*Ordine dei Giornalisti*, résume à lui seul les paradoxes de l'autorégulation et ses relations complexes avec l'hétérorégulation. Par ailleurs, tout en étant un organe créé par la loi et dont l'adhésion est obligatoire, l'*Ordine* remplit tout de même une fonction de conseil de presse que nous ne pouvons ignorer. La diversité des modèles d'organes d'autorégulation analysés ici demeure également à notre sens une couche d'analyse supplémentaire, nécessaire à la compréhension du panorama de l'autorégulation.

2. Entre nouveaux et anciens défis

L'ancien numéro de *Recherches en Communication* (Grevisse, 1998), dressait les conditions d'un débat sur les pratiques journalistiques. Il faisait notamment état des échecs des tentatives d'autorégulation internationale (Cornu, 1998) et de l'éparpillement des approches de la déontologie (Grevisse, 1998, p. 8). Une décennie plus tard, Daniel Cornu dressait dans son *Journalisme et vérité* (2009) un panorama européen des forces et des faiblesses de la déontologie.

Au fil du temps, d'autres études plus récentes se sont penchées sur l'autorégulation et sur les conseils de presse : Lara Fielden (2012) revenait ainsi sur l'opposition entre autorégulation et hétérorégulation, déjà abordée par Grevisse en 1998. Dans le cadre de cette thématique, récur-

rente dans le débat sur la déontologie, la chercheuse britannique tirait la sonnette d'alarme quant à l'indépendance des conseils de presse. Il est interpellant d'observer que dix ans plus tard, la question de l'indépendance des conseils de presse revient à la fois dans le rapport du Conseil de la Déontologie belge francophone et germanophone et dans l'étude de Raymond Harder (2021) : aux dangers pour l'indépendance des conseils de presse liés à leurs problèmes financiers récurrents, s'ajoute la volonté du législateur de légiférer sur des matières comme les *fake news*. Ces tentatives d'encadrement de l'information portent en elles des risques de dérives vers la manipulation, la censure et la propagande. Cette même intervention étatique risque de mettre en tension les rapports difficiles entre hétérorégulation et autorégulation (Grevisse, 1998). L'enjeu pour l'autorégulation est grand : garder sa crédibilité au sein de la profession journalistique tout en restant accessible au grand public, comme le souligne Annik Dubied dans ce numéro de revue.

Entre-temps, en 25 ans, le nombre de conseils de presse a cru. L'exemple de la France, qui s'est montrée très longtemps rétive à toute initiative de ce type, a marqué de ce point de vue un tournant. Fin 2019, était créé le Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM). La France, qui avait longtemps fait figure d'exception au regard des pays du Nord de l'Europe, répondait ainsi aux souhaits d'organisations internationales telles que l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) qui incitent à la création de tels organes. Mais le cas du CDJM semble souvent oblitérer, en culture francophone, une réalité bien plus complexe.

Il sera intéressant d'observer dans quelle mesure l'action du CDJM pourra se développer dans le cadre d'un système médiatique plus proche du modèle méditerranéen (Hallin & Mancini, 2004), où les efforts de régulation de la profession journalistique sont soumis à des contraintes particulièrement fortes. Mais cette création, bien que très symbolique, ne saurait laisser croire à un essor international sans failles du modèle du Conseil de presse.

3. Une analyse comparative basée sur les systèmes médiatiques

Ce bref rappel permet de détecter les premières tendances dans le développement de l'autorégulation, qui sont approfondies dans les contributions contenues dans la première partie de ce numéro de revue,

destiné à dresser un bilan de l'évolution de l'autorégulation dans sept pays/territoires : la Finlande, la Belgique francophone/germanophone, la Suisse, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Portugal, le Québec. Il apparaît clairement que les défis « traditionnels » de l'autorégulation se sont en partie accentués, tout en laissant émerger des nouveaux.

En effet, l'analyse de l'évolution internationale des Conseils de presse révèle aujourd'hui un souci commun de mieux répondre à la crise de confiance du public que traverse le journalisme, comme à la mise en cause fondamentale de l'identité journalistique que constituent les *fake news*. Le présent dossier tente de décrire les diverses prises de positions en ces matières. Mais il propose également une focalisation sur deux facteurs qui ont un impact important sur les pratiques journalistiques et leur régulation au cours des dernières années : d'une part les aspects liés au numérique, tels que l'*User Generated Content* (UGC) ou l'intelligence artificielle ; d'autre part la discrimination basée sur le genre, la langue, l'orientation sexuelle, le handicap, l'origine, la religion ou l'état de santé mentale. L'un a provoqué un élargissement et un éclatement de l'espace public, en ouvrant la porte à de nouvelles sources comme les réseaux sociaux ou les influenceurs (Newman *et al.*, 2021, p. 25) ; ce qui interroge le rôle du journaliste dans la société (Cornu, 2013). En termes déontologiques, cela se traduit par la redéfinition du champ d'application des normes, souvent étendu aux non-journalistes de profession, et par le renforcement des principes de vérification de l'information et de respect de la vie privée. Ces principes sont évoqués par tous les conseils de presse, qui mettent l'accent sur l'équilibre entre droit du public de connaître la vérité d'intérêt général et respect des personnes³. L'autre facteur pose la question de l'émergence de nouvelles valeurs axées sur l'égalité et la justice sociale. Cette attention accrue émerge comme une prise de conscience induite par des mouvements tels que #MeToo et #BlackLivesMatter et par leurs retentissements dans l'actualité.

Ces nouvelles contraintes ou concurrences, ces nouvelles préoccupations sociétales travaillent profondément le champ journalistique. Mais cela n'a pas pour conséquence de provoquer une évolution univoque des Conseils de presse. Bien entendu, les origines, les conceptions et les rapports aux États respectifs ont présidé à des modèles nationaux ou régionaux divers. Le panorama présenté dans ce numéro le rappelle : ces dimensions contextuelles sont nécessaires à la discussion du Conseil de presse en tant que modèle, et à la compréhension de ses

3 À cet égard, voir la contribution de Lavinia Rotili (2022) dans ce dossier.

risques et atouts pour répondre à ces défis. En ce sens, des pistes d'analyse internationale permettent d'observer une différence forte entre les conseils de presse cherchant à ne pas alourdir leur appareil normatif et ceux qui cherchent à répondre aux nouveaux défis sociétaux et technologiques au travers de normes spécifiques. Quelques mois avant la publication de ce dossier, Juntunen (2022) notait à quel point dans les pays où l'autorégulation est moins enracinée, le besoin de renouveler les conseils de presse était moins fort, non seulement parce que parfois ces conseils ne perçoivent pas l'urgence de certains défis, mais aussi parce que l'affirmation de la légitimité du conseil face au public et aux professionnels paraît prioritaire. Les analyses rassemblées dans ce dossier permettent de mettre en lien le développement de normes déontologiques adaptées avec les tendances préalablement observées par Hallin & Mancini (2004) en matière de systèmes médiatiques. Il apparaît que les pays correspondant au modèle méditerranéen de Hallin et Mancini (2004) tels que l'Italie, le Portugal semblent disposer des normes les moins étayées. Plus on avance dans le continuum vers les modèles corporatistes, plus la déontologie paraît ancrée (Hallin & Mancini, 2004). C'est ce que l'on peut observer notamment en Finlande, où apparaissent des dispositions innovantes. Notons cependant que les similarités décrites par Hallin & Mancini (2004) apparaissent moins fortes dans notre analyse dans le cas des pays du modèle libéral, tels que le Royaume-Uni et le Canada.

4. Croissance et décroissance

Ce dossier propose notamment un panorama d'analyses de conseils de presse internationaux pouvant faire état d'une réelle expérience. Il accorde une attention particulière au Conseil de Déontologie Journalistique belge francophone et germanophone qui, à l'occasion de ses dix ans d'existence, a fait l'objet de plusieurs colloques, dont le Colloque international « Dix ans de Conseil de déontologie journalistique (CDJ) : bilan et perspectives », organisé au Parlement européen le 30 avril 2019. Quelques-unes des publications proposées dans ce numéro sont issues de ce colloque et ont fait l'objet d'apports originaux. Partant de ce cas d'espèce, on s'interrogera plus fondamentalement sur la genèse d'un Conseil de presse et sur l'autorégulation dans un cadre légal. Mais on envisagera également les dynamiques à l'œuvre entre autorégulation et hétérorégulation, au travers de l'analyse du rôle que peuvent jouer

les avis de Conseils de presse dans la jurisprudence des autorités judiciaires belges francophones.

Si le CDJ apparaît aujourd'hui comme un modèle ayant acquis une certaine maturité, on verra que d'autres Conseils se trouvent aujourd'hui confrontés à des interrogations existentielles profondes. Elles peuvent même parfois laisser envisager l'hypothèse d'une décroissance du modèle. C'est ce que l'on peut observer au Royaume-Uni ou au Québec, alors que leurs Conseils de presse ont couramment servi de références à de nombreux autres pays.

D'autres Conseils encore éprouvent des difficultés propres, liées à leur histoire. C'est le cas de l'Italie ou du Portugal, qui donnent l'exemple d'une autre expérience du modèle du Conseil de presse.

Mais ce qui apparaît de manière évidente, c'est que ce modèle du Conseil de presse subit une limite paradoxale : sa réussite peut être évaluée au regard de sa publicité, mais plus celle-ci est grande et plus les moyens nécessaires à une activité crédible sont importants. Cette contrainte peut devenir une réelle menace. Outre d'autres limites, telle que la juridicisation des débats et de la formulation des avis, la question de la publicité (notoriété de l'instance, nombre de plaintes, publicité des avis) incarne surtout un questionnement fondamental qui traverse ce dossier : le modèle du Conseil de presse, lorsqu'il assume sa mission de tribunal d'honneur, parvient-il aujourd'hui à constituer une réponse crédible à la crise de confiance envers le journalisme ? Constitue-t-il un espace collectif public de discussion et de redéfinition de l'action journalistique en démocratie ?

Cette fonction politique du Conseil de presse fait l'objet de descriptions nuancées dans ce dossier. Elles semblent toute attirer l'attention sur les dangers qu'il y a à considérer ce modèle comme une simple institution qu'il conviendrait de faire fonctionner, dans un nouvel entre-soi élargi, au risque d'à nouveau réifier la déontologie journalistique, plutôt que d'en faire une dynamique de redéfinition collective du journalisme.

Finalement, bien plus que le succès d'un modèle, c'est un entrelacs d'interrogations et d'enjeux que propose cette analyse des Conseils de presse. Elle démontre à quel point la théorie de la responsabilité sociale des médias demeure pertinente et adaptée aux mutations de notre temps. Mais elle met également en lumière d'évidentes limites contemporaines de cette approche.

Références

- Cornu, D. (1998). Les échecs des tentatives de régulation internationale. *Recherches en Communication*, 9, 33-46. <https://doi.org/10.14428/rec.v9i9.46673>
- Cornu, D. (2009). *Journalisme et vérité. L'éthique de l'information au défi du changement médiatique*. Genève : Labor et Fides.
- Cornu, D. (2013). Journalisme en ligne et éthique participative. *Éthique publique. Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 15(1), Article 1. Doi : <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.1073>
- Fengler, S. (2021). Press Self-Regulation in an International Context. Dans L. Trifonova Price, K. Sanders & W. N. Wyatt (eds.), *The Routledge Companion to Journalism Ethics* (pp. 419-426). Londres : Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429262708>
- Fielden, L. (2012). *Regulating the Press: A Comparative Study of International Press Councils* (124 p.). Reuters Institute for the Study of Journalism. Disponible à : <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-11/Regulating%20the%20Press.pdf>
- Grevisse, B. (éd.) (1998). *L'autorégulation des journalistes*. 9. Doi : <https://doi.org/10.14428/rec.v9i9>
- Grevisse, B. (2016). *Déontologie du journalisme. Enjeux éthiques et identifiés professionnelles*. Coll. Info&Com. Bruxelles : De Boeck Supérieur.
- Hallin, D. C. & Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge University Press; Cambridge Core. Doi : <https://doi.org/10.1017/CBO9780511790867>
- Harder, R. (2021). *Media Councils in the Digital Age. An Inquiry into the Practices of Media Self-Regulatory Bodies* (26 p.) [Media Councils in the Digital Age. An inquiry into the practices of media self-regulatory bodies]. Disponible à : <https://www.presscouncils.eu/userfiles/files/Media%20Councils%20in%20the%20Digital%20Age.pdf>
- Juntunen, L. (2022). *Digital Challenges to Ethical Standards of Journalism. Responses and needs of European Media Councils*. Council for Mass Media in Finland. Disponible à : https://presscouncils.eu/userfiles/files/JSN_Digital%20Challenges_96ppi.pdf
- Newman, N., Fletcher, R., Schulz, A., Andī, S., Robertson, C. T. & Nielsen, R. K. (2021). *The Reuters Institute Digital News Report*. Reuters Institute. Disponible à : https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital_News_Report_2021_FINAL.pdf
- Rotili, L. (2022), L'éthique journalistique entre anciennes et nouvelles valeurs. *Recherches en Communication*, 54, 203-224.

