

N° 308

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mai 1984.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission spéciale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse.

Par M. Jean CLUZEL,

Sénateur.

Tome I

EXPOSÉ GÉNÉRAL ET ANNEXES

(1) *Cette Commission est composée de : M. Charles Pasqua, président ; Mme Brigitte Gros, MM. Jacques Thyraud, Louis Perrein, Dominique Pado, vice-présidents ; Guy Schmaus, secrétaire ; Jean Cluzel, rapporteur ; Stéphane Bonduel, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Ceccaldi-Pavard, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, André Diligent, Léon Eeckhoutte, André Fosset, Claude Fuzier, Charles Lederman, Jean-François Le Grand, Roland du Luart, Marcel Lucotte, Roger Romani, Maurice Schumann, Pierre-Christian Taittinger.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1832, 1885, 1963 et in-8° 538.

Sénat : 210 (1983-1984).

Edition, imprimerie, presse.

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
INTRODUCTION	6
I. — La liberté de la presse	6
II. — Les garanties économiques et fiscales des libertés	9
ANNONCE DU PLAN	10
CHAPITRE PREMIER. — RÉGIME ET BILAN DE SANTÉ D'UNE PRESSE VULNÉRABLE	12
I. — Considérée d'un point de vue juridique, la presse apparaît libre et protégée ..	12
II. — La presse est dans une situation économique très difficile	17
1° <i>La fragilité financière des entreprises de presse</i>	17
a) L'augmentation des charges	17
b) La stagnation des ressources de la presse écrite	24
c) Les difficultés liées au public	31
2° <i>Contrainte de se concentrer pour survivre, la presse est empêchée de jouer intégralement son rôle d'information démocratique</i>	33
a) La presse se concentre par un réflexe économique de survie	33
b) La situation économique actuelle de la presse risque de l'empêcher de remplir le rôle qui doit être le sien	41
CONCLUSION	43
CHAPITRE DEUX. — LE PROJET DE LOI OU UN REMÈDE PIRE QUE LE MAL	44
I. — Un texte improvisé	44
1° <i>Aucune concertation préalable</i>	44
2° <i>Historique d'un coup de théâtre</i>	44
3° <i>Méthode du fait accompli</i>	46
II. — Un texte inadéquat	49
1° <i>Il y a concentration et concentration</i>	50
2° <i>L'indépendance n'est pas une notion claire</i>	50
III. — Un projet inutile mais inquiétant	51
— <i>Un projet inutile</i>	51
— <i>Le projet est très dangereux pour les libertés</i>	52
• La liberté d'entreprendre	52
• La liberté d'expression	54
• Le rétablissement de l'autorisation préalable	54
• La menace capitale est l'institution d'une commission pour la transparence et le pluralisme aux pouvoirs	55
— excessifs	56
— inquisitoriaux	57

CONCLUSION	58
CHAPITRE TROIS. — LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPÉCIALE .	59
Les douze principes :	
I. — Liberté de la presse	59
II. — Respect de la constitutionnalité	60
III. — Garanties économiques et fiscales du pluralisme	61
IV. — Suppression de l'arbitraire	61
V. — La transparence des entreprises de presse dans l'esprit de l'ordonnance du 26 août 1944	62
VI. — Refus de toute discrimination entre les différentes formes de presse	63
VII. — Rejet des seuils	64
VIII. — La protection des sources d'information des journalistes	65
IX. — La responsabilité pleine et entière du directeur de la publication	66
X. — Une commission pour la transparence et le pluralisme à composition paritaire dotée de pouvoirs administratifs	66
XI. — Une limitation des prélèvements opérés par l'ensemble des sociétés et organismes de l'audiovisuel sur le marché publicitaire en attendant la libération de l'emprise étatique sur toute forme de communication	69
XII. — Le droit pour la presse écrite de s'organiser en entreprises multimedia	70
CONCLUSION	71
ANNEXES	73

LE SENAT CREE UNE COMMISSION SPECIALE POUR ETUDIER LE PROJET DE LOI

Dans sa séance du **mardi 14 février 1984**, en application de l'article 10 du Règlement, le Sénat a nommé membres de la Commission spéciale chargée d'examiner le projet.

MM. Stéphane Bonduel, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Ceccaldi-Pavard, Félix Ciccolini, Jean Cluzel, Etienne Dailly, André Diligent, Léon Eeckhoutte, André Fosset, Claude Fuzier, Mme Brigitte Gros, MM. Charles Lederman, Jean-François Le Grand, Roland du Luart, Marcel Lucotte, Dominique Pado, Charles Pasqua, Louis Perrein, Roger Romani, Guy Schmaus, Maurice Schumann, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Thyraud.

Nomination du Bureau

Dans sa séance du **mercredi 22 février 1984**, la commission spéciale a désigné son Bureau qui est ainsi constitué :

Président : M. Charles Pasqua

Vice-Présidents : Mme Brigitte Gros, MM. Jacques Thyraud, Louis Perrein, Dominique Pado.

Secrétaire : M. Guy Schmaus.

Elle a élu M. Jean Cluzel, comme Rapporteur du projet.

Groupes politiques		Commissions	Affaires culturelles	Affaires économiques	Finances	Lois
Groupe communiste	2		Guy Schmaus			Charles Lederman
Socialiste	5		Léon Eeckhoutte Claude Fuzier Jacques Carat		Louis Perrein	Félix Ciccolini
Gauche démocratique	3		Brigitte Gros		Stéphane Bonduel	Etienne Dailly
U.C.D.P.	5		Dominique Pado	André Diligent	Jean Cluzel André Fosset	Pierre Brantus Pierre Ceccaldi-Pavard
R.P.R.	4		Charles Pasqua Jean-François Le Grand		Maurice Schumann	Roger Romani
U.R.E.I.	4		Pierre-Christian Taittinger	Marcel Lucotte		Roland du Luart Jacques Thyraud

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La première séance d'auditions (première commission) a eu lieu le mercredi 30 novembre 1983.

La dernière séance d'auditions (deuxième commission) a eu lieu le jeudi 3 mai 1984.

Nombre d'auditions (première et deuxième commissions) : 53.

Nombre de personnes entendues : 70.

EXPOSE GENERAL

« Je ne finirai pas, ..., d'être scandalisé par ces gens qui manifestent au nom de la liberté de la presse. Comme si la liberté de la presse était en cause ! ce qui est absolument indispensable, c'est qu'il y ait transparence en matière: ce qui est absolument indispensable, c'est que l'on puisse conforter le pluralisme de la presse. La liberté, elle est trop la liberté de l'argent, n'est-ce pas, alors que la liberté, c'est tout de même autre chose... »

Pierre Mauroy - Premier Ministre
Europe n° 1 - Invité du journal de 8 h 00
27 mars 1984

*
* *

« Est-ce à dire que nous sommes pour autant systématiquement contre toute la philosophie de cette loi ? Non. Nous sommes contre le texte, ses arrière-pensées et ses menaces.

A la question faut-il établir la transparence des entreprises de presse, nous répondons: oui.

Faut-il limiter les concentrations, nous répondons: oui.

Faut-il mettre la presse en tutelle, nous répondons non, non et non. »

Président Maurice Bujon
Assemblée générale de la Fédération Nationale de la Presse Française
Palais du Luxembourg
22 mars 1984

INTRODUCTION

Mesdames et Messieurs,

Deux « idées-force » ont guidé la commission spéciale dans son examen du projet de loi et dans l'élaboration de ses propositions.

1) La **liberté de la presse** (comme cas particulier de la liberté de la communication).

2) Les **garanties économique et fiscale** de cette liberté.

I. — LA LIBERTE DE LA PRESSE

Le Parlement ne peut que tenir fermement à la liberté **générale** de la communication, dont celle de la presse est une application particulière.

Communication. Ce mot a été **introduit par le Sénat** (amendement M. Miroudot au nom de la Commission des Affaires culturelles), dans la loi n° 74-696 du 7 août 1974. Très intentionnellement, car le mot couvre tout échange de messages, avec ou sans retour du récepteur à l'émetteur. L'acception du terme comprend d'abord tout l'audiovisuel (les émissions de programmes par voie hertzienne, par câble, par satellite, la vidéographie, les services interactifs ou non, l'eidophore, etc...). Et, bien entendu, l'**information** dont la **presse écrite** est l'un des supports.

La commission spéciale a jugé indispensable de rappeler solennellement que **la presse est libre**: le **droit d'informer** est imprescriptible.

Symétriquement au droit d'informer (celui de l'éditeur de presse), il convenait de proclamer le **droit d'être informé** (celui du **lecteur**). Et de l'être authentiquement. Les deux droits sont indissociables.

La commission spéciale a donc tenu à inscrire, en tête de ses propositions, le **droit du citoyen à être informé d'une manière libre et par conséquent pluraliste**.

C'est d'ailleurs sur ce droit (non officiellement consacré, mais implicitement reconnu) que se fonde le principe des franchises fiscales ou postales dites « aides à la presse ». Ces aides sont, en fait, **destinées aux lecteurs**. Le soutien économique consenti aux journaux se justifie moins par la survie des entreprises (qui serait plutôt un enjeu social) que par la **sauvegarde, en faveur des lecteurs, de la pluralité des choix**.

*
* *

Juger le projet — du point de vue de la **liberté** — était simple. Liberté et contrainte sont antinomiques. Un régime libéral ne s'accommode, (par définition) que d'un **minimum de règles : pas de tutelle pour la liberté**.

Le projet de loi prétendait renforcer la liberté de la presse en **corsetant les entreprises** et ceci sous prétexte de lutter contre la **concentration**.

Le Parlement a **déjà légiféré** et fixé des règles en ce domaine.

La loi du **19 juillet 1977, relative au contrôle de la concentration économique de la répression des ententes illicites et des abus de position dominante**, pose des **bornes** à la constitution des trusts et définit la limite de tolérance.

Cette loi existe donc. Mais, le Gouvernement propose des dispositions **différentes** pour la presse. Il manifeste par là qu'il **écarte** le régime de droit commun de 1977. S'il ne le récusait, à quoi bon des dispositions et une commission nouvelles ? Or, il n'écarte la loi de 1977 que pour la **calquer en l'aggravant** (1).

(1) Il **calque** la définition du contrôle par « l'influence de nature à diriger ou même à orienter la gestion ou le fonctionnement... » qui devient « l'influence déterminante sur la gestion ou le fonctionnement... ». Il **aggrave** en substituant aux critères quantitatifs « le chiffre d'affaires excédant 40 % de la consommation nationale (biens substituables), des quotas bien plus étroits ».

L'**article 4 de la loi de 1977 définit la notion de concentration et les conditions posées au contrôle de celle-ci** (cf. en annexe le texte de cette loi). Il est tenu compte du **chiffre d'affaires** des entreprises, de la **part de marché** qu'elles occupent et de la **nature des biens** qu'elles produisent. Des **exceptions** existent : même une concentration répondant à tous les intérêts déclenchant le contrôle n'est pas forcément sanctionnée : l'apport de la concentration « au progrès économique et social » peut « compenser les atteintes à la concurrence ».

Le **projet de loi actuel est bien plus sévère**. En effet, **aucun groupe de presse n'est concerné par la loi de 1977**. Le plus important groupe de la presse quotidienne, le **groupe Hersant, ne représente que 38,8 % de la consommation nationale des quotidiens**. De plus, sans même examiner son chiffre d'affaires, il est évident que ce **pourcentage étant composé de biens non substituables — quotidiens dits nationaux et quotidiens régionaux — même le groupe Hersant se trouve très en-deçà des seuils de la loi de 1977**. Le texte actuel ne retient les seuils de **10 % à l'article 12 que pour atteindre ce groupe de presse**.

Quel illogisme ! De deux choses l'une .

— ou bien l'on applique purement et simplement à la presse la loi de 1977 ;

— ou bien l'on juge que la presse doit être **hors du droit commun**. Dans ce cas, il faut lui réserver un **régime propre**, mais pas en l'aggravant !

La commission spéciale a donc **repoussé** les dispositions d'un projet qui, au-delà du droit commun, institue un régime **plus sévère** pour la presse — au mépris de libertés capitales pour le débat démocratique — !

Il ne faut toucher à la presse qu'avec « des mains tremblantes ». Pour lutter contre la concentration, la commission spéciale a jugé **qu'il suffisait d'appliquer la loi de 1977**.

*
* *

Les propositions de la commission spéciale portent donc sur :

— la **transparence** (dont les obligations vont au nécessaire et au suffisant) ;

— la **protection des sources d'information des journalistes**. (Ce point est essentiel pour la liberté de l'information).

La Commission spéciale ne traite donc pas de la concentration. Ce n'est pas qu'elle l'approuve, mais celle-ci n'est que le **symptôme** du mal. La Commission a préféré **traiter le mal lui-même**, c'est-à-dire la **vulnérabilité des entreprises**.

C'est pourquoi, l'analyse que la commission spéciale a effectuée ne s'est pas — à la différence de celle du Gouvernement — limitée à l'aspect juridique.

*
* *

II. — LES GARANTIES ECONOMIQUE ET FISCALE DES LIBERTES DE LA PRESSE

Une liberté purement **formelle** n'est rien. A quoi sert-il de la proclamer si personne n'est en mesure de l'exercer ? Une liberté doit être **réelle**. C'est pourquoi dans la plupart des pays développés, l'Etat, appelé en **garantie**, aide les journaux par des tarifs ou taux préférentiels. **Le pluralisme ne se décrète pas, il se soutient.**

La commission spéciale propose, par conséquent, de pérenniser le principe des franchises et du soutien économique et fiscal de la presse, c'est-à-dire de supprimer le caractère provisoire du système actuel, qui est irritant et humiliant, car pouvant être à tout moment remis en cause. Il faut mettre fin à la tentation de chantage (nous ne disons pas à la tentative) à laquelle, chaque année, le Pouvoir pourrait céder, en marchandant à la presse le maintien de ses franchises. L'exemple de l'article 39 bis est probant à cet égard.

La Commission spéciale souhaite que la loi pose, une fois pour toutes, le principe d'un régime économique et préférentiel permanent. L'article 40 de la Constitution ne permet qu'un rappel de principe. Encore fallait-il qu'une loi sur la presse ne se restreigne pas aux contraintes, mais constitue surtout une loi de soutien, et de soutien tout à la fois, au pluralisme et à son développement.

CONCLUSION

Les propositions de la Commission spéciale ont deux qualités capitales qui manquent au projet du Gouvernement :

- 1) Elles appellent un large **consensus** des milieux de la presse qui ont été longuement consultés.
- 2) Elles s'inscrivent dans la suite logique des grandes traditions républicaines. Elles sont **fidèles à l'esprit de la loi de 1881** et de **l'ordonnance de 1944**, actualisée et modernisée là où et comme il le fallait.

ANNONCE DU PLAN

Une remarque de méthode

Un « instantané », c'est peu pour un portrait. Ce n'est pas vraiment connaître quelque chose que de se contenter d'un seul « point de vue » et d'une seule « prise de vue ». Il est plus fécond de les multiplier. Là encore, pour des raisons épistémologiques, la pluralité s'impose.

— **Le point de vue du droit** : le législateur étant invité à examiner un texte de loi, il est évident qu'il commence par jeter un regard de juriste (1). Le tort du Gouvernement est de s'être placé à ce seul point de vue.

— **Le point de vue économique** : pour porter un regard pertinent sur la presse, il faut quitter la norme juridique et considérer les **réalités techniques et financières**. Parce que l'entreprise de presse est AUSSI et d'abord une entreprise — même si elle n'est pas comme les autres — l'aspect économique est l'aspect **contemporain** de la liberté de la presse.

* *
*

D'où le plan ci-après :

Un premier chapitre tracera brièvement le **bilan de santé d'une presse libre, mais très vulnérable**.

Si — comme l'a fait à tort le Gouvernement — on se contentait de jeter sur la presse un regard purement **juridique**, apparemment, tout va bien. La presse est théoriquement libre et protégée. Mais là n'est pas le problème. Ce point de vue de la norme, n'est pas le bon pour saisir la clef du problème.

(1) (Ce fut d'ailleurs très longtemps l'aspect primordial, parce que le combat avait lieu sur ce terrain : à l'aube de la démocratie et du régime républicain, les citoyens manquaient d'informations. L'enjeu politique fut alors de reconnaître, consacrer et garantir la liberté de la presse. Tant qu'il fallut combattre contre les censures, les saisies, l'autorisation préalable, le cautionnement, la question capitale était d'**affranchir** par la loi).

En réalité, la presse se porte mal. Les conditions **économiques** qui sont les siennes, font qu'elle se débat dans des **difficultés sans nombre**, telles qu'elles l'empêchent de remplir intégralement son rôle, et qu'elles suscitent des réflexes inévitables de survie (concentration ou constitution de groupes).

Une presse libre... de mourir ?

La deuxième partie traitera des **remèdes**. Que faire ?

Le chapitre II analysera le projet de loi.

Multipliant les équivoques, le **Gouvernement** propose une solution **inappropriée et inquiétante**: fondé sur un diagnostic erroné, le remède traite le symptôme, au lieu de toucher la racine du mal. **Le projet de loi attaque la concentration au lieu de soutenir le pluralisme.**

Le vrai remède doit donc viser à **prévenir** les difficultés de la presse.

Le chapitre III exposera les propositions de la commission spéciale.

CHAPITRE PREMIER

REGIME ET BILAN DE SANTE D'UNE PRESSE VULNERABLE

Le projet gouvernemental est fondé sur une analyse partielle et erronée — qui se borne à la dimension juridique des choses.

Il appartient à la Commission spéciale de dénoncer cette erreur de point de vue, qui entraîne une erreur de diagnostic.

Examinant la réalité de la presse sous un autre angle — le biais économique —, la Commission spéciale propose, elle, des solutions qui s'efforcent de remédier aux difficultés des entreprises de presse, sans mettre en cause les libertés publiques.

I. — CONSIDEREE D'UN POINT DE VUE JURIDIQUE LA PRESSE APPARAÎT LIBRE ET PROTÉGÉE

Le présent rapport ayant pour objet d'examiner un projet de loi, votre rapporteur consacrera essentiellement son exposé général à la **critique** du texte gouvernemental et à la **présentation** des amendements qu'il propose pour l'améliorer. Il ne présentera pas un panorama général de la presse en 1984. Cependant, pour éclairer son jugement, votre rapporteur a réuni une importante documentation.

En annexe de ce rapport, nous en avons placé les éléments principaux, sous forme de notes de synthèse. Le renvoi à ces études particulières nous épargnera de longs développements.

1° Juridiquement parlant, la liberté de la presse est solennellement affirmée.

Que la presse soit juridiquement libre n'a plus à être commenté. Ce n'est pas le lieu de retracer dans ce rapport ce qui fut un des grands combats du XIX^e siècle, avec la conquête du suffrage universel et des libertés

syndicales. Au surplus, tout le monde connaît les grandes étapes de cette lutte dont la dernière, la loi de 1881, libéra enfin une presse servie ou bâillonnée.

Le lecteur se reportera aux annexes qui reproduisent les textes fondamentaux : la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (article 11), la loi de 1881 (textes et analyses), l'ordonnance de 1944 (textes et analyses).

Au surplus, nous pouvons, sans redouter de démenti, affirmer que la presse ne souffre pas d'entraves directes, telles que les saisies ou les censures (1).

La pression de l'Etat se fait sentir ailleurs.

2° La presse est apparemment bien protégée par des franchises ou des aides

1) *Justification de principe* : les combats du XIX^e siècle ont montré qu'une liberté **formelle** était peu de chose. Il ne suffit pas qu'un texte proclame solennellement un droit pour que — magiquement — il entre aussitôt dans les faits. Une liberté doit être **garantie** dans son exercice (le chapitre II^{II} reviendra sur ce point).

(1) N'est-il pas arrivé que le parti, actuellement au pouvoir, ait fait saisir le journal «Le Monde» il y a près de trente ans ?

AIDES PUBLIQUES A LA PRESSE

(en MF)

	70	75	80	81	82 (P)	83	84
I. — Aide directe			(1)	(1)	(1)		
Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications <i>téléphoniques</i> des correspondants de presse	3,7	6,8	15,5	16,1	22,1	23,6	23,1
Subvention sur les achats de certains <i>matériels d'imprimerie</i>	7,7	12	3	1,5	—	—	—
Transports ferroviaires (remboursement à la <i>S.N.C.F.</i> des réductions de tarifs accordés à la presse)	33	37,5	65	75,6	95,2	102,8	114,2
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	6,9	8,1	13,9	13,8	15,6	16,8	26,2
Fonds d'aide aux journaux à <i>faible capacité publicitaire</i> (financement par une taxe spécifique prélevée sur les ressources de la publicité radiotélévisée)	—	3	—	—	10,2	11	11,6
Total des aides directes				107,1	143,1	154,6	176,5
II. — Aide indirecte							
<i>Télégrammes</i> de presse	1,5	0,07	0,06	0,08	0,08	—	
Liaisons <i>télégraphiques</i> spécialisées	—	2,3	2,2	2,5	2,7	2,2	
Tarifs <i>postaux</i> préférentiels	460	1 377	2 460	2 800	3 300	3 400	
Allègement de la <i>TVA</i> dû à l'application des taux spécifiques à la presse (2)	244,7	222	663	676	700	785	
Régime spécial des provisions pour investissements (<i>article 39 bis</i> du Code Général des Impôts) (3)	65	56	160	155	(4) 170	(4) —	
Exonération de la <i>taxe professionnelle</i>	68	125	287	332	382	—	
Total des aides indirectes				3 935,6	4 614,8	—	

(1) Estimations effectuées sur la base des travaux de la Table Ronde Parlement-Presses-Administration, qui ont pris fin le 15 février 1980. Ces estimations représentent le déficit de la poste sur le *coût complet* au transport et à la distribution de l'ensemble de la presse. Le déficit de la poste sur le *coût affectable* peut être évalué en 1980 à 1 618 000 000 F, en 1981 à 1 761 000 000 F, en 1982 à 1 958 000 000 F et en 1983 à 2 400 000 000 F.

(2) Les montants indiqués constituent un manque à gagner pour le budget de l'Etat et des collectivités locales.

(3) Le manque d'homogénéité dans la série de chiffres résulte d'un changement de méthode de calcul du manque à gagner au titre du régime de l'article 39 bis.

(4) Coût direct: 1982: 451 MF, 1983: 490 MF.

2) Les aides économiques accordées à la presse

Devant les difficultés **économiques** que connaissent les entreprises de presse, l'Etat peut choisir entre **deux** attitudes. Il peut les considérer comme des entreprises ordinaires soumises aux lois du marché ou au contraire intervenir dans la vie économique des entreprises en vue de **modérer le libre jeu de la concurrence** grâce à des **mesures compensatoires**. C'est cette dernière attitude qu'a adoptée l'Etat français, et cela depuis plus d'un siècle.

L'action de l'Etat dans ce domaine et jusqu'à ces dernières années se fondait sur trois principes :

— l'industrie de la presse présente des caractéristiques commerciales particulières qui la distinguent des autres industries. En effet, un journal doit pour équilibrer sa gestion, se vendre deux fois : à ses lecteurs et aux annonceurs ;

— le rôle politique et éducatif qu'exerce la presse dans la société nécessite le pluralisme des titres et des idées ;

— le **principe de la liberté de la presse**, inscrit dans la **loi du 29 juillet 1881**, interdit aux instances gouvernementales un **contrôle** quelconque sur les affaires intérieures de la presse.

Le système d'aides actuellement accordées à la presse française

Le système d'aides qui s'est érigé, au fil des années, en France peut être qualifié de système **mixte** puisqu'il comprend à la fois des aides **directes** qui donnent lieu à l'inscription de **crédits au budget de l'Etat**, et des aides **indirectes** accordées sous la forme d'**avantages fiscaux et postaux**. Il se situe à mi-chemin entre le système d'aides mis en place par la Grande-Bretagne, qui est restreint et peu interventionniste, et celui adopté par la Suède, qui est fortement interventionniste puisqu'il comprend des aides directes à la production, des aides au développement des entreprises, des aides à la distribution et des aides à la création de journaux de second rang.

Il faut souligner cependant que le caractère mixte du système français est relativement peu développé en raison du **poids dominant des aides indirectes** : les allègements postaux et fiscaux représentent **80 %** du montant total des aides accordées par l'Etat.

L'ensemble des aides accordées aux entreprises de presse peut se décomposer en quatre catégories :

— les aides favorisant la **communication** de l'information (allègement des communications téléphoniques, tarif réduit des télégrammes de presse, réduction sur les locations de liaisons téléphoniques) ;

— les aides favorisant l'**exploitation des entreprises** de presse (provisions en franchise d'impôt, compensation financière pour les publications à faible capacité publicitaire) ;

— les aides favorisant la **diffusion des publications** de presse (tarifs postaux préférentiels, réduction de tarif des transports SNCF, allègement des dépenses de transmission par fac similé) ;

— les aides favorisant la **vente des publications** (réduction de la TVA à la vente).

Dans son inspiration, le système actuel se veut **globalement peu sélectif** et s'exerce à partir de **mesures automatiques**. Cependant, un certain nombre de mécanismes tendent à modérer l'automatisme des mesures prises à l'égard des entreprises de presse en les modulant en fonction des caractéristiques propres à chaque **catégorie** de journaux. Ainsi, en matière **fiscale**, les **quotidiens** et les **publications qui leur sont assimilées** (hebdomadaires d'information générale et politique nationaux et régionaux) sont assujettis au taux de **2,1 % de TVA**, tandis que les autres publications bénéficient d'un allègement moins important puisque le taux de TVA qui leur est réservé s'élève actuellement à **4 %** et **devrait passer, en 1984, à 7 %, taux réduit**.

En matière **postale**, le système de tarification est établi de façon à avantager les publications à faible poids, qui comportent généralement peu de publicité. Ce sont principalement les journaux d'information et d'opinion. Il faut souligner à ce titre que les quotidiens et hebdomadaires de **moins de 70 gr** bénéficient d'information générale et politique et, dans certains cas, leurs assimilés, **bénéficient d'un certain nombre de mesures qui leur sont strictement réservées** (allègement des dépenses téléphoniques et de transmission par fac similé, réduction d'abonnement concernant les liaisons télégraphiques spécialisées et subvention en faveur des journaux à faibles ressources publicitaires).

Le système d'aides, tel qu'il fonctionne actuellement, présente donc une **certaine sélectivité**, tant au niveau des conditions d'accès que dans son mode de répartition. Cette sélectivité est cependant considérée comme insuffisante par le gouvernement actuel. Ce dernier souhaite la développer plus largement et privilégier ainsi la presse qui contribue de façon importante au débat démocratique, c'est-à-dire les journaux d'information générale et politique.

CONCLUSION

Si l'on s'en tient aux déclarations, aux principes et aux lois, la presse, affranchie en 1881, devrait être dans un état florissant. Or, la liberté n'empêche pas les servitudes économiques. C'est maintenant que l'analyse devient significative.

*
* * *

II. — LA PRESSE EST DANS UNE SITUATION ECONOMIQUE TRES DIFFICILE

Là est la **réalité** : des **entreprises en passe d'être asphyxiées**.

Quand on dit qu'«une entreprise de presse n'est pas une entreprise comme les autres», on reconnaît donc qu'elle est **AUSSI** une entreprise. Et comme telle, soumise aux contraintes de **l'économie**.

1. — LA FRAGILITE FINANCIERE DES ENTREPRISES DE PRESSE

La presse écrite traverse la **crise la plus grave** qu'elle ait connue depuis l'après-guerre.

Les franchises traditionnelles dont elle jouissait sont si fragiles, que les risques d'un véritable étranglement économique menacent aujourd'hui nombre d'entreprises de presse.

Ce phénomène est aisément perceptible lorsqu'on compare l'augmentation rapide des charges des entreprises de presse au blocage de leurs ressources.

a) L'augmentation des charges

Le prix des papiers de presse a connu les augmentations successives suivantes :

juillet 1981 : 14,3 %
janvier 1982 : + 8,17 %
janvier 1983 : + 3,7 %
janvier 1984 : + 4,10 %

Au total, entre 1977 et 1984, le prix des papiers de presse aura augmenté de près de 200 %.

L e poids des charges postales

- *Les augmentations tarifaires*

Mais ce n'est pas le plus grave ; autrement importante est l'**augmentation des tarifs postaux**. Celle-ci relève de l'application d'un **protocole d'accord** signé par les organisations professionnelles de la presse et le ministère des P.T.T. dans le cadre de la «table ronde», Parlement-Presses-Administration, instituée le 8 mars 1979 par le Premier Ministre. Cette table ronde avait pour objectif d'examiner l'ensemble des relations entre la poste et la presse et de proposer au gouvernement les solutions qui, en matière tarifaire, pourraient concilier les intérêts de la presse et ceux du service public de la poste. L'accord intervenu prévoyait un plan d'augmentation annuel applicable à la presse éditeur s'étendant sur huit années à compter du **1^{er} juin 1980**.

Ce plan d'augmentation a pour objectif de **parvenir en 1988 à une couverture par les recettes de 33,3 % des charges de la poste imputables à la presse**.

En application de ces accords («**accords Laurent**»), les tarifs postaux ont connu les augmentations suivantes :

1 ^{er} juin 1980 : + 25 %	
1 ^{er} octobre 1981 : + 27,2 %	
1 ^{er} juin 1982 : + 27 %	
1 ^{er} juin 1983 : + 8 %	hausse pondérée
1 ^{er} septembre 1983 : + 22,8 %	de 19,4 %

En outre, l'administration, sans tenir compte de l'environnement économique et de la politique de lutte contre l'inflation, entend appliquer en 1984, une augmentation de 22 %.

Ainsi, de 1970 à 1983, les tarifs postaux auront-ils été multipliés en moyenne par 25 ! Pourrait-on imaginer un seul exemple de tarifs publics ayant progressé dans de telles proportions ?

- *La dégradation de la qualité du service postal*

Chacun aura pu comme votre Rapporteur, mesurer l'intensité des réactions des lecteurs (lettres de protestation et désabonnements) face à la lente et profonde dégradation du service postal.

Alors qu'avait été enregistrée en 1981 et 1982, sinon une amélioration, tout au moins une stabilisation de la qualité de service, l'année 1983 a apporté à cet égard les plus grandes déceptions en raison des très nombreuses grèves qui s'y sont succédées au fil des mois.

Celles-ci semblent aujourd'hui particulièrement efficaces, grâce à une nouvelle tactique de grèves tournantes d'une heure, souvent suivie d'une heure d'information syndicale, puis d'une heure de débat démocratique. Résultat : une journée entière de retard, qui ne donne lieu qu'à une retenue de 1/160^e du mois ! C'est ainsi que quelque 20 préposés peuvent bloquer un centre de tri de 400 personnes.

Dans certains cas, la dégradation de la qualité de la distribution des journaux par la poste a pu remettre en question l'équilibre financier d'un quotidien. Il serait intéressant à cet égard de se pencher sur les pertes subies par les grands titres parisiens en 1983 du fait de cette évolution.

Evolution d'autant plus inadmissible qu'elle s'accompagne de contraintes nouvelles pour la presse. Il faut rappeler en effet que les exigences des PTT ont conduit la presse à faire appel à des services de routage ou à modifier ses conditions de fabrication afin de « sortir » le journal à des horaires compatibles avec la distribution postale.

- *L'augmentation des tarifs internationaux*

Il nous faut également rappeler le problème des tarifs internationaux qui n'a jamais été résolu malgré de nombreuses promesses. Une nouvelle hausse de 22 % appliquée à ces tarifs déjà exorbitants serait certainement fatale à un certain nombre de titres.

Des inquiétudes nouvelles

Comment ne pas évoquer les vives craintes liées aux intentions du pouvoir politique tant en matière de **taxation de la publicité** qu'en matière de **discrimination rédactionnelle**.

Sur quoi ces craintes reposent-elles ?

A l'origine tout d'abord une **déclaration de M. le Premier Ministre** en date du 14 décembre 1983 dans laquelle il disait notamment :

« Un réaménagement des aides à la presse est indispensable. »

...une concertation va s'engager sur cette réforme avec les professionnels et elle devra aboutir à l'été. La plupart des réformes pourront être intégrées dans la prochaine loi de finances.

Quels sont les principaux objectifs que nous devrions nous fixer dans le cadre de cette réforme des aides à la presse, en vue de toujours mieux garantir le pluralisme ?

Le premier, c'est à la réforme des critères d'attribution. Il faut mettre un terme à ce système qui fait que les plus riches sont les plus aidés, et les plus pauvres les plus délaissés.

...La réforme des aides à la presse devrait mieux différencier la nature des titres et ne pas traiter de la même façon la presse politique et d'information générale et la presse récréative. Elle devrait distinguer, en particulier en matière d'aides postales, la presse bénéficiant d'un fort volume de publicité et celle qui en est dépourvue».

Pour défendre cette thèse, M. Mauroy avance l'idée fautive mais très répandue, que « **plus un journal a de publicité, plus il est riche** » et donc moins il convient de l'aider.

Il faut pourtant comprendre que les **frais de rédaction** des grands journaux nationaux, sont sans commune mesure avec ceux des petits journaux et que les recettes dont ils bénéficient servent essentiellement à leur permettre d'offrir à leurs lecteurs des **informations et des commentaires complets**, en même temps que de pratiquer des **prix de vente bas** et donc accessibles au plus grand nombre. **Les tarifs postaux préférentiels constituent beaucoup plus une aide aux lecteurs qu'une aide aux journaux**, et à ce titre, il serait dangereux de les modifier d'une façon trop importante.

Ajoutons une considération **technique** que chacun connaît bien : le système actuel de tarification par **tranche de poids** fait que les journaux de poids élevés sont **déjà surtaxés** par rapport à ceux de poids légers et que cette distorsion va encore mathématiquement s'accroître au fil des augmentations annuelles prévues par le plan Laurent.

C'est ainsi que dès aujourd'hui — et sans tenir compte de la réduction de 50 % accordée aux journaux à faibles ressources publicitaires — les tranches de moins de 100 grammes supportent un taux de couverture maximum de 4,04 % tandis que les tranches élevées (300 à 400 grammes par exemple) en supportent déjà 30 %.

Face à cette inégalité, pourquoi ne pas s'en tenir à l'article 18 du Code des Postes accordant le tarif de presse aux **publications d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée** ? C'est une bonne définition. Il suffirait de l'appliquer strictement.

Votre Rapporteur pose en effet deux questions :

- La presse politique est-elle la seule à participer à l'instruction, l'éducation, l'information et la récréation du public ?
- Doit-on pénaliser le lecteur de publications spécialisées (techniques, culturelles, scientifiques, etc.) participant à la formation permanente et à l'adaptation de l'emploi ?

Les avantages fiscaux consentis à la presse :

Deux mesures fiscales sont traditionnellement favorables à la presse : l'application d'un taux de T.V.A. réduit à 4 % (2,1 % pour les quotidiens d'information politique et assimilés) et l'article 39 *bis* du Code général des Impôts qui permet aux entreprises de déduire (dans une certaine limite) de leurs bénéfices imposables le montant des investissements qu'elles engagent.

1. — *Ces deux dispositions ont été progressivement remises en cause :*

- *Le taux réduit de T.V.A. :*

Les avantages résultant de la réduction de la T.V.A. applicable aux journaux se sont peu à peu réduits : suppression de l'option entre l'assujettissement et le non-assujettissement, passage au taux de 7 % pour les non-quotidiens à la fin de la période transitoire actuelle.

- *L'article 39 bis du Code Général des Impôts :*

Dans le but de favoriser la modernisation des entreprises de presse, le Parlement avait dès 1945 adopté une disposition dans la loi de finances qui fut prorogée par la suite, prévoyant la constitution de provisions en franchise d'impôt, consacrées au financement de leurs investissements.

L'article 39 *bis* du C.G.I. reprenant le principe, accorde aux entreprises exploitant soit un journal, soit une revue mensuelle ou bi-

mensuelle consacrée pour une large part à l'information politique, le droit de déduire de leur bénéfice imposable des provisions pour investissement.

Ces provisions doivent être obligatoirement consacrées dans un délai de 5 ans à l'achat d'éléments d'actifs strictement nécessaires à l'exploitation du journal.

Sont exclues de ces dispositions, les publications qui, par arrêté du ministère de l'Intérieur, sont désignées comme étant pornographiques, perverses ou violentes.

Les entreprises bénéficiaires pouvaient, jusqu'en 1967, utiliser la totalité de leurs bénéfices à la constitution de provisions pour investissement. A partir de 1970 (loi de finances du 21 décembre 1970), le gouvernement décida d'entreprendre une politique de retour au droit commun en réduisant progressivement les avantages résultant des dispositions de l'article 39 *bis*:

— diminution de la rentabilité de la franchise.

Les taux de constitutions et d'emploi ont baissé de façon presque constante (cf. tableau ci-joint). En outre, l'assiette tend à se réduire : sont exclus les bénéfices réalisés pour la partie des publications imprimées à l'étranger (1980).

— Limitation selon la nature des investissements.

Les types d'investissements pouvant faire l'objet d'un financement par le 39 *bis* ont été peu à peu réduits, définition des emplois valables (1971), exclusion des éléments qui ne sont pas strictement nécessaires à l'exploitation du journal (1976), exclusion des terrains et des prises de participation dans les imprimeries (1980).

Les dispositions de l'article 39 *bis* devaient devenir caduques au 31 décembre 1981 ; elles ont été reconduites à titre provisoire en 1982 et 1983, sans modification. Depuis le 1^{er} janvier 1981, la provision est établie en franchise d'impôt dans la limite de :

— 60 % des bénéfices pour les quotidiens et assimilés,

— 30 % pour les autres publications.

Les investissements pouvant être financés sur ces provisions à 80 % pour les quotidiens et assimilés et 40 % pour les autres publications.

Théoriquement, le système ne constitue pas une exonération définitive puisque les investissements étant immédiatement amortis, les bénéfices des années ultérieures ne sont plus diminués par des déductions pour amortissement. Il s'agit en fait d'un amortissement anticipé qui permet de différer le paiement de l'impôt et d'accroître les possibilités d'autofinancement.

Ces différentes restrictions introduites à une époque où la conjoncture n'était en rien comparable à celle que connaît actuellement la presse, sont la source de graves difficultés pour les entreprises de presse.

Exercices	Taux de constitution (en % du bénéfice)		Taux d'emploi (en % de l'investissement)		Nature des investissements
	Quotidiens et assimilés	autres	Quotidiens et assimilés	autres	
1946 à 1954 1954 à 1969	100 %	100 %	100 %	100 %	Eléments nécessaires à l'exploitation du journal.
1970	90 %	90 %	2/3	2/3	Définition des emplois valables: matériels, terrains, constructions et prise de participation dans des entreprises d'imprimerie dont le ??? où ils sont nécessaires à l'exploitation du journal.
1971	80 %	80 %	2/3	2/3	
1972 à 1975	80 %	60 %	100 %	2/3	
1976 à 1977	80 %	60 %	100 %	2/3	Matériels, terrains, constructions, prise de participation dans les imprimeries, à condition que ces éléments soient strictement nécessaires à l'exploitation du journal.
1978 à 1979	70 %	50 %	100 %	2/3	
1980	65 %	40 %	90 %	55 %	Matériels et constructions strictement nécessaires à l'exploitation du journal, des terrains et ??? de participation.
1981	60 %	30 %	80 %	40 %	
1982	60 %	30 %	80 %	40 %	
1983	60 %	30 %	80 %	40 %	

L'évolution du régime de l'article 39 *bis* est aujourd'hui d'autant plus injustifiée que de nouveaux éléments caractérisent le contexte économique du développement des entreprises de presse. En effet pour survivre, la presse devra s'adapter aux contraintes suivantes :

- modernisation des équipements et informatisation des modes de production des journaux ;
- participation au développement des nouveaux modes d'information ;
- mise en place d'une imprimerie française réellement compétitive.

C'est pour cet ensemble de raisons que votre Commission vous proposera un ensemble de mesures destinées à la fois au maintien et la réactualisation des dispositions de l'article 39 *bis*.

2. — *Le caractère fragile des décisions toujours révocables*

Chaque année, la reconduction de ces deux mesures essentielles pour la presse — la réduction du taux de T.V.A. et l'application du 39 bis — équivalant respectivement à une aide indirecte de 775 millions de francs et de 420 millions de francs pour 1983, est soumise à l'arbitrage du gouvernement et engage la presse dans une négociation incertaine.

Cette situation s'oppose à toute gestion prévisionnelle et à tout programme financier que pourraient mettre en place les entreprises de presse,

M. Fillioud lui-même reconnaissait déjà le caractère anormal de cette situation incertaine à la tribune du Sénat, lors de la discussion sur le budget pour 1983...

L'importante progression des charges sociales

Au risque de nous situer en marge de notre propos, rappelons que l'évolution de la législation sociale depuis 1981 a très nettement aggravé le poids des charges salariales supportées par l'ensemble des entreprises.

Les entreprises de presse n'échappent évidemment pas à cette évolution, mais elles ne sont d'autant plus victimes que la plupart d'entre elles se trouvent en situation d'asphyxie financière.

Selon le bulletin du Service juridique et technique de l'Information « Presse et Statistique », la progression, de 1982 sur 1981, de l'ensemble de frais de personnel de rédaction peut être évaluée à 22,8 % quand les recettes (vente au numéro, vente à l'abonnement, publicité et petites annonces) n'auront progressé, dans le même temps, que de 15,1 %.

b) La stagnation des ressources de la presse écrite

Même si les pouvoirs publics se sont orientés vers un assouplissement des règles d'encadrement des tarifs de presse, la période de blocage et de limitation des prix appliqués aux entreprises de presse pendant les deux dernières années s'est avérée difficilement supportable.

Cependant beaucoup plus inquiétantes sont les mesures sur les ressources publicitaires et la concurrence des nouveaux modes de communication.

L'accroissement des prélèvements publicitaires de l'audiovisuel

1. — *Calculé en termes réels, le pourcentage des ressources publicitaires collectées par le service public atteint 30,4 % de l'ensemble de ses recettes*

Le pourcentage de 25 % ou 25,1 % ou encore 25,5 % suivant des rectifications mineures de bases de calcul que l'on choisit est une donnée qui ne porte que sur l'objectif de recettes de publicité de marques fixées par la loi de finances. Il n'inclut donc pas les dépassements de recettes enregistrés (de l'ordre de 100 millions de francs en 1983) sur la publicité de marques, ni les recettes de publicité collective qui atteignent un volume respectable (256,5 millions de francs en 1984).

A l'opposé, il comprend dans le total des recettes du service public des sommes qui ne concourent pas directement à son fonctionnement ou des masses financières dont il n'a pas la disposition.

Ainsi 322 millions de francs de dotations en capital et de ponctions sur la redevance destinés à la promotion des nouvelles techniques — en quelque sorte pré-affectées à un objet qui ne se confond pas avec l'actuel service public — sont abusivement comptabilisés dans les recettes du service public.

De même, les coûts du service de la redevance sont imputés depuis 1976 — et en dépit des protestations réitérées de votre commission des finances — dans le calcul des recettes globales (325 millions de francs en 1984).

Sur ces bases rectifiées, la ponction effectuée sur le marché publicitaire par le service public atteint 30,4 % de l'ensemble des recettes de ce service :

$$\frac{2\,968,5 \text{ millions de francs}}{9\,769,7 \text{ millions de francs}} = 0,304, \text{ soit } 30,4 \%$$

2. — *Le volume de la publicité télévisée est en passe de devenir intolérable pour la presse écrite*

- *Un effet de seuil a été créé en 1983*

* Une progression constante sur longue période.

Le plafond de 25 % était un garde-fou prévu par la loi de 1974, mais n'emportait aucune garantie réelle quant à l'accroissement du volume de la publicité.

D'une part, parce que les recettes publicitaires des organismes ont toujours été fixées à un niveau proche de ce qui constituait, au départ, un plafond et en aucun cas un objectif.

D'autre part, parce que la très forte croissance des ressources du système audiovisuel français a autorisé, en parallèle, une progression d'ensemble considérable des ressources publicitaires.

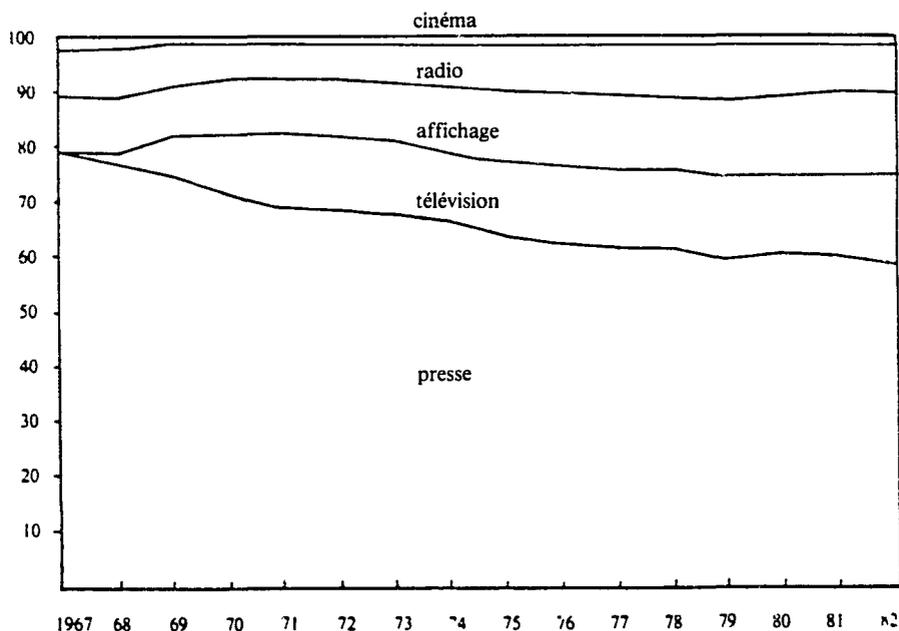
	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984 (prévisions)
Recettes de publicité de marque T.V. (T.F.1 et A.2 en millions de francs)	22,1	186,3	327,9	415,8	454,1	531	543	648,4	842,5	946	1103,34	1280,3	1474	1680	2025	2438	2612
Ramenées en francs constants (1981) (1)	70,3	551,4	905,0	1106	1139,8	1210,7	1042,6	1173,6	1381,7	1437,9	1566,7	1638,8	1680,4	1680	1823	1951	1990
Durée quotidienne des écrans publicitaires:																	
T.F.1	»	»	7'04	9'36	10'14	10'49	9'53	9'17	12'52	14'15	15'10	16'18	15'47	16'45	23'02	25'04	
A.2	»	»	»	»	»	6'58	7'05	9'31	12'57	12'19	16'44	16'40	16'40	16'15	23'02	25'04	

(1) Sur la base de l'indice des prix de détail.

La corrélation nette entre la baisse de la part de la presse et l'augmentation de la part de la télévision dans la répartition des recettes publicitaires entre les grands médias s'est aggravée en 1982.

Répartition des marchés publicitaires	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
quotidiens	31,5	30,5	30,0	28,5	28,0	27,0	27,0	25,5	25,5
périodiques	35,0	33,0	32,5	33,0	33,0	32,5	33,0	30,5	33,5
Total presse (2)	66,5	63,6	62,5	61,5	61,0	59,5	60,0	59,5	58,5
télévision	12,0	13,5	14,0	14,0	14,5	14,5	14,5	15,0	16,0
publicité extérieure (3)	12,0	12,5	13,0	13,5	13,5	14,0	14,0	15,0	15,0
radio	8,0	9,0	9,0	9,5	9,5	10,5	10,0	9,0	9,0
cinéma	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
TOTAL	100,0								

Evolution de la répartition des recettes publicitaires
entre les grands médias de 1967 à 1982



Quels que soient les discours tenus sur le fait que la publicité à la télévision et dans les journaux ne sont pas substituables, on observe que plus la publicité à la télévision augmente, plus la part de la presse dans le marché se réduit.

Au demeurant, la **croissance comparée** des recettes publicitaires des grands médias les données qui précèdent.

De 1979 à 1984, les recettes de publicité de la télévision auront plus que doublé, passant de 1 280 millions de francs à 2 612 millions de francs.

Mais on observe une inflexion très importante sur les exercices 1982 et 1983, au cours desquels ces recettes ont augmenté de 25,5 % et 20,4 % (1).

Corrélativement, pendant la même période, la durée quotidienne des écrans publicitaires est passée de 16'45 à 25'04 sur chacune des deux chaînes, soit 33 % de progression (2).

(1) La différence constatée avec le tableau précédent, qui fait état d'augmentation de 30 % en 1982 et au premier semestre 1983, s'explique par les dépassements de recettes publicitaires autorisés qui ont été importants.

(2) On relèvera, par ailleurs, que ce gonflement des écrans publicitaires a de plus en plus de mal à respecter la règle de non-insertion dans le cours des émissions. Le dimanche après-midi, l'émission sportive sur TF 1 fait l'objet de coupures publicitaires.

L'effet marginal de ces augmentations se fait beaucoup plus ressentir que par le passé, car les accroissements échelonnés de 1982 et 1983 ont créé un effet de seuil qui sera irréversible si l'on n'y prend garde :

— les ressources de publicité des grands quotidiens nationaux accusent une diminution de 8 % en francs constants sur le premier semestre de 1983 par rapport au premier semestre de 1982,

— autre signe qui ne trompe point, la presse magazine, qui avait jusqu'ici résisté à l'intrusion de la publicité de marques, est atteinte :

- les grands magazines d'information enregistrent une perte de marché de l'ordre de six pages par numéro,
- la presse féminine accuse des diminutions en volume de publicité de l'ordre de 7 %.

Les mises en garde répétées du Sénat n'ont pas été entendues par les gouvernements successifs ; elles ont même été totalement ignorées depuis deux ans. Il serait hautement souhaitable que les pouvoirs publics mesurent très exactement le risque que leur action fait courir à la presse écrite, alors qu'ils clament haut et fort leur souci de défendre la liberté de la presse.

L'Etat porte une très lourde responsabilité dans cette situation, puisque le blocage institué par le maintien du monopole a **interdit à la presse écrite l'accès à l'audiovisuel**. Celle-ci n'a donc pas pu constituer des **groupes multimédias puissants** qui, dans d'autres pays, permettent d'**équibrer** de façon satisfaisante la provenance des ressources publicitaires.

La presse cumule donc tous les handicaps ; l'extension de l'intervention de l'audiovisuel sur les marchés publicitaires risque même, à terme, de mettre son indépendance en péril.

• L'accroissement inéluctable de la publicité à la télévision et l'extension de la vente d'espaces audiovisuels menacent de façon certaine le pluralisme d'expression de la presse

La publicité est appelée à s'accroître sur FR 3.

*** Le volume des écrans publicitaires**

Les ressources publicitaires de FR 3 passeront de 250 millions de francs en 1983 à 300 millions en 1984, soit une augmentation de 20 %.

Cette progression a été justifiée par le financement de la décentralisation télévisée, dont on rappellera qu'elle devra à terme concerner douze

sociétés régionales de télévision. Une régie publicitaire nationale et des régies publicitaires régionales ont été créées ou sont en passe de l'être.

La décentralisation a dépassé le stade de l'expérience puisqu'elle concerne maintenant les trois sociétés régionales Nord-Pas-de-Calais déjà créée et, en Aquitaine et Lorraine, qui devraient être constituées d'ici fin de 1984, mais également l'ensemble des stations de FR 3 qui diffusent 2 heures 30 de programmes quotidiens autonomes depuis le mois de septembre dernier.

Dès maintenant votre Commission tient à souligner que la poursuite de ces actions sera source d'un nouvel appel à la publicité dans les années à venir.

*** La publicité régionale: une menace directe**

La presse écrite sera associée aux régies publicitaires régionales mais dans une proportion telle qu'il semble pour l'instant qu'elle puisse bénéficier d'une minorité de blocage de 33 %.

Le débat est loin d'être entièrement juridique puisque de sa solution dépend très explicitement la nature de la publicité qui pourra être faite sur les chaînes régionales.

Dans des secteurs jusqu'à présent exclus de l'antenne, comme la distribution, cette publicité pourrait faire une concurrence directe et sévère aux quotidiens régionaux. Or le projet de cahier des charges de FR 3 prévoit l'ouverture de la publicité à de nouveaux secteurs.

Si l'on peut espérer que cette extension restera modérée dans un premier temps, il est à craindre que la nécessité de trouver de nouvelles ressources pour la décentralisation télévisée n'appelle à l'ouverture de nouveaux secteurs à la publicité régionale.

• La création de nouveaux espaces audiovisuels aggravera la situation

*** Canal Plus**

La future 4^e chaîne a obtenu l'exclusivité du « parrainage ».

Cette forme de publicité permettra à de très grandes entreprises de financer des émissions et de faire figurer leur raison sociale au générique de celles-ci.

Il en résultera naturellement de nouveaux prélèvements sur le marché publicitaire.

* Les nouvelles techniques

Le gouvernement met en œuvre un important programme concernant les nouvelles techniques.

Pour fonctionner dans de bonnes conditions, ces nouveaux médias devront faire appel à des ressources publicitaires. Sont notamment concernés le câblage, dont les sociétés pourront être financées jusqu'à concurrence de 80 % de leurs ressources par des recettes de publicité, et les multiples expériences de vidéocommunication menées par T.D.F. et la direction générale des télécommunications qui feront appel à des ressources parapublicitaires (petites annonces, diffusion des spectacles, etc.) dont chacun comprendra bien qu'elles toucheront doublement la presse en réduisant ses sources de financement publicitaire et en minorant son lectorat.

L'effet de la mise en place de ces nouveaux médias ne sera pas perceptible immédiatement, puisque leur maillage ne s'installera que progressivement sur le territoire, mais à terme, ils constitueront une menace de plus en plus grave pour la presse écrite, qui semble à nouveau exclue de toute participation significative à ces actions.

Votre Commission ne pourra évoquer ici le problème posé par l'introduction de la publicité sur les radios locales privées afin de ne préjuger en rien de la position du Sénat au moment où s'ouvrira le débat législatif sur cette question.

Le risque d'une déstabilisation du lectorat est également préoccupant

L'exploitation des «informations services» par ces nouveaux médias, ou la diffusion de nouvelles de l'actualité locale, peuvent susciter un appel de clientèle contre lequel la presse écrite ne pourra pas lutter.

Ce risque pourrait être compensé par la présence de la presse régionale dans les sociétés d'exploitation des réseaux câblés, mais en fonction des aléas qui pèsent sur la demande en matière de câblage, **il est peu probable que les journaux qui seraient associés à ces expériences puissent de ce fait retrouver les pertes de recettes qu'ils enregisteront.**

D'autre part, les graves difficultés financières que connaissent aujourd'hui les entreprises de presse leur interdisent certainement de se

lancer dans un processus d'investissement en matière de nouveaux médias qui s'avèrerait à la fois coûteux et aléatoire.

Enfin, il convient de signaler que personne ne connaît les règles du jeu relatives au développement des nouveaux médias à la fois parce que le dossier est confié à des sociétés hors du service public (Havas pour la quatrième chaîne) et parce qu'il n'existe pas de structure politico-administrative d'étude et de concertation sur ce sujet.

*
* *

c) Les difficultés liées au public

Le nombre des lecteurs

Rien de moins assurée que la vente des journaux ; le public n'est pas facile à cerner. On observera d'ailleurs que le **nombre** de lecteurs fluctue. Plusieurs éléments influent sur ce nombre, dont le **prix de vente**. Au-delà d'un certain seuil de prix, toute augmentation fait perdre des lecteurs.

La dimension du public dépend, entre autre, du facteur **démographique** : (cf. évolution de la pyramide des âges et de la composition socio-professionnelle de la population). Le « baby-boom » de l'après-guerre doublant le flux des naissances, l'essor de l'université, la croissance du nombre des « jeunes cadres », autant d'éléments qui, par exemple, ont joué en faveur d'un quotidien tel que « Le Monde ». Sa base démographique a largement crû, de 1965 à 1980, elle se rétrécit actuellement.

— Une **psychologie** mal connue

Il est étonnant de constater que **les journaux manquent souvent d'information** sur la partie de la population qui les touche de plus près : leurs lecteurs.

Cette information, quantitative et qualitative, est cependant toujours recherchée, tant par les pouvoirs publics que par les instituts de sondages, les chercheurs ou les journaux eux-mêmes.

• *L'attitude des Français à l'égard de la presse*

En 1982, le service des études et recherches du Ministère de la Culture a publié un **rapport sur les pratiques culturelles des Français** et leur évolution depuis 1973.

Il ressort du chapitre consacré à la presse écrite, comme le montre le tableau ci-dessous, que **le nombre de Français lisant un quotidien tous les jours est en diminution de 1973 à 1981**. C'est désormais **moins de la moitié** de la population qui lit un journal quotidien tous les jours ou presque.

Ensemble de la population étudiée		
1981	1973	1967 INSEE
%	%	%
46,1	55,1	59,7
10,3	7,5	11,4
9,0	8,4	7,8
5,9	5,8	
28,7	23,2	21,1
100,0	100,0	100,0

- Lisent un quotidien
- tous les jours ou presque
 - plusieurs fois par semaine
 - une fois par semaine
 - plus rarement
 - jamais ou pratiquement jamais

Dans la presse quotidienne, **c'est la presse régionale qui attire le plus de lecteurs** (59,7 % contre 18,7 % pour la presse dite nationale). Seuls 7,5 % des Français lisent un quotidien national et un quotidien régional et 10 % lisent un quotidien étranger.

Il est à noter que la lecture régulière d'un quotidien est plus répandue en province et chez les personnes de plus de 40 ans.

De plus, cette lecture n'est pas liée au niveau d'instruction.

Enfin, c'est chez les jeunes de 15-24 ans et les étudiants qu'on observe les taux les plus bas de lecture régulière d'un journal quotidien.

Mais, pour prendre toute leur signification, ces pourcentages doivent être replacés dans un contexte plus général incluant **l'ensemble des moyens d'information**.

Selon un sondage publié par « Télérama » en février 1983 (1), **80 % des Français s'informent de préférence sur l'actualité par la télévision**, la presse écrite venant en deuxième position avec 54 % (2).

(1) Enquête d'opinion réalisée du 19 au 22 janvier 1983 par TF 1 - Louis Harris - auprès de 1 000 personnes représentatives de la population française de plus de 18 ans.

(2) Contre 46 % pour la radio et 16 % pour les conversations.

2. — CONTRAINTE DE SE CONCENTRER POUR SURVIVRE, LA PRESSE EST EMPECHÉE DE JOUER INTEGRALEMENT SON ROLE D'INFORMATION DEMOCRATIQUE

Le phénomène est double :

a) **La presse se concentre par un réflexe économique de survie :**

— *Le mouvement n'est pas aberrant en soi*

On observera que les entreprises de presse ne sont pas sujettes par là à un mouvement économiquement aberrant. Au contraire, le développement économique s'est, partout, accompagné de phénomènes de concentration. Les crises ne font qu'accroître le processus.

La concentration ne fait problème qu'**au regard du pluralisme** indispensable dans un secteur lié aux libertés publiques.

— *Qu'en est-il de la concentration et de la constitution de groupes ?*

Le phénomène de concentration.

La diffusion de la presse française est faible, comparée à celle de la plupart des pays industrialisés : elle ne se situe qu'au 26^e rang dans le monde et au 16^e rang seulement en Europe, et sa situation ne cesse de se détériorer, puisque son **tirage d'ensemble** est revenu au niveau de celui des années 1950 avec environ **10,5 millions d'exemplaires** pour les quotidiens en 1981 contre 11,7 millions en 1939.

Toutefois, cette évolution du marché est moins défavorable pour les quotidiens de province que pour les quotidiens parisiens ; de même, la presse périodique et technique et spécialisée enregistre un certain développement, alors que la presse périodique d'information politique et générale régresse.

LA CRISE DES QUOTIDIENS PARISIENS

Les journaux quotidiens édités à Paris sont les plus touchés par la baisse des tirages qui a atteint 38 % en dix ans pour les quotidiens d'information générale : le tirage a en effet diminué de 4 278 000 en 1970

à 1) 742 000 en 1981, pendant que le nombre de titres passait de 13 à 10, malgré la création de nouveaux journaux.

Ce sont les plus grands quotidiens qui ont été les plus touchés puisque, en l'espace de 20 ans, les tirages de France Soir et du Parisien Libéré ont diminué de moitié. Or, ni la progression exceptionnelle du Monde (dont le tirage est passé de 221 400 exemplaires en 1961 à 563 600 en 1981), ni la création du Matin de Paris, de Libération et du Quotidien de Paris n'ont permis de compenser ces pertes.

Le tableau ci-après, fourni par le C.F.J.P., rend compte de cette évolution des tirages des quotidiens parisiens d'information générale.

	1960	1971	1981
France-Soir	1 336 530	1 213 249	569 268
Le Monde	221 412	478 925	563 585
Le Parisien libéré	864 988	876 211	426 797
Le Figaro	465 931	532 453	414 792
Le Matin	(a)	(a)	252 000
L'Aurore	439 322	385 488	(b)
L'Humanité	188 170	210 000	198 077
La Croix	100 364	140 558	128 388

(a) Les tirages de Libération et du Quotidien de Paris, non contrôlés par l'O.J.D. (Office de justification de la diffusion des supports de publicités) avaient été, d'après leurs services de vente, de 95 000 pour le premier et 10 000 pour le second en 1981.

(b) Pour 1981, les chiffres de tirage de l'Aurore, qui n'étaient plus contrôlés par l'O.J.D., se situaient entre 100 et 150 000.

A ces dix quotidiens, il convient d'ajouter deux quotidiens d'information économique — Les Echos et le Nouveau Journal — mais fournissant également des commentaires politiques et un quotidien sportif, l'Equipe.

Cette évolution défavorable du marché à Paris s'explique d'une part par la baisse de la diffusion de la presse parisienne en province (où seulement moins de 10 % des lecteurs achètent un journal national en complément de leur quotidien local), d'autre part par la baisse de lecture des habitants de la région parisienne qui se situent au dernier rang pour la consommation de quotidiens. Cela est très bien illustré par l'absence de grand journal populaire puisque France-Soir depuis 1967 et le Parisien Libéré depuis 1975 ont laissé la première place au Monde.

Les quotidiens parisiens connaissent donc de sérieuses difficultés qu'illustre leur fort taux de renouvellement. En 1982, même si certains d'entre eux ont pu accroître leur diffusion, ils ont, pour la plupart, souffert d'un déficit d'exploitation.

Mais, en dépit de cette régression, il convient de noter que le pluralisme de la presse est donc bien assuré à Paris qui est la ville au monde offrant le plus grand choix de journaux et la plus grande diversité de tendances. Par comparaison, New-York n'a plus que 3 quotidiens, Bruxelles 6, Rome 9 et Londres 10 dont 8 de diffusion nationale.

LA RESISTANCE DES QUOTIDIENS DE PROVINCE

Une stabilité des tirages...

Les quotidiens de province ont mieux résisté à la crise que leurs confrères parisiens puisqu'ils se caractérisent par une stabilité des tirages et des titres. Aussi leur proportion dans l'ensemble de la presse quotidienne s'est-elle accrue au cours des 25 dernières années, passant de 60,6 % en 1946 à 75 % en 1981. On ne compte d'ailleurs plus, parmi les 15 plus forts tirages de la presse quotidienne française, que 4 titres édités à Paris. Ouest-France arrive largement en tête avec, en 1981, un tirage de 786 200 exemplaires contre 569 250 à France Soir et 56 630 au Monde. Les quotidiens de province bénéficient en effet de nombreux atouts : position dominante voire quasi-monopolistique dans une partie de leur zone de diffusion, réservoir de publicité locale et surtout fidélité des lecteurs sensibles à l'information fournie par les pages locales (deux personnes sur trois en province lisent leur quotidien régional).

Au total, en 1981, sur 78 quotidiens de province, 12 diffusaient à plus de 200 000 exemplaires, 10 à plus de 100 000 exemplaires, 11 entre 50 000 et 100 000, 30 entre 20 000 et 50 000, 10 entre 10 000 et 20 000 et 5 moins de 10 000 exemplaires.

Les dix premiers tirages parmi les quotidiens étaient les suivants en 1981 :

Ouest-France	786 200
Le Dauphiné libéré	470 615
Sud-Ouest	409 605
La Voix du Nord	409 075
Le Progrès	371 818
La Nouvelle-République du Centre-Ouest	309 100

La Dépêche du Midi (1)	293 766
L'Est Républicain	289 201
Nice-Matin	288 184
La Montagne (2)	276 772

(1) Y compris les éditions publiées sous les titres Vaucluse-Matin et Lyon-Matin,

(2) Y compris La Tribune qui était jusqu'alors compté à part.

Ainsi, la presse de province apparaît-elle prépondérante et très autonome par rapport à la presse parisienne. Elle a toujours su résister aux tentatives de groupes parisiens pour contrôler ses organes, ce qui explique que les groupes de presse français n'aient pu atteindre des dimensions comparables à ceux qui existent dans les autres pays occidentaux.

Mais cette prospérité est **toute relative** et le fait que les grands régionaux soient plus nombreux dans le peloton de tête s'explique davantage par la régression de la presse parisienne que par la progression de la presse quotidienne régionale.

En effet, il convient de noter que cette stabilité des tirages masque un grand mouvement de concentration dans la presse quotidienne régionale qui a permis la survie de nombreux journaux.

...qui masque un processus de concentration très important

Amorcée au début du siècle, la concentration des quotidiens de province s'est accentuée en raison des difficultés économiques : elle est beaucoup plus avancée dans les faits que la stabilité du nombre de titres ne le laisse supposer.

Ainsi, dans les grands centres d'édition, il ne paraît plus qu'un seul titre : si l'on excepte une feuille du soir à Marseille (ou les feuilles éditées par un même groupe sans réelle autonomie rédactionnelle), 7 grandes villes seulement en France ont des journaux vraiment concurrents en 1983 : Le Havre, Troyes, Dijon, Limoges, Lyon, Marseille et Lille ; encore, dans certains cas, ces feuilles ont-elles des pages **locales** et des pages magazine **communes** et ne se différencient-elles que par leurs pages d'informations politiques.

En effet, depuis 1966, les grands quotidiens régionaux ont renoncé à se concurrencer et passent avec leurs voisins des **accords de couplage publicitaire** pour offrir aux annonceurs des supports plus vastes et plus efficaces. Au total, en 1982, 12 complexes regroupent 55 quotidiens. A titre d'exemple, les **Journaux de l'Ouest** regroupent les titres et diffuse 935 000 exemplaires. On assiste de surcroît à de plus vastes accords entre groupes de journaux déjà couplés : ainsi **Grand-Ouest** qui regroupe 14

titres et plus de 2 millions d'exemplaires ou **Télépresse** qui place des annonces dans les colonnes des programmes de télévision de 63 quotidiens régionaux.

Ces accords de couplage ont d'abord permis aux petits quotidiens de se renforcer en accroissant leurs ressources. Mais aujourd'hui, dans bien des cas, les grands quotidiens ont également pris des participations dans les petits titres dont une bonne vingtaine ont perdu leur indépendance financière ou même rédactionnelle. Certes, une telle concentration permet surtout aux titres les plus forts d'accroître leur puissance. Mais, **paradoxalement, elle a évité la disparition de nombreux quotidiens régionaux, garantissant ainsi le pluralisme dans certaines régions.** L'exemple de Nord-Eclair et de Nord-Matin est à cet égard significatif.

Les principaux groupes de presse

Il est relativement malaisé de faire une présentation exacte des divers groupes de presse, compte tenu de l'incertitude de la documentation qui est souvent difficilement accessible et vite dépassée en raison des multiples modifications que subissent ces groupes. On proposera une **photographie peut-être un peu ancienne** fondée sur une classification établie en 1983 par le Centre de formation professionnelle des journalistes (C.F.P.J.) recensant les principaux groupes nationaux et provinciaux.

— Les principaux groupes nationaux

Le groupe Hachette est le plus important, avec un chiffre d'affaires de 2 milliards de francs en 1981 pour ses seules activités de presse. Il est contrôlé à 54 % par la holding Marlis qui regroupe la Multimedia Baujon (Matra) 20 %, le groupe Filipacchi 20 %, la société civile Floirat-Lagardère 33 % et le Crédit Lyonnais 27 %.

Les activités de presse sont en partie regroupées dans la société Fep Hachette et Cie qui exploite, sous le nom commercial d'Edi 7, Elle, France-Dimanche, le Journal du Dimanche (avec Europe 1), Parents, Wekk-end, Télé 7 jours, Télé 7 jeux, 30 millions d'amis, etc.

Le groupe possède aussi le quotidien de Chartres l'Echo républicain, ainsi que divers périodiques : Première, Vital, Confidences, Le Journal de Mickey, Babar, Picsou, Onze, Harmonie du couple, Neptune-nautisme, Planche à voile magazine, Caravaning, Tennis magazine, etc.

Hachette s'intéresse aussi à la télévision par ses filiales Channel 80 et Télé-Hachette, à la vidéo et au cinéma avec Hachette-Première.

Le groupe possède également 49 % du capital de la principale entreprise de messageries de presse : les Nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP) dont il assure la gestion.

Le groupe Revillon regroupe les Editions mondiales, anciennement propriété de Mme Del Duca, et Modes et travaux. En plus de cette publication, les principaux titres sont Noux deux, Intimité, Modes de Paris, Pour vous Madame, Télépoche, Tricotons sa layette, etc. Le groupe possède ses imprimeries à Maisons-Alfort, Blois et Biarritz, sa régie publicitaire (Gallia), son agence de textes (Mondial Presse) et même sa fabrique d'encre (Mondial Chrome) et sa société de transports (Mondial Manutention). Il a pris, en 1982, une participation de 34 % dans Régie-Cassette-Vidéo, une société spécialisée dans l'édition audiovisuelle.

Le groupe du Parisien libéré (ex-groupe Amaury, du nom de son fondateur), s'est formé autour du quotidien populaire Le Parisien libéré et d'une agence de publicité, l'Office de publicité générale Inter-Régies. Il contrôle un quotidien spécialisé, l'Equipe, et, directement, Le Maine libre, ou, en participation, Le Courrier de l'Ouest. Plusieurs quotidiens et hebdomadaires de province. En outre, la société possède une quinzaine de périodiques dont les plus importants sont Marie-France, Point de vue - Images du monde et La France agricole, ainsi que diverses publications sportives, tel l'hebdomadaire France-Football, exploité en commun avec Europe 1 depuis septembre 1977. Elle assume l'organisation du Tour de France cycliste. La situation conflictuelle survenue entre les héritiers et les nouveaux actionnaires à la mort d'Emilien Amaury, en janvier 1977, puis de Claude Bellanger, son successeur à la direction du Parisien libéré, un an plus tard, rend très approximative toute description actuelle du groupe.

Le groupe Hersant, animé par M. Robert Hersant, s'est constitué autour d'une agence de publicité — Publiprint —, d'un périodique à succès de la presse spécialisée — L'Auto-journal —, puis d'une chaîne provinciale — Centre-Presse. Il a pris une dimension nationale avec le rachat du Figaro au groupe Prouvost, en 1975, et celui de France-Soir au groupe Hachette en 1976, puis de l'Aurore en 1979, qui ne subsiste plus comme titre, étant pratiquement couplé avec Le Figaro. Outre ses titres nationaux, le groupe contrôle actuellement onze quotidiens de province (Nord-Matin, Nord-Eclair, Le Havre-Presse, Liberté du Morbihan, Centre-Presse-Poitiers, Le Dauphiné Libéré, Lyon-Matin, Vaucluse-Matin, le Journal Rhône-Alpes, L'Eclair et France-Antilles) et possède des participations dans plusieurs autres : Le Havre libre, Presse-Océan, Paris-Normandie, Le Midi libre. Il dispose également d'un nombre important d'hebdomadaires ou bi-hebdomadaires locaux, ainsi que

d'une dizaine de magazines, dont Le Figaro magazine. Une agence de presse — l'Agence générale de presse et d'information — s'est ajoutée à l'ensemble, ainsi que six centres d'impression en province, points d'aboutissement d'un réseau de transmission fac-similé. De plus, le groupe possède l'imprimerie de La Plaine Saint-Denis, opérationnelle depuis l'été 1979.

Le groupe Filippacchi, parti en 1959 de l'émission «Salut les copains» animée par Daniel Filipacchi, puis de l'énorme succès du magazine du même nom, a créé sur cette lancée: Mademoiselle Age tendre (devenue O.K. Age tendre), Lui, Une semaine de Paris-Pariscopes, Union, Amour, Play-boy édition française, ainsi que divers magazines dont la plupart sont consacrés aux loisirs, à la photo et au jazz. Depuis juillet 1976, ce groupe a pris en location-gérance Paris-Match, racheté par Hachette au groupe Prouvost, Hachette conservant 20 % des parts. En février 1979, il a relancé aux Etats-Unis le magazine illustré Look.

Le groupe possède 20 % des parts de la société Holding Marlis, qui contrôle Hachette. Il développe aussi un important secteur librairie et s'intéresse, en association avec la Warner Bros, à la production de disques, de films et de vidéocassettes.

Le groupe Europe 1-Images et son, dont le capital est réparti entre les sociétés Sofirad (Etat), SCEMD (Dassault), Multi Media Beaujon (Floirat et actionnaires privés de Matra), Principauté de Monaco, etc., contrôle totalement et partiellement Europe 1, Télé Monte-Carlo, la librairie Quillet et Les Dernières nouvelles d'Alsace, Le Journal du dimanche, Le Nouvel économiste, France-Football, Enfants-magazine, Régie n° 1 (publicité), Société n° 1 (édition), Télé-France international (production de programmes de télévision), etc.

Le groupe **Media**, fondé en 1976 par Alain Lefebvre, édite Jacinthe, Enfants-Magazine, Vingt ans et Biba. Il vient de lancer un hebdomadaire d'informations générales (Magazine Hebdo) et un magazine pour hommes (Déclics).

Le groupe CEP (compagnie européenne de publications) domine de loin le marché de la presse industrielle. Il s'est créé autour du regroupement de trois publications-locomotives: L'Usine nouvelle, Le Moniteur des travaux publics et du bâtiment, et Industries et techniques. Son capital est partagé entre la Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion, Havas et un groupe de presse anglais, l'International publishing corporation.

Avec sa trentaine de publications techniques, économiques et professionnelles, son secteur livres et fiches qui se développe, la CEP occupe 2 200 personnes, dont près de 300 journalistes.

Elle publie également, avec Europe 1, l'hebdomadaire Le Nouvel économiste.

Le groupe Bayard-Press. Ce groupe de presse catholique, fondé à la fin du XIX^e siècle par la congrégation des Augustins de l'Assomption, édite une vingtaine de magazines, dont le plus populaire est *Le Pèlerin* du XX^e siècle. Une grande partie des autres s'adressent aux jeunes, bien que ce groupe ait été le premier à lancer un périodique pour personnes âgées : *Notre temps*. Son quotidien *La Croix*, loin d'être le pivot de la maison, ne peut continuer à paraître que parce qu'il est soutenu par un ensemble plus prospère que lui. Ce groupe s'est intéressé plus récemment à des publications différentes de celles qu'il éditait auparavant, diversifiant ainsi ses activités. Citons par exemple, *La Table Ma Cuisine*.

La presse communiste ne forme pas à proprement parler un groupe — dans la mesure où ses organes ne possèdent pas une structure juridique unique — mais une constellation dont le pôle est plutôt *L'Humanité*-dimanche (autour de 400 000 exemplaires) que *L'Humanité* quotidienne. Trois quotidiens de province — *La Liberté* à Lille, *L'Echo du Centre* à Limoges, *La Marseillaise* à Marseille — sont les vestiges d'un réseau national qui fut beaucoup plus important. D'assez nombreux périodiques, rattachés au parti ou à ses organisations filiales, sont répartis par types de publics (ouvriers, agriculteurs, femmes, enfants, etc.).

Le groupe Perdriel : *Le Nouvel Observateur*, *Le Matin*, *Atlaséco*, *Faits et Chiffres*, *Science et Avenir*.

Le groupe Tesson : *Le Quotidien de Paris*, *Le Quotidien du médecin*.

L'énumération des groupes pourrait continuer, car **la frontière est difficile à fixer entre l'entreprise de presse et le groupe**. Ainsi pourrait-on parler du **groupe Dargaud** : *Tintin*, *Pilote*, *Rustica*, *L'Automobile*, etc. ; et du **groupe Marie-Claire-album** : *Marie-Claire*, *La Maison de Marie-Claire*, *Cent idées*, *Cosmopolitan*, etc.

— **Les groupes de province :** la presse de province résiste mieux à la crise, car elle s'est concentrée en temps utile.

Mis à part le regroupement des journaux du Sud-Est autour du Dauphiné libéré et du *Progrès*, dissous depuis, on parle rarement de groupes dans la presse de province. Pourtant, un certain nombre de grands quotidiens régionaux ont acquis des journaux en difficulté dans leur zone géographique, puis des participations dans certains autres et développé de nouvelles activités de radio ou d'édition. C'est le cas par exemple de :

La Montagne, de Clermont-Ferrand, avec *Le Journal du Centre* (Nevers), *Le Populaire du Centre* (Limoges) et *Le Berry républicain* (Bourges) ;

Sud-Ouest, de Bordeaux, avec La France (Bordeaux), La Charente libre (Angoulême), Eclair-Pyrénées et La République des Pyrénées (Pau), Sud-Ouest Dimanche, Bordeaux-Actualités, Radio 100;

Le Dauphiné libéré, avec Lyon-Matin, Loire-Matin, Le Journal Rhône-Alpes, Vaucluse-Matin;

Le Provençal, avec Le Soir, Le Méridional, Var-Matin et des activités de télématique et d'informatique;

Ouest-France, avec plusieurs hebdomadaires : Le Marin, La Bretagne à Paris, Le Trégor, La Presse d'Armor, Le Courrier malouin, un important secteur d'éditions et des participations dans un certain nombre de magazines du groupe Bayard-Presses.

b) La situation économique actuelle de la presse risque de l'empêcher de remplir le rôle qui doit être le sien

1) *Danger des concentrations pour le pluralisme de l'information*

C'est seulement de ce point de vue que les concentrations posent un problème. Il est inutile que votre rapporteur insiste sur ce point qui paraît évident. Ce n'est pas là-dessus que la Commission spéciale s'oppose au projet du Gouvernement. Il est sûrement inutile de déclarer que l'indépendance de la presse est capitale pour la démocratie et de rappeler l'importance du rôle de la presse dans la formation de l'opinion publique. Qu'une information honnête soit indispensable, c'est un impératif de philosophie politique consacrée par le droit. Parce que le principe du régime démocratique est la « volonté du peuple », la décision de la Nation doit donc être éclairée. L'information est la **condition** de l'exercice des autres libertés publiques.

(Le chapitre III montrera à ce sujet que la Commission spéciale a tenu à rappeler les grands principes en tête de ses propositions).

2) *Observations et réserves sur concentration et monopole*

Votre rapporteur a décrit le phénomène de concentration et l'apparition de ce qu'il est convenu d'appeler les monopoles de la presse régionale. Il doit faire observer que son propos ne doit pas être interprété abusivement. Il ne faut pas oublier que ces « monopoles » ne sont pas absolus. Il convient de relever à ce sujet **l'ambiguïté du critère** qui caractérise

une **aire de diffusion**. La **relativité** de l'échelle d'observation est telle qu'il y a pluralisme ou monopole selon le découpage **arbitraire** de la zone considérée.

Il apparaît que le Secrétaire d'Etat ne peut pas proposer lui-même de définition très convaincante de cette aire de diffusion puisque, finalement, la situation serait — si nous avons bien compris — appréciée selon le découpage des régions (administratives). Le moins qu'on puisse dire c'est que les frontières de ces zones n'ont aucun rapport avec les questions de diffusion de presse (1).

D'abord, le monopole éventuel du quotidien régional n'est pas absolu, puisque les lecteurs sont toujours en mesure d'acquérir un quotidien parisien national. L'autre raison est que le grand quotidien régional se caractérise par un ton que l'on peut qualifier de « **légitimiste** ». Il est inévitable que ce journal rende compte des faits et gestes des notabilités, telles qu'un parlementaire ou un président du Conseil général ou le maire de la métropole et cela **sans considération de leur couleur politique**. Ce légitimisme incite les journaux à ne pas exclure systématiquement d'information sur une personnalité dont l'opinion déplairait aux dirigeants du journal.

*
* *

Mais, nous en venons à une réserve capitale. Le Gouvernement a focalisé son attention sur la presse sans voir que, de toute façon, **la situation ne doit pas être appréciée au regard d'un unique canal de communication**.

Seule une « approche multi-media » est pertinente.

Un quasi-monopole régional est équilibré par :

- la télévision régionale ;
- les radios locales ;
- les radios privées.

Pour s'informer, le citoyen dispose finalement d'un large éventail de sensibilités politiques.

(1) Voir le commentaire du titre II et des articles 10, 11 et 12.

CONCLUSION

Les maux de presse sont évidents. Il lui faut donc des remèdes. Le Gouvernement en présente un que la Commission spéciale juge inutile et dangereux (chapitre II). Elle en proposera par conséquent un autre (chapitre III).

*
* *

CHAPITRE II
LE PROJET DE LOI
OU
UN REMEDE PIRE QUE LE MAL

Votre rapporteur caractérisera en trois mots le projet qui vous est soumis : c'est un texte **improvisé, inadéquat et inquiétant.**

I. — UN TEXTE IMPROVISE

1) Aucune concertation préalable

Le projet soumis au Sénat a été hâtivement élaboré. Si, la politique ne se fait pas dans la rue, pas plus qu'à la corbeille, la loi se fait au Parlement. Or, le présent texte, lui, est né dans un congrès.

S'il est permis d'user d'une expression familière mais imagée, on pourrait dire que le Gouvernement « a préparé son coup en douce ». Pendant deux ans, il a affiché ostensiblement ses vœux de concertation et de prudence puis il a présenté un texte par surprise.

L'histoire vaut d'être contée, car elle est révélatrice.

2) Historique d'un coup de théâtre

— **Novembre 1981**, M. Fillioud, à l'Assemblée nationale (1), reconnaît qu'il faut **avancer avec une extrême prudence**. Le mot revient deux fois, à quelques phrases d'intervalles. Il précise : « Faute

(1) Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1982.

d'avoir le temps de faire aboutir la **concertation** sur les transformations nécessaires, j'ai demandé au Gouvernement de maintenir, pour l'essentiel, les dispositions antérieures (d'aides à la presse). »

— **1^{er} avril 1982 (1)** : M. Mauroy s'engage devant les dirigeants de la **Fédération nationale de la presse française** à réunir un **groupe de concertation** pour étudier les **problèmes généraux** de la presse.

Un mois et demi après, le groupe se réunit. Les thèmes évoqués sont les suivants : T.V.A., article 39 bis du Code général des impôts, régime postal, prêts à annuités différés et à taux bonifié, publicité à la télévision. **Rien qui ressemble**, il faut le souligner, aux points traités par le **présent projet**.

— **En janvier 1983**, M. Fillioud parle à nouveau de **concertation**. Au sujet de la reconduction pour 1983 du taux de T.V.A. et de l'article 39bis, le ministre précise : « Ces mesures conservatoires permettront de disposer du temps nécessaire pour **entreprendre une vaste concertation avec l'ensemble des parties concernées**, afin de réunir les éléments d'information indispensables à la définition des nouvelles orientations des régimes juridiques et économiques de la presse. » (2)

En septembre 1983, M. Fillioud annonce l'ouverture d'une **concertation sur l'éventuelle modification de l'article 39 bis**.

Bref, tout laissait penser que le Gouvernement n'avait pas l'intention d'élaborer une nouvelle loi pour la presse. Il faut relever cette attitude car le Gouvernement était bien **décidé à déposer un projet de loi**, mais tout s'est passé comme s'il n'avait pas l'intention d'en **discuter les termes avec la presse**. Cette absence totale de concertation est, en elle-même, inquiétante. Le **refus du dialogue** est injustifiable.

Soudain, le Gouvernement abat les cartes !

— **Au Congrès du Parti socialiste à Bourg-en-Bresse, à l'automne 1983**, le Premier ministre se fait, en quelque sorte, accorder un blanc-seing par les militants. Il est intéressant de citer, non pas un journal français qui pourrait être suspect de partialité, mais le très sérieux **Journal de Genève**, en date du 21 octobre 1983. M. Alain Rollat, journaliste (du *Monde*) bien connu, écrit ceci :

« Le Gouvernement a décidé de s'attaquer ouvertement au propriétaire du Figaro... C'est M. Mauroy qui a engagé l'offensive...

(1) Cette date n'était-elle pas de mauvais augure ?

(2) J.O. AN, 31 janvier 1983, réponse à la question écrite n° 21715.

M. Mauroy avait préparé le terrain en s'assurant le soutien des militants de son parti... Et il s'était taillé un grand succès de tribune... « Une ordonnance a été prise... en 1944. Elle n'a jamais été appliquée. Il faut lui rendre force de loi ». M. Mauroy en avait appelé directement aux congressistes : « Chers camarades, faut-il le faire ? » avait-il demandé. « Oui, oui » avait hurlé la salle « Eh bien, nous le ferons » avait conclu le Premier ministre. M. Mauroy l'a fait. »

Voilà le ton. Après, les choses vont très vite. Hâtivement et dans un grand secret, des dispositions sont élaborées, puis brutalement révélées fin octobre.

Pour le projet de loi sur la **Communication audiovisuelle**, le Gouvernement avait pris son temps. Ici, le secret et le coup de théâtre. Bien intentionnels ! Le secrétaire d'État l'avoue presque ingénument, en répondant à l'une des questions que votre rapporteur lui a posées, au nom de la Commission spéciale :

Question (1) : « Donner la liste des personnes entendues par le Gouvernement sur le statut de la presse, l'actuel projet de loi ou les aides à la presse. Préciser la date de leur audition et le thème de la consultation. »

Réponse : « Le projet de loi ne concerne pas seulement la presse, mais à travers elle, l'ensemble de la Communauté nationale. Le lieu normal, légitime du débat pour un texte de cette nature, c'est le Parlement où siègent les représentants de la nation.

A cette occasion, les représentants des professions concernées peuvent exprimer, lors des auditions des commissions parlementaires saisies de l'examen du projet de loi, leur position à l'égard de ce dernier. »

Le Sénat goûtera, au passage, l'hommage rendu au Parlement.

3) Cette méthode du « fait accompli » ne pouvait engendrer qu'un mauvais projet :

Ce texte paraît devoir plus au climat d'un congrès, avec ses excès, qu'à l'esprit législatif, avec sa sérénité.

(1) Cette question était la première des quatre-vingt huit auxquelles le Secrétaire d'Etat a donné des réponses par écrit.

La démarche annonçait le résultat : le Gouvernement n'a pas présenté la loi dont la presse est digne.

a) Nous avons affaire à **un texte ponctuel** : à cela, rien d'étonnant, puisque le projet est, avant tout, un texte « ad hominem ». Le Gouvernement ne s'est pas donné le temps, ni la peine, d'examiner l'ensemble du problème. Il ne cherchait qu'une chose : abattre un groupe de presse (1).

— Tout le monde sait que les dispositions du projet ont été calculées pour épouser étroitement la configuration d'un groupe. En sens inverse, s'il fallait atteindre celui-là, il fallait en épargner d'autres ; d'où les contorsions du texte qui arrive de l'Assemblée nationale.

— Pour viser un homme, le projet pose des règles générales, **sans égard aux conséquences** qui peuvent en résulter pour un secteur de **libertés** indispensables à l'exercice de la démocratie.

— Pourquoi le projet vise-t-il essentiellement les **quotidiens d'information politique et générale** ? Pourquoi distinguer entre les quotidiens — qu'il faudrait moraliser — et les autres publications ?

— Pourquoi viser la **presse quotidienne parisienne** (c'est la seule qui soit **nationale**, d'après les critères du projet) alors qu'elle est pluraliste et ne pas viser les régionaux qui le sont beaucoup moins (dans la mesure où ils jouissent parfois d'un monopole de fait dans leur aire de diffusion) ?

b) Dans sa hâte, le Gouvernement propose **un texte techniquement improvisé** où abondent incertitudes et inconséquences.

— Signalons, en passant, l'oubli des dispositions rendant la loi applicable aux **territoires d'outre-mer**. Le pouvoir aurait-il comme d'habitude, négligé de consulter leurs assemblées ?

— Notons que l'article 9 sur les participations étrangères est si imparfait que le Gouvernement propose lui-même de l'amender.

— Prenons l'exemple des **seuils** (articles 10, 11 et 12) (2).

La rédaction du projet était si peu claire que l'Assemblée nationale en a revu complètement la forme. Quant au fond !

(1) Il est, à ce sujet permis de déplorer que le pouvoir utilise la procédure législative, non pas pour « régler un problème », mais pour « régler des comptes ».

(2) Voir, à ce propos, dans les commentaires d'articles, la présentation du titre II du projet de loi.

D'après la nouvelle rédaction, une même personne aurait le droit de posséder un journal qui totaliserait 100 % de la population des lecteurs de presse, mais pas trois quotidiens si le total de leur diffusion excède 15 % de la diffusion totale ou 10 % en cas de cumul !

Une autre observation à ce sujet : un **pourcentage** fait par définition appel à un **numérateur** et à un **dénominateur**.

En numérateur est la **diffusion « d » du groupe de quotidiens** dont on vérifie la situation. Ce montant « d » relève, au moins partiellement, des responsabilités du propriétaire.

En revanche, ce patron de presse n'est pour rien dans la dimension du dénominateur, c'est-à-dire dans la *diffusion totale « D »* des quotidiens comparables (à ceci près que « D » comprend « d »). On voit tout de suite l'absurdité logique d'un mécanisme qui, combinant « d » et « D », lie les responsabilités à des phénomènes qui leur sont complètement étrangers.

Il suffirait ainsi que le tirage des concurrents diminue — faisant baisser corrélativement le dénominateur — pour qu'un patron de presse tombe sous le coup de la loi. C'est ainsi que ce dirigeant devrait supporter les conséquences des choix — voire des erreurs de gestion — de ses concurrents !

— **Des incertitudes** : Bien que nous ayons interrogé le secrétaire d'État, nous ne sommes pas en mesure de dire que nous avons parfaitement compris le texte sur ce point précis. En particulier, nous n'avons pas de réponse à la question suivante : « Le mécanisme institué par le projet a-t-il un effet **permanent, intermittent** ou **instantané** ? » Une certaine obscurité subsiste.

Devant la commission spéciale, le secrétaire d'État a donné du texte une interprétation qui pourrait faire croire que la loi n'aurait qu'un effet instantané.

D'après lui, aussitôt constituée, la commission « transparence et pluralisme » serait appelée à apprécier (d'après les douze derniers mois connus) la situation des journaux au regard des quotas de diffusion. Elle ferait ainsi savoir à tel propriétaire qu'il est tenu de se **déssaisir** d'un ou plusieurs des titres qu'il possède.

Si la commission spéciale a bien compris : cette séparation accomplie, la situation de ce dirigeant serait alors apurée. Il aurait satisfait aux obligations de pluralisme et, dès lors, il serait en droit **d'augmenter ad libitum** le tirage de ses titres autorisés.

Il semble, sur ce point, que les auteurs du projet jugent que ce que l'on pourrait appeler la « **croissance interne** » d'une publication soit sans conséquence sur le pluralisme. Le nombre des titres serait un facteur plus important que le poids de leur diffusion.

La thèse de l'effet instantané, quoique étrange, aurait le mérite de constituer un moindre mal.

Nous ne voyons pas comment cette interprétation pourrait être soutenue. Loin d'être à effet instantané, la loi ne peut être que **permanente**. Il serait d'ailleurs profondément illogique au regard du pluralisme et de la concentration, que la situation d'un groupe de journaux soit photographiée une fois pour toutes et que ce cliché pris, l'évolution soit ensuite totalement libre.

En revanche, cette interprétation a des effets désastreux.

Supposons que le propriétaire de trois quotidiens nationaux voie leur tirage global, modeste présentement, croître dans des proportions telles qu'il dépasse le quota autorisé. Il faut déduire de la loi qu'il devra renoncer à toute initiative nouvelle dans le monde de la presse.

N'est-il pas absurde de **punir le succès** ! N'est-il pas contraire à toute logique de liberté que les lecteurs — du fait même qu'ils auront manifesté massivement leur préférence — déclenchent un mécanisme réducteur d'effet contraire ! En quelque sorte, les conséquences de la loi seraient de leur dire : « Vous avez tort d'acheter ce journal. Il doit disparaître ou changer de mains. »

Après avoir critiqué la **démarche**, il faut maintenant critiquer la **thèse**.

*
* *

II. — UN TEXTE INADEQUAT

Le Gouvernement s'est trompé dans son analyse. **La thèse qui appuie le dispositif du projet proposé par le Gouvernement est totalement erronée.**

Le projet de loi attaque la concentration au lieu de soutenir le pluralisme.

Le gouvernement s'est trompé dans la manière dont il a analysé la situation. Il ne s'est occupé que des **symptômes** : la concentration, et il est tombé dans le piège des **idées reçues**.

1) **Il y a concentration** et concentration : Il ne faut pas confondre :

Une concentration purement **technique de coopération** ; elle porte ou peut porter sur plusieurs points :

- la collecte d'informations ;
- l'impression : l'utilisation maximale ou optimale du matériel commande une certaine concentration : il vaut mieux utiliser un équipement 24 h sur 24 plutôt que 5 h par jour ;
- la recherche d'annonces publicitaires ;
- la mise en commun de moyens de diffusion.

Cette concentration ne présente pas d'inconvénient majeur au regard du pluralisme.

- La concentration à but ou incidence **politiques**.

Présentant une grande différence avec la précédente, cette concentration peut résulter, par exemple, de la volonté de puissance.

Réserve : le cas devient improbable en France. Le temps est révolu où un magnat de l'industrie s'offrait un journal, comme d'autres se payaient une écurie de course (1).

Conclusion sur ce point : une domination intellectuelle ou une subordination politique sont dangereuses. En revanche, il apparaît que la coopération **technique** doit être, elle, à rechercher.

2) **L'indépendance** n'est pas une notion claire. Il n'est pas obligatoirement mauvais pour le débat démocratique qu'un organe de presse soit lié à un groupe politique ou même à un groupe économique. Cela peut être profitable, dans la mesure où le **lien est clairement affiché**. Il vaut mieux que certains intérêts s'expriment à visage découvert et qu'un journal soit officiellement, et non clandestinement, leur porte-parole.

(1) Il n'en va pas de même en **Italie** où moins de 16 % des principaux journaux appartiennent à des éditeurs. Tous les autres sont contrôlés par des groupes industriels privés ou publics, des syndicats, des organisations politiques ou religieuses. Source : CEDICE, 1980.

Si le Gouvernement avait examiné les problèmes de la presse sous l'angle **économique**, il aurait vu que **la presse se concentre par un réflexe économique de survie** : que les entreprises de presse ne sont pas sujettes à un mouvement économiquement aberrant. Au contraire, le développement économique s'est, partout, accompagné de phénomènes de concentration. Les crises ne font qu'accentuer le processus.

La concentration ne fait problème **qu'au regard du pluralisme** indispensable dans un secteur lié aux libertés publiques.

Le Gouvernement aurait dû voir que la concentration résultait de la **vulnérabilité financière** des entreprises et il en aurait conclu qu'il fallait **modifier fondamentalement l'environnement économique des entreprises de presse**.

*
* *

III. — UN PROJET INUTILE MAIS INQUIÉTANT

— **Inutile** tout d'abord.

- il est absurde de s'inquiéter de pluralisme, sous prétexte que **1 500 000** personnes achètent les journaux d'un groupe, alors que **20 millions** de téléspectateurs regardent des journaux télévisés contrôlés par l'État.

- **Le projet ne permettra pas d'atteindre les objectifs de pluralisme** qui lui sont assignés car la concentration est un phénomène économique qu'aucune disposition juridique ne pourra enrayer. Or, le texte ne **traite pas des conditions fondamentales de la survie** d'une presse libre, car il n'aborde ni les difficultés financières des entreprises (le nœud de la question), ni les **règles de soutien de l'État** que le projet aurait pu au moins **confirmer** en abolissant leur caractère précaire.

Le pluralisme ne se décrète pas : il ne pourra être maintenu que par un **renforcement d'aides pérennisées** (1).

(1) **L'Espagne** n'a pas tardé à comprendre ce problème. C'est à la quasi-unanimité que le Congrès adopté, le 23 février 1983, une résolution demandant au Gouvernement de fixer dans une loi la pérennisation de l'aide de l'Etat à la presse.

Il faut regarder la réalité en face : il est peu honnête que l'État, d'un côté, crée ou aggrave les difficultés de l'ensemble des entreprises par sa politique économique, sociale et financière et, d'autre part, se donne l'air de voler à leur secours. « L'État pyromane et pompier » ? (Ex. : de mai 1981 à juillet 1982, les charges de toutes les entreprises (dont celles de la presse) ont augmenté de 15 %. En outre, en deux ans, la presse a vu l'audiovisuel augmenter ses ponctions d'un milliard de francs supplémentaire dans le marché publicitaire).

— le projet est anticonstitutionnel et très dangereux pour les libertés.

Ne sont pas conformes à la Constitution :

1°) Les articles 10, 11 et 12, parce qu'ils portent atteinte au principe de l'égalité devant la loi, au droit de propriété et au principe de la liberté d'installation.

2°) L'article 13, parce que contraire à l'article XI de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (liberté d'expression).

3°) Les articles 14, 18 et 19, parce qu'ils instituent une procédure déguisée d'autorisation préalable, contraire à l'article XI de la Déclaration des Droits, ainsi que des sanctions contraires à l'article IX de la Déclaration des Droits et contraires au principe de l'égalité devant la loi.

4°) Les articles 20 et 21, parce qu'ils organisent un véritable droit de perquisition déjà sanctionné par le Conseil constitutionnel.

Tous ces articles sont, par ailleurs, contraires à l'article 10 alinéa 2 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, ratifiée par la France en 1974.

Ce texte est dangereux pour les libertés : développons, par exemple, la menace que l'article 13 fait peser sur la liberté d'expression.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale oblige toute publication quotidienne à comporter une « équipe rédactionnelle » permanente.

Cette équipe doit être composée de journalistes professionnels. « Professionnel », la notion est bien connue et définie par un certain pourcentage du revenu tiré des activités de presse. Les journalistes occasionnels sont mis hors la loi.

L'équipe rédactionnelle : *une bonne idée inapplicable.*

Une idée séduisante : chaque journal a sa ligne politique, sa physionomie propre, et se distingue par ce que l'on pourrait appeler sa « carte d'identité ». C'est précisément le nombre de ces cartes d'identité qui importe à la richesse du débat démocratique. (Le rappeler, c'est seulement définir le pluralisme).

Cette identité dépend de qui ? Des fondateurs, du propriétaire, du directeur, suivant le cas et chacun pour sa part.

Toutefois, la permanence de l'opinion, le « suivi » du titre sont, dans le détail des articles, quotidiennement assurés par l'équipe des journalistes.

Depuis quelques années, est apparue l'idée de reconnaître officiellement et juridiquement l'existence de cette équipe, et de lui conférer des droits. Comment ? Voilà la question.

Personne n'a trouvé la traduction technique pertinente. Le Gouvernement a proposé l'article 13. A ce sujet, votre rapporteur ne manquera pas de relever quelque chose d'étonnant.

Devant la Commission spéciale, **ce sont les représentants des journalistes, eux-mêmes, qui ont le plus vivement critiqué cette disposition du projet.** Ils se sont, à juste titre, inquiétés du flou de la notion d'équipe rédactionnelle. A leurs yeux, la situation actuelle a le mérite de la clarté. Le contrat de travail, qui lie un journaliste au responsable du journal, est sans mystère. Les obligations et les conséquences en ont été depuis longtemps précisées par la jurisprudence.

L'institution de l'équipe rédactionnelle interpose une entité qui serait en mesure d'exercer un **contrôle** fâcheux sur les journalistes et réduirait fortement leur initiative.

Un autre danger fut évoqué. L'équipe ne risque-t-elle pas d'être considérée comme **responsable**, en cas de procès intenté au journal ? Certes, le directeur de la publication est légalement responsable, mais **l'autonomie** de l'équipe n'implique-t-elle pas une responsabilité propre ? (Il serait d'ailleurs naturel que les droits entraînent leur contrepartie d'obligations).

Devant la commission spéciale, l'un de nos interlocuteurs a nettement précisé cette crainte : « Les journalistes iront en prison au lieu du directeur. »

L'article 13 soulève bien d'autres objections encore :

Par nécessité, cette équipe « autonome » devra, pour se manifester, avoir un ou des représentants qui s'exprimeront en son nom. L'élection de ces porte-parole ne manquera pas d'entraîner des débats, dont on peut redouter qu'ils rendent difficile le climat du journal, car il est naturel, après tout, qu'un milieu si « politique », politise cette élection.

Même l'idée, pourtant séduisante à certains égards, d'une **charte rédactionnelle** a été critiquée par certains représentants des journalistes. Ils y voyaient un **motif supplémentaire de licenciement**. En effet, une charte ne se justifie que si elle est respectée. Elle peut donc ne pas l'être ; et voilà une difficulté de plus, dans les rapports entre le journaliste et son journal.

Enfin et surtout, l'article 13 est **contraire à la liberté d'expression**.

Pour avoir le droit d'écrire un article dans un journal, faudra-t-il appartenir à « l'équipe rédactionnelle » ? En d'autres mots, cette équipe jouira-t-elle d'un droit **exclusif** de rédiger des articles ? S'il en est ainsi, le projet instituerait un **monopole au bénéfice d'une corporation**.

Le texte serait donc **contraire à la liberté d'expression**. On voit qu'il serait désormais, par exemple, impossible d'imaginer un journal rédigé par des bénévoles ; les associations, les amicales et les habitants d'un quartier seraient privés du droit de lancer et d'animer, s'ils le désirent, un quotidien. Quelle atteinte à une liberté fondamentale !

— le texte est **discriminatoire** : il établit une distinction inadmissible entre presse nationale et presse régionale, d'une part, et d'autre part, entre presse d'information et presse spécialisée où est **l'égalité devant la loi**.

— **Le rétablissement — déguisé — de l'autorisation préalable**

Un patron de presse qui voudrait lancer, par exemple, un **troisième** quotidien national sera obligé de faire vérifier — a priori et a posteriori — par la commission « transparence et pluralisme » si le tirage de son nouveau titre ne risque pas de lui faire dépasser le seuil fatidique des 15 %.

On observera qu'en raison des dispositions de l'article 12, ce dirigeant se trouverait, ni plus ni moins, dans la situation (antérieure à 1881) où il fallait solliciter une « autorisation préalable » avant de lancer un journal.

Il faudrait citer aussi l'article 14 dans son entier. Mais les termes en sont tellement évidents que ce n'est pas indispensable.

Au total, les mesures proposées par le Gouvernement risquent, en réalité, de ruiner la liberté politique de la presse, c'est-à-dire sa raison d'être.

*
* *

La menace capitale est l'institution d'une commission pour la transparence.

Le domaine de l'information requiert des précautions exceptionnelles. La loi de 1881 est là pour en porter témoignage.

Quand on dessine des institutions, il faut éviter les comparaisons (comparaison n'est pas raison) et les modèles inadéquats. Devant la commission spéciale, le Garde des sceaux a justifié la composition, les pouvoirs et les critères d'appréciation de la Commission « transparence et pluralisme », par analogie avec la loi n° 77-606 du 19 juillet 1977, relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante (1).

Récusant vigoureusement ce modèle, votre rapporteur juge la composition de la Commission contestable c'est-à-dire inacceptable.

La règle est simple : la composition d'un organe doit être appréciée ou déterminée en fonction des missions qui lui sont imparties.

- **La commission spéciale a donc écarté le modèle du Conseil constitutionnel.** La référence n'est pas pertinente dans le cas d'espèce. Le Conseil constitutionnel arbitre entre les instances supérieures de l'État. Aucun rapport avec le pluralisme de la presse.

- **La commission a également écarté le modèle de la Haute Autorité de l'audiovisuel.** Là encore, la référence est inadéquate. En effet, cette Haute Autorité se substitue à une tutelle directe de l'État sur un

(1) Voir, en annexe, le résumé de cette audition et le texte de cette loi.

service public. Dans le cas qui nous occupe, il ne s'agit pas de toucher à une situation de prépondérance étatique, mais, tout au contraire, de toucher au domaine de l'**initiative totalement privée et libre.** L'État intervient là où précédemment il s'abstenait. Il ne convient donc pas que l'organe institué dépende des autorités politiques, même les plus éminentes.

Le **caractère paritaire** est, dans le cas qui nous occupe, la **condition essentielle** de la neutralité et de l'indépendance nécessaires. C'est d'ailleurs pourquoi les **commissions spécialisées** qui existent actuellement dans le secteur de la presse sont paritaires.

Nous reviendrons sur ce point dans le chapitre III.

*
* *

Les **pouvoirs de contrôle** de la Commission « transparence et pluralisme » sont excessifs et inquisitoriaux.

1) **Des pouvoirs excessifs :**

La Commission « transparence et pluralisme » peut, en effet, prendre, sans aucune garantie de forme et sans procédure contradictoire, des mesures **coercitives de grande portée** : elle est en droit, par exemple, d'ordonner la suppression des entreprises ou la cessation du contrôle commun, c'est-à-dire de démanteler un groupe de presse.

La Commission « transparence et pluralisme » dispose d'un véritable **droit de vie et de mort** sur une publication, car aux termes du projet, elle pourrait **sanctionner** la nonobservation des mesures qu'elle prescrit en **supprimant les franchises dont bénéficie cet organe de presse.** Quand on sait que 10 à 20 % des ressources d'un journal proviennent de ces franchises, on prend la mesure des conséquences.

Certes, les décisions de la Commission « transparence et pluralisme » sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État. C'est d'ailleurs le droit commun et il était inutile de le préciser ou de le rappeler dans la rédaction du projet. Mais — ce point est capital — le recours n'a pas de caractère suspensif. Bref, tout se passe comme si le dirigeant du groupe était par avance juge coupable. Que devient donc la **présomption d'innocence ?**

Devant la commission spéciale du Sénat, M. le Garde des sceaux, ministre de la Justice, a justifié cette absence d'effet suspensif, en invoquant, là encore, l'analogie avec le régime commun des commissions administratives qu'il juge comparables.

Il faut récuser fermement ce genre d'analogie.

Notre collègue, M. le Président Jacques Thyraud, l'a fait observer à M. le Garde des sceaux. Dans le projet qui nous est soumis, il s'agit de la presse, c'est-à-dire d'un secteur politiquement capital. Il s'agit de journaux dont la plupart sont fragiles et dont la parution est même, pour quelques uns d'entre eux, un « miracle quotidien ». La suppression des franchises pourrait les tuer en quelques jours.

L'Assemblée nationale a tenu, à l'article 22, à disposer que lorsqu'un recours devant le Conseil d'État est assorti d'une demande de sursis à exécution, il est statué sur cette demande dans un délai maximum de deux mois. Nul ne doute de la célérité du Conseil d'État. Conscient des dangers courus par le journal, il n'attendra sûrement pas deux mois pour se prononcer sur ce sursis. Mais l'asphyxie de la presse est tellement rapide, qu'il serait bien impossible de ranimer un journal, mort depuis quelques semaines !

Ce droit de vie et de mort, sans équivalent en droit français, est bien plus brutal qu'une classique sanction pénale et constitue, à coup sûr, un moyen expéditif de mettre à mort une publication.

2) Des pouvoirs inquisitoriaux :

La Commission « transparence et pluralisme » est également dotée de moyens d'investigation exorbitants à l'égard des personnes intéressées, qu'il s'agisse d'administrations ou d'entreprises.

L'Assemblée nationale a placé les partis et groupements politiques à l'abri de ces mécanismes inquisitoriaux. **On remarquera qu'il n'en est pas de même pour les associations ou les syndicats.**

(1) Cf. l'article du Président Edgar Faure (« Le Figaro » du 15 décembre 1983) : « Un mauvais procès ne fait pas une bonne loi ». Il concluait ainsi : « Le Gouvernement a conservé la suppression de la peine capitale pour les grands criminels... il a mis fin aux juridictions d'exception... L'Etat serait en contradiction avec sa philosophie s'il confiait à une juridiction d'exception reconstituée la possibilité de rétablir la peine de mort à l'égard d'une certaine catégorie de personnes... les entreprises de presse. »

La formule employée par l'Assemblée nationale ne permet pas de fixer la limite des pouvoirs d'investigation de la Commission « transparence et pluralisme » à l'égard des partis politiques, puisque nul ne sait dans quelle mesure la gestion d'un journal relève, ou ne relève pas, de la **libre activité** des partis.

*
* *

En outre, les pouvoirs conférés à la Commission sont **disproportionnés** par rapport à ses missions. En effet, malgré la suppression des sanctions prises en application de l'ordonnance du 30 juin 1945 relative au contrôle des prix (1), rien n'empêchera la Commission, dans le cadre de ses pouvoirs à l'égard des **administrations**, de demander à l'une d'elles d'accomplir une mission de renseignement auprès d'une entreprise, en utilisant les **moyens** de l'ordonnance de 1945 (visite d'établissements avec possibilité de perquisition) et ce, sans aucun contrôle judiciaire.

*
* *

CONCLUSION

Le texte soumis à l'examen du Sénat est marqué par une tendance traditionnelle et fâcheuse de notre tempérament national : un **juridisme** maniaque qui entend tout encadrer et tout régenter. (Or, si l'on ne change pas une société par décret, on ne décrète pas le pluralisme).

Nous sommes loin du texte qu'il faudrait.

L'élaboration d'une **règle du jeu sur le pluralisme** aurait dû être l'occasion de **définir les rôles et responsabilités respectifs** :

— de la **presse**, exerçant une **mission d'intérêt général** dans la mesure où une information pluraliste est la condition de la démocratie,

— et de **l'État** chargé de garantir réellement l'exercice des libertés.

Par conséquent, une bonne loi pour la presse et pour la démocratie doit donner au pays les moyens de soutenir le pluralisme, en retrouvant l'esprit des législateurs de 1881, et des auteurs de l'ordonnance de 1944, mais adapté à la société française d'aujourd'hui et aussi... de demain !

(1) Voir, en annexe, le texte de cette ordonnance.

CHAPITRE III

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION SPECIALE

La Commission spéciale a **profondément amendé** le texte. Ses amendements s'inspirent de douze **principes** :

- 1) **Liberté de la presse ;**
- 2) **Respect de la constitutionnalité ;**
- 3) **Garanties économiques et fiscales du pluralisme ;**
- 4) **Suppression de l'arbitraire ;**
- 5) **Transparence dans l'esprit de l'ordonnance du 26 août 1944 ;**
- 6) **Refus de toute discrimination entre les formes de presse nationale ou régionale, d'opinion ou spécialisée ;**
- 7) **Rejet des seuils maxima de diffusion ;**
- 8) **Protection des sources d'information des journalistes ;**
- 9) **Responsabilité pleine et entière du Directeur de la publication ;**
- 10) **Commission « transparence et pluralisme » à composition paritaire dotée de pouvoirs administratifs ;**
- 11) **Quota et interdictions pour limiter la publicité confiée à l'ensemble des media audiovisuels, en attendant la libération de l'emprise étatique sur toute forme de communication ;**
- 12) **Droit pour la presse écrite de s'organiser en entreprises « multi-media » ;**

*
* * *

I. — LIBERTE DE LA PRESSE

La Commission spéciale estime indispensable de rappeler solennellement que **la presse est libre**. En outre, elle entend proclamer **le droit à l'information**.

Ce dernier droit n'a pas été clairement affirmé jusqu'à présent. La Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame la **liberté de communiquer ses idées**. C'est un droit que l'on pourrait appeler « **actif** ». La loi du 29 juillet 1881 en a tiré les conséquences : **l'édition est libre**.

De nos jours, le besoin collectif d'information est ressenti avec une telle force que l'on assiste désormais à l'émergence d'un droit nouveau, qui n'est plus seulement celui de **créer un journal**, mais aussi celui de **recevoir l'information**. **Il faut donc non seulement affirmer avec force que la presse est libre mais encore que tout citoyen a droit à l'information, c'est-à-dire à une information pluraliste**.

C'est d'ailleurs sur ce droit (non officiellement consacré mais implicitement reconnu) que se fonde le principe des franchises fiscales ou postales dites « **aides à la presse** ». Ces aides sont, en fait, **destinées aux lecteurs**. Le soutien économique consenti aux journaux se justifie moins par la survie des entreprises (qui serait plutôt un enjeu social) que par la **sauvegarde, en faveur des lecteurs, de la pluralité des informations**; cette **absolue liberté de choix est l'un des fondements de la démocratie**.

La commission spéciale propose de proclamer le droit du lecteur à **une information libre et pluraliste**.

Par « **information** », nous n'entendons pas seulement l'information **politique et générale**, mais (à l'exception de la publicité), **tout ce qui peut paraître dans les colonnes d'un journal** (rubriques scientifiques, culturelles ou sportives, divertissements, etc.).

*
* *

II. — RESPECT DE LA CONSTITUTIONNALITE

A la différence du projet qui vous est soumis, le texte, tel qu'il résulte des amendements de la Commission spéciale, respecte la liberté d'expression et la liberté d'entreprise. Il élimine également les procédures d'autorisation et de perquisition (attentatoires aux libertés) qu'institue le projet de loi.

*
* *

III. — GARANTIE DU PLURALISME

Si le pluralisme est en péril, ce n'est pas d'abord à cause de la concentration, mais surtout en raison des difficultés des entreprises de presse. Si des titres ont disparu, chacun sait qu'il faut en rechercher l'origine dans l'absence de lecteurs en nombre suffisant ou dans un environnement économique et fiscal peu satisfaisant.

Il ne sert à rien de **proclamer** une liberté, si n'existent pas les pouvoirs de **l'exercer** effectivement. C'est pourquoi dans la plupart des pays développés, l'Etat, appelé en **garantie**, soutient les journaux par des tarifs ou taux préférentiels.

La Commission spéciale propose, par conséquent, de pérenniser le principe de ce soutien, c'est-à-dire de supprimer le caractère provisoire du système actuel, qui est irritant et humiliant, car sans cesse remis en cause. (Nous nous devons de mettre fin à la tentation de chantage (nous ne disons pas à la tentative) à laquelle, chaque année, le Pouvoir pourrait céder, en marchandant à la presse le maintien de ses franchises. L'exemple de l'article 39 bis est probant à cet égard).

La Commission spéciale estime donc indispensable que la loi pose, une fois pour toutes, le principe d'un régime économique préférentiel permanent. L'article 40 de la Constitution ne permettant qu'un rappel de principe, encore fallait-il qu'un texte sur la presse ne se restreigne pas aux contraintes, mais soit la garantie du pluralisme, tout en rendant possible le développement.

*

* *

IV. — SUPPRESSION DE L'ARBITRAIRE

Une loi se doit d'être claire et nette. La commission spéciale a donc entendu « nettoyer » le projet de toutes les notions qui auraient pu comporter des risques d'arbitraire. Aux termes du projet gouvernemental, tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale, il appartenait en effet à la commission « transparence et pluralisme » **d'interpréter** des notions importantes et nombreuses et, par exemple, de vérifier si les entreprises de presse respectaient bien la loi. Cette commission aurait aussi disposé d'un pouvoir **d'appréciation** parfaitement exorbitant.

En supprimant les fonctions et les pouvoirs en cause, la **commission spéciale a éliminé toute tentative d'arbitraire**. C'est ainsi qu'elle a fait disparaître du texte les termes de «**contrôle**» et de «**groupement de fait**» (article 2). Ces deux notions auraient eu pour conséquence d'étendre les obligations de la loi à toute personne morale possédant plus de 20 % du capital d'une entreprise de presse ; à charge, pour cette dernière, de mettre ses actions au nominatif et d'en soumettre la cession à une clause d'agrément. Cette dernière obligation est peu compatible avec les modes de gestion d'une société cotée.

*
* *

V. — TRANSPARENCE DES ENTREPRISES DE PRESSE DANS L'ESPRIT DE L'ORDONNANCE DU 26 AOUT 1944

La Commission spéciale a enregistré un **consensus général** sur l'absolue nécessité de la transparence financière des entreprises de presse.

La commission spéciale propose donc des **modalités efficaces d'application**. Il ne servirait à rien que les journaux diffusent tous les jours des listes interminables autant qu'inutiles. La solution est autre : l'obligation n'a pas à recevoir une application quotidienne, mais à être mise en œuvre **à la demande**, lorsque la nécessité en apparaît utile à l'autorité, en l'occurrence, la commission paritaire, que propose la commission spéciale du Sénat, chargée de vérifier la réalité de cette transparence. Il suffit que cette autorité dispose du droit de requérir l'information nécessaire, et au moment adéquat (1).

Il est, de plus, apparu à la commission spéciale que certaines informations ne devaient pas être révélées systématiquement. L'indication du **tirage**, par exemple, importe peu au lecteur, tandis que celle-ci mettrait tel ou tel organe de presse dans l'embarras d'étaler sa pauvreté. Autre exemple : pour certains journaux locaux, l'obligation de publier le nom des **principaux associés** risquerait de décourager tel ou tel investisseur.

(1) Le Sénat a réglé d'une manière analogue l'irritant problème de la **transparence des revenus des professionnels** dans le secteur de l'**audiovisuel**. (Voir l'article 72 de la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle). La rédaction résulte d'un amendement PASQUA déposé au nom de la Commission des Affaires Culturelles : «**L**... professionnel **devra tenir à la disposition** de la société, le relevé... de ses rémunérations...»).

La commission spéciale du Sénat propose donc, sur ce point, de reprendre l'essentiel des obligations de transparence qui figurent dans l'**ordonnance de 1944** en les actualisant, c'est-à-dire :

1) **l'interdiction du prête-nom** (conforme à l'article 4 de l'ordonnance de 1944 et au projet de l'Assemblée Nationale, à l'exception de la notion de «**contrôle**» supprimée dans l'ensemble du texte) (**voir supra**) ;

2) **la forme nominative des actions** (conforme à l'article 6 de l'ordonnance de 1944) ;

3) **le droit de consultation du compte des valeurs nominatives des sociétés de presse.**

4) La commission spéciale propose d'alléger les obligations résultant de l'ordonnance de 1944, et plus encore, celles qui résultent de l'article 7 du texte voté par l'Assemblée nationale. L'entreprise est dispensée de fournir, **aux lecteurs** — mais pas à la Commission paritaire pour la transparence et le pluralisme — tout renseignement de résultat (bilan, compte d'exploitation, tirage ou diffusion).

5) **La transparence à l'égard de la Commission paritaire** et l'obligation de répondre à ses demandes de renseignements ne s'appliquent plus désormais qu'aux entreprises de presse elles-mêmes et non aux sociétés participant au capital des entreprises de presse à hauteur de 20 % au moins (suppression de la «**transparence remontante**»). Cependant, afin que la Commission paritaire soit informée de la propriété du capital des entreprises de presse, celles-ci sont tenues de communiquer le nom des personnes détenant **une minorité de blocage** (de préférence au seuil de 20 % adopté par l'Assemblée nationale) du capital social ou des droits de vote.

6) **La sanction de la publicité déguisée.** La commission spéciale propose de reprendre sur ce point les dispositions de l'ordonnance de 1944 ;

7) **la participation des étrangers au capital d'une entreprise de presse.** Cette participation est autorisée dans la limite d'**une seule** entreprise et d'un **seuil** qui est la minorité de blocage.

*

* *

VI. — REFUS DE TOUTE DISCRIMINATION ENTRE LES DIFFÉRENTES FORMES DE PRESSE

La Commission spéciale a refusé toute discrimination. Elle l'a fait pour deux raisons essentielles :

1°) La première est de supprimer toute discrimination entre les **formes** de presse. Le **champ d'application** proposé doit désormais s'étendre désormais à la **presse spécialisée** (article premier A).

2°) La seconde raison (qui se fonde sur une **symétrie** logique entre les **obligations** et les **droits**), est d'assurer que **toute presse qui entre dans le champ** de la loi a, par là même, **vocation à bénéficier du soutien**, dont la Commission spéciale pose, par ailleurs, le principe « pérennisé ».

Le **champ d'application** de la loi, est donc **étendu à la presse spécialisée**: actuellement, le **champ** des obligations de transparence (fixées par l'ordonnance de 1944) et le **champ d'application des franchises** postales et fiscales (fixées par le Code Général des Impôts) sont déconnectés. Les obligations de transparence ne s'appliquent qu'à la presse d'information politique et générale, alors que les franchises bénéficient également à la presse spécialisée (culturelle, scientifique, sportive, etc...).

La Commission spéciale entend protéger la **presse spécialisée** contre une réforme éventuelle du régime des franchises, qui l'exclurait du bénéfice de l'aide, au prétexte qu'elle n'est pas légalement contrainte de respecter les obligations de transparence, ni les seuils de diffusion. Il ne faudrait pas que le texte réduise le « champ » du projet, par rapport à l'ordonnance de 1944, à seule fin de restreindre corrélativement le « champ » des aides. La commission propose donc de parer à cette éventualité, car on ne légifère pas en fonction de tel ou tel Gouvernement au pouvoir, de telle ou telle situation, mais on **légifère pour étendre les libertés et protéger les droits**.

*
* *

VII. — REJET DES SEUILS

Il est apparu nécessaire de supprimer toute notion de « seuil » (articles 10, 11 et 12).

La commission spéciale ne pouvait accepter cette rupture d'égalité devant la loi qui naissait de l'institution des seuils : il convenait, par conséquent, de refuser la discrimination factice entre presse **nationale** et presse **régionale**, presse d'informations et presse spécialisée et l'injustifiable différence de traitement qui en aurait résulté ; il importait donc de rejeter toute notion de **seuil maximum autorisé** de diffusion. La commission spéciale rétablit ainsi l'égalité.

Le niveau de diffusion doit résulter du choix du lecteur et de lui seul.

*
* *

VIII. — PROTECTION DES SOURCES D'INFORMATION DES JOURNALISTES

La commission spéciale propose un titre **nouveau**, dont l'objet est de protéger les journalistes contre des poursuites abusives. Des exemples récents en montrent l'urgence.

Aux termes du projet de la commission spéciale, le **refus** opposé par un journaliste de révéler ses sources **ne constitue pas un délit**. On observera que la commission institue par là un **principe de secret** distinct du **secret professionnel des médecins ou des avocats**. Dans le cas visé, il ne s'agit pas de cacher une information (que le journaliste a pour vocation de révéler) **mais d'en cacher la source**.

Aucune action judiciaire ne pourra donc se fonder sur le refus en question. Il convient également de protéger le journaliste contre l'incrimination prévue par l'article 460 du Code pénal : **le recel**. La **jurisprudence** donne, en effet, une interprétation très large de ce délit dont la définition est la suivante :

« Ceux qui, sciemment, auront recélé, en tout ou partie, des choses enlevées, détournées ou obtenues à l'aide d'un crime ou d'un délit, seront punis des peines prévues par l'article 401.

L'amende pourra même être élevée au-delà de « 60 000 F » jusqu'à la moitié de la valeur des objets recelés.

Le tout sans préjudice de plus fortes peines, s'il y échet, en cas de complicité de crime, conformément aux articles 59, 60 et 61 ».

Actuellement, tout journal qui publie une information dite « confidentielle » ou « officieuse » pourrait très bien être poursuivi ou menacé d'être poursuivi pour « recel ». Ce pourrait être le cas par exemple pour un célèbre hebdomadaire, dont la contribution originale à notre vie politique n'est plus à démontrer.

Il apparaît donc indispensable de préserver les journalistes et directeurs de publication contre la menace de poursuites sur le fondement de l'article 460 du Code pénal parce que cette menace est en contradiction avec la protection des sources d'information des journalistes telle qu'il faut l'assurer.

Les dispositions que la Commission spéciale propose préservent ces sources d'information en interdisant toute action judiciaire fondée sur le recel à la suite de la publication d'un document ou d'une information.

En revanche, des poursuites pourraient être engagées contre le journaliste, mais sur un autre fondement, dès lors que l'obtention de l'information serait, à un autre titre, juridiquement qualifiable de délit. A l'évidence, il serait illégitime qu'un journaliste bénéficie d'une immunité absolue. La liberté de l'information ne peut aller jusqu'à justifier l'accomplissement d'un délit.

*
* *

IX. — RESPONSABILITE PLEINE ET ENTIERE DU DIRECTEUR DE LA PUBLICATION

Le projet partageait l'autorité traditionnelle du directeur de la publication — autorité liée à sa responsabilité — avec une « équipe rédactionnelle » (article 13). Reconnaître « de jure » cette équipe — au demeurant mal définie par une autonomie aussi mystérieuse que vague et par conséquent impossible à retenir telle quelle dans un dispositif législatif — revenait à instituer une double hiérarchie dans les journaux.

Considérant que les responsabilités du directeur ne doivent être partagées avec qui que ce soit (qu'il s'agisse des journalistes ou des actionnaires), la commission spéciale propose de confirmer le régime actuel.

*
* *

X. — COMMISSION POUR LA TRANSPARENCE ET LE PLURALISME A COMPOSITION PARITAIRE DOTE DE POUVOIRS ADMINISTRATIFS

a) Composition de la commission «transparence et pluralisme»

La composition d'un organe doit être appréciée ou déterminée en fonction des **missions** qui lui sont imparties.

La commission spéciale a donc écarté le modèle du **Conseil Constitutionnel**. La référence est mauvaise dans le cas d'espèce. Le Conseil Constitutionnel arbitre entre les instances supérieures de l'Etat, ce qui ne serait pas le cas pour ce qui concerne le pluralisme de la presse.

La commission a également écarté le modèle de la **Haute Autorité de l'audiovisuel**. Là encore, la référence est inadéquate. En effet, cette instance a été substituée à la tutelle directe de l'Etat sur un **service public**.

Dans le cas de la presse, il ne s'agit pas de toucher à une situation de prépondérance étatique, mais, tout au contraire, au domaine de **l'initiative totalement privée et libre**. Des garanties, des droits et des libertés sont en cause; et la **Commission spéciale du Sénat entend bien les préserver**.

Le **caractère paritaire** est, en matière de presse, la **condition essentielle** de la neutralité et de l'indépendance nécessaires. C'est d'ailleurs pourquoi les **commissions spécialisées** qui s'occupent actuellement du secteur de la presse sont paritaires. **M. Fillioud lui-même en a reconnu les mérites**; par exemple à l'Assemblée nationale le 25 janvier 1984 (J.O.A.N., page 155). Au sujet de l'extension aux hebdomadaires du bénéfice de la T.V.A. à taux réduit 2,10 % (loi n° 77-1421 du 27 décembre 1977), il déclarait, je cite :

« Quelques voix se sont alors élevées pour demander comment déterminer parmi les hebdomadaires ceux qui auraient la qualité d'hebdomadaires politiques nationaux concourant à l'information politique des citoyens ?

Mesdames, Messieurs les députés, cette loi a été votée en 1977. Elle s'applique depuis sept ans; une **commission de professionnels** a été mise en place pour déterminer quels hebdomadaires entraient dans la catégorie concernée.

Depuis sept ans que le système existe, il n'y a pas eu de contentieux (1). Une vingtaine de journaux de droite, de gauche, du centre bénéficient de la disposition. J'exerce moi-même la tutelle dans ce domaine depuis bientôt trois ans, mais je sais aussi que durant les quatre années précédentes, les choses se sont passées mêmement. L'établissement de la liste des journaux entrant dans cette catégorie **ne s'est jamais heurté à la moindre difficulté au sein d'une commission paritaire comprenant des représentants des pouvoirs publics et des professionnels**. **Il n'y a pas eu de recours contentieux** déposé sur l'admission des vingt-et-un ou vingt-deux hebdomadaires dans la catégorie intéressée.

(1) C'est nous qui soulignons.

Je souhaite que les dispositions de ce projet connaissent le même sort. Il me semble que ce qui a pu être réalisé il y a sept ans devrait facilement pouvoir être renouvelé maintenant».

La commission spéciale ne demande rien d'autre qu'un tel « renouvellement » !

En définitive, la Commission spéciale s'est inspirée des commissions paritaires **spécialisées** de la presse — qui ont fait leurs preuves — ainsi que de la commission « **Informatique et liberté** » telle que le Sénat en a fixé la structure.

b) Missions et pouvoirs de la commission paritaire relatifs aux :

1) Les obligations de transparence

La commission spéciale a bien entendu **écarté** tout pouvoir **judicieux**. La commission « transparence et pluralisme » constatera les infractions (1) mais ne pourra pas les sanctionner, que ce soit juridiquement, ou économiquement. Elle aura alors la possibilité de **transmettre** le dossier au Parquet. Son rôle s'arrête avant toute mise en œuvre d'une procédure judiciaire : **pas de tutelle pour la liberté**. Ce point est capital.

2) Le régime économique de soutien à la presse

La commission spéciale a considéré que la Commission « transparence et pluralisme » devait jouer un rôle positif dans la **prévention** et la **cure** des maux qui affectent la presse.

Dans son rapport annuel, fondé sur des enquêtes régulières, la Commission serait en mesure de proposer au Gouvernement une **politique générale de soutien**, qu'elle pourrait justifier par des analyses détaillées.

Sans que cet organe puisse avoir plus qu'un **pouvoir de proposition**, il pourrait suggérer qu'un titre, en difficulté conjoncturelle, reçoive une **aide exceptionnelle**.

(1) En éliminant les contraintes de « seuil », la Commission spéciale a justement restreint le champ des infractions possibles. Celui-ci porterait surtout sur l'exactitude des informations **obligatoirement** portées à la connaissance des lecteurs et sur les renseignements **obligatoirement** destinés à la commission « Transparence et pluralisme » et que l'entreprise de presse refuserait de communiquer.

Devant une **crise particulière**, la Commission «transparence et pluralisme» serait autorisée (par exemple) à :

a) suggérer ou conseiller dans certaines limites, l'octroi de **prêts spéciaux** ou bonifiés émanant soit de l'Etat, soit du secteur bancaire ;

— b) inciter un titre à rejoindre une **coopérative** ou un **groupement d'intérêt économique** (G.I.E.) ;

— c) recommander qu'un **groupe** de presse se porte garant de la santé financière d'un titre en difficulté. Il s'agirait, par conséquent, de favoriser ou d'accepter une certaine **concentration économique ou technique**. Une telle décision ne serait cependant acceptable que **sous condition** du respect de certaines règles touchant, par exemple, à l'orientation politique de l'équipe des **rédacteurs** ou à la liberté de conscience des journalistes.

*
* * *

XI. — LIMITATION DES PRELEVEMENTS OPERES PAR L'ENSEMBLE DES SOCIETES ET ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL SUR LE MARCHE PUBLICITAIRE EN ATTENDANT LA LIBERATION DE L'EMPRISE ETATIQUE SUR TOUTE FORME DE COMMUNICATION

La commission spéciale propose de rétablir le seuil des **25 %** supprimé par la loi de juillet 1982 sur la communication audiovisuelle. Cette limite est plus que jamais nécessaire. Le Sénat se doit d'autant plus de fixer à nouveau le quota des **25 %** qu'il en fut à l'origine, il y a déjà vingt-cinq ans !

Les travaux du Sénat le montrent, avec constance, sensible à l'**équilibre** des media et à la **sauvegarde des ressources nécessaires à la presse**. Très tôt, le Sénat s'est inquiété de la menace que risquait de faire peser sur la presse l'introduction de la **publicité** à la **télévision** ; ensuite, le Sénat n'a cessé de protester contre l'importance grandissante du montant prélevé par le secteur audiovisuel (l'Office et ses successeurs) sur le marché publicitaire, **au détriment des organes de presse** :

Le Sénat est constant de 1960 l'**amendement Diligent**, à 1983 l'**amendement Cluzel**, au nom de la Commission des Finances (8 décembre 1983 — projet de loi de finances pour 1984) dont il est bon de rappeler le texte :

«L'article 62 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 est complété par les dispositions suivantes :

«A dater du 1^{er} janvier 1985, la proportion des recettes provenant de la publicité de marques et de la publicité collective ne pourra excéder

25 % des ressources nettes tirées, par les organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision, de la publicité et des redevances de droit d'usage des appareils récepteurs de télévision et des appareils d'enregistrement et de reproduction des images et du son en télévision.

«Tout dépassement de la proportion fixée à l'alinéa précédent ne peut résulter que d'une loi de finances rectificative». (Amendement adopté au scrutin public par 220 voix contre 94).

• Citons également l'amendement Pasqua, au nom de la Commission des Affaires Culturelles (projet de loi de finances pour 1984).

La commission spéciale propose deux limitations :

1) Un quota de **25 %** pour les recettes provenant de la publicité de marque et de la publicité collective sur les antennes des **sociétés de programme** de radio-télévision. (Dans la définition précisée par le Rapport Cluzel sur le budget de la communication audiovisuelle pour 1984, pages 143 à 148).

2) L'interdiction de la publicité de **distribution** sur les antennes **régionales** de télévision.

*
* *

XII. — DROIT POUR LA PRESSE ECRITE DE S'ORGANISER EN ENTREPRISES MULTIMEDIA

La commission spéciale a constaté que dans les pays où l'audiovisuel était libre, c'est-à-dire dégagé de toute tutelle étatique, les journaux étaient aussi les plus florissants. Il semblerait que la « surinformation » audiovisuelle provoque un besoin d'explications écrites.

La commission spéciale se devait donc de constater que la presse écrite avait une vocation naturelle, de par sa fonction informatrice, à jouer un rôle, et un rôle important, dans **l'ensemble de la communication**. Il convient par conséquent, d'autoriser une **complémentarité** des media de la communication pour associer l'imprimé à l'audiovisuel.

C'est pourquoi, la commission spéciale propose de faire sauter les verrous qui interdisent ou limitent la participation de la presse écrite dans les autres medias. Elle suggère donc d'autoriser :

1) la participation des entreprises de presse au capital des **sociétés régionales** de radiodiffusion sonore et de télévision ;

2) la possibilité d'obtenir plusieurs autorisations en matière de service de communication audiovisuelle (art. 78 et 80, de la loi de 1982 sur la communication audiovisuelle);

3) le soutien économique à la participation des entreprises de presse aux services de **vidéographie interactive ou diffusée** (1).

*
* *

CONCLUSION

L'élaboration d'une **règle du jeu sur le pluralisme** doit être l'occasion de définir les rôles et les responsabilités **respectifs**:

— de la **presse**, exerçant une **mission d'intérêt général** (dans la mesure où une information pluraliste est la condition de l'exercice de la démocratie),

— et de l'**Etat** chargé de donner des **garanties réelles** à l'exercice des libertés.

C'est, en tout cas, ce que souhaite ardemment la commission spéciale du Sénat, car la liberté des citoyens dépend, on le sait depuis Montesquieu, de la séparation des trois pouvoirs : le législatif qui fait les lois, l'exécutif qui prend les mesures nécessaires à la vie de la collectivité, le judiciaire qui tranche les différends et administre les sanctions.

Mais, dans la société moderne, ce n'est pas seulement la justice qui doit être **indépendante** des pressions politiques : c'est aussi l'**opinion publique**. Si elle l'est, le peuple peut se défendre et se faire écouter. Et, tout autant que par le choix de ses représentants lors des élections, il saura, grâce à elle, peser sur les décisions de l'Etat de manière permanente pour en limiter les abus. Bref, la forme moderne de séparation des pouvoirs, c'est la séparation entre les instances politiques d'une part, et d'autre part, les divers organes par lesquels se forment et s'expriment les opinions des groupes sociaux qui prennent en charge les aspirations des citoyens.

Qui ne constate cependant que l'Etat doit se faire violence pour que cette liberté s'exerce ? Sa tendance naturelle le porte à suspecter tout

(1) La Commission spéciale avait aussi envisagé d'autoriser la libre participation des entreprises de presse au financement des services locaux de radio diffusion sonore par voie hertzienne. Mais, compte-tenu de la discussion prochaine du projet de loi sur la publicité diffusée par les « radios locales », la Commission spéciale réserve sa position.

contre-pouvoir. Mais c'est la marque de la République que de permettre, par une presse libre, la liberté d'opinion. Encore faut-il que soient assurés les moyens de cette indépendance, surtout lorsque, comme c'est le cas en France, les pouvoirs publics disposent du monopole audiovisuel.

Rappelons à ce sujet une phrase d'André Philip :

« La démocratie, c'est un dialogue entre celui qui exerce le pouvoir et celui qui le subit et des règles protégeant et garantissant la possibilité de ce dialogue ».

C'est bien dans cet esprit que s'est inscrite la démarche sénatoriale :

1. Prendre la véritable dimension des problèmes, et ne pas confondre les effets et les causes.

2. Ecouter les responsables de la presse française, car ceux-ci n'ont de leçons de démocratie et d'honnêteté à recevoir de personne, puisque **la presse est en France un exemple de pluralisme**. Elle est ce qu'elle doit être, ce qu'elle a toujours été : **un contre-pouvoir**, que cela plaise ou non au pouvoir en place.

Le Sénat défend la liberté de la presse dans le respect du pluralisme, car le Sénat assure ainsi le bon fonctionnement des institutions républicaines.

Sur un tel sujet et dans un tel esprit, un large accord devrait pouvoir se faire, car il touche aux fondements mêmes de la démocratie : la formation honnête et loyale de l'opinion publique. Est-ce trop attendre du Parlement que le législateur, fidèle à l'esprit de la loi de 1881 comme à celui de l'ordonnance de 1944, l'incarne dans un texte adapté à l'époque et qui soit tout à fait acceptable par la grande majorité du Parlement et de la Presse ? C'est en tout cas cet espoir qui a guidé les travaux des membres de la commission spéciale du Sénat de la République.

ANNEXES

	Pages
ANNEXE 1	74
A. — Liste des personnes entendues	74
B. — Liste des personnes invitées qui, empêchées, n'ont pas été entendues par la commission spéciale	77
C. — Résumé des auditions	78
D. — Les conséquences sociales de certaines dispositions du projet de loi (extraits de l'audition de M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des Affaires sociales)	108
ANNEXE 2. — Références juridiques	119
— Art. 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789	119
— Art. 4 de la Constitution du 4 octobre 1958	119
— Analyse de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française	119
— Projet de loi complétant et modifiant la loi du 29 juillet 1881, présenté par M. Léon Blum	124
— Art. 39 <i>bis</i> du Code Général des Impôts	133
— Loi italienne (extraits) réglementant les entreprises de presse et prévoyant des mesures d'aide	136
— Régime juridique de la presse aux Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie, République fédérale d'Allemagne (tableau comparatif)	149
— Les législations étrangères (étude)	157
ANNEXE 3. — Tableaux statistiques	160
ANNEXE 4. — Analyse des diverses commissions nationales pouvant être comparées à la commission paritaire pour la transparence et le pluralisme de la presse	163
ANNEXE 5. — Le projet de loi du Gouvernement vu par :	173
A. — Des journalistes de la presse française et étrangère	173
B. — Certaines organisations professionnelles	178

ANNEXE 1

AUDITIONS

A. — LISTE DES PERSONNES ENTENDUES :

Mercredi 30 novembre 1983

- M. Henri Goetschy, Sénateur du Haut-Rhin.
- M. Pierre Albert, Professeur à Paris II.
- M. Raymond Bourguin, Sénateur de Paris.

Jeudi 1^{er} décembre 1983

- M. Pierre-Henri Teitgen, ancien Garde des Sceaux.
- M. Bertrand Cousin, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, ancien chef du service juridique et technique de l'information (S.J.T.I.) et professeur de sciences de la communication à l'Institut d'études politiques de Paris.

Mercredi 7 décembre 1983

- Délégation de la Fédération nationale de la presse française conduite par MM. Maurice Bujon, président, et Roger Bouzinac, directeur général, accompagnés par certains vice-présidents de la F.N.P.F., MM. Marc Demotte, président de la Fédération nationale de la presse hebdomadaire et périodique; Georges Montaron, président du Syndicat de la presse hebdomadaire parisienne; Hubert Zieseniss, président de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.
- M. Denis Périer-Daville, Secrétaire général de la Fédération française des sociétés de journalistes.
- M. Henri Amouroux, membre de l'Institut, ancien Directeur du groupe «Sud-Ouest».

Mercredi 14 décembre 1983

- M. Léonce Deprez, Vice-président du Syndicat national des hebdomadaires régionaux d'information.
- MM. Claude Puhl et Louis Estrangin, Président et Vice-président du Syndicat national de la presse quotidienne régionale (S.N.P.Q.R.).
- M. André Audinot, Président du Syndicat de la presse parisienne, Président directeur général de la société anonyme «Le Figaro».

Jeudi 15 décembre 1983

- M. Claude Perdriel, Directeur du «*Matin de Paris*».
- M. Jacques Robert, Président de l'Université de Paris II.
- M. Bernard Bouloc, Professeur agrégé de droit pénal à l'Université de Paris I.

Mercredi 21 décembre 1983

- M. Raoul Leprettre, Vice-président du Syndicat des quotidiens régionaux.
- M. Alain Lefebvre, Président directeur général de la Société Semper.
- MM. Hubert Zieseniss, Président, et Maurice Viau, Directeur de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.

Jeudi 22 décembre 1983

- M. Jean Gelamur, Président de Bayard Presse et Directeur de «*La Croix-L'Événement*».
- Délégation de l'Union nationale des syndicats de journalistes (U.N.S.J.) conduite par son président, M. Jean Delbecchi et composée de:
 - Georges Beaulieu, Secrétaire de l'U.N.S.J.
 - Paul Parisot, Vice-Président du Syndicat des journalistes C.F.D.T.
 - Gérard Gatnot, Président du S.N.J.-C.G.T.
- M. Albert Garrigues, Président de l'Union nationale de la presse périodique d'information, accompagné de M. Flandre, vice-président.

Mercredi 11 janvier 1984

- M. Claude Bourdet, journaliste, fondateur de «*Combat*» et du «*Nouvel Observateur*».
- M. Jean Bletner, Président du Syndicat des Quotidiens départementaux, Président directeur général de «*La Haute-Marne libérée*».
- M. Pretet, Président directeur général du «*Courrier de Saône-et-Loire*».
- M. Franck Tenot, Président d'Edi 7 et Directeur général du groupe Filipacchi.

Jeudi 12 janvier 1984

- M. Philippe Tesson, Directeur du «*Quotidien de Paris*».
- MM. Dominique Brocard, Président du Syndicat général des journalistes F.O. et François Boussel, Secrétaire général du Syndicat général des journalistes F.O.

Mercredi 18 janvier 1984

- M. André Rousselet, Président directeur général de l'agence Havas.
- M. Claude Julien, Directeur du «*Monde diplomatique*».
- Délégation du Syndicat des journalistes C.G.C., présidée par M. Charles Laprevote.

Jeudi 19 janvier 1984

- M. Hubert Beuve-Méry, ancien Directeur du journal « Le Monde ».
- Groupement des rédacteurs en chef de la presse quotidienne de province représenté par M. Jules Clauwaert, Président fondateur, M. Max Dejour, Président, et M. André Desthomas, vice-président.
- M. Serge July, Directeur de la publication du journal « Libération ».

Mercredi 14 février 1984

- M. Serge July, Directeur de la publication du journal « Libération ».

Mardi 3 avril 1984

- M. Carpentier, Secrétaire général et une délégation de la Fédération du livre Force ouvrière.
- Délégation de la Fédération française du livre C.G.T. conduite par son secrétaire général, M. Jacques Piot.

Mercredi 4 avril 1984

- M. Marc Demotte, Président des Nouvelles Messageries de la presse parisienne (N.M.P.P.) et M. Jean Bardon, Directeur général.

Jeudi 5 avril 1984

- M. André Rousselet, Président directeur général de l'agence Havas.
- M. Jean-Pierre Fourcade, Président de la commission des affaires sociales du Sénat.

Mardi 10 avril 1984

- M. Jean Lecanuet, Président de l'U.D.F.
- M. Roland Leroy, Directeur de « l'Humanité ».
- M. Claude Puhl, Président du Syndicat national de la presse quotidienne régionale (S.N.P.Q.R.), Jean-Claude Gatineau, Directeur du S.N.P.Q.R., François-Régis Hutin, Directeur général d'Ouest-France, et Jean-François Lemoine, Directeur général de Sud-Ouest.

Mercredi 11 avril 1984

- Mme Françoise Chirot et M. Noël Monier, représentants de la fédération du livre C.F.D.T.
- M. Alain Peyrefitte, Président du comité éditorial du « Figaro ».

Jeudi 12 avril 1984

- M. François-Michel Gonot, ancien responsable des questions de presse à l'U.D.F.
- MM. Christian Peignot, Président, Lucien Vialle, Vice-président et Guy Pineau, Délégué général de la Fédération française de l'imprimerie et des arts graphiques.

Mardi 17 avril 1984

• Délégation de la Fédération nationale de la presse française, comprenant, outre son Président, M. Maurice Bujon, et son directeur général, M. Roger Bouzinac, M. Marc Demotte, Président de la Fédération nationale de la presse hebdomadaire et périodique, M. Jean Bletner, Président du Syndicat des quotidiens départementaux, M. Georges Montaron, Président du Syndicat de la presse hebdomadaire parisienne, M. André Audinot, Président du Syndicat de la presse parisienne, M. Hubert Zieseniss, Président de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.

Mercredi 18 avril 1984

• M. Louis Mexandeau, Ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de la recherche, chargé des P.T.T.
• M. Robert Hersant, Président du Directoire de la Socpress.

Jeudi 19 avril 1984

• M. Georges Fillioud, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des techniques de la communication.
• MM. Robert Decout, Président, Henri Saquet, Vice-président délégué et Guy Bruel, Secrétaire général de l'Association des rédacteurs en chef.

Jeudi 26 avril 1984

• MM. Dominique Brocard, Président du Syndicat général des journalistes F.O. et François Bousset, Secrétaire général.
• M. Robert Badinter, Garde des Sceaux.

Mercredi 2 mai 1984

• MM. Jacques Talpaert, Président, Pierre Lejeune, Conseiller et Pierre Jaume, Directeur Général de la Société Française des Papiers de presse.

Jeudi 3 mai 1984

• M. Georges Fillioud, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des Techniques de la Communication.

**B. — LISTE DES PERSONNES INVITEES QUI, EMPECHES,
N'ONT PAS ETE ENTENDUES PAR LA COMMISSION SPECIALE**

M. Jacques Delors, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget.

M. Henri Emmanuelli, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, chargé du Budget.

Mme Evelyne Baylet, Président Directeur Général de la *Dépêche du Midi*.

M. Jean-Michel Baylet, Président du Mouvement des Radicaux de Gauche.

M. Georges Bérard-Quélin, Président Directeur Général de la Société Générale de presse.

- M. Pierre Charpy, Directeur de la *Lettre de la Nation*.
M. Jean Choussat, Directeur du Budget.
M. Claude Estier, Directeur de la rédaction de l'*Unité*.
M. Lionel Jospin, Premier Secrétaire du Parti Socialiste.
M. Jean-Luc Lagardère, Président Directeur Général de Hachette.
M. André Laurens, Directeur du *Monde*.
M. Georges Marchais, Secrétaire Général du Parti Communiste.
M. Christian Millau, Directeur de la publication du nouveau guide Gault-Millau.
M. Bernard Pons, Secrétaire Général du R.P.R.

C. — RÉSUMÉ DES AUDITIONS

M. Henri Gœtschy, sénateur du Haut-Rhin.

- Mercredi 30 novembre 1983.

M. Gœtschy, chargé d'animer pendant l'année 1979 un groupe d'études sénatorial de la presse, a rappelé les raisons et les objectifs poursuivis par ce groupe qui marquait l'intérêt manifesté par le Sénat à tous les problèmes concernant ce secteur d'activité. M. Gœtschy a indiqué que, conscient de la nécessité de faciliter la transparence des entreprises de presse il avait proposé en 1979 la création d'un Conseil supérieur du pluralisme de la presse.

M. Pierre Albert, professeur à Paris II (Sciences de l'information).

- Mercredi 30 novembre 1983.

M. Pierre Albert a dressé un bilan très complet de la situation de la presse en 1983, en insistant notamment sur le fait que **le degré de concentration de la presse est très faible en France**, par comparaison à de nombreux pays étrangers. Il a relevé en particulier que Paris était la seule capitale occidentale à disposer d'un nombre aussi élevé de titres quotidiens (13 en 1982).

Rappelant les conditions de développement des groupes de presse, **M. Albert n'a pas noté de lien étroit et obligatoire entre concentration et pluralisme** ; la réalité ne paraît pas réductible à un schéma simpliste.

Évoquant l'Ordonnance du 26 août 1944, il a rappelé son caractère « provisoire et improvisé » et la difficulté d'appliquer un texte en l'absence d'une nette volonté politique qui était prévue par les auteurs mais qui n'a pu se manifester.

M. Raymond Bourguine sénateur de Paris.

- Mercredi 30 novembre 1983.

Après avoir évoqué les problèmes de la distribution, il a tout spécialement insisté sur le fait qu'aujourd'hui, **la publicité est le premier acheteur de presse**. Pour M. Bourguine, le rôle de la publicité est intimement lié à l'exercice de la liberté de la presse, en raison des conditions de conclusion des contrats entre les régies publicitaires et leurs clients. Il a pris l'exemple de PARIS-MATCH qui, refusant le diktat de ces régies, fait l'objet d'un véritable boycott de la part des annonceurs. Analysant les conditions d'exploitation des entreprises de presse, M. Bourguine a relevé le coût exorbitant de **l'imprimerie** en raison des pratique du syndicat du Livre, tout en reconnaissant la grande qualification professionnelle de ses adhérents. Il a, enfin, présenté les missions de la commission d'indépendance de la presse dont il souhaite la création.

M. Pierre-Henri Teitgen, ancien Garde des sceaux

• Jeudi 1^{er} décembre 1983.

M. Pierre-Henri Teitgen, a, en préambule, présenté quelques observations sur l'Ordonnance du 26 août 1944. Il a tout d'abord estimé que la combinaison de la législation de 1881 et de 1944 rendait inapplicable les dispositions de cette dernière relatives à la direction et à la propriété du journal. Rappelant le contexte de 1944, il a noté qu'à cette époque il n'existait pas de groupe de presse, mais que les personnes privées possédaient des entreprises de presse. Le législateur a donc légiféré en fonction de la situation existante. Celle-ci a évolué dans le sens que l'on sait et l'Ordonnance de 1944 a été inappliquée parce qu'elle était devenue inapplicable. Depuis 40 ans, tous les Gouvernements qui se sont succédé n'ont pu que constater l'impossibilité d'appliquer le texte de 1944.

S'agissant de la situation de la presse en 1983, **M. Pierre-Henri Teitgen a estimé qu'au total le pluralisme lui paraissait actuellement assuré, en particulier dans la presse quotidienne parisienne** ; quant aux quotidiens régionaux, leur contenu lui semble s'adresser à des sensibilités très diverses.

M. Pierre-Henri Teitgen a ensuite analysé quelques dispositions du projet de loi déposé par le Gouvernement. Deux points lui paraissent préoccupants :

— l'imprécision juridique de nombreux articles aboutit à **un dessaisissement du pouvoir législatif au profit de la « Commission du pluralisme »** prévu par le texte gouvernemental qui disposera de pouvoirs exorbitants lui permettant une liberté d'appréciation totale en l'absence de limites contraignantes fixées dans la loi ;

— l'application des règles de non-cumul de trois quotidiens nationaux prévus par la loi pose le principe des modalités de cessions de parts ou actions de ces journaux.

M. Pierre-Henri Teitgen a estimé que, puisqu'il s'agissait d'une **expropriation**, la loi devait arrêter les modalités d'une juste et préalable indemnité. Selon lui, le Conseil constitutionnel pourrait sanctionner cette absence.

M. Bertrand Cousin, maître des Requêtes au Conseil d'État.

• Jeudi 1^{er} décembre 1983 :

M. Bertrand Cousin, ancien chef de Service juridique et technique de l'information et professeur de sciences de la communication à l'Institut d'études politiques de Paris, a présenté des réponses parfaitement documentées aux questions posées par la Commission concernant le pluralisme d'expression des opinions, la concentration des entreprises de presse et l'analyse juridique de certains points du projet de loi.

AUDITION D'UNE DELEGATION DE LA FEDERATION NATIONALE DE LA PRESSE FRANCAISE

• Mercredi 7 décembre 1983.

Conduite par MM. Maurice Bujon, Président, et Roger Bouzinac, Directeur Général, accompagnés par certains Vice-Présidents de la F.N.P.F., MM. Marc Demotte, Président de la Fédération nationale de la presse hebdomadaire et périodique ; Georges Montaron, Président du Syndicat de la presse hebdomadaire parisienne ; Hubert Zieseniss, Président de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.

M. Maurice Bujon s'est, tout d'abord, déclaré choqué par la procédure d'élaboration du projet de loi sans concertation préalable. Ce texte, rédigé trop rapidement, est obscur ; il con-

tient de nombreuses contradictions et est contraire à la tradition libérale et démocratique de notre pays. Rien ne justifiait cette précipitation, puisque la liberté de la presse, proclamée dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, est assurée par la loi de 1881.

Le texte est dangereux pour la presse, car « il fraye la voie à un régime totalitaire » et « demain un gouvernement (...) qui le trouverait dans notre arsenal législatif (pourrait) baigner la presse qui lui déplairait ».

(Le projet) « brise la liberté d'entreprendre (...) et les pouvoirs de contrôle attribués à la commission de la transparence sont inquisitoriaux » ; rien de tel n'a été proposé depuis 1868 ; 13 articles sur 42 ont un caractère répressif. Ce projet de loi personnel, exceptionnel et vindicatif est « contraire au mouvement de libéralisation du monde des media ».

Le texte est également discriminatoire, puisqu'il établit une distinction inadmissible entre **presse nationale et régionale, d'une part, presse d'information politique et générale et presse spécialisée, d'autre part.**

Ce texte est inutile et ne permettra pas d'atteindre les objectifs de transparence et de pluralisme qui lui sont assignés, car la concentration est un phénomène économique qu'aucune disposition juridique ne pourra enrayer. « Les journaux sont morts faute de lecteurs, faute de publicité, écrasés par des charges accrues de mois en mois. Certains ont d'ailleurs été sauvés par la non-application de l'ordonnance de 1944, qui ont été repris par des groupes financièrement solides ».

Le pluralisme ne pourra être maintenu que par la pérennisation des aides à la presse, qu'il s'agisse des franchises fiscales, des tarifs postaux ou des aides à l'imprimerie, et à la condition que l'Etat n'accroisse pas, à travers l'audiovisuel, sa concurrence « dans le domaine de l'information comme dans celui de la publicité » au détriment des entreprises de presse. Or, le projet de loi ne contient aucune disposition relative aux aides à la presse « sinon pour en envisager leur suppression en repréaillées à certains manquements », ce qui lui confère un caractère essentiellement répressif.

Enfin, le lecteur est oublié par le projet de loi alors qu'il joue un rôle fondamental dans la survie de la presse écrite : « celle-ci est choisie, tandis que la télévision est subie ».

Mais ce choix ne sera bientôt plus libre : « Va-t-on avec des quotas interdire aux lecteurs d'acheter ce qu'ils veulent lire ». Cet intérêt du Gouvernement pour les lecteurs a un côté dérisoire car « que représentent, en effet, les 1 200 000 personnes qui achètent les quotidiens du groupe visé par la loi, face aux 20 millions de téléspectateurs qui regardent chaque jour les journaux télévisés contrôlés par l'Etat ou face encore aux 15 millions d'auditeurs qui écoutent chaque jour les radios contrôlées par l'Etat ».

M. Roger Bouzinac a, pour sa part, considéré que les ordonnances de 1944 avaient un caractère de loi d'exception, destinée à éviter le retour en force des anciens propriétaires et l'intrusion de capitaux étrangers, et que la diminution du nombre de titres à Paris (12 aujourd'hui contre 38 à la Libération) a été le fruit de la seule logique économique. Il a cependant remarqué : « L'ordonnance de 1944 faisait de nous tous des accusés. Le nouveau texte libère la quasi totalité d'entre nous ». Il a souligné le caractère régalien de la commission prévue par le projet et a indiqué que certaines décisions de celle-ci pourraient être des **expropriations sans indemnité**, car prononcées à titre de sanction.

M. Marc Demotte, après avoir déploré le **manque de concertation** qui a présidé à l'élaboration du projet de loi, a constaté que le **pluralisme est assuré à Paris**, où l'on peut se procurer douze titres quotidiens, deux journaux économiques et un sportif. Par comparaison, on ne compte que neuf titres à Rome, six à Bruxelles, huit à Londres et trois à New-York. Entre 1974 et 1982, la diffusion totale de la presse a augmenté de 4,1 % ; « Les quotidiens ont diminué de 13,6 % et les publications ont augmenté de 14,3 % ». Le rôle du lecteur-acheteur est fondamental ; ainsi, en dépit de nombreux efforts, on n'a jamais pu faire dans le passé un grand journal de « la Nation », ni faire vivre un grand quotidien socialiste. Décréter qu'il faut augmenter le pluralisme de la presse ne peut faire réussir pour autant : « En touchant un point, tout risque de bouger : la distribution avec les P.T.T. et les Messageries, le monopole

d'Havre, le syndicat du livre C.G.T. (...) Remuer tout cela alors que la presse est exsangue, qu'elle est malade de la publicité et de l'imprimerie lourde n'arrangera absolument rien ».

Par ailleurs, le projet, en instituant une commission à laquelle les professionnels de la presse ne participent pas, risque de lézarder l'ensemble de l'édifice. A un moment où de nouvelles technologies sont introduites qui concurrenceront non seulement la presse, mais également le monopole audiovisuel de l'Etat, « plutôt que de préparer des lois passésistes, il faudrait, au contraire, prendre la mesure de ces nouvelles technologies et en tenir compte ».

M. Georges Montaron a considéré qu'à l'image des ordonnances de 1944, le projet de loi traduit « un certain enthousiasme, une grande générosité, mais aussi beaucoup de naïveté ». A l'heure actuelle, la transparence est assurée en ce qui concerne les journaux riches ; la loi n'aura donc pour effet que « d'obliger les pauvres à étaler leur pauvreté », ce qui semble paradoxal et dramatique de la part d'un gouvernement socialiste. En outre, la plupart des renseignements visés par le texte sont déjà fournis par la presse au Service juridique et technique de l'information du Premier Ministre.

Le projet de loi ne favorisera pas le pluralisme : « le problème se situe ailleurs car la concentration dépend uniquement de la situation économique des journaux » ; seule une augmentation des aides à la presse (alors que « toutes les aides ont diminué sous tous les septennats ») mettra fin à la situation actuelle, qui n'offre aux journaux que l'alternative de se vendre ou de périr.

M. Georges Montaron a déploré que la commission créée par le texte, dont il accepte le principe, soit dotée de pouvoirs juridictionnels et de pouvoirs d'investigation, « ce qui risque d'entraîner une multiplication des procès de presse, qui ne grandira pas notre pays ». Cette commission devrait en outre être composée le plus largement possible, afin de garantir sa compétence et son impartialité.

M. Hubert Ziesennis a enfin regretté que la presse spécialisée ne soit pas concernée par le projet de loi car elle représente près de 1 200 titres, ce qui risque de pérenniser la discrimination qui existe déjà, notamment en matière de T.V.A. ou de tarifs postaux.

En réponse aux questions des sénateurs, M. Maurice Bujon a précisé que si tous les journaux sont concernés par l'application des ordonnances de 1944, seul le groupe HERSANT est touché par le projet de loi, qu'aucun quotidien n'a bénéficié de capitaux étrangers, que le phénomène de confusion de présentation qui caractérise *Le Figaro* et *L'Aurore* n'est pas unique en France et que l'on peut citer deux autres cas similaires parmi de grands quotidiens régionaux.

M. Denis PÉRIER DAVILLE, Secrétaire Général de la Fédération Française des sociétés de journalistes.

- Mercredi 7 décembre 1983.

M. Denis PÉRIER DAVILLE a tout d'abord présenté diverses observations sur les conditions et les difficultés d'application de l'Ordonnance du 26 août 1944. Il a, ensuite, indiqué que les sociétés de journalistes sont soucieuses d'obtenir une réelle transparence financière des entreprises de presse ; celles-ci souhaitent également une réglementation de concentrations. M. PÉRIER DAVILLE a, en outre, noté que, depuis la Libération, les journalistes attendaient l'adoption d'un statut de leur profession. A cet égard, les dispositions du projet de loi relatives à l'équipe rédactionnelle (article 13) lui paraissent en retrait par rapport aux souhaits des sociétés de journalistes.

M. Henri AMOUREUX, journaliste, membre de l'Institut, ancien Directeur du Groupe Sud-Ouest.

- Mercredi 7 décembre 1983.

M. Henri AMOUREUX a retracé l'évolution de la presse depuis la Libération. Analysant le phénomène de la concentration dans la presse, il a noté que les grandes périodes de boulever-

sement engendrent des journaux ; le reflux s'amorce ensuite. M. Amouroux a remarqué par exemple que le nombre de titres à Paris, sous la Révolution, était de 335 en 1790 et seulement de 111 en 1793. Il a ensuite développé les différentes causes des difficultés des entreprises de presse au cours des 40 dernières années. **La concentration — faible en France —** lui paraît être inhérente à la vie économique contemporaine. S'attachant au projet de loi déposé par le Gouvernement, M. Amouroux a regretté que l'on n'évoque que le pluralisme et la transparence de la presse, au lieu de s'intéresser au pluralisme et à la transparence de l'information en général. Le projet de loi ne répond d'aucune manière aux problèmes posés et recèle des menaces graves.

M. Léonce Deprez, Vice-Président du Syndicat nationale de la presse hebdomadaire régionale d'information, Directeur de l'Avenir du Pas-de-Calais.

- Mercredi 14 décembre 1983.

M. Deprez a rappelé que les objectifs de l'Ordonnance de 1944 (indépendance, pluralisme et transparence financière) lui paraissaient devoir être maintenus. Il a toutefois estimé qu'aujourd'hui la presse avait moins besoin d'une législation nouvelle contraignante que de moyens économiques et financiers adaptés à des objectifs de modernisation ; par ailleurs, figer les évolutions dans un texte législatif lui paraît dangereux. Quant à **la concentration**, elle est indispensable sur le plan industriel, en raison des coûts d'exploitation ; elle n'est pas la cause mais la conséquence du mal, c'est-à-dire du délabrement de certaines entreprises de presse. M. Deprez a reconnu que le regroupement avait permis de sauver des journaux et que la liberté de la presse n'était pas menacée par tel ou tel groupe, mais par l'insuffisance des moyens. Il s'est en revanche inquiété des monopoles qui s'instituent au niveau régional : selon lui, ils peuvent conduire à une sous-information des citoyens dans certaines régions. Analysant enfin les conditions financières de la presse, M. Deprez a souhaité la disparition des différents monopoles qui nuisent à la presse, tant en matière de publicité que de distribution. Pour lui, l'équilibre des entreprises de presse pourrait être assuré grâce à une meilleure liaison avec les radios locales.

M. Claude Puhl, Président, et **M. Estrangin**, Vice-Président du Syndicat national de la presse quotidienne régionale.

- Mercredi 14 décembre 1983.

M. Puhl s'est inquiété dans une déclaration liminaire de la mise en place d'une législation spécifique pour les entreprises de presse : en cas d'adoption, il y aurait ainsi deux catégories de citoyens. Les pouvoirs que le projet de loi accorde à la « commission pour le pluralisme » lui paraissent exorbitants et conduisent à l'installation d'un véritable tribunal d'exception. Analysant ensuite les dispositions du texte relatives à l'équipe rédactionnelle, M. Puhl s'est déclaré opposé à la constitution de sociétés de rédacteurs qui nuisent à l'unité de gestion nécessaire : le dualisme lui paraît irréaliste et dangereux.

M. Estrangin s'est ensuite livré à une étude de la concentration en France. Pour lui, elle n'a été qu'une réponse à l'effondrement d'entreprises mortes et ce n'est pas l'argent qui donne vie aux journaux. Enfin, la concentration a souvent permis la sauvegarde du pluralisme : dans la plupart des régions, il n'y a pas, pour M. Estrangin, de monolithisme de l'information. Le projet de loi du Gouvernement ne répond en aucune manière à l'attente des professionnels de la presse qui, pour vivre, n'a pas besoin de législation, mais seulement qu'on lui accorde les moyens d'exister et de se développer : les menaces de la publicité à FR 3 pour la santé de la presse régionale sont à cet égard redoutables. Il s'agit au total, pour les représentants du Syndicat national de la presse quotidienne régionale, **d'un projet irréaliste, élaboré hors de toute concertation, et condamnable** sur de trop nombreux points pour ne pas apparaître comme une législation d'exception.

M. André Audinot, Président du Syndicat de la presse parisienne, Président Directeur Général de la S.A. Le Figaro.

• Mercredi 14 décembre 1983.

M. Audinot a tout d'abord analysé les conditions d'existence du pluralisme de la presse en France. Il lui paraît qu'aujourd'hui il n'existe pas de menace réelle pour ce pluralisme : souvent critiquée, la concentration n'a pas nécessairement engendré d'atteinte à celui-ci. Celle-ci a, au contraire, fréquemment permis de le maintenir. A l'inverse, il a évoqué le cas de la pluralité d'entreprises associée à une unité sur le plan idéologique, comme on la rencontre dans la presse communiste. Après avoir analysé les causes des difficultés de la presse quotidienne parisienne, M. Audinot a estimé qu'il existait parfois des situations dominantes au sein de la presse quotidienne régionale. Toutefois, cette observation doit être atténuée d'une part par l'existence d'autres formes de presse et d'autre part par l'absence de monopole idéologique dans la presse régionale.

Quant aux aides de l'Etat à la presse, M. Audinot estime qu'il serait préférable de lui substituer le terme de « franchises ». Elles constituent en outre plus une aide aux lecteurs qu'aux entreprises, dans la mesure où elle permet un prix de vente « non élitiste ».

Rappelant que l'Ordonnance de 1944 était une loi d'exception, répondant à des objectifs strictement circonscrits, il a noté que nombre de ses dispositions étaient inapplicables et que le seul statut acceptable pour la presse était la liberté. A cet égard, le projet de loi du Gouvernement est un texte inadapté et dangereux. Il confie en effet à une commission administrative, à la composition contestable, un véritable droit de vie ou de mort sur les journaux. Il aura, en outre, des effets pervers qui entraîneront la disparition de certains titres, à moins qu'ils ne soient repris, estime M. Audinot, par des amis du Pouvoir. Enfin ce texte scélérat est contraire à la Constitution puisqu'il comporte de graves atteintes à la liberté d'expression, au droit de propriété et au principe de l'égalité devant la loi.

M. Claude Perdriel, Directeur du « Matin de Paris ».

• Jeudi 15 décembre 1983.

M. Perdriel a estimé que l'Ordonnance de 1944 était devenue inapplicable, mais que les buts que poursuivaient ses rédacteurs demeuraient toujours valables. Une législation lui paraît donc nécessaire notamment pour limiter la concentration qui est dangereuse : un équilibre satisfaisant existe actuellement, mais il doit être protégé. Il a ainsi reconnu que **pour les journaux nationaux, le pluralisme était réel**. Même si la situation des quotidiens régionaux est plus critiquable, il a constaté qu'en dépit du monopole économique qui pouvait exister, il n'y avait pas monopole de l'information. Avant d'aborder le dispositif législatif proposé par le Gouvernement, M. Perdriel a estimé qu'il lui manquait un volet essentiel : les **aides économiques** et financières nécessaires pour faire face aux contraintes économiques trop lourdes ; deux points lui paraissent essentiels : une révision des hausses de tarifs postaux et une aide sur le papier rédactionnel. Tout en se déclarant globalement favorable au projet de loi, il a développé deux points importants :

— **Les sociétés de rédacteurs** ne devraient pas disposer de pouvoirs plus étendus qu'actuellement, car elles sont un frein considérable dans la gestion quotidienne. M. Perdriel s'est déclaré favorable à un accroissement de la consultation des journalistes ; mais l'attribution d'un droit de contrôle lui paraît dangereux ;

— La « **commission du pluralisme** » s'inspire de précédents que M. Perdriel juge positivement ; mais les pouvoirs accordés par le projet de loi lui semblent excessifs ; selon lui, la commission devrait seulement avoir un pouvoir consultatif et de constatation des infractions, mais aucun pouvoir juridictionnel qui devrait incomber aux institutions habituelles.

M. Jacques Robert, Président de l'Université de Paris II.

• 15 décembre 1983.

M. Jacques Robert a déclaré, à titre liminaire, que la liberté de la presse recouvrait, à ses yeux, trois acceptions : la liberté pour chacun de pouvoir créer un journal, sans aucune formalité ; la liberté du lecteur — lire et acheter le journal de son choix — ce qui implique le pluralisme des journaux ; enfin, le droit à l'information. C'est un droit nouveau. En effet, le lecteur a droit à l'information sur la totalité des événements qui se déroulent dans son pays et dans le monde.

Peut-on opposer la notion de pluralisme et celle de concentration ? « Oui, si l'on se trouve dans une situation de monopole : non, s'il n'y a pas de monopole. La concentration n'est pas incompatible avec le pluralisme, en dehors de la concentration majeure car il existe toujours d'autres journaux ».

M. Robert a souligné que l'audiovisuel devait absolument être pris en compte dans tout débat relatif à l'information : « l'absence de référence à ces nouveaux moyens d'information constitue une grande lacune du projet de loi, surtout si l'on veut instituer un statut. Il faut se méfier des statuts. Vouloir instituer des règlements, c'est imposer des contraintes, cela rend la loi dangereuse ».

A propos des enseignements qu'il y aurait à tirer de la concentration de la presse dans différents pays occidentaux, M. Jacques Robert a noté que la loi italienne du 31 juillet 1981 est beaucoup plus complète que l'actuel projet de loi car elle règle un problème important, celui des aides de l'Etat à l'impression des journaux et à leur distribution.

« Aux Etats-Unis, en Grande Bretagne et en République fédérale d'Allemagne, existe effectivement une certaine concentration. Au Japon, c'est différent. Trois grands quotidiens diffusent environ 10 millions d'exemplaires chacun. Ce sont des journaux d'information pure où le Gouvernement et les sociétés privées achètent des pages d'information. Chaque ville possède un journal qui vend au moins 500 000 exemplaires, c'est-à-dire autant que le Monde.

Le Japonais ne cherche pas une presse d'opinion. Ce qu'il souhaite, c'est qu'on lui présente un dossier où il n'y a pas de solution. C'est un état d'esprit très particulier. Ainsi, un grand nombre de Japonais écoutent une émission en latin à six heures du matin ; leur but est de s'instruire au maximum ».

Après avoir insisté sur la nécessité de voir les équipes rédactionnelles jouer un rôle important dans la politique du journal, M. Jacques ROBERT a déclaré qu'on ne pouvait mettre d'un côté ceux qui détiennent le capital et d'un autre côté ceux qui rédigent le journal : « Il doit y avoir une osmose entre les deux. Certes, certains pourront faire jouer la clause de conscience, mais il ne faut pas séparer les uns des autres. Le vouloir est un leurre ».

« Quant au projet de loi relatif à la transparence et au pluralisme de la presse, je l'ai lu attentivement. Je suis assez favorable aux dispositions relatives à la transparence et je suis assez contre tout le reste. Si l'on doit lutter contre la concentration, trois principes au moins doivent être respectés :

- 1) il ne doit pas y avoir d'expropriation ;
- 2) la vente des titres d'un groupe doit être libre ;
- 3) il faut prévoir des délais de « mise en conformité plus longs que ceux envisagés par le projet de loi ».

Que signifient sur le plan juridique des notions telles que « pluralisme », « rétablissement du pluralisme » ? Cette dernière notion ne veut rien dire. Le pluralisme oui. Cela signifie au-delà de un. Ensuite, l'article 2, 3°, dispose : « le contrôle s'entend de la possibilité pour une personne d'exercer une influence déterminante sur la gestion ou le fonctionnement d'entreprise de presse ». Cette notion « d'influence déterminante ne veut rien dire. Il en est de même de la notion de « partie substantielle » d'un journal. Enfin, la notion « d'équipe rédactionnelle » doit s'entendre d'un groupement de professionnels de la presse disposant d'une carte d'identité professionnelle. Sinon, cela n'aurait aucun sens ».

Abordant les dispositions du projet de loi pouvant justifier la saisine du Conseil constitutionnel ou d'une juridiction internationale, M. Jacques ROBERT a déclaré que trois questions se posaient :

1) « La question des **indemnités**. Tous les juristes savent que lorsqu'une loi vise une personne ou un groupe, celui-ci peut, en cas de préjudice, obtenir réparation de l'Etat. Il s'agit du principe de la responsabilité de l'Etat du fait de la loi visant une personne ou un groupe bien déterminé ;

2) La question concernant la **saisine du Conseil constitutionnel**.

Trois motifs peuvent être retenus :

- . le rétablissement de l'autorisation préalable ;
- . l'atteinte à la liberté des partis politiques ;
- . le non-respect des droits de la défense ;

3) Enfin, la question de la **saisine d'une juridiction internationale**.

Il faudra éventuellement s'adresser à la Cour européenne des Droits de l'Homme en invoquant les dispositions de la convention européenne des Droits de l'Homme. Mais je ne suis pas sûr que ce soit une bonne formule. Mieux vaut axer son action sur les trois motifs de saisine du Conseil constitutionnel car pour aller devant la Cour européenne des Droits de l'Homme, il faut avoir épuisé les voies de recours internes. Cela suppose donc que le Conseil constitutionnel ait rendu une décision négative. Néanmoins, le contentieux devant la Cour européenne des Droits de l'Homme livre quelques idées intéressantes. Ainsi, lors de l'entrée de la Grèce dans le Marché commun, la Cour a souligné que le principe du respect du pluralisme et du respect des Droits de l'Homme appartient au patrimoine commun de la communauté européenne. Il en est de même pour la liberté d'expression et la non discrimination.

En résumé, trois formes d'action peuvent être menées contre le projet de loi. Une action à propos de l'indemnité, une action devant le Conseil constitutionnel avec trois motifs de saisine, une action devant la Cour européenne des Droits de l'Homme, à propos des questions de non discrimination et du pluralisme ».

M. Jacques Robert a enfin déclaré que la composition de la **commission pour le pluralisme** est inadmissible dans la mesure où elle est composée de fonctionnaires investis de droits exorbitants et que, de plus, elle constitue une juridiction sans voie d'appel : « je rappelle que le Conseil d'Etat avait annulé la Cour de justice du Général de Gaulle, pourtant créée par une loi référendaire, parce qu'aucun deuxième degré de juridiction n'était prévu ».

« Néanmoins, j'ai personnellement été choqué par les déclarations de M. Hersant à propos des trois hauts magistrats qui entreraient dans la composition de la commission. Comment imaginer que le Président de la Cour de Cassation ne pourrait s'abstraire des contingences politiques ?

En fait, l'indépendance de quelqu'un ne repose pas sur l'autorité de nomination. Elle repose sur la durée de cette nomination, sur la non révocation et, enfin, sur la non reconduction dans les fonctions.

Cependant, si cela ne tenait qu'à moi, j'aurais prévu trois magistrats et trois professionnels de la presse. Il est, en effet, **inadmissible que les professionnels ne participent pas à cette commission** ».

Selon M. Jacques Robert, cette commission n'a rien à voir avec la Haute autorité de la communication audiovisuelle : « Cette dernière, en effet, a des pouvoirs d'intervention, de recommandation, mais pas de pouvoirs juridictionnels. Elle n'édicte pas de sanction. Enfin, on ne peut pas comparer cette loi sur la presse à celle sur les nationalisations pour un éventuel traitement discriminatoire des personnes à laquelle elle s'applique. On ne peut, en effet, espérer pouvoir attaquer la loi que si un groupe est visé. Si plusieurs groupes sont concernés, on ne pourra pas dire que la loi est discriminatoire ».

M. Bernard Bouloc, Professeur agrégé de droit pénal à Paris I.

• Jeudi 15 décembre 1983.

M. Bernard Bouloc a tout d'abord souligné qu'une liberté ne supporte pas de contrainte de quelque nature que ce soit. Le projet de loi déposé par le Gouvernement est donc en soi condamnable. Il comporte, en outre, pour lui, de nombreuses approximations sur le plan juridique. M. Bouloc a ensuite comparé les dispositions proposées avec celles de la loi de 1977 sur la concentration économique : il a ainsi observé que celle-ci ne créait aucune obligation de mise en conformité. Une telle mesure dans le projet du Gouvernement s'analyse en fait comme une véritable rétroactivité, contraire à toute notre tradition en matière pénale.

M. Raoul Leprette, Vice-Président du Syndicat des quotidiens régionaux.

• Mercredi 21 décembre 1983.

M. Leprette a tout d'abord noté que l'ordonnance du 26 août 1944 s'était très rapidement révélée inapplicable en raison de l'évolution économique, même si ses objectifs généraux demeurent aujourd'hui valables.

M. Leprette, prenant l'exemple de la presse en Normandie, a estimé que la concentration des moyens avait contribué au maintien du pluralisme ; quant à la concurrence, elle est pour lui très vive, dans la mesure où les quotidiens régionaux doivent tenir compte de l'évolution des habitudes des lecteurs qui les porte de plus en plus à lire un hebdomadaire plutôt qu'un quotidien.

Il a en outre souhaité que la presse reçoive la seule aide susceptible d'assurer son développement : la suppression des contraintes injustifiées et un régime de liberté. Ces objectifs lui semblent complètement ignorés par le projet de loi du gouvernement.

M. Alain Lefebvre, Président directeur général de la société SEMPER

• Mercredi 21 décembre 1983.

M. Lefebvre a déclaré que l'ordonnance de 1944 est inadaptée à l'évolution de la presse. Pour se développer, celle-ci a, avant toute chose, besoin d'une grande liberté, telle qu'elle résulte d'ailleurs de la loi de 1881. Il a estimé que l'entreprise de presse est une entreprise comme toute autre qui doit être régie par les lois communes : pour lui, il « faut laisser faire les entrepreneurs de presse et laisser les lecteurs choisir ».

M. Lefebvre s'est déclaré partisan d'une liberté totale pour la presse : elle n'a donc pas besoin, selon lui, d'une aide de l'Etat. Celui-ci devait seulement créer un environnement économique favorable au développement de ses activités, par exemple un allègement des tarifs postaux ou l'extension du taux réduit de la TVA (2,1 %). Evoquant la commission pour le pluralisme prévue par le projet de loi du gouvernement, M. Lefebvre a estimé que sa création était néfaste et que la transparence pourrait devenir, dans un Etat totalitaire, un instrument de coercition.

M. Hubert Zieseniss, Président de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.

• Mercredi 21 décembre 1983.

M. Zieseniss a présenté un exposé très complet de la situation de la presse spécialisée qui compte 1 200 titres, assure 27 % des tirages de la presse et emploie 13 000 personnes dont 3 000 journalistes. Il a regretté que cet ensemble, désormais nécessaire à la formation générale et culturelle ainsi qu'à la vie économique, soit ignoré par l'ordonnance de 1944 et

aujourd'hui par le projet de loi du gouvernement. Il s'est étonné du maintien d'une discrimination entre ce qui est considéré comme la « bonne » presse (l'information politique générale) et le reste de la presse.

M. Zieseniss a reconnu que la **concentration** était indispensable à la presse spécialisée, à l'heure du développement des techniques nouvelles, comme les banques de données. Il s'est par ailleurs déclaré opposé aux **aides** directes de l'Etat, leur préférant des réductions de tarifs ; la liberté de fixation des prix, ainsi que la liberté d'accès aux nouveaux moyens de communication. Le projet de loi du gouvernement n'apporte aucune réponse à ces problèmes réels dont dépend l'avenir de la presse.

M. Zieseniss a estimé que le meilleur texte de loi pour la presse était celui qui proclamait que la presse est libre.

M. Jean Gelamur, président directeur général de Bayard-Presse et directeur de « La Croix-L'Événement ».

- Jeudi 22 décembre 1983.

Se livrant à une analyse de l'ordonnance de 1944, M. Gelamur a estimé qu'elle comportait de nombreuses dispositions irréalistes qui l'avait rendue inapplicable. Mais surtout, elle ne réglait d'aucune manière le problème du pluralisme de la presse : c'était, selon lui, un texte essentiellement juridique en marge de l'économie. Néanmoins, ces objectifs doivent être conservés et complétés par un volet économique ; M. Gelamur a indiqué qu'il n'était pas nécessaire pour cela d'élaborer un nouveau texte : une simple actualisation aurait suffi. Tout en reconnaissant que le projet de loi du gouvernement se proposait des buts valables, M. Gelamur a émis de nombreuses réserves sur un texte rédigé, hors de toute **concertation**. Il s'est en particulier étonné de la différenciation entre presse nationale et presse régionale : il est pour lui choquant que le texte ne soit fait que pour viser un seul homme. Les dispositions du projet sur le « contrôle » des entreprises de presse lui paraissent entachées d'un flou dangereux. Quant à la « **commission du pluralisme** », elle dispose d'un pouvoir d'intervention systématique préalable que M. Gelamur juge néfaste. Pour mieux situer son champ d'intervention réel, il souhaiterait que la commission s'intitule Commission des Opérations de Presse.

Pour M. Gelamur, il s'agit d'un texte utile pour obtenir la **transparence** financière et limiter la concentration, mais complètement inopérant à l'égard des monopoles. Pour cela une approche économique est indispensable, mais elle est ignorée par le projet du gouvernement.

M. Jean Delbecchi, Président de l'Union nationale des syndicats de journalistes (U.N.S.J.), accompagné de M. George Beaulieu, Secrétaire de l'U.N.S.J., de M. Paul Parisot, Vice-Président du syndicat des journalistes français C.F.D.T., de M. Gérard Gatnot, Président du Syndicat national des journalistes C.G.T.

- Jeudi 22 décembre 1983.

M. Jean Delbecchi a tout d'abord tenu à rappeler que les syndicats regroupés dans l'U.N.S.J. (S.N.J., S.N.J.-C.G.T., S.J.F., C.F.D.T.) avaient été les premiers à engager en 1977 une plainte en justice pour infraction à l'ordonnance de 1944 : « leur intervention a été motivée par la défense des intérêts de leurs collègues, la concentration nuisant selon eux, à une information pluraliste ». « De plus, l'U.N.S.J. est **favorable au projet de loi gouvernemental**, même s'il n'est pas aussi sévère que l'ordonnance de 1944 dont le champ d'application était plus large. Le projet vise deux objectifs : la défense du pluralisme et la transparence des capitaux investis dans la presse écrite. Il s'inspire très largement du rapport Vedel demandé au Conseil économique et social sous le précédent septennat. De plus, ce projet comporte une innovation par rapport à l'ordonnance de 1944, c'est-à-dire l'exigence d'une équipe rédactionnelle autonome pour chaque quotidien. »

M. Jean Delbecchi a, ensuite, énuméré les quelques insuffisances ou dangers qui devraient être corrigés ou éliminés du projet de loi :

— « Dans l'article 13, qui nous concerne, il conviendrait de supprimer « quotidienne » et de compléter la phrase par « équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels »

— l'article 2 ne doit pas empêcher l'exercice des activités des **partis politiques** ou des **organisations syndicales**

— la **commission pour le pluralisme** ne doit pas avoir de pouvoirs juridictionnels. Notamment la suspension des aides, de son seul ressort, revêt un caractère dangereux. Cette évocation des aides nous permet de souligner que le pluralisme ne se décrète pas. Il résulte pour une large part, d'un environnement économique que les aides à la presse actuelles n'aident pas à résoudre (voir, sur ce point, le rapport Vedel) ».

« Concernant le taux de la T.V.A., il ne faut pas considérer le seul critère de la périodicité. Il faut, à notre avis, abolir l'article 39 bis du C.G.I. et le remplacer par un fonds d'aide à la modernisation des entreprises de presse et à la création de nouveaux titres. Pour les transports (S.N.C.F., P.T.T.) il faudrait prendre en compte la proportion des pages d'information et celles de publicité. Les salariés et notamment les journalistes devraient être représentés à la C.P.P.A.P. (Commission paritaire des publications à l'agence de presse) ».

A propos des **actions en justice** de l'U.N.S.J. contre le groupe Hersant puis le groupe LIGNEL, M. Jean Delbecchi a rappelé qu'il appartenait aux syndicats de journalistes de défendre les intérêts de ces derniers : « c'est lorsque les journalistes ont été visés que des actions en justice ont été engagées, soit que les journalistes étaient menacés dans leurs emplois, soit que le pluralisme était en danger ».

M. Gérard Gatinois a souligné que l'objet de ses plaintes était de faire appliquer l'ordonnance de 1944 : « M. Hersant s'emparait constamment de nouveaux titres et menaçait à chaque fois l'emploi ».

Selon M. Paul Parisot, on ne peut admettre de n'avoir d'autre choix que concentration ou disparition : « des mesures positives doivent être prises qui permettent aux journaux de survivre, sans être contraints de passer par un rachat du groupe Hersant ».

M. Jean Delbecchi a rappelé son attachement à la création de la « commission pour le pluralisme de la presse » : « son existence pour faire vivre et pour faire appliquer la loi nous semble irremplaçable, mais elle ne doit pas avoir de pouvoirs juridictionnels ».

« Enfin, le monopole d'impression doit être remis en cause y compris celui de la distribution dont jouissent les nouvelles Messageries de la presse parisienne.

M. Albert Garrigues, Président de l'Union nationale de la presse périodique d'information accompagné de M. Flandre, vice-président.

• Jeudi 22 décembre 1983.

M. Garrigues a estimé, en préambule, qu'il était hypocrite d'affirmer que le projet du gouvernement avait pour objet la défense du pluralisme et la lutte contre la concentration, alors que la concentration existe et que le projet se borne à la légaliser. Il a trouvé regrettable qu'un pouvoir socialiste avalise, par ce projet de loi, les concentrations opérées. Pour M. Garrigues, il s'agit d'une loi d'exception inopportune, précipitée, qui ne prévoit en fait que des interdictions. Par ailleurs, la « commission du pluralisme » est dotée de pouvoirs excessifs, tout spécialement en matière financière, susceptibles de perturber irrémédiablement l'exploitation d'un journal. M. Garrigues a en outre noté que la notion de **transparence** financière n'implique pas que tous les comptes soient mis sur la place publique. Après s'être livré à une étude approfondie du régime des aides de l'Etat, M. Garrigues s'est déclaré favorable à une restauration du régime initial de l'article 39 bis et à la création d'un fonds de sauvegarde du pluralisme, destiné à aider les journaux locaux en difficulté.

M. Claude Bourdet, journaliste, fondateur de « Combat » et du « Nouvel Observateur ».

- Mercredi 11 janvier 1984.

M. Claude Bourdet a estimé que l'ordonnance du 26 août 1944 ne méritait pas les critiques qui lui étaient généralement adressées ; elle répondait parfaitement aux conditions économiques et politiques de la Libération. Il a par ailleurs contesté les analyses des juristes estimant que le texte ne pouvait s'appliquer aux personnes morales. Il a manqué, selon lui, une autorité incontestable susceptible d'assurer le respect des dispositions de cette ordonnance : une commission aurait été nécessaire pour ce faire.

Dans cette mesure, bien des dispositions du projet de loi du Gouvernement lui paraissent bonnes, même s'il s'agit d'un projet contrasté, moins rigide que l'ordonnance de 1944. La « **commission du pluralisme** » lui paraît une création heureuse ; mais sa composition devrait être élargie, pour assurer notamment la représentation de la profession.

Pour M. Bourdet, l'**équipe rédactionnelle** de chaque journal est une nécessité ; elle devrait même être dotée de la personnalité juridique. Il a ensuite regretté que les aides de l'Etat soient distribuées sans discrimination à toutes les publications : ces cinq milliards de francs devraient être concentrés sur les journaux assurant exclusivement l'information générale et politique.

Enfin, pour améliorer le financement des entreprises de presse, M. Bourdet a souhaité la création d'une Banque Coopérative de la Presse, susceptible d'assurer son développement et sa modernisation.

M. Jean Bletner, Président du Syndicat des quotidiens départementaux, Président directeur général de la « Haute Marne libérée ».

- Mercredi 11 janvier 1984.

M. Bletner, accompagné d'une délégation du Syndicat des quotidiens départementaux, a présenté dans un exposé liminaire la situation de la presse départementale : celle-ci détient le triste record des disparitions dans le monde des quotidiens ; en 1949, son syndicat regroupait 71 adhérents, il en totalise 29 en 1984. Les opérations de **concentration** ont été particulièrement douloureuses. Depuis des années, les gouvernements successifs ont été alertés en vain sur cette évolution. Malheureusement, selon M. Bletner, le projet de loi du gouvernement ne répond pas au problème posé par les concentrations : il risque même de condamner à mort de nouveaux titres, en empêchant la constitution d'entreprises de presse diversifiées et viables. Enfin, il ouvre la voie à une nouvelle forme d'inquisition dans la vie des journaux.

M. Bletner a conclu son intervention en précisant que la meilleure loi sur la presse serait celle qui assurerait les conditions économiques de son développement, en lui donnant en particulier l'accès aux **nouveaux média**.

M. Franck Ténot, Président d'Edi 7 (groupe Hachette) et Directeur général des Editions Filipacchi.

- Mercredi 11 janvier 1984.

Lors de son audition, M. Ténot a reconnu que les dispositions de l'ordonnance de 1944 étaient actuellement dépassées et qu'elles étaient plus modérées que le projet de loi déposé par le gouvernement. Il a toutefois estimé que les objectifs visés par l'ordonnance demeuraient valables, mais pouvaient être atteints par d'autres moyens que ceux proposés par le gouvernement. Selon lui, c'est la **liberté de la presse** qui crée le pluralisme, et non l'inverse.

L'actuel projet de loi se situe à l'opposé de cette philosophie, dans la mesure où il attribue des pouvoirs épouvantables à la « Commission du pluralisme ». M. Ténot a estimé par

ailleurs que quelles que soient leur compétence et leur qualité, il n'était pas légitime de faire une place à part aux journalistes, comme le prévoit la disposition sur les équipes rédactionnelles.

Enfin, ce projet de loi dangereux peut, selon lui, se retourner un jour contre ses auteurs.

M. Ténot a ensuite analysé les relations entre les patrons de presse et les imprimeurs et les ouvriers du livre : les difficultés du secteur de l'imprimerie lui paraissent résulter d'une mauvaise coordination des investissements en temps utile. Il a également déploré la concurrence de la télévision et l'évolution du rôle de la Sofirad. Enfin, les N.M.P.P. jouent, selon M. Ténot, un rôle essentiel pour le développement du pluralisme de la presse, en permettant une distribution facile et non différenciée.

M. Philippe Tesson, Directeur du « Quotidien de Paris »,

• Jeudi 12 janvier 1984.

Après avoir souligné que c'était en tant que créateur et propriétaire de plusieurs journaux qu'il apportait son témoignage, M. Philippe Tesson a estimé que la notion de liberté de la presse déborde de beaucoup le cadre du projet de loi sur la concentration, la transparence et le pluralisme des entreprises de presse. Actuellement, la presse quotidienne française n'est pas libre : « Je ne suis pas un entrepreneur de presse libre, a-t-il dit. Je ne peux ni fabriquer, ni vendre mes journaux librement (...). Mon activité est soumise à plusieurs monopoles. Celui du Livre et celui de la distribution. Nous restons soumis à la loi du Livre. Les ouvriers de l'imprimerie peuvent décréter la grève comme ils veulent ; le journal « Le Matin » ne paraissant pas en raison d'une grève, eh bien ! les ouvriers du livre ont limité le tirage de mon journal pour éviter qu'il ne soit diffusé plus largement que d'habitude (...). Je ne vends pas mon journal comme je veux. Je ne peux le vendre à la criée (...). Je ne peux faire de portages groupés dans les immeubles, dans les groupes d'immeubles ou dans les villes (...). Autre contrainte : celle de l'octroi de la publicité aux journaux, et là, je fais référence à Havas ».

M. Tesson a rappelé comment il avait dû arrêter la publication de son journal. Parmi les contraintes qui entravent la création des journaux, on retrouve l'influence prépondérante du groupe Havas ou le contrôle de l'écho des quotidiens par la radio télévision d'Etat qui peut étouffer certaines informations. La seule solution à la crise de la presse reste cependant l'apparition de nouveaux titres : « Ce n'est que par l'incitation à la création d'autres titres qu'on peut encourager le pluralisme », alors que le projet de loi, lui, « se révèle malthusien ; il veut freiner le développement d'un groupe et donc diminuer le nombre de ses titres » ; même si la plupart des nouveaux titres sont appelés à disparaître en raison des lois du marché, il est nécessaire de favoriser un flux continu de créations de journaux. A cet égard, il serait souhaitable qu'une commission s'interroge sur les moyens à mettre en œuvre pour stimuler l'initiative, l'invention et l'imagination des créateurs de presse. « Les partenaires qui, avec l'Etat, sont susceptibles d'aider la presse doivent s'entendre. Ce sont les annonceurs publicitaires, les agents de publicité, les N.M.P.P. — il s'agit là d'une entreprise capitaliste bénéficiaire —, tous ces gens qui ont joui de la presse sans apporter leur écot ».

En réponse aux sénateurs, M. Philippe Tesson a déclaré : « Le service des N.M.P.P. est excellent, mais il constitue un monopole ». Il serait donc avantageux pour la presse que de nouvelles sociétés de messageries soient créées dans certaines villes. Le routage offre également une alternative. En revanche, l'irrégularité de fonctionnement de la poste fait peser une grave menace sur les journaux comptant de nombreux abonnés comme *La Croix* ou *Le Quotidien du médecin*. « Quant au monopole du Livre, je dirais que si les patrons s'étaient battus avec le courage d'Amoury, nous n'en serions pas là aujourd'hui (...). Depuis la guerre, les patrons ont été des modèles de lâcheté et de démission ».

L'équilibre des entreprises de presse est extrêmement fragile et toute nouvelle taxe ou toute nouvelle répartition de la publicité — celle des entreprises publiques, par exemple — peut l'ébranler. Il ne peut néanmoins être question de faire de la presse un service public. « Un journal doit être nécessaire, il doit répondre à certaines nécessités du moment, à une sensibilité. C'est à cette condition qu'il marche. S'il ne marche pas, c'est qu'il n'est pas néces-

saire. On ne doit pas rejeter la responsabilité de cet échec sur l'Etat, les N.M.P.P., le syndicat du Livre. On est soi-même avant tout responsable ».

En conclusion, M. Philippe Tesson a jugé qu'il était pernicieux de la part du Gouvernement de déposer un projet de loi tendant à faire croire à l'existence d'un monopole dans la presse alors qu'il ne se préoccupe aucunement du contexte économique peu favorable à l'exercice des activités de presse.

MM. Dominique Brocard et François Bussel, Président et Secrétaire Général du Syndicat général des journalistes F.O.

- Jeudi 12 janvier 1984.

Lors de son audition, la délégation du Syndicat général des Journalistes F.O., conduite par MM. Brocard et Bussel, s'est inquiétée des dispositions contenues dans l'article 2 du projet de loi du gouvernement. Il apparaît en effet que si les aménagements actuellement apportés à la rédaction de cet article peuvent éviter de toucher la presse des **partis politiques**, ils ne règlent d'aucune manière celle des **syndicats**, qui sont fréquemment des « groupements de fait ». Or ces syndicats sont le moyen d'expression de la liberté d'association garantie par la Constitution.

La délégation du Syndicat général des journalistes F.O. a ensuite informé la Commission Spéciale de la résolution adoptée le matin même par le Comité Confédéral de la C.G.T.-F.O. qui conclut à une **condamnation totale du projet de loi sur la presse** déposé par le gouvernement sans même que les organisations professionnelles intéressées aient été véritablement consultées.

Le Comité Confédéral National de la C.G.T.-F.O. alerte solennellement l'opinion publique sur les dangers de ce projet qui aboutiraient notamment à confier à une autorité politique (commission de la transparence) le droit de décider, sans appel, du sort des journaux.

Il met en garde les démocrates contre l'utilisation qui pourrait être faite de ce projet pour organiser une mainmise politique sur la presse.

Le droit d'imprimer librement des journaux acquis, dans notre pays, en 1881 a précédé de trois ans la loi reconnaissant aux travailleurs le droit de s'organiser en syndicats dont 1984 marque le centième anniversaire.

Ces deux libertés : droit d'association des travailleurs et liberté d'expression sont des conquêtes démocratiques fondamentales que le projet de loi menace gravement.

En conséquence, le Comité Confédéral National de F.O. demande le retrait d'un projet de circonstance qui menace directement les libertés démocratiques.

M. André Rousselet, Président directeur général de l'Agence Havas,

- Mercredi 18 janvier 1984.

Lors de son audition, M. Rousselet a présenté aux membres de la Commission spéciale, un panorama très complet du groupe qu'il préside et de ses différentes filiales. Il a en particulier insisté sur la diversification souhaitable des activités ainsi que sur la bonne santé financière du groupe Havas.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est instauré au sein de la Commission qui, devant l'importance des sujets évoqués, a souhaité procéder à une nouvelle audition de M. Rousselet. Celui-ci a accepté.

M. Claude Julien, Directeur du « Monde diplomatique.

• Mercredi 18 janvier 1984.

M. Claude Julien, a indiqué, en préambule, que l'entreprise de presse est avant tout confrontée aux lois du marché ; elle doit donc disposer des moyens d'adaptation nécessaires. La loi peut favoriser ces adaptations, mais, selon lui, il ne faut pas légiférer en fonction de la situation actuelle de la presse, mais en fonction de l'avenir. A cet égard, il lui paraît que, dans les 15 années à venir, de nombreux titres sont inéluctablement appelés à disparaître.

Evoquant le problème du **coût d'exploitation des journaux**, M. Julien a souligné que, pour un quotidien parisien, la distribution représente actuellement 47 % du coût total, alors que la rédaction — qui donne le contenu du journal et contribue à son indépendance — ne pèse que pour 20 % dans le prix de l'exemplaire.

Par ailleurs, si les journaux contribuent à la vitalité du débat démocratique, il estime que la démocratie devrait également se diffuser jusque dans les **imprimeries de presse** où le monopole du Syndicat du livre représente des lourdeurs excessives.

Quant aux **aides** de l'Etat à la presse, M. Julien a considéré qu'elles ne peuvent être attribuées sans différenciation. Mais il faut éviter le danger de l'arbitraire : il préconise donc la création de sociétés à but non lucratif (sur le modèle des non profit corporations anglo-saxonnes), qui bénéficieraient en priorité des aides de l'Etat. Pour lui, la liberté de la presse résulte plus de cette modulation des aides que de l'actuel projet de loi du Gouvernement.

Si celui-ci se propose des objectifs clairs et acceptables, les moyens de mise en œuvre suscitent de nombreuses interrogations.

M. Charles Laprevote, Président du Syndicat des journalistes CGC.

• Mercredi 18 janvier 1984.

M. Laprevote, accompagné d'une délégation du Syndicat des Journalistes C.G.C., a tout d'abord indiqué qu'en matière de liberté de l'information, il est préférable de peu légiférer et que sur ce point la loi de 1881 a fixé les principes essentiels qui fondent la liberté.

Il a également remarqué que l'ordonnance de 1944 était inappliquée, parce qu'inapplicable et indifférente à l'évolution des conditions économiques : en particulier cette ordonnance ignorait l'existence du trust Havas et du trust Hachette.

M. Laprevote a en outre indiqué qu'il n'y avait **pas actuellement de situation de monopole dans la presse nationale**.

Analysant les systèmes d'**aides** à la presse, il s'est déclaré favorable à des mécanismes qui respectent les nécessaires évolutions économiques : pour lui l'Etat ne doit pas payer ce que le client ne veut pas, ou ne veut plus, acheter.

M. Laprevote a enfin souhaité que l'on institue une **charte de l'entreprise de presse**, dans laquelle les rôles de chaque partie prenante seraient clairement définis.

M. Hubert Beuve-Méry, Ancien Directeur du Journal « Le Monde »

• Jeudi 19 janvier 1984.

M. Hubert Beuve-Méry a considéré que les dispositions de l'ordonnance de 1944 s'imposaient pour remettre de l'ordre dans le secteur de la presse à la libération mais qu'elles se sont avérées très difficilement applicables du fait de la réticence de la profession à leur égard, d'une part, et de l'absence de décrets d'application, d'autre part.

Après que M. Maurice Schumann eut rappelé les conditions historiques d'élaboration de cette ordonnance, M. Beuve-Méry a considéré que les objectifs poursuivis par ce texte (transparence, indépendance et pluralisme de la presse) doivent rester à l'ordre du jour. Il a toutefois souligné que la **transparence**, facile à formuler, demeure d'application peu aisée.

M. Hubert Beuve-Méry a ensuite estimé qu'il n'existe pas nécessairement d'antinomie entre la notion de **pluralisme** et celle de **concentration** : à cet égard, les exemples du « Provençal » et du « Méridional » ou de « Nord Eclair » et « Nord Matin » sont significatifs de l'ambiguïté dans ce domaine.

Examinant la situation de la presse française, il a noté que, sur une grande partie du territoire français, on se trouve en situation de monopole, ce qui n'exclut pas une certaine neutralité de l'information dans les régions concernées ; il a en revanche souligné le **pluralisme caractérisant la presse quotidienne parisienne et la presse hebdomadaire nationale**. Il a constaté que s'il y a des risques de concentration dans le secteur privé, celle-ci est beaucoup plus forte du fait de la toute puissance de l'Etat dans le secteur audiovisuel. A cet égard, il s'est inquiété de la future association d'Havas et de l'Agence France Presse pour l'information qui sera diffusée par Canal-Plus.

M. Hubert Beuve-Méry a estimé qu'il ne peut y avoir de lutte efficace contre la concentration sans réforme des aides de l'Etat à la presse. Il s'est déclaré sur ce point favorable aux propositions du rapport Vedel. Il a suggéré notamment que l'on supprime progressivement les aides résultant de l'article 39 bis et qu'elles soient remplacées par des prêts à taux réduits attribués aux journaux en difficulté, par un fonds spécifique de type coopératif.

Concernant la **commission du pluralisme et de la transparence** de la presse, M. Hubert Beuve-Méry a souhaité que soit reprise la composition proposée dans le rapport Vedel.

S'agissant enfin des problèmes posés par l'**imprimerie** (éludés par le rapport Vedel pour qu'il soit approuvé à l'unanimité), M. Hubert Beuve-Méry a émis le vœu qu'ils soient désormais mieux pris en compte.

A la suite de cet exposé, M. Maurice Schumann a jugé dangereux le cumul par Havas de l'information et de la publicité et s'est inquiété de la composition de la commission proposée dans le projet de loi gouvernemental.

M. Hubert Beuve-Méry s'est déclaré partisan d'une commission « légère » dotée de pouvoirs restreints.

En réponse à Mme Brigitte Gros, il a indiqué qu'en raison de la concurrence de plus en plus grande de l'audiovisuel, les journaux devront être plus soucieux de préserver leur équilibre financier. Il a considéré que la situation de la presse française est satisfaisante, par rapport à ce qui existe dans les autres pays occidentaux, et qu'elle n'exigeait pas l'adoption hâtive d'une nouvelle législation.

Interrogé par MM. Dominique Pado et Jean Cluzel, rapporteur, M. Hubert Beuve-Méry a souligné qu'une meilleure transparence financière, à l'instar de ce qui est la règle dans les pays anglo-saxons, serait bénéfique à la presse française.

Il a enfin estimé, reprenant les conclusions du rapport Vedel, que l'avenir de la presse est entre les mains de la presse elle-même.

M. Jules Clauwaert, Président fondateur, **M. Max Dejour**, Président, **M. André Thomas**, Vice-Président du Groupement des rédacteurs en chef de la presse quotidienne de province.

• Jeudi 19 janvier 1984.

La commission spéciale a ensuite reçu une délégation du groupement des rédacteurs en chef de la presse quotidienne de province, conduite par son président, M. Jules Clauwaert. Il a indiqué à la commission que son association était favorable à rajustement de l'ordon-

nance de 1944, qui devrait également être complétée pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques de la presse, et notamment sa vocation multi-media.

En outre, il a regretté l'absence de concertation qui a présidé à la préparation d'un projet de loi imprécis, inquiétant et incomplet. M. Clauwaert a longuement développé les aspects inquiétants de ce projet : les pouvoirs exorbitants de la commission du pluralisme ; le sort des journaux qu'un groupe devrait céder en application de l'éventuelle législation et les risques consécutifs d'une nouvelle réduction des titres.

Evoquant les aides de l'Etat, M. Clauwaert a souhaité que soit opérée une répartition plus équitable des aides de l'Etat, que ce soit par des prêts bonifiés ou par des tarifs différenciés du papier, avec par exemple une bonification pour les 8 premières pages consacrées à l'information.

Pour l'Association des rédacteurs en chef, la défense du pluralisme passe nécessairement par une défense de la personnalité de chaque journal. Pour ce faire, il lui paraît indispensable d'élaborer une charte rédactionnelle définissant l'orientation philosophique, doctrinale ou politique d'un journal. Signée entre les propriétaires, la direction, la rédaction en chef et les journalistes, elle serait une garantie pour tous.

M. Serge JULY, Directeur de la publication du journal « Libération ».

- Jeudi 19 janvier 1984 et Mercredi 14 février 1984.

M. Serge July s'est, d'emblée, déclaré favorable à l'objectif de transparence financière pour les entreprises de presse. En effet, « il est paradoxal de se préoccuper de la moralisation de la société civile et politique sans faire apparaître un minimum de transparence du lieu d'où l'on s'exprime ».

L'examen de la situation de la presse française, au regard de la notion de pluralisme, apparaît difficile à aborder sans prendre en compte l'existence des autres média. « Il est hypocrite de déclarer que cet aspect du sujet sera traité dans une deuxième loi, alors que d'ores et déjà de nombreux quotidiens régionaux ont pris possession « de facto » de stations de radio. »

Par quels moyens pourrait être favorisée la création de nouveaux organes de presse ? Prenant l'exemple de « Libération », M. July a expliqué que : « son journal, né sans fonds propres, n'avait pu exister que grâce à l'innovation technologique (photocomposition, facsimilé). De surcroît, le syndicat du livre a adopté au départ une position particulièrement « attentiste » qui l'a conduit, ensuite, à préserver le développement de « Libération » car à terme, ce journal pouvait lui être « utile ». »

Ainsi, « Libération » n'a vécu que parce que les règles généralement appliquées par la C.G.T. à la presse parisienne, avaient été « mises entre parenthèses ». Même si l'exploitation de ce quotidien reste difficile, son budget prévisionnel prévoit une gestion équilibrée en 1984 et bénéficiaire en 1985. Depuis 1973, année de naissance de « Libération », sept quotidiens ont été créés à Paris dont quatre ont disparu.

A l'égard de l'Etat, la presse peut être considérée comme un « contre-pouvoir » qu'aucune constitution ne pourra jamais réglementer, ainsi que l'indiquait déjà en 1923, le Directeur du « Chicago-Tribune ». « Sa nature particulière lui confère un pouvoir social et culturel très important auquel la mise en œuvre d'une codification risque de porter atteinte. »

M. July a, ensuite, rappelé les modifications apportées par l'Assemblée nationale aux articles 11, 12 et 14 du projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse. Il a insisté sur la nécessité de ne pas accroître le déséquilibre existant entre la presse quotidienne parisienne et la presse régionale qui constitue un obstacle au développement industriel de la presse, en créant de nouveaux « carcans » figeant une situation inégalitaire.

En effet, les disparités sont énormes. « Les coûts de diffusion entre la presse quotidienne régionale et la presse quotidienne nationale varient en moyenne de 10 à 30 centimes par exemplaire, parce que le taux d'inventures des quotidiens régionaux se situe entre 2 et 6 % alors qu'il est entre 32 et 45 % pour les quotidiens nationaux. Ainsi, la presse quotidienne nationale doit supporter des coûts très importants, alors qu'elle n'a pas les mêmes libertés d'exploitation que la presse quotidienne régionale ».

La presse quotidienne régionale est quelquefois favorisée par l'utilisation du procédé de portage à domicile, contrairement à la presse quotidienne nationale qui a recours aux services des Nouvelles Messageries de la presse parisienne. Bien que ce dernier système soit le plus performant au monde, il a l'inconvénient d'être très centralisé : « Sa politique commerciale axée sur le réseau de vente s'est traduite par l'achat de mobilier urbain spécifique. Le « kiosquier » réalise ses bénéfices sur l'hebdomadaire, le mensuel, le magazine. Des études sont réalisées afin de déterminer quelle publication est susceptible d'acheter le lecteur de « Libération », par exemple. Cette politique s'oppose totalement au portage. Ainsi, à l'époque du lancement du supplément de fin de semaine de « Libération », il a été nécessaire de rémunérer spécialement le « kiosquier » afin qu'il glisse l'édition du dimanche dans le quotidien du samedi, car il ne s'en préoccupait pas spontanément. »

Tous les grands pays occidentaux ont connu le développement d'une presse quotidienne effectivement nationale, à l'inverse de la France où il semble avoir été bloqué. La concentration des entreprises de presse ne s'est réalisée que dans les régions où des regroupements se sont opérés en particulier, grâce aux dispositions de l'article 39 bis du Code général des impôts, élément financier capital de cette évolution. Dans la presse parisienne, des titres sont morts. Or, il n'existe pas de transfert systématique d'un lectorat vers un autre. Le report maximum est environ d'un tiers des lecteurs.

En nombre d'exemplaires vendus de 1946 à 1980, le Japon est passé de 25 à 65 millions, les Etats-Unis de 48 à 62 millions et la France de 15,1 à 10,8 millions. Selon M. July : « cette tendance a été considérée en France comme une loi universelle. L'idée prédominante dans les rédactions était que la croissance de l'audiovisuel entraînait le dépérissement de la presse quotidienne, considérée alors comme inutile. Or, l'exemple du Japon et des Etats-Unis démontre au contraire que la concurrence introduite par l'image a fortement contribué à l'expansion de la presse quotidienne, tout en l'obligeant à se moderniser culturellement ».

Plus il y a d'images, plus la presse écrite est indispensable : « Les flux télévisuels qui circulent librement aux Etats-Unis et au Japon fournissent toutes les informations, mais développent parallèlement une énorme frustration dans la population sur laquelle déferlent des clichés du monde. Cette « sur-information » fait naître un grand besoin de comprendre, que la presse écrite a alors pour mission de satisfaire en établissant des connexions entre tous ces éléments. »

Le rôle prépondérant pour la presse des groupes multi-média, comme ceux existant au Japon et aux Etats-Unis a, ensuite, été mis en évidence par le Directeur de « Libération ». Ce type de structures a été élaboré, non seulement pour des raisons industrielles et financières, mais aussi parce qu'il permet de former des hommes capables d'intégrer les techniques de communication propres à la télévision, la radio et la presse écrite. Cette forme d'organisation apparaît la plus adaptée, face à l'interpénétration culturelle croissante des média. Ainsi, en France, « la fonction de renseignement sur la vie quotidienne qui est la principale force de la presse quotidienne régionale va être remise en cause par le vidéo-texte. Par exemple, pendant la grande grève de « Sud-Ouest » à Bordeaux, la vie a été désorganisée, alors qu'avec l'utilisation du vidéo-texte, les informations auraient pu continuer à circuler. »

M. July a également fait part des difficultés de lancement d'une édition régionale pour un quotidien national. Les grands quotidiens régionaux sont présents dans les radios libres. Ainsi, « la plus grande radio de Bordeaux, « Radio-Centre », qui est sous l'influence du journal « Sud-Ouest », ne participera pas à la promotion de « Libération » dans la région, même si elle lui est plutôt favorable. Pour s'implanter, il est donc nécessaire de disposer de ressources financières très importantes, afin de pouvoir s'introduire sur le traditionnel marché de la publicité, peu accessible. » Le lancement d'une édition urbaine pour un quotidien national comporte d'énormes risques, aucune garantie n'étant prévue pour préserver la libre concurrence dans les domaines radiophonique et télématique.

Enfin, le Directeur de « Libération » s'est déclaré partisan d'une limitation des aides financières en remarquant que la presse française était « la plus chère du monde occidental ». Pour des raisons économiques, la France n'a pas la presse nationale qu'elle mérite. Ainsi, seule une presse nationale puissante a la possibilité, par l'envoi de nombreux reporters à l'étranger, de développer les informations internationales insuffisamment traitées par la presse régionale.

Il est nécessaire que la presse française s'adapte aux mutations industrielles. Mais, alors qu'on évoque souvent cette question pour l'automobile, les charbonnages ou la sidérurgie, le secteur de la presse n'est jamais abordé sous cet angle, quoique la **disparition d'une profession** soit en jeu. Aux Etats-Unis, la situation est différente, car les groupes de presse ont les moyens financiers suffisants pour répondre aux exigences des transformations techniques, ainsi qu'en témoigne l'exemple du « New York Times » et du « Washington Post » qui ont conclu des accords pour rémunérer à vie les ouvriers du livre, victimes de cette évolution. Selon M. July, « il serait donc plus opportun, dans notre pays, d'opérer une nouvelle répartition des aides en fonction des problèmes sociaux à résoudre, en les liant étroitement à la modernisation technique de la presse.

M. Carpentier, Secrétaire Général et une délégation de la Fédération du Livre Force Ouvrière.

• Mardi 3 avril 1984.

Après avoir souligné que la Fédération du Livre Force Ouvrière n'avait été consultée ni au moment de la préparation du projet de loi ni durant les travaux de la Commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, M. Carpentier a déclaré que le projet lui paraissait **inutile et dangereux**, inutile car des textes suffisants existent et n'ont qu'à être appliqués, dangereux car les syndicats pourront faire l'objet d'un contrôle de la part de la Commission instituée par le projet de loi.

Il a ensuite estimé que le **monopole** d'un groupe tel que Hachette était plus dangereux que celui du groupe HERSANT, seul visé par le projet de loi. M. Carpentier a encore insisté sur la nécessaire modernisation d'une profession dont les problèmes actuels sont, dans une large mesure, à ses yeux, la conséquence de l'attitude du **syndicat du livre C.G.T.** qui détient un monopole de fait sur la profession, notamment à Paris.

Le Secrétaire Général de la Fédération du Livre Force Ouvrière a estimé que la concentration de la presse française était un phénomène difficilement évitable, mais qu'un certain **pluralisme** existait toujours, tant dans la presse parisienne, que dans la presse régionale.

M. Jacques Piot, Secrétaire général et une délégation de la Fédération française du Livre C.G.T.

• Mardi 3 avril 1984.

M. Jacques Piot s'est félicité de l'élaboration d'un projet de loi destiné à lutter contre la concentration qui nuit au pluralisme.

Il a toutefois regretté que ce texte ne s'applique pas à la presse quotidienne régionale caractérisée par des situations généralement monopolistiques.

Déplorant que le projet actuel ne contienne aucun volet financier, il s'est déclaré favorable à la réforme du **régime économique** en faveur de la presse promise par le Premier ministre pour la prochaine loi de finances.

Il a ensuite indiqué que l'évolution **technologique** des procédés d'impression ne se traduit pas par une réduction du nombre des emplois mais par un glissement des qualifications nécessitant une réflexion des organisations professionnelles. Il s'est déclaré serein devant l'avenir de la « galaxie Gutenberg » qui selon lui « épaulera toujours l'audiovisuel dans son développement ».

M. Marc Demotte, Président des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.) et **M. Jean Bardon**, Directeur Général.

• Mercredi 4 avril 1984.

M. Demotte a tout d'abord dressé un tableau très complet de la distribution de la presse, mettant en relief l'organisation du système des N.M.P.P. Il a rappelé que cette S.A.R.L. a été créée à la suite de *la loi du 2 avril 1947* qui établissait une charte de la distribution de la presse française fondée sur le principe de sa libre diffusion et l'obligation de la forme coopérative pour la distribution en commun des journaux.

Quant aux aspects techniques, les N.M.P.P. s'efforcent de réaliser, dans les meilleures conditions de rapidité, de régularité et de coût, la répartition en France et dans le monde de 2 500 titres français et étrangers entre plus de 40 000 points-de-vente. En 1982, cette activité a représenté la distribution de 2,45 milliards d'exemplaires, pour un poids total de 378 000 tonnes et un chiffre de vente au public de près de 14 milliards de francs. Pour ce faire, les N.M.P.P. emploient 5 340 personnes et 100 000 dans le réseau de la distribution.

Au total, l'intérêt de cette organisation est **d'assurer aux éditeurs** — qui restent propriétaires de leurs journaux jusqu'à l'achat par le lecteur — **la parfaite maîtrise de leurs ventes** puisqu'ils déterminent à la fois les prix, les quantités distribuées et la répartition entre les points-de-vente.

M. Marc Demotte a présenté ensuite le point de vue des N.M.P.P. sur le projet de loi :

Il a observé que ce texte risquait de provoquer une **diminution du nombre de titres** et était doublement dangereux pour les entreprises de distribution.

D'une part, l'article 2 donne une définition tellement large de **la notion de contrôle** que les N.M.P.P. peuvent être considérées comme visées par ce texte — et donc par les articles 10, 11 et 12 du projet relatifs aux seuils.

D'autre part, les N.M.P.P. risquent d'être juridiquement contraintes de fournir à **la Commission pour la transparence et le pluralisme de la presse** des renseignements sur les éditeurs adhérents, alors que ces informations ne leur appartiennent pas mais sont la propriété de ces éditeurs. En l'état actuel du texte, il n'est pas possible de savoir si les N.M.P.P. doivent ou non se plier à cette obligation contraire aux règles constitutives du mandat mais il est sûr que ce point capital ne doit pas être passé sous silence.

M. Marc Demotte a enfin insisté sur la nécessité de ne pas examiner ce projet de loi sans prendre également en considération **les conditions économiques** faites à la presse.

Par exemple, toute modification du taux de la T.V.A. risque de bouleverser gravement le système de distribution en retirant aux éditeurs la majeure partie de leur liberté d'action et en perturbant l'équilibre financier du réseau dans son ensemble.

Dans sa conclusion, il a critiqué **l'imprécision de la notion de seuil, l'artificielle distinction entre les régimes applicables à la presse nationale et à la presse régionale ainsi que la composition et les pouvoirs de la Commission pour la transparence et le pluralisme de la presse.**

M. André Rousselet, Président-Directeur général de l'Agence HAVAS. Jeudi 5 avril 1984.

Répondant tout d'abord à MM. Charles Pasqua et Pierre-Christian Taittinger, M. André Rousselet a souhaité rappeler que **l'Agence Havas n'exerçait pas réellement un monopole de régie publicitaire** : bien que cette agence jouisse d'un poids et d'une présence privilégiés, la concurrence et le libre choix entre régisseurs publicitaires continuent de s'exercer librement.

M. André Rousselet s'est plu à souligner le rôle d'Havas dans la défense des intérêts nationaux face à la concurrence des grands groupes internationaux.

A cet égard, vantant les avantages que donne au groupe Havas sa puissance au service des intérêts nationaux, M. André Rousselet a précisé qu'il n'était pas hostile à la logique de la **concentration économique** dès lors qu'elle ne débouchait pas sur des situations de monopole.

Sur la **publicité audiovisuelle**, M. André Rousselet a rappelé qu'il avait toujours été **partisan du respect du plafond des 25 %** des ressources publicitaires dans le budget des sociétés de télévision. Il s'est déclaré inquiet pour l'avenir de la presse quotidienne régionale dans la mesure où la publicité sur ces radios locales privées viendrait à se développer de manière anarchique. M. André Rousselet a souhaité que l'introduction de la publicité sur les « radios libres » fasse, au préalable, l'objet de négociations avec les représentants de la presse.

En réponse à M. Jacques Thyraud, qui a évoqué le caractère « archaïque et désuet » d'un texte peu conforme aux exigences du marché économique moderne, M. André Rousselet s'est montré tout à fait favorable à la **transparence** financière des entreprises de presse, mais a souhaité insister sur le rôle souvent essentiel joué par les grandes **banques nationalisées** dans la survie de ces entreprises.

MM. Charles Pasqua et Jacques Thyraud ayant posé la question de savoir si Havas entrerait dans le champ d'application du projet de loi (art. 2, 10, 11, etc.), M. André Rousselet a répondu que **l'Agence n'exerçait pas une « influence déterminante »** et dominante sur la vie des journaux dans la mesure où la concurrence entre régisseurs publicitaires demeurerait une réalité et une liberté pour les éditeurs. Il a donc nié que l'Agence Havas se trouve dans le champ d'application du projet puisque, à ses yeux, tout périodique peut se soustraire librement à l'influence de son régisseur publicitaire.

Répondant à Mme Brigitte Gros, Vice-Président, sur l'évolution préoccupante du marché publicitaire, le Président de l'Agence HAVAS a tout d'abord rappelé que le parrainage prévu pour le financement de « **Canal Plus** » ne pouvait être tenu pour un concurrent direct des ressources publicitaires de la presse écrite. A son sens, le principal danger pour la presse écrite résulte de l'**insuffisance relative des tarifs de la publicité audiovisuelle**. En outre, il s'est déclaré nettement **hostile à toutes nouvelles taxes sur la publicité** qui pourrait être envisagée par les pouvoirs publics.

Aux questions posées par M. Jean Cluzel, rapporteur, sur l'ensemble des systèmes des commissions dans la **tarification publicitaire** (non transparence des négociations et pratique des rabais), M. André Rousselet a indiqué qu'il répondrait par écrit, étant donné le caractère **technique et très diversifié** du sujet.

M. Jean-Pierre Fourcade, Président de la Commission des Affaires Sociales du Sénat.

- Jeudi 5 avril 1984.

M. Fourcade a dénoncé les lacunes du projet de loi en ce qui concerne les conséquences sociales de l'éventuelle disparition de certains titres en application des articles 10 à 12 du texte. Il a également relevé l'imprécision des dispositions relatives au statut de l'équipe rédactionnelle, à la protection des sources et à la formation professionnelle des journalistes.

M. Jean Lecanuet, Président de l'U.D.F.

- Mardi 10 avril 1984.

Après avoir souligné l'importance du caractère libéral de la presse française aux yeux des observateurs étrangers, M. Jean Lecanuet a rappelé son attachement aux principes de pluralisme et de transparence définis dans les ordonnances de 1944, et a souhaité la poursuite de leur application, sous réserve des quelques aménagements nécessaires. Il a dénoncé l'improvisation d'un projet de loi, né de l'interpellation d'un congrès politique, son inadaptation aux fins qu'il poursuit et l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre.

Il s'est déclaré choqué par le **caractère inconstitutionnel du texte**, et tout particulièrement par les pouvoirs juridictionnels conférés à la Commission pour la transparence et le pluralisme.

Il a enfin estimé qu'un renforcement de la législation antitrust aurait suffi à assurer le pluralisme et s'est prononcé pour la pérennisation des aides financières aux entreprises de presse.

M. Roland Leroy, Directeur de l'« Humanité » et de l'« Humanité Dimanche ».

• Mardi 10 avril 1984.

M. Roland Leroy, a, tout d'abord, exprimé son **approbation du principe, des objectifs et des principales dispositions du projet de loi**, puis il a rappelé son attachement à l'indépendance de la presse à l'égard tant des puissances d'argent que de l'étranger.

M. Roland Leroy a indiqué que le projet donne un coup d'arrêt aux concentrations, mais qu'il n'assure pas les moyens économiques du développement du **pluralisme**. En effet, le pluralisme nécessite un véritable engagement financier de l'Etat, notamment en faveur de la presse pauvre.

Après s'être félicité des modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale, M. Roland Leroy a estimé que les protections apportées aux **partis politiques** par l'article 20 lui donnaient satisfaction, même si les publications des partis demeuraient dans le champ d'application du projet de loi.

Enfin, M. Roland Leroy s'est déclaré **opposé à un statut de la presse** et a estimé anormal que la **Commission pour la transparence et le pluralisme** de la presse dispose d'un pouvoir juridictionnel, peu conforme aux principes constitutionnels.

M. Claude Puhl, Président du Syndicat national de la Presse quotidienne régionale (S.N.P.Q.R.) et MM. Gatineau, Directeur du S.N.P.Q.R., François-Régis Hutin, Directeur général d'Ouest-France, et Jean-François Lemoine, Directeur général de Sud-Ouest.

• Mardi 10 avril 1984.

M. Claude Puhl a estimé que le projet de loi était porteur d'une intervention croissante et systématique de l'Etat dans la presse écrite ; il a déclaré que ce texte comportait des **dangers** considérables dans la mesure où il pouvait aboutir, d'ici 10 à 15 ans, à la dépossession des propriétaires de presse écrite et au transfert des entreprises à la collectivité publique.

M. Jean-François Lemoine a souligné que le projet instituait entre les entreprises de presse une discrimination non dénuée de motifs politiques et que les pouvoirs de la commission représentaient un danger majeur.

M. François-Régis Hutin a vivement critiqué le caractère flou du projet de loi quant aux critères d'un journal national : il a estimé que, pour la première fois, l'Etat allait pénétrer dans le **contenu même des publications**. Il a ensuite dénoncé la « condamnation à mort professionnelle » édictée à l'article 34 du texte pour des infractions aussi mal définies que la violation de l'article 13, qui énonce que **l'équipe rédactionnelle** doit être « suffisante » pour assurer l'autonomie de conception de la rédaction.

Mme Françoise Chirot et M. Noël Monier, représentants de la Fédération du Livre C.F.D.T.

• Mercredi 11 avril 1984.

M. Noël Monier a tout d'abord évoqué **la crise de l'imprimerie de labeur** liée aux surcapacités de production qui caractérisent ce secteur depuis quelques années. A cet égard, la Fédération du livre C.F.D.T. partage largement les conclusions et les suggestions du rapport Ceressel.

La Fédération du Livre C.F.D.T. a vivement regretté de ne pas être associée aux réflexions de nature économique sur l'évolution de l'imprimerie de presse. M. Noël Monier a estimé notamment que des mesures auraient pu être prises assez rapidement pour sauver cette industrie.

M. Noël Monier a également insisté sur la responsabilité des éditeurs dans la crise de l'imprimerie. En effet, les relations contractuelles imposées par les éditeurs n'offrent pas suffisamment de garanties aux imprimeurs. La Fédération du Livre C.F.D.T. souhaiterait ainsi que les éditeurs soient financièrement impliqués dans le secteur de l'impression et que les possibilités ouvertes par l'article 39 bis du Code des Impôts soient étendues aux investissements dans l'imprimerie de labour.

Au sujet du projet de loi, la Fédération du Livre C.F.D.T. s'est déclarée favorable à une application authentique et une actualisation de l'ordonnance du 26 août 1944, mais a relevé qu'elle n'avait pas été consultée lors de l'élaboration du projet de loi.

M. Pierre-Christian Taittinger s'est interrogé sur la notion de transparence, eu égard à l'importance des banques nationalisées dans le financement de la presse. Il a également souhaité savoir dans quelle mesure le projet de loi actuellement soumis au Parlement pouvait aider le développement économique de la presse.

En réponse, les représentants de la C.F.D.T. se sont déclarés **favorables à l'esprit du projet de loi**, même si certaines de ses dispositions ne sont pas pleinement satisfaisantes : en particulier, M. Noël Monier s'est inquiété des prérogatives de la future **commission pour la transparence et le pluralisme**. Celle-ci dispose en effet d'un pouvoir de vie et de mort sur les entreprises de presse et constitue, à ce titre, une menace directe pour les personnels.

M. Alain Peyrefitte, Député, ancien Ministre en sa qualité de Président du Comité éditorial du « Figaro »

• Mercredi 11 avril 1984.

M. Alain Peyrefitte a, tout d'abord, souligné que le projet de loi sur la presse obéissait à une double logique : une logique de circonstance et « de congrès » mais, également, une logique permanente d'hostilité à l'initiative privée.

M. Alain Peyrefitte a ensuite précisé que, pour justifier l'actualisation des ordonnances de 1944, il était totalement inopportun de se référer à l'autorité du général de Gaulle. Le citant : « En matière de presse, moins on légifère, mieux on se porte ; c'est pourquoi j'ai empêché qu'on adopte des décrets pour mettre en application cette loi ».

Témoignant en qualité d'ancien garde des sceaux, M. Alain Peyrefitte a confirmé l'implicabilité des ordonnances de 1944 ; en effet, « le nombre des gens en contravention était tel que l'on aurait abouti à condamner beaucoup de monde ».

Néanmoins, comme l'indiquait le rapport Vedel, **le pluralisme de la presse quotidienne parisienne apparaît aujourd'hui satisfaisant**.

Plus inquiétante est certainement **la crise économique de la presse**, concurrencée par le monopole de la télévision qui « absorbe une part de plus en plus grande des **budgets publicitaires**. M. Alain Peyrefitte qui, comme ministre de l'information, s'était opposé à l'introduction de la publicité à la télévision, a conclu à la « nécessité d'une limitation de la publicité à la télévision, car l'augmentation du volume publicitaire sur les moyens audiovisuels constitue une menace d'autant plus sérieuse pour la presse, que les radios privées vont pouvoir l'introduire à leur tour ».

L'introduction de la publicité sur les radios locales privées est, en effet, pour M. Alain Peyrefitte, « un élément fondamental qui va modifier totalement le paysage dans lequel se développe les entreprises de presse ». L'avenir des journaux dépendra du fait qu'ils disposeront ou non d'une radio, de telle sorte qu'« on aboutira inéluctablement à une certaine concentration des moyens d'information ».

Le projet de loi repose sur l'idée fautive selon laquelle la **concentration** économique de la presse s'oppose au pluralisme d'expression des journaux. Evoquant l'exemple de la presse dans le nord de la France, M. Alain Peyrefitte a réaffirmé que la notion de « groupe » n'avait rien à voir avec l'identité idéologique des journaux, ajoutant : « avoir des entreprises de presse vigoureuses est une garantie pour maintenir la pluralité d'opinion, alors que des entreprises de presse faibles finissent toujours, pour survivre, par céder à l'idéologie dominante ».

Il apparaît également, dans les principaux pays étrangers, que la puissance financière des groupes de presse ne constitue nullement un obstacle au pluralisme.

M. Alain Peyrefitte, insistant sur la qualité des travaux législatifs du Sénat, s'est déclaré convaincu que la Haute Assemblée protégera efficacement la liberté d'informer et bâtira un projet de loi cohérent, qui, au moment de l'alternance politique, « comme il faudra rédiger de nouveaux textes sans traîner, pourra être repris sous forme d'ordonnance ».

Enfin, interrogé sur ses propositions relatives à la composition de la **commission pour la transparence et le pluralisme** de la presse, M. Alain Peyrefitte a rappelé que son amendement, rejeté à l'Assemblée Nationale, « prévoyait que des magistrats seraient désignés de la même façon que pour la commission nationale informatique et liberté ». Il a souhaité que cette commission serve de modèle à la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse ; il a d'ailleurs rappelé qu'il avait lui-même présenté le projet de loi « informatique et liberté » en tant que Garde des Sceaux, et que la composition de la C.N.I.L. « qui fonctionne sans critique depuis six ans », avait été adoptée sous la pression du Sénat, principalement des sénateurs de gauche, mais également d'autres sénateurs comme M. Thyraud — qui n'était pas le moins virulent » — afin qu'« on ne risque pas de voir le Gouvernement manipuler les membres de la commission. »

M. François-Michel Gonot, chargé des questions de presse à l'U.D.F.

• Jeudi 12 avril 1984

M. Gonot a particulièrement attiré l'attention de la Commission sur trois des principaux **dangers** du projet : l'artificielle distinction entre la presse nationale et régionale, l'octroi de quote-part de marché aux entreprises de presse en fonction de seuils (articles 10, 11 et 12 du projet du Gouvernement), l'application du texte à la presse des partis politiques.

Enfin, il a estimé qu'aucune aide supplémentaire réservée à la presse politique n'était souhaitable.

MM. Christian Peignot, Président, **Lucien Vialle**, Vice-Président et **Guy Pineau**, Délégué général de la Fédération française de l'imprimerie et des arts graphiques.

• Jeudi 12 avril 1984

M. Pineau, après avoir rappelé que son organisation représente l'**imprimerie lourde** attachée à la fabrication de la presse périodique, a estimé anormal que ce secteur soit exclu des mécanismes d'aides à la presse actuellement réservés à l'édition et à l'imprimerie de la presse quotidienne.

Il a précisé que son secteur souffre depuis deux ans d'une crise grave, en raison d'une croissance très faible du marché et d'un suréquipement auquel les entreprises ont été conduites pour satisfaire les besoins de qualité et de rapidité d'exécution des périodiques.

Il a souhaité qu'il soit rapidement mis fin à cette disparité de traitement entre les deux catégories d'imprimeries, qu'il s'agisse de l'aide à l'investissement (article 39 bis) ou de l'exonération de la taxe professionnelle ; il a considéré que ces mesures contribueront beaucoup plus à résoudre les difficultés actuelles que le rapatriement de la presse française imprimée à l'étranger.

Délégation de la Fédération nationale de la presse française, comprenant, outre son président, **M. Maurice Bujon**, et son Directeur général, **M. Roger Bouzinac**, **M. Marc Demotte**, Président de la Fédération nationale de la presse hebdomadaire et périodique, **M. Jean Bletner**, Président du Syndicat des quotidiens départementaux, **M. Georges Montaron**, Président du Syndicat de la presse hebdomadaire parisienne, **M. André Audinot**, Président du Syndicat de la presse parisienne, **M. Hubert Zieseniss**, Président de la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée.

• Mardi 17 avril 1984

M. Bujon a commencé par une déclaration de principe : « la loi du 29 juillet 1881 nous suffit... **tout ce que nous demandons à l'Etat, c'est de favoriser la liberté de la presse et non de la limiter** ».

Puis, M. Maurice Bujon a énuméré les **dangers** de l'actuel projet de loi qui :

- porte atteinte à la liberté d'expression ;
- brise la liberté d'entreprendre ;
- a un caractère « ad hominem » ;
- est discriminatoire ;
- est excessivement répressif ;
- ne garantit pas la transparence de la presse ;
- est néfaste pour le pluralisme ;
- est **contraire à la Constitution**, à la convention européenne des droits de l'Homme, au traité de Rome et à la Charte de l'Unesco.

Pour la Fédération, un projet de loi authentique se doit d'abord d'affirmer la liberté de la presse — en instituant pour l'Etat l'obligation d'en assurer l'exercice réel —, de garantir ensuite l'indépendance et le pluralisme des entreprises par un environnement économique stable fondé sur la pérennisation des franchises fiscales et postales.

M. Maurice Bujon s'est opposé au partage des **responsabilités** du directeur de la publication avec qui que ce soit, rédacteurs ou actionnaires.

M. Maurice Bujon a dénoncé le danger majeur du projet : la création d'une **Commission pour la transparence et le pluralisme**, dont la composition est très politisée et qui est dotée de pouvoirs à caractère inquisitorial et juridictionnel particulièrement exorbitants.

Enfin, M. Maurice Bujon a relevé les **lacunes** du projet de loi qui ne traite ni du libre accès de tous à l'information, ni du secret professionnel des journalistes, et n'autorise pas les entreprises multimedia.

M. Marc Demotte a vivement déploré le **manque de concertation** initiale lors de l'élaboration du projet de loi. Il a critiqué cette étrange notion de **pluralisme** qui se définit artificiellement par des seuils de diffusion et distingue arbitrairement entre quotidiens nationaux et quotidiens régionaux. Puis, il a estimé indispensable que la **Commission pour la transparence et le pluralisme** de la presse revête un caractère paritaire.

M. Georges Montaron a souligné l'élément nouveau et capital que constituerait l'introduction de la publicité commerciale sur les antennes des radios locales privées. Il a également précisé qu'aucune **concertation sur les aides à la presse** n'était en cours.

M. André Audinot a insisté sur la nécessité d'instaurer un régime économique permanent pour la presse, d'en diversifier les entreprises et de protéger les sources de l'information.

M. Hubert Zieseniss a solennellement déclaré que la **presse spécialisée approuvait les finalités, mais non les modalités du projet de loi**.

M. Louis Mexandeau, Ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de la recherche, chargé des P.T.T..

- Mercredi 18 avril 1984

M. Louis Mexandeau a tout d'abord rappelé que le contenu des **accords Laurent** avait été approuvé par l'ensemble des représentants de la presse. Il a reconnu que le blocage des prix faisait peser des contraintes nouvelles sur les entreprises de presse. M. Louis Mexandeau a estimé sur ce point que l'augmentation des tarifs postaux ne pouvait être tenu pour responsable des difficultés financières actuelles de la presse. Néanmoins, des négociations ont pu être engagées entre le Ministère des P.T.T. et les organisations professionnelles afin de tenir compte en 1983 de la politique d'encadrement des prix.

En réponse à Mme Brigitte Gros, MM. Pierre Brantus, André Fosset et Jean Cluzel, rapporteur, sur l'importante dégradation de la **qualité du service postal**, le Ministre des P.T.T. a rappelé qu'il s'agit là d'un problème fort ancien, mais a reconnu que les retards dans l'acheminement des journaux n'étaient pas acceptables.

A ce sujet, il a solennellement déclaré que tant qu'il serait ministre des P.T.T., il s'opposerait formellement à la fermeture des bureaux de poste le samedi.

Il a précisé qu'à ses yeux les difficultés des journaux étaient plus imputables à l'alourdissement des charges salariales dans le secteur de l'imprimerie qu'à l'évolution du coût et de la qualité du service postal.

M. Louis Mexandeau a regretté, en outre, « l'utilisation perverse » de la législation sur le **droit de grève dans les P.T.T.** et certaines pratiques comme la grève d'une heure ou le ralentissement des cadences.

Il s'est montré décidé à éviter que le courrier soit pris en otage afin que le service public soit assuré et respecte tous ses engagements.

Il a enfin souhaité que la presse soit associée à l'avènement des **nouveaux média** audiovisuels mais s'est déclaré hostile à un développement anarchique des télévisions privées qui risquerait de mettre en cause la qualité des programmes ainsi que les ressources de la presse.

M. Robert Hersant, Président du Directoire de la Socpress

- Mercredi 18 avril 1984

M. Robert Hersant a tout d'abord déclaré que le projet de loi sur la concentration et la transparence financière des entreprises de presse était incontestablement dirigé contre lui et son groupe.

M. Robert Hersant a ensuite abordé les étapes de sa vie professionnelle :

« La constitution de mon groupe de presse s'est effectuée en deux périodes distinctes. Jusqu'à l'élaboration du « programme commun » de la gauche, en 1972, j'étais considéré par toutes les formations politiques comme le défenseur incontestable du **pluralisme**. Après l'avènement de l'union de la gauche, il a fallu choisir son camp et j'ai opté pour la liberté des idées et de l'information. »

Puis, M. Robert Hersant a rappelé que, pendant cette première période, il ne s'était jamais porté personnellement candidat à la reprise d'un journal : « c'est à la demande d'André Morice (radical) que j'ai racheté un journal à Nantes qui était de tendance laïque. Ensuite, M. Guy Mollet, accompagné de M. Pierre Mauroy me demandaient de sauver « Nord-Matin » tandis que peu de temps après M. André Diligent (démocrate-chrétien) me sollicitait pour reprendre « Nord-Eclair » et le faire vivre. Dans chaque occasion, le pluralisme des journaux et l'indépendance des journalistes ont été respectés ».

M. Robert Hersant a poursuivi :

« A trois reprises dans notre histoire, la coalition des socialistes et des communistes s'est attaquée à la liberté de la presse. Tout d'abord, en 1936, Léon Blum avait fait établir un pro-

jet — posant des contraintes à la liberté de la presse — qui a échoué grâce à la volonté farouche du Sénat. Ensuite, en 1944, une assemblée provisoire siégeant à Alger — composée d'une majorité socialo-communiste — élaborait l'ordonnance du 26 août 1944. Et c'est une imposture de dire que le Général de Gaulle est pour quelque chose dans cette ordonnance qui porte le sceau d'Henri Queuille. Enfin, la troisième manifestation a lieu aujourd'hui à l'Assemblée nationale où la majorité vient d'adopter un texte qui vise à désarticuler la presse ».

« Concernant la presse parisienne, j'ai racheté « **Le Figaro** » en l'absence d'autre candidat accepté par les vendeurs, puis « **France-Soir** », alors que le groupe Hachette avait l'intention d'en faire cesser la parution, quant à « **L'Aurore** », la fusion avec « **Le Figaro** » fut une opération absolument inévitable. »

« Personnellement, je ne suis nulle part en situation de **monopole** sauf à Grenoble où le quotidien concurrent du « **Dauphiné Libéré** » a volontairement décidé de se retirer. S'agissant de la **presse de province**, on peut affirmer qu'elle est partout en situation de monopole. La concentration existe à Toulouse, Bordeaux, Marseille. En revanche, c'est à **Paris** que le **pluralisme de la presse est le mieux assuré**, en effet, une douzaine de titres y couvre tout l'éventail politique, alors que deux quotidiens seulement paraissent à New-York, deux à Tokyo et quatre à Londres. Dire qu'il y a atteinte au pluralisme n'est donc pas conforme à la vérité ».

Selon M. Robert Hersant, depuis le dépôt du projet de loi « la presse est tenue en suspension par les milieux industriels et financiers. Ceci ne facilitera pas la **création de nouveaux titres**. C'est une conséquence grave et anti-économique du projet de loi sur la presse. »

De plus, depuis les propos récents de M. François Mitterrand admettant l'**introduction de la publicité dans les radios privées** transformées en P.M.E., il n'est, selon M. Robert Hersant, « plus possible de faire une différence entre la presse écrite commerciale et l'information audiovisuelle commerciale. »

Il a ensuite souligné que « si la presse écrite se portait mal dans son ensemble, la presse nationale connaissait quant à elle de graves difficultés financières et que sa survie était en cause. »

Concernant les **techniques nouvelles**, selon M. Robert Hersant, « leur mise en œuvre est actuellement impossible. Il est en effet très difficile de faire admettre au **Syndicat du livre** que ces techniques permettront de se passer totalement des ouvriers du livre, notamment pour la composition et la mise en page des journaux ».

« Quant aux **aides** à la presse, il ne faut pas en exagérer le montant : les aides postales n'étant pas véritablement mesurables, le taux de T.V.A. réduit étant admis dans tous les pays étrangers et les dispositions de l'article 39 bis du C.G.I. ne constituant pour les entreprises de presse qu'une possibilité provisoire de s'équiper en matériels selon un régime fiscal spécifique ».

M. Robert Hersant a ensuite déclaré que « pour affronter les nouveaux media, qui seront proposés sur le marché — l'audiovisuel, la télématique et le câble — la presse devrait avoir le droit de s'organiser en **groupes multimedia**. Aucun texte ne devrait venir entraver un tel développement. »

S'agissant de l'inversion des tirages en faveur de la presse de province, selon M. Hersant « le **déclin de la presse parisienne** date de l'Occupation mais s'est considérablement accentué avec le développement de la télévision et l'amélioration de la qualité des quotidiens régionaux. »

Revenant au projet de loi sur la presse, M. Robert Hersant a déclaré : « **les quotas** établis ont été réellement institués pour démanteler mon groupe de presse. L'opération est donc manifestement politique. »

« Quant à la **transparence** des entreprises de presse, elle est totale, notamment à travers les nombreux contrôles fiscaux dont ces dernières sont l'objet. »

« Je tiens ensuite à rappeler que la France a été le premier pays du monde à créer un réseau de « fac-similé », suffisant pour supprimer l'acheminement par avion et par train de la presse parisienne à destination de la province ; cependant, cet immense progrès n'a pu enrayer le déclin de la presse écrite nationale. »

Malgré tout, la presse parisienne conserve encore une influence réelle. En effet, elle est lue par l'ensemble de la classe politique française et par les milieux influents en province. Mais la création des **hebdomadaires** est devenue nécessaire afin de « récupérer » des lecteurs et d'offrir des supports, plus attrayants que la presse quotidienne, à la publicité.

Enfin, M. Robert Hersant a estimé qu'« en France, si les journaux de gauche vivent de l'argent des capitalistes, les journaux de droite vivent de celui de leurs lecteurs. »

M. Georges Fillioud, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des techniques de la communication.

• Jeudi 19 avril 1984.

M. Georges Fillioud a souligné que le projet de loi ne constituait nullement un statut de l'entreprise de presse, mais proposait seulement des règles sur les modalités de cession et d'exercice de la propriété des entreprises de presse.

En outre, d'après lui, ce texte ne concerne que cinq cents publications sur les quinze mille inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse, puisque est exclu de son champ d'application l'ensemble des publications spécialisées. **M. Georges Fillioud a reconnu la nécessité de proposer à la presse un régime économique préférentiel stable et permanent.**

M. Georges Fillioud a souligné la parfaite unanimité du vote de la majorité de l'Assemblée nationale lors de la discussion en première lecture du projet de loi.

Le Secrétaire d'Etat a reconnu, par ailleurs, l'existence de **monopoles régionaux**, mais a déclaré que le Gouvernement n'avait pas l'intention de remettre en cause, par la voie législative, les situations acquises au plan local. Il a également souligné que les dispositions du projet de loi visant à limiter la **concentration** des entreprises de presse s'appliqueraient inévitablement aux groupes publics, telle l'Agence Havas.

Il appartiendra, par ailleurs à la commission pour la transparence et le pluralisme de décider si un quotidien, tel « **Le Parisien Libéré** », est un quotidien national ou régional.

Cependant, M. Georges Fillioud a reconnu qu'il reviendra en fait aux dirigeants du « Parisien Libéré » de faire en sorte de se classer comme journal national ou régional. Il s'agit là d'une décision fort importante dans la mesure où elle fait varier le niveau des seuils prévus aux articles 10, 11 et 12.

MM. Robert Decout, Président, **Henri Saquet**, Vice-Président délégué et **Guy Bruel**, Secrétaire général de l'Association des rédacteurs en chef.

• Jeudi 19 avril 1984.

M. Robert Decout, après avoir souligné le caractère indispensable du pluralisme en démocratie, a considéré qu'il ne peut, en aucune façon, être imposé par un texte de loi. Il a rappelé à cet égard que c'est le **libre choix des lecteurs** qui a entraîné, au cours de la dernière décennie, la création de titres et le déclin voire la disparition de certains autres, et que pluralisme et concentration ne sont pas antinomiques.

Examinant plus particulièrement les dispositions du projet de loi relatives à l'**équipe rédactionnelle**, il a souligné le flou de la notion « d'autonomie de conception » que les inté-

ressés auront sans doute des difficultés à définir. Il s'est également interrogé sur l'ambiguïté du terme de « Directeur de la rédaction » et a redouté que ces imprécisions ne provoquent de nombreux conflits au sein des rédactions.

Concernant les **aides** à la presse, M. Robert Decout a regretté que le système fiscal actuel, ne profitant qu'aux grands journaux, n'ait encouragé une gestion laxiste, ce qui a favorisé la montée en puissance du Syndicat du Livre. Il s'est déclaré partisan d'une « vérité des prix » dans ce domaine.

Il s'est inquiété des pouvoirs exorbitants conférés à la **commission pour la transparence et le pluralisme** dont la dépendance à l'égard du pouvoir politique, accroîtra la mainmise de l'Etat sur les média. Il a enfin affirmé son hostilité à un projet de loi qui, en voulant organiser la liberté de la presse, risque de compromettre son avenir.

M. Dominique Brocard, Président du Syndicat général des journalistes FO et **M. François Bussel**, Secrétaire général.

• Jeudi 26 avril 1984.

Après avoir noté qu'aucun changement important sur le fond n'était intervenu lors de la première lecture du projet à l'Assemblée nationale, M. François Bussel, a relevé qu'il existe en France des abus de **monopole** dans la presse de province où les messageries n'ont pas été adaptées depuis la seconde guerre mondiale.

Pour M. François Bussel, la **transparence** proposée par le projet pourrait être améliorée et l'obligation de comporter une **équipe rédactionnelle** propre devrait être étendue à la plupart des publications. Il a enfin regretté que de trop nombreuses dispositions de l'ordonnance de 1944 soient abrogées sans discernement.

M. François Bussel a vivement critiqué les dispositions des articles premier, 2 et 3 du projet dont la combinaison peut interdire la libre expression des **syndicats** et des **partis politiques** qui ont une influence tant matérielle qu'idéologique sur leur presse. De plus, tout syndicat majoritaire dans un journal pourrait être considéré comme exerçant un contrôle sur celui-ci.

M. François Bussel a approuvé l'obligation d'une équipe de rédaction distincte par publication, mais a rejeté la reconnaissance d'une responsabilité propre à cette équipe, alors que le directeur de la publication a pour fonction d'assumer cette charge.

En conclusion, M. François Bussel a souligné que l'évolution des moyens de communication ne pourrait déboucher que sur des **entreprises multimedia**.

M. Robert Badinter, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

• Jeudi 26 avril 1984

Le Ministre a tout d'abord déclaré que l'ordonnance du 26 août 1944 n'avait pas été appliquée du fait d'un certain manque de courage politique et en raison de difficultés juridiques d'interprétation liées au changement de structures et de caractère de la presse depuis la libération. Il a ensuite estimé que le **pluralisme** était menacé, si la réunion entre les mêmes mains d'un certain nombre de titres pouvait mettre en cause réellement ou virtuellement l'existence de ces publications ; il a affirmé que la menace contre le pluralisme était particulièrement aiguë à l'heure actuelle. Le Garde des Sceaux a encore indiqué qu'aux **Etat-Unis**, du fait des difficultés d'application des lois anti-trust, seules cinq villes disposaient de plus de trois journaux quotidiens.

M. Robert Badinter a indiqué que la notion de « **groupement de fait** de personnes physiques ou morales », prévue par le projet de loi, concernait essentiellement les groupes de socié-

tés ; il a d'autre part estimé que les notions de « **contrôle** » et « **d'influence** » étaient connues depuis la loi de 1977 sur les ententes.

Evoquant le problème de la **protection des sources d'information des journalistes**, le Garde des Sceaux a déclaré qu'il avait créé une commission mixte presse-justice chargée d'examiner l'ensemble de ces questions ; il s'est demandé si le problème du secret professionnel du journaliste relevait du domaine législatif ou plutôt d'une question déontologique.

Après avoir déclaré que les **partis politiques** étaient des personnes au sens de l'article 2 du projet de loi, M. Robert Badinter a estimé que l'édition d'une publication était une opération commerciale que l'on ne pouvait associer à la mission fondamentale d'un parti politique qui est, aux termes de l'article 4 de la Constitution, de concourir à l'expression du suffrage.

Le Garde des Sceaux a enfin déclaré que la **commission pour la transparence et le pluralisme** était une autorité administrative indépendante à l'image de la commission des opérations de bourse, de la commission de la concurrence, de la commission nationale informatique et liberté ou encore de la commission des sondages ; il a souligné que les décisions de cette commission étaient soumises au droit commun, puisque sous le contrôle du Conseil d'Etat, lequel à la possibilité, dans un délai de deux mois, d'en ordonner le sursis à exécution. Le Garde des Sceaux a enfin estimé que l'existence d'une commission était à son avis préférable à un système qui confierait directement au ministre le soin de statuer.

MM. Jacques Talpaert, Président de la Société Française des Papiers de Presse (S.F.P.P.), **Pierre Jaume**, Directeur général, et **Pierre Lejeune**, conseiller.

• Mercredi 2 mai 1984.

M. Jacques Talpaert a rappelé que la **S.F.P.P.** est une union de coopératives qui regroupait 308 entreprises de presse et distribue plus de 95 % du papier journal consommé en France ; il a souligné que cette société coopérative fondée sur le consensus de tous les membres de la profession, est un élément important de la liberté et de la solidité de la presse.

Après avoir précisé que la France est, dans la Communauté Economique Européenne, le troisième consommateur de papier journal (les Etats-Unis consommant pour leur part 40 % de la production mondiale), le Président de la S.F.P.P. a évoqué le risque que pouvait faire courir à la presse l'introduction de la publicité dans les nouveaux média audiovisuels.

M. Jacques Talpaert a indiqué que les industries papetières françaises (dont la société La Chapelle d'Arblay assure 80 % de la production) fournissent à peu près 50 % de la consommation nationale ; l'autre moitié est importée des pays nordiques et de la Communauté Economique Européenne.

Après avoir souligné que la balance commerciale française en matière de papier journal accusait, en 1983, un déficit de plus de 1,2 milliard de francs, M. Jacques Talpaert a déclaré que la S.F.P.P. bénéficie d'une aide globale de l'Etat, en compensation du surcoût du papier fabriqué en France par rapport au papier étranger.

M. Jacques Talpaert a encore indiqué que le prix du papier journal au cours des dix dernières années avait été profondément influencé par les chocs pétroliers et l'évolution monétaire internationale ; il a souligné que le prix du papier français est lié au prix du papier d'importation, lequel fait lui-même l'objet de négociations périodiques.

Le Président de la S.F.P.P. a déclaré que le prix du papier journal en France résulte d'une opération de péréquation telle que ce prix soit identique en France pour toutes les entreprises de presse ; M. Jacques Talpaert a encore souligné que la pagination moyenne avait connu, depuis 1973, une certaine progression en province, tandis qu'elle stagnait à Paris.

Après avoir souligné la nécessité de prévoir, dans une loi fiscale, la non-imposition de la provision conservée à la S.F.P.P. au titre de l'article 39 bis du C.G.I., et destinée à assurer le financement du « stock de sécurité » de papier journal, le Président de la S.F.P.P. a mis en

relief le caractère global du problème de la « filière bois » en France ; il a évoqué la difficulté de relancer une industrie lourde nécessitant des investissements importants et pour laquelle les « retours de profit » étaient lointains.

Au sujet du **projet de loi** adopté par l'Assemblée Nationale, visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, le Président de la S.F.P.P. a exprimé la crainte que des mesures trop coercitives à l'encontre de tel ou tel groupe de presse, ne remettent en cause le consensus et la solidarité qui sont le fondement de l'existence et de l'activité de la S.F.P.P.

M. Georges Fillioud Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé des techniques de la Communication.

• Jeudi 3 mai 1984

Le Ministre a, tout d'abord, remis les réponses écrites à un questionnaire détaillé qui lui avait été adressé par le rapporteur. Il a répondu oralement aux questions des autres commissaires.

En particulier, le **Secrétaire d'Etat a rappelé que le projet de loi s'appliquera aux publications des partis politiques, des syndicats et des associations**, mais que l'article 20 du projet posait une limite liée à la « libre activité » des partis ; c'est ainsi qu'aucune investigation de la commission sur la transparence et le pluralisme de la presse dans les fichiers de ces organismes ne sera autorisée.

Puis il a indiqué que ni les Nouvelles Messageries de la Presse parisienne, ni Havas ne contrôlent actuellement un journal. Si, à l'avenir, un tel contrôle était envisagé, la loi leur serait applicable.

Enfin, **M. Georges Fillioud a confirmé que la prochaine loi de finances réformerait l'ensemble des aides à la presse**, qui doivent d'ailleurs être considérées comme des aides au lecteur et non des aides aux entreprises de presse.

D. — Les conséquences sociales de certaines dispositions du projet de loi
(Extraits de l'audition de M. Jean-Pierre Fourcade,
Président de la Commission des Affaires Sociales du Sénat).

Les implications sociales de ce projet n'apparaissent pas de façon évidente si l'on en juge par le texte qui a été voté par l'Assemblée nationale. La plupart des observations qui suivent ont pour but de mettre en évidence les conséquences sociales de dispositions qui ont été apparemment conçues sans souci des risques ou des dangers encourus ; d'autres remarques n'ont pour but que de réparer des omissions.

*
* *

I. — LES DANGERS DU TEXTE

Les deux points principaux du projet de loi concernent les limitations de concentration (art. 10 à 12) et l'instauration de l'équipe rédactionnelle au sein du journal (art. 13). Ces dispositions ont vraisemblablement été rédigées « sur mesure », dans le but avoué de viser une situation, une personne donnée. Le but à atteindre a, peut-être, aveuglé les rédacteurs du projet au point de leur faire oublier l'environnement dans lequel leur texte allait s'inscrire. Les conséquences de ces dispositions risquent donc de plonger le secteur de la presse dans de sérieuses difficultés. Quant à l'article 9, il introduit des mesures véritablement discriminatoires à l'égard des étrangers.

A. — Les conséquences sociales des limitations de concentration (art. 10 à 12)

Ces trois articles et les articles 18 et 19 concernant les pouvoirs et l'exécution des décisions de la Commission pour la transparence et le pluralisme, peuvent avoir pour conséquence soit l'éclatement d'un groupe de presse, soit la vente de titres, soit encore la fermeture de tout ou partie d'une entreprise de presse avec un impact prévisible sur le niveau de l'emploi.

N'est-il pas encore temps de rappeler que ces difficultés futures ne sont pas inéluctables puisque ce projet n'est dicté par aucun impératif économique mais uniquement par une vision toute théorique d'un « pluralisme » de la presse ?

Les conséquences sur l'emploi :

a) Dans l'imprimerie lourde

Le problème des imprimeries qui bloque actuellement toute l'évolution technologique de la presse parisienne, ne ressort que faiblement des chiffres qui suivent et qui reflètent une lente diminution en dix ans du nombre des entreprises et des effectifs du secteur de l'imprimerie de laur, de la photogravure et de la reliure-brochure :

Années	Entreprises		Effectifs	
	Nombre	Variation	Nombre	Variation
1972 = 100	1 958	100	95 405	100
1973	1 979	101	98 874	104
1974	1 916	98	95 157	100
1975	1 903	97	90 074	94
1976	1 929	99	89 739	94
1977	1 932	99	88 505	93
1978	1 864	95	88 209	90
1979	1 873	96	85 034	89
1980	1 922	98	84 355	88
1981	1 884	96	81 541	85
1982	1 833	94	80 047	84

De 1972 à 1982, le nombre d'entreprises du secteur a diminué de 6 % et les effectifs de 16 % et dans le détail suivant par secteur d'activité :

- Imprimerie de laur :
 - 5,5 % en nombre d'entreprises
 - 13,9 % en effectifs
- Photogravure :
 - 22,6 % en nombre d'entreprises
 - 47,0 % en effectifs
- Reliure brochure :
 - + 4,3 % en nombre d'entreprises
 - 12,9 % en effectifs

Il est à remarquer que les entreprises d'imprimerie de 500 salariés et plus sont 9 à fin 1962 avec 7 816 salariés alors qu'en 1972 elles étaient 19 avec 18 923, soit sur 10 ans une différence de 10 entreprises et de 11 107 salariés.

En fait, les bouleversements que provoquent les nouvelles technologies n'ont pas fini d'agiter le secteur de l'imprimerie et, par contrecoup, celui de la presse.

L'abandon progressif du plomb pour la photocomposition et le passage à l'offset dans les imprimeries de la presse quotidienne sont maintenant à peu près généralisés. Mais les imprimeries de la presse périodique subissent encore le contrecoup de l'adoption de l'offset en remplacement de l'héliogravure. De plus, l'imprimerie de laur comme la presse doivent se préparer à affronter encore bien d'autres mutations technologiques.

Or, les entreprises de l'imprimerie lourde ont beaucoup investi afin d'obtenir des gains de productivité avec des tirages rapides et des prix bas. Ces investissements ont porté leurs fruits en période d'expansion : en 1980, la relation offre-demande s'équilibrait encore à 360 000 tonnes imprimées. Mais dès 1981, la capacité de production française était de près de 500 000 tonnes pour

une demande demeurant stable. En 1982, les commandes auraient dû atteindre 735 000 tonnes pour permettre aux entreprises de rétablir leur équilibre.

Parallèlement, **les coûts progressent, alors que le marché se rétrécit**. Ainsi, l'indice des prix de vente de l'impression étant de 100 en 1974, recule à 93 en 1981. Dans le même temps, les salaires progressent de 100 à 227, l'encre à 173 et le papier à 151.

Les conséquences de ces évolutions sont connues : **les prix sont en baisse malgré l'inflation** et les pouvoirs publics estiment que **le déficit des imprimeurs atteint 30 % d'un chiffre d'affaires global de 20 milliards de francs**. Pour prendre un exemple, le déficit de l'entreprise de Massy (Montsouris) représente 40 % d'un chiffre d'affaires de 160 millions de francs. Et les perspectives ne sont guère encourageantes, car le progrès technique ne s'arrête pas pour autant. Ainsi, l'héliogravure va faire un retour en force dans certaines imprimeries avec des machines qui seront encore plus compétitives que les rotatives offset.

La crise qui sévit ainsi dans l'imprimerie de labeur a des répercussions sur le **niveau de la main d'œuvre**. Le syndicat du livre CGT estime qu'elle est responsable de la disparition de 20 000 emplois qu'aurait perdu en dix ans (1970-1980) l'ensemble presse et labeur.

Cette situation n'a pas laissé le Gouvernement indifférent.

Ainsi, à la suite d'une réunion de la commission plénière de la Fédération nationale de la presse française, le Ministre de l'Industrie et de la Recherche et le Secrétaire d'Etat chargé des techniques de la communication demandaient aux organisations professionnelles de ce secteur d'engager une **concertation avec les imprimeurs du labeur**. Le Gouvernement a ainsi invité :

— **les imprimeurs** à arrêter leur folle concurrence qui avait abouti à créer une offre largement surcapitaire,

— **les éditeurs** à rapatrier le plus possible les travaux confiés à l'étranger et à renoncer à attiser la concurrence,

— **et le syndicat du livre CGT** à accepter des restructurations génératrices de réductions d'emploi.

Telle ne semble pas être pour l'instant l'attitude de ce syndicat dont le secrétaire général M. Piot, réclamait, en août dernier, que les éditeurs participent aux investissements industriels de l'imprimerie et dont les représentants ont demandé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, des mesures plus énergiques pour s'opposer aux concentrations de la presse régionale.

Il est paradoxal que le Gouvernement et le syndicat du livre CGT continuent à lutter aveuglément contre la concentration, sans souci de l'aggravation inévitable du chômage que son arrêt pourrait provoquer.

Ainsi, devant la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, **M. Georges Fillioud** s'est borné à rappeler les dispositions du titre II relatif au pluralisme sans jamais en évoquer l'impact social.

M. Roland Leroy, directeur de l'Humanité, a accompli le tour de force de ne pas prononcer une seule fois le mot « social » pas plus que ceux d'« emploi » ou de « chômage ».

Pourtant, d'autres personnalités auditionnées ont vu les dangers du projet de loi. Ainsi, **M. Serge July** s'est révélé conscient des réalités quand il a souligné **« le très grave problème social » posé par la disparition presque certaine de la profession d'imprimeur de presse**. Il a terminé son audition en déclarant que les pouvoirs publics devraient se préoccuper d'accorder au secteur de la presse des aides structurelles pour résoudre le problème social très réel posé par la modernisation des techniques.

M. Gérard Gatnot de « l'Union nationale des syndicats de journalistes (U.N.S.J.) a indiqué également que le projet de loi était incomplet en ce qu'il ne réglait pas les problèmes qui se posent dans le domaine de l'imprimerie. Il a estimé nécessaire de créer un secteur national de l'imprimerie à l'image de la société nationale des entreprises de presse (S.N.E.P.).

Quant à **M. Maurice Bujon**, président de la **Fédération nationale de la presse française**, il a rappelé que le syndicat du livre contrôle l'embauche dans la profession depuis 1927, et que les salaires très élevés, justifiés à l'époque eu égard aux qualifications, ne l'étaient plus maintenant.

Toutes ces mises en garde n'ont retenu l'attention ni du Gouvernement, ni de la majorité de l'Assemblée Nationale.

b) l'emploi des journalistes

Les statistiques qui suivent reflètent un malaise certain.

— **Les demandeurs d'emploi recensés par l'Agence nationale pour l'Emploi**

	1982	1983	Différence
Reporters photographes	176	234	+ 58
Reporters dessinateurs	43	42	— 1
Journalistes, rédacteurs de presse	1 579	1 545	—34
		(1)	
TOTAL	1 798	1 821	+ 23

(1) dont 201 journalistes de l'audiovisuel.

— **Les dossiers traités par le Centre national de reclassement des journalistes.** Il s'agit de journalistes chômeurs titulaires d'une carte d'identité professionnelle et des demandeurs d'un premier emploi issus d'un établissement d'enseignement du journalisme.

	1982	1983	Différence
	1 350	1 600	+ 250

Les chiffres donnés présentent un caractère professionnel plus marqué que ceux de l'ANPE et dénombrent également beaucoup plus de demandeurs d'emploi que l'ANPE.

— **La Caisse nationale de Prévoyance et de Retraite des cadres de la Presse** qui représente environ 85 % de la profession, a recensé :

	1982	1983	Différence
Journalistes chômeurs	350	370	+ 20

— Enfin, la **Commission de la Carte d'Identité de journaliste professionnel** a délivré aux « journalistes professionnels ayant possédé cette qualité pendant deux ans au moins, et momentanément privés de travail de façon non fautive de leur part » (R. 761.14).

Des cartes provisoires	1982	1983	Différence
au moins de 60 ans	486	406	— 80
au 60-65 ans	37	236	+ 199
TOTAL	523	642	+ 119

La situation de l'emploi chez les journalistes semble donc plutôt morose et certaines mesures récentes permettent de craindre une dégradation rapide de ce fragile équilibre.

Il n'est besoin, pour illustrer ce propos, que de rappeler les **licenciements envisagés au « Monde » et à « France-Soir »**. Ces deux journaux se trouvent confrontés à une grave crise financière.

« **Le Monde** » avait déjà connu un déficit de 17,8 millions de francs pour 1982, ce qui avait incité le journal à réduire ses effectifs d'un peu plus d'une cinquantaine de personnes en 1983. **Le déficit pour 1983 est de 23 millions de francs.** La direction a, en conséquence, annoncé au comité d'entreprise au mois de décembre dernier, sa décision de procéder à une nouvelle réduction des effectifs en 1984. **Un plan de 110 licenciements** comprenant une quinzaine de journalistes, une quarantaine d'ouvriers, des employés et des cadres, a été proposé. « **Le Monde** » a obtenu **102 départs** dans le cadre d'un accord avec le fonds national pour l'emploi (F.N.E.) qui lui permet de réaliser **une économie de 25 millions de francs.**

Le déficit de « France-Soir » serait encore plus important (**49 millions de francs**) et entraînerait des **suppressions d'emploi devant concerner au maximum un tiers et au minimum un quart du personnel**. Ces suppressions interviendraient dans toutes les catégories de personnel et toucheraient bien sûr les journalistes. La direction envisagerait, comme au « Monde » de faire appel au F.N.E. pour mettre au point son plan de diminution des effectifs.

Ces dernières mesures, signes de la fragilité de la presse écrite et des quotidiens aussi grands soient-ils, constituent la toile de fond du projet de loi. Sous le prétexte de sauvegarder le pluralisme et d'empêcher les concentrations, le texte risque de condamner à mort des journaux en difficulté et mettre au chômage des milliers de journalistes, de cadres et d'employés de presse.

Or, à l'heure des mutations technologiques, il n'est souvent d'autre moyen pour survivre que de rationaliser, en les regroupant, les moyens techniques de production.

M. Robert Hersant a insisté sur ce point devant la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale. Le sort des journaux déficitaires qui vivent grâce aux bénéfices des autres titres d'un groupe posera de nombreux problèmes. Ces journaux non viables à eux seuls, ne trouveront pas d'acheteur et devront cesser leur parution s'ils se trouvent séparés du reste de l'ensemble dont ils font actuellement partie.

Les journalistes se préoccupent de leur sort futur. **Les syndicats de journalistes et l'Union des syndicats de la presse quotidienne régionale** ont établi un « **constat de discussion** » sur l'**introduction des nouvelles techniques dans la presse régionale**. Ce document indique que « **le rôle et la responsabilité des journalistes... ne seront pas modifiés par l'introduction des nouvelles techniques** ». Il dispose en particulier qu'« **une garantie d'emploi est accordée à tout journaliste professionnel salarié permanent dont le poste ou la fonction disparaîtrait ou changerait de nature en raison de la mise en place d'une nouvelle technique de saisie ou de transmission de textes ou de documents** ». « **L'évolution de l'outil ne saurait modifier le niveau de responsabilité des journalistes concernés** ».

Ce constat de discussion devrait constituer une base de départ en vue d'aboutir à la signature d'un accord-cadre national. Il manifeste l'**inquiétude des journalistes devant l'évolution de l'emploi** et celle des techniques; il indique leur attachement à leur emploi et une certaine angoisse face à l'avenir. Quelle sera leur réaction quand l'application des dispositions sur le pluralisme aboutira à mettre au chômage une grande partie d'entre eux ?

*
* *

Si ces dispositions sont dangereuses pour l'emploi, elles le sont également pour l'application du droit du travail aux entreprises de presse.

b) Les conséquences sur l'application du droit du travail

La limitation des concentrations peut aboutir, dans certains cas, à la suppression des institutions représentatives du personnel dans les journaux. Toute la construction jurisprudentielle, en ce domaine, a tendu, au contraire du texte, à regrouper les entreprises artificiellement séparées afin de faire bénéficier le personnel de l'« unité économique et sociale » ainsi reconstituée, d'une représentation. Cette représentation est toujours subordonnée à une condition de seuil d'effectifs. Le droit du travail, en la matière, s'est donc construit autour de l'idée centrale d'assurer une représentation aussi complète que possible au personnel.

Les lois Auroux ont d'ailleurs renforcé cette tendance. Ainsi :

— La représentation des **délégués syndicaux** est assurée dans l'entreprise qui comprend au moins **cinquante salariés** et dans chaque établissement distinct d'au moins cinquante salariés. La loi du 28 octobre 1982 a prévu l'éventualité de la désignation d'un délégué syndical supplémentaire à partir de l'échelon de 500 salariés. Un décret du 8 juin 1983 a accru le nombre de délégués syndicaux d'une unité à partir de 2 000 salariés en portant ainsi le nombre maximum de quatre à cinq. La loi de 1982 a, enfin, instauré un délégué syndical central distinct des autres dans les entreprises d'au moins 2 000 salariés.

— La représentation des **délégués du personnel** est assurée dans les entreprises de plus de **10 salariés** et augmente avec l'effectif de l'entreprise. Le décret du 8 juin 1983 s'est borné à affiner les tranches d'effectifs.

— Un **comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)** doit être créé dans les établissements qui occupent au moins **50 salariés**. Dans les établissements de 500 salariés et plus, le comité d'entreprise détermine avec l'employeur le nombre de CHSCT qui doivent être constitués. Une exception est prévue pour les entreprises du bâtiment et des travaux publics qui sont affiliées à l'O.P.P.-B.T.P. et qui sont dispensées de la création d'un CHSCT si elles occupent habituellement moins de 300 salariés. La loi du 23 décembre 1982 a ainsi abaissé l'ancien seuil de 300 salariés qui était fixé pour tous les établissements autres qu'industriels, et l'a fixé à 50.

— Un **comité d'entreprise** doit être constitué dans les entreprises d'au moins **50 salariés**. Le nombre des membres titulaires et suppléants augmente avec l'importance du nombre de salariés de l'entreprise et va de trois titulaires et trois suppléants pour les entreprises de 50 à 75 salariés jusqu'à onze titulaires et onze suppléants pour celles de plus de 10 000 salariés.

Dans les entreprises comportant des établissements distincts, il est créé des **comités d'établissement et un comité central d'entreprise**.

La loi du 28 octobre 1982 a introduit le **comité de groupe** dans le Code du travail et institué ainsi avec le groupe un cadre nouveau dans la représentation du personnel. Dans la définition qui en est donnée par la jurisprudence, le groupe ne peut être composé que de **sociétés ayant au moins 50 salariés chacune** et dotées d'un comité d'entreprise.

— Il faut, enfin, signaler que lorsque plusieurs entreprises groupent et réalisent des institutions sociales communes, les comités d'entreprise doivent constituer un **comité inter-entreprises** investi des mêmes attributions que les comités dans la mesure nécessaire à l'organisation et au fonctionnement de ces institutions communes.

Comme le démontre ce rapide survol, la **taille de l'entreprise** permet au personnel de bénéficier ou non d'institutions représentatives du personnel et de disposer d'un nombre plus ou moins grand de représentants à l'intérieur de ces divers organismes. Pour ne prendre qu'un exemple chiffré : les délégués du personnel sont au nombre de deux titulaires et deux suppléants dans une entreprise de 26 à 74 salariés et de neuf titulaires et neuf suppléants dans une entreprise de 750 à 999 salariés.

Le projet de loi oblige les entreprises de presse à se morceler sans souci de priver le personnel d'un secteur en mutation de nombreux organismes représentatifs et des droits qui s'y rattachent.

En ce qui concerne une des principales institutions représentatives du personnel, le **comité d'entreprise**, le fait pour l'entreprise de descendre au-dessous du seuil de 50 salariés, aboutit à supprimer purement et simplement le comité. Mais le **fait de réduire une entreprise à moins de 300 salariés** (ce qui risque d'être le cas de plusieurs quotidiens si le projet de loi entre en vigueur), **sans aboutir à supprimer le comité, le prive néanmoins d'une prérogative importante : le recours à l'expertise rémunérée par l'entreprise**. Dans les entreprises d'au moins 300 salariés le comité d'entreprise peut avoir recours à un expert à l'occasion de tout **projet important d'introduction de nouvelles technologies** « lorsque celles-ci sont susceptibles d'avoir des conséquences sur l'emploi, la qualification, la rémunération, la formation ou les conditions de travail du personnel » (art. L. 434-6, alinéa 4 et art. L. 432-2 du Code du travail). Cette prérogative prend une importance particulière dans le secteur de la presse où l'emploi est particulièrement menacé par l'évolution technologique et au moment où les journalistes expriment leur volonté de ne voir modifier ni leur rôle, ni leur responsabilité par l'introduction des nouvelles techniques (« constat de discussion » des syndicats de journalistes de février 1984).

Enfin, il est statistiquement prouvé que **l'information concernant la situation économique et sociale de l'entreprise est bien davantage transmise par l'employeur dans les grandes entreprises** (supérieures à 500 salariés) que dans les autres. Ainsi reçoivent l'information sur les programmes de production : 44 % des comités des entreprises de 50 à 200 salariés, 58 % des comités des entreprises de 200 à 500 salariés, 63 % des comités des entreprises de plus de 500 salariés. En ce qui concerne l'évolution de l'emploi, plus d'une entreprise sur deux de moins de 100 salariés (52 %) n'a jamais reçu cette information.

B. — L'imprécision des dispositions relatives à l'équipe rédactionnelle
(art. 5, 13 et 17)

Le plus grand flou règne en ce qui concerne l'équipe rédactionnelle permanente.

Le projet de loi n'apporte aucune précision sur la composition, le rôle et les attributions sociales de l'équipe rédactionnelle.

— Sa composition

M. Queyranne reconnaît lui-même dans son rapport que « le projet ne donne pas de définition de l'équipe rédactionnelle ni du degré d'autonomie nécessaire pour que l'obligation posée à l'article 13 soit satisfaite. On ne peut que le déplorer, même si la définition dans l'absolu de la notion d'« équipe rédactionnelle propre » s'avère très difficile... tellement difficile que l'Assemblée Nationale n'a fait que limiter la composition de l'équipe aux journalistes professionnels sans apporter davantage de précisions.

Or, cette précision ne résoud aucun des problèmes d'application du texte :

— **Il n'est écrit nulle part qu'un journaliste peut appartenir à plusieurs équipes rédactionnelles.** Selon le Code du travail, les journalistes professionnels peuvent apporter leur concours à plusieurs publications. Rien ne semble donc interdire à un journaliste de participer à plusieurs équipes à l'intérieur d'un même groupe ou de collaborer à l'équipe d'un journal extérieur à l'entreprise de presse dont il fait partie.

— **La notion de garantie de l'autonomie de conception de la publication** semble, par ailleurs, beaucoup trop vague pour définir l'équipe rédactionnelle. En fait, **l'équipe ne peut se définir que dans un contexte précis.** Il est évident que ses caractéristiques varieront selon qu'elle appartiendra à un grand quotidien national ou à un quotidien local.

— De même, **l'évolution technologique** qui permet dès maintenant de faire un journal avec un personnel extrêmement réduit, fera varier considérablement le nombre de journalistes à l'intérieur de l'équipe. Or, **le texte ne fixe aucune norme minimale.** Nous en revenons toujours à la même notion vide de contenu de l'autonomie de conception du quotidien.

— Enfin, **le texte semble interdire la participation occasionnelle et non professionnelle** d'hommes de lettres, d'universitaires, de parlementaires... qui ne pourront en aucun cas faire partie de l'équipe rédactionnelle. Or, comme l'a dit M. Delfeil de Ton dans « Le Nouvel Observateur » (1) si une telle disposition avait été appliquée à l'origine, au quotidien « Libération », il n'aurait pas pu paraître. Ainsi, cette interdiction empêchera sans doute la création ou la poursuite de nombre de publications nouvelles.

La composition de cette équipe rédactionnelle reste donc une inconnue.

— Son rôle

Une des plus anciennes revendications des journalistes consiste à se faire représenter collectivement au sein de leur journal par une **institution dotée de la personnalité morale.** Cette institution doit leur permettre de participer en corps aux décisions les plus importantes concernant la vie de l'entreprise qu'est le journal. Ces institutions ont pris le plus souvent la forme de sociétés de rédacteurs dont les plus connues sont celles du journal « Le Monde » créé en 1951 et celle du « Figaro », mais ces sociétés n'ont jamais reçu de consécration législative.

Pour la première fois, il est vrai, un texte législatif fait référence à une équipe rédactionnelle et considère le journaliste sous un angle collectif et non plus individuel. Il reconnaît une vérité d'évidence : c'est la rédaction qui donne au journal sa personnalité, sa vie propre.

(1) Voir annexe V-A le texte de cet article.

Recevant la presse, à l'occasion du nouvel an, **M. Pierre Mauroy** a déclaré le 9 janvier 1984, au cours de son allocution que « la spécificité des journalistes » était reconnue dans les entreprises de presse de que la loi « peut dont être l'occasion pour les journalistes, s'ils le veulent, de mieux affirmer l'originalité de leur tâche et de montrer que la presse ne se limite pas aux porteurs du capital des entreprises ».

Les auteurs du projet de loi ne tirent pas de la reconnaissance de l'équipe rédactionnelle les conséquences juridiques qu'elle implique. De nombreuses organisations de journalistes demandent que l'équipe rédactionnelle soit dotée de la personnalité morale. La rédaction ne peut, à l'heure actuelle, agir par elle-même car elle est dénuée de tout pouvoir juridique. Elle ne peut le faire que si elle est représentée par un organe doté de la personnalité civile et ayant des représentants propres (association, société de rédacteurs, groupement coopératif, etc.). Or, **le projet de loi ne fait rien de tel et confine l'équipe rédactionnelle dans sa traditionnelle inexistence juridique**, ce qui fait dire à **M. Perier-Daville** que les journalistes restent ainsi d'« éternels mineurs sous tutelle et que l'information reste une affaire trop importante pour la confier aux journalistes ».

Enfin, de nombreuses questions concernant le **responsable de l'équipe rédactionnelle** restent encore en suspens : y aura-t-il un troisième responsable après ou à égalité avec le rédacteur en chef et le directeur de la publication ? Donnera-t-il des consignes à la rédaction ? Engagera-t-il sa responsabilité pénale à côté ou au lieu et place du directeur de la publication ? **Tous les journalistes seront-ils également responsables ? Il semble que si les journalistes veulent se voir reconnaître un rôle accru à l'intérieur du journal, ils ne désirent pas, en revanche, voir leur responsabilité pénale engagée.** Ils ne réclament donc aucun changement concernant la responsabilité du directeur de la publication.

Mais, le rôle de « conception » de l'équipe rédactionnelle entraîne des conséquences sociales.

— Ses attributions sociales

Elles sont la conséquence juridique de l'équipe rédactionnelle.

Une équipe dont le rôle reconnu est de faire « vivre » le journal en lui donnant son profil propre doit-elle **envoyer des représentants au conseil d'administration ?**

Ainsi au « **Figaro** », le conseil de surveillance de douze membres est composé de six représentants du capital, un représentant des cadres administratifs et cinq représentants des rédacteurs. De plus, le directeur du journal devant être nommé par neuf membres au moins du conseil de surveillance, la rédaction dispose ainsi d'un véritable droit de veto pour sa nomination.

La société des rédacteurs du journal « **Le Monde** » envoie également des représentants au conseil d'administration. Les rédacteurs disposent d'ailleurs de 40 % des parts du journal, les cadres administratifs de 4 % et les employés de 5 %. Ainsi, le personnel détient une participation financière de 40 %. Quant au directeur, il est désigné par les journalistes.

Le Gouvernement, s'il va jusqu'au bout de sa logique, devrait donc reconnaître à l'équipe rédactionnelle, sa personnalité civile et lui permettre de représenter, avec voix délibérative, le personnel dans les organes dirigeants de l'entreprise. **La position gouvernementale actuelle n'est pas cohérente. Elle affirme le rôle primordial de la rédaction dans la conception du journal et elle refuse de lui accorder le rôle social qui en découle, à savoir :**

- une représentation collective des intérêts des journalistes au sein du journal,
- une participation avec voix délibérative à l'organe de décision de l'entreprise.

En l'état actuel du texte, les attributions de l'équipe en matière sociale sont inexistantes ou du moins inconnues.

D'autres points restent obscurs :

— **L'équipe rédactionnelle sera-t-elle informée des projets de licenciements** comme le sont actuellement le comité d'entreprise et les délégués du personnel ?

— Quel genre de **relations professionnelles** s'instaureront entre l'équipe rédactionnelle et la direction sans précision ni directive d'aucune sorte ? En l'état actuel des choses, les relations entre

l'équipe et le directeur devraient être régies par des règles internes à chaque publication. Le texte tel qu'il sort de l'Assemblée Nationale ne permet pas à cette équipe de pouvoir fonctionner correctement à l'intérieur de l'entreprise car elle ne dispose pas de règles lui permettant de s'y insérer rapidement ; autant d'équipes, autant de situations particulières qui se créeront de façon anarchique à l'intérieur de chacune des entreprises de presse.

Il convient de signaler enfin, que la **saisine de la commission de la transparence et du pluralisme par l'équipe**, n'aboutira pas à créer des relations professionnelles détendues et efficaces à l'intérieur de l'entreprise, relations qui sont essentielles à la marche de l'entreprise et qui donnent à un titre son identité propre.

*
* *

C. — Les discriminations à l'égard des immigrants (art. 9)

Les dispositions de cet article sont les suivantes :

— Sous réserve des engagements internationaux pris par la France, aucune personne de nationalité étrangère ne pourrait acquérir directement ou indirectement, la propriété de 20 % au moins du capital social ou des droits de vote ou des biens d'une entreprise de presse éditant ou exploitant en « France métropolitaine et d'outre-mer ».

— En-dessous de ce seuil de 20 %, aucune personnalité de nationalité étrangère ne peut prendre de participation directe au capital de plus d'une entreprise de presse éditant en France une publication en langue française.

Sans entrer trop avant dans l'examen au fond de cet article, ces dispositions s'adaptent mal au discours social tenu par la majorité lors du vote de la loi du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. **M. Michel Suchod**, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale n'affirmait-il pas en séance publique le 30 septembre 1981 (JO Débats AN p. 1 388) que « le Gouvernement de la France est animé d'un esprit différent de celui du passé »... « Fidèle à la haute conception qui est la sienne du rôle de la France, il reconnaît la contribution essentielle de la population étrangère à la croissance économique de notre pays et à son enrichissement culturel ». **M. Suchod** continuait en affirmant que « cette contribution essentielle est le fait de l'ensemble de la population étrangère et non seulement... de quelques privilégiés de l'argent et de la culture que la loi Bonnet semblait considérer comme les seuls détenteurs de talent et de capacités ».

Le texte de l'article 9 qui nous est soumis aujourd'hui ne tomberait-il pas sous le coup des mêmes critiques que celles qui avaient été formulées à l'encontre de la loi Bonnet et **n'opèrerait-il pas une discrimination à l'encontre des seuls étrangers susceptibles d'acquérir une participation financière dans les entreprises de presse ?**

Ces inquiétudes naissent de la définition du terme « personne » donnée par le 1°) de l'article 2 qui recouvre, notamment, un groupement de fait de personnes physiques ou morales.

L'exception prévue par le dernier alinéa de l'article 9 et qui vise « les publications destinées à des communautés étrangères implantées en France » n'exclut, en aucune façon, la discrimination incontestable dont seraient victimes les étrangers désirant participer au capital d'une entreprise de presse.

Il paraît opportun de souligner ici que les **termes de « communautés étrangères »** sont extrêmement vagues et ne constituent pas un concept juridique légalement reconnu. Ce flou est d'autant plus grave que **l'exception ainsi prévue par le texte aboutit à instaurer deux catégories de publications étrangères et donc à créer une véritable inégalité devant la loi.**

Cette exception est, en outre, inefficace pour protéger les étrangers contre les dispositions discriminatoires mentionnées plus haut.

Ainsi, toute participation étrangère supérieure au seuil de 20 % serait exclue d'une entreprise de presse éditant ou exploitant en France (art. 9, alinéa 2). Bien plus, toute participation étrangère quelle qu'elle soit pourrait être interdite dans la mesure où les diverses personnes étrangères détenant un pourcentage même faible du capital d'une entreprise de presse, pourraient être considérées de la seule volonté de la Commission pour la transparence et le pluralisme, comme membres d'un groupement de fait (art. 9, alinéa 3).

A la limite, si une nouvelle conception de la nationalité devait prévaloir un jour en France, (cf. l'actuelle controverse entre le P.C. français et le P.C. soviétique) le texte de l'article 9 pourrait permettre d'interdire certaines publications régionales ou confessionnelles !

Ce texte, par ailleurs, s'harmonise mal avec les déclarations précitées qui reconnaissent « la contribution essentielle » des étrangers à « la croissance économique » de la France et « à son enrichissement culturel ». Est-il normal que la langage majoritaire varie si sensiblement en matière sociale et en matière de presse ?

*
* *

Après avoir énuméré les dispositions du texte qui semblent être en application dangereuse, il convient maintenant de signaler les oublis qui ont pu se produire.

II. — LES OUBLIS DU TEXTE

Le principal concerne le secret professionnel.

Une définition trop restreinte du secret professionnel à l'article 20

Pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, la commission peut recueillir tous les renseignements qui lui sont nécessaires tant auprès des administrations que des personnes. Cependant, certaines règles lui sont opposables. Elles sont relatives au **secret statistique** défini par l'article 6 de la loi du 7 juin 1951 et au **secret fiscal** défini par l'article 103 du livre des procédures fiscales.

Il apparaît que l'Assemblée nationale a oublié de tirer les conséquences de la saisine de la commission par les représentants du personnel et les organisations syndicales. Elle n'a, en effet, pas mentionné à cet article les **règles du secret professionnel** ainsi que l'**obligation de discrétion** auxquelles sont astreints les représentants syndicaux et les représentants du personnel en vertu des articles L. 422-3, alinéa 4 et L. 432-7 du Code du travail. Ces représentants sont ainsi tenus au secret professionnel « pour toutes les questions relatives aux procédés de fabrication » et à une obligation de discrétion à l'égard « des informations présentant un caractère confidentiel et données comme telles par le chef d'entreprise ou son représentant ».

Par ailleurs, ne serait-il pas opportun de prévoir, en ce qui concerne les informations recueillies par la commission, des dispositions analogues à celles qui ont été retenues par la **procédure d'alerte du comité d'entreprise**, dans la loi n° 84-148 du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises ? Cette loi prévoit que les informations concernant l'entreprise qui sont communiquées en application des dispositions relatives à la procédure d'alerte, ont par nature un caractère confidentiel et que toute personne qui y a accès est tenue à leur égard à une obligation de discrétion.

Il semble que les pouvoirs d'investigation de la commission pour la transparence et le pluralisme sont suffisamment grands (ils ont même été qualifiés d'« exorbitants » par certains) et les

informations qu'elle peut recueillir suffisamment importantes, pour justifier une telle précaution à l'égard des renseignements obtenus et des personnes informées en application des articles 17 à 21 du projet de loi. Il n'est besoin pour corroborer cette opinion que de se reporter aux termes de l'article 23 qui prévoit que l'avis de la commission peut être requis à tout moment des autorités judiciaires.

*
* *

L'examen des conséquences sociales du projet de loi laisse un sentiment de déception et d'inquiétude.

Déception car les retombées des articles les plus importants du texte n'ont pas été vues. Aucune solution générale n'a été esquissée. Seule, une esquisse floue et sans consistance a été tracée. Que la pratique fasse le reste pourvu que la loi réalise son unique but : le démantèlement d'un groupe ! Triste ambition pour une loi qui se doit d'être, par nature, générale.

Inquiétude aussi, car **il semble qu'aucune étude préalable à l'élaboration du projet de loi n'ait été accomplie.** Le service juridique et technique de l'information de Matignon n'a pas été en mesure de fournir une seule statistique sur l'emploi des journalistes ni le moindre renseignement sur les aspects sociaux de professions liées à l'information. Le texte du projet de loi et l'absence de tout volet social renforcent ces inquiétudes. Les conséquences sociales des dispositions que le Gouvernement demande à la Haute Assemblée d'adopter ont été totalement méconnues ; le plus grave serait que cette ignorance ne soit pas volontaire !

ANNEXE 2

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

Article XI. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la Loi.

Constitution du 4 octobre 1958

Article 4. Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie.

ANALYSE DE LA LOI DU 29 JUILLET 1881 MODIFIÉE RELATIVE A LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

I. — Liberté de la presse

Le principe :

Il est posé par l'article 1^{er} de la loi de 1881 : « L'imprimerie... est libre », et par l'article 5 : « Tout journal peut être publié sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement ».

Les seules formalités à observer sont :

Lors de la création d'une publication

a) la déclaration au parquet du titre et du mode de publication ;

b) la déclaration de l'identité et du domicile du directeur de la publication, (ou le cas échéant du co-directeur, qui doit être majeur, jouir de ses droits civils et civiques, et, par combinaison avec l'ordonnance de 1944, être de nationalité française) et de l'imprimerie (art. 7). Toutes dispositions assorties de sanctions pénales qui permettent la mise en jeu des responsabilités civiles et pénales ;

A chaque parution

c) le dépôt préalable d'exemplaires ;

— au titre du dépôt légal proprement dit (art. 1 et 4 de la loi du 21 juin 1943) : deux exemplaires par l'imprimeur et cinq par l'éditeur ;

— les dépôts administratifs et judiciaires : deux exemplaires signés sont adressés par le directeur au parquet et dix exemplaires aux services chargés de l'information (art. 10) ;

d) l'indication du nom du directeur de la publication doit figurer au bas de chaque exemplaire publié (art. 11).

II. — Limitations légales

Les nécessités de l'ordre public et de certains intérêts protégés limitent cependant la liberté de la presse.

Circonstances exceptionnelles

Les textes sur l'organisation de la nation en temps de guerre, sur la « mise en garde » ou l'état d'urgence dérogent aux principes de la loi de 1881 et rendent possible censure, saisies administratives et suspensions de publications, sous le contrôle du juge cependant.

Protection de l'ordre public

Du souci de l'ordre public découlent des prohibitions visant la **provocation directe aux crimes et délits** (art. 23) suivie d'effet ou même seulement de tentative ; cette provocation est assimilée pénalement à la complicité.

Ces prohibitions concernent principalement la défense nationale, la perception de l'impôt, le fonctionnement des pouvoirs publics, les bonnes mœurs, etc...

La répression des atteintes à l'ordre public est poursuivie devant les tribunaux.

Les saisies administratives en vue d'assurer le maintien de l'ordre public sont reconnues légales, le juge contrôlant si les mesures sont adaptées aux nécessités strictement appréciées de l'ordre public.

Publications étrangères

La circulation, la distribution ou la mise en vente de publications rédigées en langue étrangère, ou de provenance étrangère, quoique rédigées en langue française, peut être interdite par le Ministère de l'Intérieur sous le contrôle du juge administratif.

On mentionnera enfin l'**interdiction de publication** d'informations concernant **certains domaines particuliers** : procédures judiciaires en cours, procès en diffamation, fugues et suicides de mineurs, filiation adoptive, propagande antinataliste, objeteur de conscience, etc...

Protection de certaines fonctions ou de certains groupes

Des dérogations à la liberté de la presse sont encore prévues pour la protection des titulaires de **certaines fonctions publiques**.

Fonctions protégées

Le Président de la République, à l'égard duquel est sanctionné un délit particulier : l'**offense** (art. 26), atteinte à la personne inséparable de l'atteinte à la fonction (distincte en cela de l'outrage). La preuve des faits allégués n'est jamais admise. (C. Cas. Ch. Crim. 21 décembre 1966), à la différence de la diffamation.

Les Chefs d'État, les Chefs de Gouvernement et les Ministres des Affaires étrangères des pays étrangers bénéficient eux aussi d'une protection, assortie de sanctions pénales, contre l'offense (art. 36).

Les agents diplomatiques accrédités en France sont quant à eux protégés contre les outrages.

Les fonctionnaires « magistrats » dépositaires de l'autorité publique, (tel le Président de la République) peuvent être mis en cause sous réserve du droit de rectification et de la répression des délits d'outrage, d'injure et de diffamation (cf. infra).

Groupes protégés

a) La lutte contre le racisme : sanctions pénales et poursuites d'office (art. 24, 32 et 48).

b) La protection de la jeunesse

Une loi du 16 juillet 1949 stipule que les publications destinées à la jeunesse doivent s'abstenir de présenter sous un jour favorable vices, crimes et délits ou tous actes « de nature à démoréaliser l'enfance ou la jeunesse », ou à inspirer des préjugés ethniques. Une commission administrative veille au respect de ces prescriptions. Des règles particulières d'organisation sont imposées à l'entreprise éditrice, le dépôt légal est renforcé, des sanctions particulièrement sévères sont prévues pour les infractions (saisies, suspensions jusqu'à 2 ans des publications, peines aggravées contre les coupables).

L'importation de publications étrangères est soumise à autorisation et peut bien sûr être par la suite interdite.

Le Ministère de l'Intérieur peut en outre interdire que des publications de toute nature (même non destinées à la jeunesse) soient proposées, données ou vendues aux mineurs si elles sont jugées moralement dangereuses, d'exposer ces publications à la vue du public et d'effectuer pour elles toute publicité.

On sait que cette « **triple interdiction** » entraînant ipso facto l'exclusion du bénéfice de diverses dispositions d'aide et fiscales, rend aléatoire la survie de la publication visée. Les condamnations réitérées d'un même éditeur lui imposent des restrictions particulières, au moins pendant cinq ans.

Le régime de responsabilité

La liberté de la Presse implique la réparation des abus :

— **par la voie non contentieuse** : rectifications et droit de réponse dont les modalités sont définies avec précision ;

— **par la voie contentieuse** : poursuites pour diffamation, laquelle est sévèrement sanctionnée quand elle vise un dépositaire de l'autorité publique, et poursuites pour injure.

La mise en cause de la responsabilité

La responsabilité civile et pénale des délits de presse incombe au premier chef au directeur de la publication et, à son défaut, aux auteurs, imprimeurs et vendeurs.

L'ORDONNANCE DU 26 AOUT 1944 SUR L'ORGANISATION DE LA PRESSE FRANÇAISE

L'ordonnance du 26 août 1944 n'avait point tant pour objet de lutter contre la concentration de la presse ou d'assurer le pluralisme que d'empêcher les entreprises de presse de se trouver d'une manière plus ou moins occulte dans les mains de puissances financières ou encore au service de l'étranger : il convenait ainsi, aux yeux des auteurs de l'ordonnance, d'établir la **transparence** complète de la presse française tout en éliminant tout risque d'influence étrangère. Ces deux objectifs fondamentaux se sont traduits par un certain nombre de dispositions qui, comme le souligne dans son rapport le Doyen Georges Vedel, ne s'opposaient qu'accessoirement à la concentration de la presse française.

1. — Le champ d'application de l'ordonnance

Le champ d'application de l'ordonnance était très vaste puisqu'il portait sur « tous les journaux; magazines, cahiers ou feuilles d'information », à l'exception toutefois des publications à caractère strictement scientifique, artistique, technique ou professionnel ou de celles paraissant moins d'une fois par mois. Ce champ d'application était énoncé à l'article 2 de l'ordonnance.

2. — La transparence

a) Transparence de la propriété de la publication

La première « transparence » à faire apparaître était celle de la propriété de la publication qui devait être assurée quelle que soit la forme de l'entreprise. Aux termes de l'article 5 de l'ordonnance, chaque numéro d'un journal doit indiquer les noms, la profession et la nationalité des personnes physiques propriétaires ou co-propriétaires de ce journal. Si l'entreprise de presse appartient à une société, mention doit être faite dans les mêmes conditions du nom des membres du conseil d'administration de cette société. Il en va de même s'il s'agit d'une association.

Aux termes de l'article 6 de l'ordonnance, si la société propriétaire du journal est une société par actions, les actions doivent être nominatives et leur transfert doit être agréé par le conseil d'administration de la société. Tous les trois mois, un numéro de la publication doit fournir la liste de tous les propriétaires ou associés de la société propriétaire du journal ou, au cas où la publication appartient à plus de 100 associés, la liste de ces 100 associés sans préjudice de la remise au Ministère de l'Information, qui la tiendra à la disposition du public, de la liste des autres associés.

L'article 4 de l'ordonnance sanctionne une pratique, courante avant la guerre, qui était celle du « prête-nom ». Il est ainsi énoncé que « toute personne convaincue d'avoir prêté son nom aux co-propriétaires ou aux commanditaires d'une publication de toute manière et notamment par la souscription d'une action ou d'une part dans une entreprise de publications, sera punie de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende dont le minimum sera de 10 000 francs et le maximum une somme égale à 50 fois le montant de la souscription, de l'acquisition ou de la commandite dissimulée.

Les mêmes peines seront appliquées à celui au profit duquel l'opération de prête-nom sera intervenue.

Au cas où l'opération de prête-nom aura été faite par une société ou une association, la responsabilité pénale s'étendra au président du conseil d'administration ou au gérant suivant le type de société ou d'association. »

On notera que l'ensemble des dispositions destinées à assurer la transparence de la propriété de la publication sont des règles à caractère pénal sanctionnées d'une manière rigoureuse.

b) Transparence des ressources financières

L'ordonnance visait en second lieu à assurer la transparence des ressources financières des entreprises de presse.

Aux termes de l'article 11 du texte, chaque numéro de publication doit contenir la justification de son tirage qui sera vérifiée par un agent du ministère de l'information. Aux termes de l'article 12, les tarifs de publicité doivent être arrêtés tous les six mois et tenus à la disposition des annonceurs. Par ailleurs, la publicité rédactionnelle doit être signalée, le déguisement de la publicité en information rédactionnelle étant donc prohibé.

L'article 18 de l'ordonnance prévoyait que des décrets organiseraient la **vérification permanente de la comptabilité de chaque publication, la présentation** au Ministère de l'Information **d'un compte d'exploitation semestriel** et la **vérification du tirage**. Par ailleurs, la publication devait **publier** chaque année dans ses colonnes le **compte d'exploitation** et le **bilan de l'entreprise de presse**.

3. — Protection contre les influences étrangères

Le deuxième objectif fondamental de l'ordonnance était la **protection de la presse française contre les influences étrangères**. Les articles 3, 13 et 19 du texte ont traité ce problème qui préoccupait tout particulièrement les auteurs de l'ordonnance. Aux termes de l'article 3, les propriétaires, associés, actionnaires, commanditaires, bailleurs de fonds ou autres participants à la vie financière d'une publication **doivent être français**.

L'article 13 interdit, quant à lui, toute réception de fonds ou d'avantages d'un Gouvernement étranger si ce n'est pour une publicité régulièrement annoncée comme telle. Le non respect de cette disposition est puni d'une peine de un à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 10 000 à 100 000 francs ou de l'une ou l'autre de ces deux peines qui seront prononcées contre le co-auteur ou le complice d'une pareille transaction.

L'article 19 de l'ordonnance autorise, pour sa part, sous réserve qu'elles se soumettent aux dispositions de l'ordonnance, **les publications faites par des étrangers** ou des sociétés étrangères **sous réserve de réciprocité internationale**.

Il convient de souligner les nombreuses difficultés d'application d'un texte qui permet apparemment à une personne morale ou physique de nationalité étrangère d'être actionnaire majoritaire d'une entreprise de presse (sous réserve qu'il y ait réciprocité internationale), tandis que cette même personne étrangère se voit interdire toute participation minoritaire dans une entreprise de presse. Le problème de l'application du traité des communautés européennes ajoutait un élément d'interrogation supplémentaire.

4. — Le statut du directeur de la publication

On a vu que les deux objectifs essentiels de l'ordonnance étaient la transparence et la protection contre les influences étrangères. Le premier objectif s'est aussi traduit dans le texte par des dispositions assurant l'**identification du véritable gérant de l'entreprise de presse**. Il s'agissait d'empêcher le retour au système, bien connu avant guerre, de « l'homme de paille » que le véritable maître du journal installait à sa place, afin de se dégager personnellement de toute responsabilité pénale. Le souci de vérité et d'identification des auteurs de l'ordonnance s'est d'ailleurs étendu **aux rédacteurs fixes ou occasionnels** ainsi qu'aux co-auteurs utilisant un pseudonyme.

L'article 7 de l'ordonnance institue ainsi un **statut du directeur de la publication**. Il prévoit en effet, en ce qui concerne les quotidiens et les hebdomadaires, que la personne possédant la majorité du capital de l'entreprise de presse sera réputée « directeur de la publication ». Au cas où un propriétaire ou associé majoritaire n'existe pas, le directeur de la publication doit être obligatoirement le président du conseil d'administration ou l'un des gérants de la société ou encore le président de l'association. S'agissant des collaborateurs contribuant à l'élaboration du contenu même du journal, l'article 5 de l'ordonnance exige la publication, tous les trois mois, de la liste complète des rédacteurs fixes ou occasionnels du journal. L'article 10 de l'ordonnance édicte, d'autre part, que les auteurs usant d'un pseudonyme doivent faire connaître leur nom véritable au directeur de la publication qui, le cas échéant, doit le communiquer à la justice.

5. — L'interdiction des cumuls

Il apparaît que la lutte contre la concentration et la défense du pluralisme ne constituent qu'un but accessoire pour les auteurs de l'ordonnance. Néanmoins, dans leur souci d'éviter l'intervention des puissances financières ou commerciales dans l'activité de presse, les auteurs de l'ordonnance ont été amenés à prohiber certains cumuls. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 9 : « Dans le cas d'un hebdomadaire dont le nombre d'exemplaires tirés excède 50 000 ou d'un quotidien dont le nombre d'exemplaires tirés excède 10 000, nul ne peut exercer les fonctions de directeur ou de directeur délégué accessoirement à une autre fonction soit commerciale, soit industrielle qui constitue la source principale de ses revenus ou bénéfices. » L'ordonnance interdit donc à toute personne ayant une activité commerciale ou industrielle principale, au sens du texte, d'être propriétaire ou actionnaire d'un journal important. Cette obligation, pour le directeur d'une publication importante de consacrer tout son temps à celle-ci, marque, il convient de le souligner, la volonté des auteurs de bien différencier l'activité de presse de toute autre activité commerciale ou industrielle.

L'article 9 énonce in fine que : « **La même personne ne peut être directeur ou directeur délégué de plus d'un quotidien** ». On observera que la qualité d'actionnaire majoritaire ou de propriétaire personnel d'un journal entraînant celle de directeur, l'article 9 prohibe ainsi la propriété d'une entreprise (ou de la majorité de ses actions) pour plus de deux quotidiens. On remarquera, d'autre part, que cette disposition est en cause dans les actuelles controverses relatives à l'interprétation de l'ordonnance du 26 août 1944 : le problème étant de savoir si l'expression « personne », dans la prohibition sus-visée, ne concerne que les personnes physiques et les personnes morales.

6. — Les dispositions caduques

L'ordonnance comportait enfin deux séries de dispositions qui ont aujourd'hui perdu toute actualité. Les premières avaient trait à l'obligation pour toute publication de mettre en place « un comité technique » composé du directeur et de délégués du personnel (articles 1, 16 et 17 de l'ordonnance). La caducité de ces dispositions a résulté de la législation ultérieure sur les comités d'entreprise qui, de l'avis général, a tacitement abrogé les règles concernant les comités techniques des entreprises de presse.

Par ailleurs, l'article 20 de l'ordonnance prévoyait la mise en place, par voie d'ordonnance, d'une association nationale de la presse chargée de définir les sanctions d'ordre professionnel réprimant, en sus des sanctions pénales, les dispositions de l'ordonnance du 26 août 1944. Cette association qui aurait constitué une sorte d'ordre professionnel chargé d'assurer la déontologie de la profession et qui aurait peut-être eu pour vocation de se substituer à l'Etat pour veiller à la bonne application de l'ordonnance, n'a, comme on le sait, jamais vu le jour.

*
* *

PROJET DE LOI complétant et modifiant la loi du 29 juillet 1881, présenté au nom de M. Albert Lebrun, Président de la République française, par M. Léon Blum, président du conseil, par M. Marx Dormoy, ministre de l'intérieur, par M. Marc Rucart, garde des sceaux, ministre de la justice, par M. Vincent Auriol, ministre des finances, et par M. Yvon Delbos, ministre des affaires étrangères. — (Renvoyé à la commission de la législation civile et criminelle). (2^e sess. extr. — 2^e séance du 26 novembre 1936.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Messieurs, le projet de loi déposé par le Gouvernement a pour objet de compléter et de modifier la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Il ne tend en aucune façon à restreindre cette liberté ; il vise, au contraire, à assurer une indépendance plus complète de la presse, à prévenir le public contre des opinions intéressées, par le contrôle des ressources de la presse. Tous les journalistes honnêtes, tous les directeurs de journaux conscients de leur devoir ne pourront que se réjouir du prestige nouveau que pourra ainsi acquérir leur profession.

La loi de 1881 avait surtout pour objet de préserver la liberté de la presse à l'égard du Gouvernement. L'expérience a montré que ce n'était pas de ce côté-là que la presse courait le plus grave danger. S'il n'est pas question de reprendre à la presse aucune parcelle de l'indépendance que la loi lui donne à l'égard des pouvoirs publics, il est devenu nécessaire d'assurer également cette indépendance à l'égard des grands intérêts privés. Il est devenu indispensable de ne plus permettre que l'esprit public puisse être corrompu par de grands manieurs d'argent au profit de fins particulières. A cet effet, le projet de loi n'impose à la presse qu'une obligation : celle d'agir au grand jour, de présenter au public une « identité » exacte et des comptes exacts. L'opinion publique sera ainsi mise à même de faire son choix en connaissance de cause.

Le projet de loi établit le statut des publications d'une certaine périodicité ; il atteint de façon plus efficace la diffusion des fausses nouvelles ; il apporte des modifications à la poursuite de la diffamation ; il modifie les règles de la responsabilité en matière de délit de presse ; enfin, il abroge le décret-loi du 8 octobre 1935 modifiant l'article 36 de la loi du 29 juillet 1881.

I. — *Statut des publications périodiques.*

C'est principalement l'objet de deux articles additionnels, les articles 6 bis et 11 bis. Toute publication périodique paraissant assez fréquemment pour exercer une action notable et soutenue sur l'opinion devra désormais être la propriété d'une société anonyme exclusivement consacrée à cet objet et dont les titres garderont la forme nominative. Cette forme de société est, en effet, la seule forme qui permette ce contrôle de l'opinion qu'une démocratie doit réaliser. La constitution d'une telle société n'est exigée que si la publication paraît au moins trente fois par an. Une périodicité plus espacée ne semble pas permettre d'exercer une action soutenue sur l'opinion et ne paraît pas exiger, par conséquent, que l'opinion soit avertie et, le cas échéant, défendue contre ceux qui servent des intérêts particuliers.

L'économie générale de la loi de 1881 subsiste avec son système de la gérance. Mais le projet de loi a voulu obvier à une pratique trop répandue, qui avait pour effet de tourner la loi. Le gérant doit être une personnalité réellement représentative du journal et non pas, comme il est advenu trop fréquemment, un inconnu que l'on charge de tous les risques moyennant un salaire souvent médiocre.

Désormais, chaque fois que c'est une société anonyme qui éditera une publication, c'est l'administrateur unique, l'administrateur délégué de la société ou le mandataire qui aura la signature sociale, qui assurera obligatoirement les fonctions et les responsabilités de la gérance.

En fait, beaucoup de publications périodiques sont déjà éditées par des sociétés. Certaines de ces sociétés devront changer de forme. D'autres devront être constituées dans le délai prévu. Pour qu'une charge trop lourde ne soit pas imposée à ces publications, le projet prévoit une exonération des droits proportionnels normalement perçus pour une société, lorsqu'il s'agira d'une société anonyme éditrice de publications paraissant au moins trente fois par an. Si l'on songe que les fondateurs de la société ont le loisir de fixer le capital social au chiffre qui leur convient et que la loi accorde aux souscripteurs d'une société anonyme la

faculté de verser seulement le quart du capital lors de la constitution, on admettra que la charge imposée pour constituer une telle société sera très légère par rapport à toutes les autres dépenses qu'exige la publication d'un périodique.

Aux sociétés anonymes éditrices ainsi constituées, le nouvel article 11 bis prescrit certaines obligations, afin d'établir publiquement le caractère, « l'identité » de l'écrit périodique, ainsi que la nature de ses ressources, surtout si ces ressources proviennent de l'étranger. Il prescrit des mesures de vérification par l'administration des finances :

1° Publication des noms des administrateurs et des noms des actionnaires détenant au moins un dixième du capital social ;

2° Publication annuelle de l'inventaire, du bilan et du compte profits et pertes que chaque société anonyme doit établir conformément à l'article 34 de la loi du 24 juillet 1867, dans une forme déterminée par décret, avec mention spéciale et explicite pour toute recette ou commandite provenant directement ou indirectement de l'étranger.

Toute infraction à ces prescriptions — publication de faux bilans ou d'inventaires frauduleux ; dissimulation d'une recette, de son origine ou de sa cause véritable ; substitution d'actionnaires fictifs aux actionnaires véritables — est punie des peines d'emprisonnement réprimant la tromperie « sur la nature, les qualités substantielles, la composition et la teneur en principes utiles de toutes marchandises » (art. 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1905) et de peines d'amende plus élevées que celles de la loi de 1905.

II. — Publication de fausses nouvelles.

La publication de fausses nouvelles est actuellement réprimée par l'article 27 de la loi du 29 juillet 1881 (la loi du 18 août 1936 limitant son objet aux atteintes au crédit de la nation). Mais cet article est pratiquement inapplicable. Pour que la publication soit punissable, il faut que trois conditions se trouvent réunies :

- 1° Que les nouvelles soient fausses ;
- 2° Que leur publication ait troublé la paix publique ;
- 3° Que la publication ait été faite de mauvaise foi.

La loi exige donc, dans son état actuel, que les fausses nouvelles aient provoqué des troubles. Il est plus sage, dans l'intérêt de la paix publique, de ne pas attendre d'être placé devant le fait accompli ; il vaut mieux prévenir les troubles que de les réprimer. On peut noter, d'ailleurs, que le décret-loi du 30 octobre 1935 a ajouté un deuxième alinéa à l'article 27 visant la publication de nouvelles fausses qui sera de nature à ébranler la discipline et le moral des armées (et non pas qui aura ébranlé). D'autre part, la preuve de la mauvaise foi étant pratiquement impossible à apporter, puisqu'il aurait fallu prouver, non seulement que l'auteur de l'infraction connaissait le caractère faux de la nouvelle, mais encore que la publication avait été faite avec intention de nuire.

En fait, devant l'impossibilité d'appliquer l'article 27, 1^{er} alinéa, l'art de la fausse nouvelle s'est développé et répandu au grand préjudice des informateurs honnêtes. La fin douloureuse d'un membre du Gouvernement en a fourni une nouvelle et tragique démonstration. Il est grand temps de mettre un terme à cet état de choses. Le journal est un instrument redoutable et une information fausse perfidement propagée peut dresser les citoyens les uns contre les autres et faire couler le sang. Il est loisible au journaliste comme à quiconque de se tromper ; il ne lui est pas permis de tromper. Il ne lui est pas permis de publier comme vrai ce qu'il sait être faux ou tronquer un texte, un télégramme, une information, de manière à lui faire dire le contraire de ce qu'il dit en réalité.

Le journaliste honnête pourra justifier de sources sérieuses de documentation ; il pourra établir qu'il a opéré les vérifications utiles chaque fois qu'elles étaient possibles. Seul sera atteint par la répression celui qui aura publié une nouvelle fausse ou de nature à troubler la paix publique ou les relations internationales et qui aura fait cette publication en connaissance de cause.

Trois conditions donc dans le nouvel article 27 pour que le fait soit punissable :

- 1° Que les nouvelles soient fausses ;
- 2° Qu'elles soient de nature à troubler la paix publique ou les relations internationales ;
- 3° Que la publication ait été faite en connaissance du fait que les nouvelles étaient fausses.

Ainsi, la liberté sera sauvegardée et les conséquences souvent funestes d'une information mensongère pourront être évitées.

Dans un ordre d'idées assez proche, il n'est plus permis de fermer les yeux sur le mal que peuvent faire au pays certaines campagnes de presse répandues hors de nos frontières. Dès lors que ces campagnes risqueraient de compromettre le bon renom de la France aux yeux du public étranger, dès lors qu'elles risqueraient de nuire à nos relations avec d'autres pays, leur diffusion au dehors ne doit plus être tolérée.

De même que l'article 14 autorise déjà le conseil des ministres à interdire, le cas échéant, la circulation en France de publications étrangères, de même le conseil doit avoir la faculté d'interdire l'expédition à l'étranger des journaux publiés en France. C'est dans ce sens que le projet complète l'article 14.

III. — *La diffamation.*

Depuis longtemps, et dans tous les secteurs de l'opinion, des modifications sont demandées en ce qui concerne la poursuite du délit de diffamation.

Hommes publics et particuliers demandent à être protégés efficacement contre la diffamation.

La loi de 1881 restreint la possibilité de la preuve au cas de l'homme public, et elle entend la vie publique dans le sens restrictif des termes. Singulièrement les pires imputations peuvent être dirigées contre des hommes exerçant une activité publique, mais que la loi tient pour de simples particuliers (c'est le cas, par exemple, d'un directeur politique de journal, ou encore d'un chef de parti qui ne détiendrait pas un mandat parlementaire), sans que l'agresseur puisse être mis en demeure de prouver la vérité de ses accusations, sans que l'opinion soit mise à même de vérifier qui, de l'agresseur ou de l'agressé, mérite confiance. C'est cette anomalie que le projet entend réparer en donnant à la notion de personne publique son acception moderne. D'une façon plus générale, c'est une des conditions de moralisation de la vie publique que la faculté de justifier une accusation, dès lors que, visant une personne publique, elle met en cause la probité, la délicatesse ou la réputation. Ce qui est de la vie strictement privée reste naturellement à l'abri d'investigations déplacées.

Par ailleurs, il a paru utile, sans toutefois modifier les textes en ce qui concerne les peines d'emprisonnement, d'élever le taux des amendes réprimant les délits de diffamation et d'injures (art. 32 et 33).

D'autre part, il importe de permettre à l'ensemble des citoyens de s'adresser à la juridiction la plus accessible et la moins coûteuse : le tribunal correctionnel. La juridiction de la cour d'assises était devenue une juridiction plus « théorique » que pratiquement utilisée.

Les ministres, les membres de la Chambre des députés et ceux du Sénat, les fonctionnaires publics, les dépositaires ou agents de l'autorité publique, les citoyens chargés d'un service ou d'un mandat public, les jurés et les témoins n'auront plus à mettre en mouvement le lourd appareil de la cour d'assises pour obtenir réparation et se justifier.

Qu'on n'objecte pas que le tribunal correctionnel n'est pas organisé pour l'administration de la preuve en matière de diffamation : déjà actuellement, lorsqu'il s'agit des directeurs ou administrateurs d'entreprises faisant publiquement appel à l'épargne ou au crédit, la preuve peut être administrée devant le tribunal et les articles 52 et 53 de la loi du 29 juillet 1881 trouvent leur application devant la juridiction correctionnelle.

L'article 35 du projet de loi dispose, en outre, que, même en cas d'acquiescement après démonstration de la vérité du fait imputé à une personne publique, le tribunal correctionnel, statuant en chambre du conseil, à la requête de la partie diffamée, pourra lui allouer des dommages-intérêts pour le préjudice qui lui aurait été causé.

La décision qui interviendra à cet égard est d'ordre purement civil et fondée sur la notion de quasi-délit et de dommage qui peut en résulter. Il est évident que la révélation d'un fait même exact, inspirée uniquement par l'intention de nuire ou par tout autre motif intéressé, constitue une faute dont la réparation doit être obtenue.

Il appartiendra aux tribunaux d'apprécier souverainement les motifs qui ont déterminé l'imputation diffamatoire.

Il nous est apparu conforme à une bonne administration de la justice, de donner compétence à cet égard au tribunal correctionnel qui a eu à connaître de la poursuite pénale.

Le principe de cette procédure se retrouve, d'ailleurs, dans la jurisprudence des cours d'assises qui, en matière de réparation du préjudice causé par le fait matériel ayant motivé la poursuite, peuvent allouer des dommages-intérêts à la partie civile, alors même que l'accusé a bénéficié d'un verdict de non-culpabilité.

Au surplus, cette procédure s'inspire dans ses modalités des dispositions de l'article 70 du code d'instruction criminelle qui donne compétence à la chambre du conseil du tribunal correctionnel pour statuer sur une demande de dommages-intérêts devant sanctionner l'abus du droit de se constituer partie civile.

Il est entendu que le justiciable aura toujours le choix entre la voie pénale et la voie civile.

Enfin, il a paru nécessaire, pour une bonne administration de la justice, d'accélérer le jugement des affaires de diffamation. Trop souvent, en raison de l'encombrement des rôles, la décision définitive survenait après un si long délai qu'elle perdait une grande part de sa signification. D'autre part, pendant tout le cours de la procédure, les justiciables étaient obligés de réassigner fréquemment, le délai de la prescription étant de trois mois. Pour éviter désormais ces lenteurs et pour éviter les frais si lourds aux justiciables, il a paru équitable de fixer au délai même de la prescription du fait, le délai dans lequel les affaires de diffamation devaient être jugées et le délai dans lequel il devait être statué pour chacune des voies de recours (il convient de rappeler qu'un délai est fixé par l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881, modifiée par la loi du 29 septembre 1919, pour le jugement des refus d'insertion et que ce délai est de dix jours).

En résumé :

1° Preuve du fait diffamatoire possible, dès lors que l'imputation vise la probité, la délicatesse ou la réputation d'une personne publique, avec une réserve pour les condamnations amnistiées ou ayant fait l'objet d'une décision de réhabilitation (nouvelle rédaction de l'article 35) ;

2° Jurisdiction correctionnelle pour toutes les affaires de diffamation ;

3° Délai de trois mois pour juger les affaires de diffamation et pour chacune des voies de recours (art. 60).

IV. — Règles de la responsabilité en matière de délits de presse.

A l'heure actuelle, c'est le publicateur (gérant) qui est le principal responsable. L'auteur de l'article n'est poursuivi que comme complice. C'est là une anomalie que la pratique jurisprudentielle a soulignée en infligeant des peines plus graves au complice qu'au soi-disant auteur principal. Il convient de restituer à l'auteur la responsabilité principale.

D'autre part, le plaignant pourra à son choix assigner le gérant ou le directeur du journal comme auteur ou comme complice (art. 42 et 43).

Si l'une quelconque des personnes poursuivables est couverte par l'immunité parlementaire, le plaignant aura la faculté de mettre en cause le responsable du degré suivant.

Enfin, il a paru anormal de laisser subsister l'exonération des peines de la récidive qu'édictait le premier paragraphe de l'article 63 de la loi de 1881. Le nouvel article 63 est réduit au second paragraphe de l'ancien article.

De plus, une disposition spéciale de l'article 35 atteint le diffamateur qui aura réitéré son imputation après la citation et jusqu'au jour de l'audience : autant de condamnations sans confusion qu'il y a eu de publications diffamatoires. Les professionnels de la diffamation doivent comprendre que leur responsabilité va devenir effective.

V. — *Abrogation du décret-loi du 30 octobre 1935.*

L'article 36 de la loi du 29 juillet 1881 réprimait l'offense commise publiquement envers les chefs d'Etat étrangers.

Le décret-loi du 30 octobre 1935 a voulu étendre la portée de ce texte aux chefs de gouvernements étrangers et aux ministres des affaires étrangères d'un gouvernement étranger.

Il apparaît conforme aux principes qui régissent la liberté de la presse de rétablir l'article 36 dans son ancien texte. Ni le sentiment des convenances, ni le souci des bonnes relations internationales ne s'en trouveront compromis.

L'ensemble du projet de loi a donc pour objet d'aménager la loi du 29 juillet 1881, en tenant compte de l'expérience des cinquante-cinq années qui se sont écoulées depuis la promulgation de cette loi. La liberté n'est pas en cause, bien au contraire. La licence seule est frappée. Une presse n'est vraiment libre que si elle a le sens de sa responsabilité et de ses devoirs : c'est le rôle des régimes représentatifs de façonner la loi qui sera l'instrument de cette responsabilité et de cette liberté.

PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. — La loi du 29 juillet 1881 est complétée ainsi qu'il suit :

« Art. 6 bis. — Tout journal ou écrit périodique paraissant ou devant paraître au moins trente fois par an devra être la propriété d'une société constituée sous forme de société anonyme exclusivement consacrée à cet objet.

« Les titres des sociétés anonymes constituées en vertu des prescriptions du présent article garderont la forme nominative.

« L'administrateur, l'administrateur délégué de la société anonyme ou le mandataire qui aurait la signature sociale sera obligatoirement le gérant du journal ou écrit périodique édité par la société.

« Les gérants et propriétaires de journaux et écrits périodiques existant au jour de la promulgation de la présente loi sont tenus de se conformer dans le délai de deux mois aux prescriptions du présent article.

« Les sociétés anonymes qui se constitueront en conformité du présent article sont exonérées du droit proportionnel normalement perçu sur les constitutions de sociétés.

« Art. 11 bis. — Les sociétés anonymes propriétaires de journaux et publications paraissant ou devant paraître au moins trente fois par an publieront dans le premier numéro du journal ou de la publication, ou dans le plus prochain numéro à paraître après la constitution de la société, les noms de leurs administrateurs et le nom de ceux des actionnaires détenant

chacun au moins un dixième du capital social. Cette publication sera renouvelée chaque année dans les quinze jours qui suivront l'assemblée générale de la société, et dans le délai de quinze jours qui suivra toute modification du conseil d'administration ou tout transfert d'un dixième au moins du capital social.

« Ces sociétés anonymes sont tenues de publier au cours du premier trimestre de chaque année dans les journaux et publications qu'elles éditent des documents prévus à l'article 34 de la loi du 24 juillet 1867 dans la forme qui sera déterminée par un décret rendu sur la proposition du ministre des finances. Les documents publiés comporteront obligatoirement une mention spéciale et explicite indiquant le nom et l'adresse du ou des bailleurs de fonds pour toute recette ou commandite provenant directement ou indirectement de l'étranger.

« Toute infraction aux dispositions qui précèdent et aux dispositions des quatre premiers paragraphes de l'article 6 bis est punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 1 000 fr. à 10 000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement. Au cas de dissimulation de fonds provenant directement ou indirectement de l'étranger, l'amende devra être égale au montant de la somme dissimulée.

« Les agents de l'administration des finances sont chargés, concurremment avec les officiers de police judiciaire, de rechercher et de constater les infractions aux dispositions du présent article et à celles des quatre premiers alinéas de l'article 6 bis. Ils seront investis des pouvoirs donnés aux commissaires dans les sociétés anonymes. Les résultats de ces vérifications seront communiqués au ministre de la justice. »

Art. 2. — Les articles 7, 11, 12, 14, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 42, 43, 45, 46, 47, 60, 63 et 65 de la loi du 29 juillet 1881 ; modifiée par la loi du 16 mars 1893 et par le décret-loi du 30 octobre 1935, sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 7. — Avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il sera fait, au parquet du procureur de la République, une déclaration contenant :

1° Le titre du journal ou écrit périodique et son mode de publication ;

« 2° Le nom et la demeure du gérant ;

« 3° L'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé ;

« 4° La dénomination, le siège et les noms des administrateurs de la société lorsque l'existence de cette société est exigée par l'article 6 bis.

« Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées sera déclarée dans les cinq jours qui suivront.

« Art. 11. — Le nom du gérant sera imprimé au bas de tous les exemplaires, ainsi que la dénomination, le siège et le numéro d'inscription au registre du commerce de la société, lorsque l'existence de cette société est exigée par l'article 6 bis, le tout à peine contre l'imprimeur de 16 fr. à 100 fr. d'amende pour chaque numéro publié en contravention de l'une des présentes dispositions.

« Art. 12. — Le gérant est tenu d'insérer gratuitement, en tête du plus prochain numéro du journal ou écrit périodique, toutes les rectifications qui lui seront adressées par un membre du ministère au sujet des actes de sa fonction, de son département ou des actes du Gouvernement qui auront été inexactement rapportés par ledit journal ou écrit périodique.

« Toutefois, ces rectifications ne dépasseront pas le double de l'article auquel elles répondront. En cas de contravention, le gérant sera puni d'une amende de 100 fr. à 1 000 fr.

« Art. 14. — La circulation en France des journaux ou écrits périodiques publiés à l'étranger, ou l'expédition hors de France des journaux ou écrits périodiques publiés en France, ne pourra être interdite que par une décision spéciale délibérée en conseil des ministres.

« La mise en vente, la distribution ou l'expédition faite sciemment au mépris de l'interdiction sera punie d'une amende de 1 000 fr. à 10 000 fr.

« Art. 27. — La publication ou reproduction de nouvelles fausses ou volontairement dénaturées, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 1 000 fr. à 10 000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement, lorsque la publication ou la reproduction sera de nature à troubler la paix publique ou les relations internationales, et qu'elle aura été faite en connaissance de cause.

« Art. 30. — La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28 envers les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques sera punie d'un emprisonnement de huit jour à un an et d'une amende de 1 000 fr. à 10 000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Art. 31. — L'article 31 est abrogé.

« Art. 32. — La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28 sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à six mois et d'une amende de 1 000 fr. à 10 000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Art. 33. — L'injure commise par les mêmes moyens envers les corps désignés par l'article 30 de la présente loi sera punie d'un emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 18 fr. à 500 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement.

« L'injure, commise de la même manière envers les personnes, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocation, sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à deux mois et d'une amende de 18 fr. à 500 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Si l'injure n'est pas publique, elle ne sera punie que de la peine prévue par l'article 471 du code pénal.

« Art. 34. — Les articles 32 et 33 ne seront applicables aux diffamations ou injures dirigées contre la mémoire des morts que dans le cas où les auteurs de ces diffamations ou injures auraient eu l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers, époux ou légataires universels vivants.

« Que les auteurs des diffamations ou injures aient eu ou non l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers, époux ou légataires universels vivants, ceux-ci pourront user, dans les deux cas, du droit de réponse prévu par l'article 13.

« Art. 35. — La vérité du fait diffamatoire pourra être établie par les voies ordinaires à l'encontre de toute personne publique, quand ce fait est relatif à la probité, à la délicatesse ou la réputation. Est considérée comme personne publique, quiconque exerce une fonction ou un mandat publics ou qui, par son action, ses écrits, ses discours ou les moyens qu'il met en œuvre est susceptible d'exercer une influence directe ou indirecte sur l'opinion publique.

« La preuve contraire sera réservée.

« Si la preuve du fait diffamatoire est rapportée, le prévenu sera renvoyé des fins de la plainte. Néanmoins, le tribunal, statuant en chambre du conseil et saisi sur requête dans le délai de trois mois après l'acquiescement intervenu, pourra, les parties ou leurs conseils et le ministère public entendus, connaître de l'action en réparation du préjudice qui pourrait avoir été causé.

« Dans aucun cas la preuve ne pourra être rapportée de l'existence d'un fait amnistié ou ayant fait l'objet d'une décision de réhabilitation.

« Lorsque le fait imputé est l'objet de poursuites commencées à la requête du ministère public ou d'une plainte de la part du prévenu, il sera, durant l'instruction qui devra avoir lieu, sursis à la poursuite et au jugement du délit de diffamation.

« Lorsque l'imputation diffamatoire sera réitérée, après la poursuite commencée et jusqu'au jour de l'audience, le tribunal pourra sur simple requête être saisi de la ou des impu-

tations réitérées, et devra prononcer, si le délit est retenu, autant de condamnations qu'il y aura eu de publications diffamatoires, et, dans ce cas, la confusion des peines ne pourra être prononcée.

« Art. 36. — L'offense commise publiquement envers les chefs d'Etat étrangers sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 fr. à 3 000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Art. 39. — Il est interdit de rendre compte des procès en diffamation déferés au tribunal de police correctionnelle. La plainte seule pourra être publiée par le plaignant. Dans toute affaire civile, les cours et tribunaux pourront interdire le compte rendu du procès. Ces interdictions ne s'appliqueront pas aux jugements, qui pourront toujours être publiés.

« Il est également interdit de rendre compte des délibérations intérieures, soit des jurys, soit des cours et tribunaux.

« Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 100 fr. à 2 000 fr.

« Art. 42. — Seront passibles, comme auteurs, principaux, des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par la voie de la presse, dans l'ordre ci-après, savoir :

« 1° Les auteurs ;

« 2° A leur défaut, soit les gérants ou éditeurs, soit les directeurs ou rédacteurs en chef, quelles que soient leurs professions ou leurs dénominations ;

« 3° A défaut des gérants ou éditeurs et des directeurs ou rédacteurs en chef, les imprimeurs ;

« A défaut des imprimeurs, les vendeurs, distributeurs ou afficheurs ;

« Si certaines des personnes responsables sont couvertes par l'immunité parlementaire, la poursuite pourra être exercée contre les personnes de la catégorie suivante dans l'ordre indiqué ci-dessus.

« Art. 43. — Lorsque les auteurs seront en cause, les gérants ou éditeurs, les directeurs ou rédacteurs en chef seront poursuivis comme complices.

« Pourront l'être au même titre et dans tous les cas toutes les personnes auxquelles l'article 60 du code pénal pourrait s'appliquer. Ledit article ne pourra s'appliquer aux imprimeurs pour faits d'impression, sauf dans les cas ou les conditions prévus par l'article 6 de la loi du 7 juin 1848 sur les attroupements.

« Art. 45. — Les crimes et délits prévus par la présente loi sont déferés à la cour d'assises. Sont exceptés, et déferés au tribunal de police correctionnelle, les délits et infractions prévus par les articles 9, 10, 11, 11 bis, 12, 13, 14, 17, alinéas 2 et 4, 27, 28, alinéas 2, 32, 33, alinéas 2, 36, 37, 38, 39 et 40 de la présente loi.

« Sont encore exceptées, et renvoyées devant les tribunaux de simple police, les contraventions prévues par les articles 2, 15, 17, alinéas 1^{er} et 3, 21 et 33, alinéa 3, de la présente loi.

« Art. 46. — L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 30 et 32 pourra être poursuivie séparément de l'action publique. Elle sera instruite comme affaire sommaire, conformément aux règles de la procédure civile et jugée d'urgence.

« Art. 47. — La poursuite des crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication aura lieu d'office à la requête du ministère public.

« Toutefois, dans le cas d'injures ou de diffamations envers les cours, tribunaux et autres corps indiqués en l'article 30, la poursuite n'aura lieu que sur une délibération prise par eux en assemblée générale et requérant les poursuites ou, si le corps n'a pas d'assemblée générale, sur la plainte du chef de corps ou du ministre duquel ce corps relève.

« Les paragraphes 2, 3, 4, 5 et 6 sont abrogés.

« Art. 60. — La poursuite devant les tribunaux correctionnels et de simple police aura lieu conformément aux dispositions du chapitre II du titre 1^{er} du livre II du code d'instruction criminelle, sauf les modifications suivantes :

« 1° Dans le cas d'offense envers les chefs d'Etat ou d'outrage envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu soit à leur requête, soit d'office, sur leur demande adressée au ministre des affaires étrangères et par celui-ci au ministre de la justice.

« En ce cas seront applicables les dispositions de l'article 49 sur le droit de saisie et d'arrestation préventive relatives aux infractions prévues par les articles 23, 24 et 25 ;

« 2° Dans le cas de diffamation prévu par l'article 32 et dans le cas d'injure prévu par l'article 33, paragraphe 2, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne diffamée ou injuriée ;

« 3° En cas de diffamation ou d'injure pendant la période électorale contre un candidat à une fonction électorale, le délai de la citation sera réduit à vingt-quatre heures, outre le délai de distance ;

« 4° La citation précisera et qualifiera le fait incriminé ; elle indiquera le texte de loi applicable à la poursuite, le tout à peine de nullité de ladite poursuite ;

« 5° Le tribunal prononcera dans les trois mois de la citation sur la plainte en diffamation ou injure. S'il y a opposition, appel ou pourvoi en cassation, il y sera statué pour chacune de ces voies de recours dans un délai de trois mois ;

« 6° La publication diffamatoire ou injurieuse fera l'objet d'une poursuite unique devant le tribunal premier saisi.

« Sont applicables au cas de poursuite et de condamnation les dispositions de l'article 48 de la présente loi.

« Le désistement du plaignant arrêtera la poursuite commencée.

« Art. 63. — En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi, les peines ne se cumuleront pas, à l'exception du cas prévu par l'article 35, paragraphe 6, et la plus forte sera seule prononcée.

« Art. 65. — L'action publique et l'action civile résultant des crimes, délits et conventions prévus par la présente loi se prescriront par trois mois révolus, à compter du jour où ils auront été commis avant que le tribunal n'ait été saisi par une citation régulière.

« Les prescriptions commencées à l'époque de la présente loi, et pour lesquelles il faudrait encore, suivant les lois existantes, plus de trois mois à compter de la même époque, seront, par ce laps de trois mois, définitivement accomplies.

CODE GÉNÉRAL DES IMPOTS

Art. 39 bis — 1. Dans les entreprises exploitant soit un journal, soit une revue mensuelle ou bimensuelle consacrée pour une large part à l'information politique, les provisions constituées au moyen des bénéfices réalisés au cours des exercices 1951 à 1969, en vue d'acquérir des matériels, mobiliers et autres éléments d'actif nécessaires à l'exploitation du journal, ou de couvrir des dépenses susceptibles d'être portées à un compte de frais de premier établissement, sont admises en déduction pour l'établissement de l'impôt.

Il en est de même des dépenses effectuées en vue des objets indiqués ci-dessus par prélèvement sur les bénéfices de la même période.

1 bis. Les entreprises désignées au 1 sont autorisées, à la clôture de chacun des exercices 1970 à 1975, à constituer une provision pour acquisition d'éléments d'actif nécessaires à l'exploitation du journal, qui est admise en franchise d'impôt dans la limite de :

90 % du bénéfice de l'exercice 1970,

80 % du bénéfice de l'exercice 1971,

60 % pour la généralité des publications et 80 % pour les quotidiens, du bénéfice des exercices 1972 à 1975.

Les éléments d'actif désignés à l'alinéa précédent s'entendent uniquement des matériels, terrains, constructions et prises de participations dans des entreprises d'imprimerie, dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exploitation du journal. Un décret fixe, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent alinéa.

1 bis A. Les entreprises désignées au 1 sont autorisées à constituer en franchise d'impôt, par prélèvement sur les résultats des exercices 1976 à 1979, une provision pour acquisition d'éléments d'actif strictement nécessaires à l'exploitation du journal, dans la limite de :

60 % pour la généralité des publications et 80 % pour les quotidiens, du bénéfice des exercices 1976 et 1977,

50 % pour la généralité des publications et 70 % pour les quotidiens, du bénéfice des exercices 1978 et 1979.

Les éléments d'actif désignés à l'alinéa précédent s'entendent uniquement des matériels, terrains, constructions et prises de participations dans des entreprises d'imprimerie, dans la mesure où ils sont strictement nécessaires à l'exploitation du journal.

L'exclusion des terrains et participations prévue à la dernière phrase du premier alinéa du 1 bis A est applicable pour l'utilisation de la provision constituée en vertu du premier alinéa (1).

1 bis A bis. Les entreprises de presse mentionnées au 1 sont autorisées à constituer en franchise d'impôt, par prélèvement sur les résultats imposables des exercices 1980, 1981, 1982 et 1983, une provision exclusivement affectée à l'acquisition de matériels et constructions strictement nécessaires à l'exploitation du journal ou à déduire de ces résultats les dépenses exposées en vue du même objet. Sont notamment exclues de la présente provision les acquisitions de terrains et les participations dans les entreprises.

Les sommes prélevées ou déduites en vertu de l'alinéa précédent sont limitées à :

— 40 % pour la généralité des publications et 65 % pour les quotidiens du bénéfice de l'exercice 1980,

— 30 % pour la généralité des publications et 60 % pour les quotidiens du bénéfice des exercices 1981, 1982 et 1983.

1 bis B. Pour l'application des 1 bis, 1 bis A et 1 bis A bis, sont assimilées à des quotidiens, les publications à diffusion départementale ou régionale consacrées principalement à l'information politique et générale, paraissant au moins une fois par semaine et dont le prix de vente n'excède pas de 75 % celui de la majorité des quotidiens. Un arrêté du ministre de l'économie et des finances fixe les conditions de cette assimilation (2).

Les provisions indiquées aux 1 bis et 1 bis A ne peuvent être utilisées qu'au financement des deux tiers du prix de revient des éléments qui y sont définis.

Les entreprises désignées au 1 peuvent, dans les mêmes limites que celles prévues aux 1 bis et 1 bis A, déduire les dépenses d'équipement exposées en vue du même objet.

Art. 39 bis — (1) Dispositions applicables aux acquisitions réalisées à compter du 1^{er} janvier 1980.

(2) Annexe IV, art. 4 octies.

La limite des deux tiers prévue aux deux alinéas précédents ne s'applique ni aux quotidiens ni aux publications cités au premier alinéa.

1 bis B bis. Les sommes prélevées ou déduites des résultats imposables en vertu du *1 bis A bis* ne peuvent être utilisées qu'au financement d'une fraction du prix de revient des matériels et constructions qui y sont définis. Pour les éléments acquis au moyen des sommes prélevées ou déduites des bénéfices de l'exercice 1980, cette fraction est égale à 55 % pour la généralité des publications et à 90 % pour les quotidiens et les publications assimilées définies au *1 bis B*, premier alinéa. Ces pourcentages sont ramenés respectivement à 40 % et à 80 % pour les éléments acquis au moyen des sommes prélevées ou déduites des bénéfices des exercices 1981, 1982 et 1983.

1 bis C. Pour la détermination des résultats des exercices 1975 et suivants, sont exclues du bénéfice du régime prévu aux *1 bis*, *1 bis A* et *1 bis A bis* les publications pornographiques, perverses ou de violence figurant sur une liste établie, après avis de la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à la jeunesse, par un arrêté du ministre de l'intérieur.

Les réclamations et les recours contentieux relatifs aux décisions d'inscription sur la liste sont instruits par le département de l'intérieur.

1 bis C bis. Les entreprises de presse ne bénéficient pas du régime prévu aux *1 bis A* et *1 bis A bis* pour la partie des publications qu'elles impriment à l'étranger.

1 ter. Les éléments d'actif acquis au moyen des bénéfices ou des provisions mentionnés au présent article sont amortis pour un montant égal à la fraction du prix d'achat ou de revient qui a été prélevée sur lesdits bénéfices ou provisions.

Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 39-1-5°, huitième alinéa, les provisions non utilisées conformément à leur objet avant la fin de la cinquième année suivant celle de leur constitution sont rapportées aux bénéfices soumis à l'impôt au titre de ladite année.

2. Les entreprises de presse attributaires de biens de presse, bénéficiant d'un des contrats prévus à l'article 9 de la loi n° 54-782 du 2 août 1954 ou remises en possession de leurs biens en vertu d'une dation en paiement des indemnités dues à raison du transfert, qui emploient des journalistes ou salariés non journalistes ayant perdu leur emploi à la suite de la suspension d'entreprises de presse prononcée dans le cadre d'application de l'ordonnance du 30 septembre 1944, et qui ne se trouvent pas dans l'un des cas prévus à l'article 20-1° et 2° de la loi du 2 août 1954 précitée, sont autorisées à déduire de leur bénéfice net, pour l'établissement de l'impôt, les provisions constituées par elles en vue du paiement des indemnités calculées en tenant compte de l'ancienneté acquise par ces journalistes et salariés au service de l'ancienne entreprise, qu'elles doivent verser en cas de licenciement de ces derniers.

Note relative à la loi de finances pour l'exercice 1953, instituant l'article 39 bis du Code Général des Impôts

L'article 20 de la loi de finances du 7 février 1953, devenu l'article 39 bis du Code Général des Impôts, proposé au Conseil de la République par M. Clavier, a consacré les mesures prises depuis la Libération par le Gouvernement pour faciliter l'équipement du secteur de la Presse. Ces dispositions, adoptées à titre temporaire (pour deux exercices), allaient être constamment prorogées par la suite.

L'article 39 bis du Code Général des Impôts procure deux avantages essentiels aux entreprises :

— il leur permet de prélever, en franchise d'impôt, une fraction des bénéfices pour autofinancer, pendant un délai de cinq ans, leurs investissements ; la reconduction de ces dispositions a ainsi conduit à l'octroi d'une facilité permanente, d'un montant variable, qui peut

représenter, en moyenne période, dans le cas d'un quotidien régional, entre le quart et le tiers, sinon davantage, de l'effort d'équipement ;

— il limite les possibilités d'influence des intérêts financiers dans la Presse en agissant sur la constitution de bénéfices à répartir souvent infimes.

Mais cet article est critiqué pour trois raisons essentielles :

— il ne profite qu'aux riches dans la mesure où, par définition, seules les entreprises bénéficiaires peuvent prélever sur leurs résultats ;

— il incite au gaspillage pour éviter la taxation ; l'existence d'un équipement excédentaire conduit d'ailleurs les entreprises de presse à réaliser des travaux de labeur et à concurrencer le secteur de l'imprimerie, qui ne dispose pas des mêmes facilités pour acquérir les immobilisations nécessaires à son activité ;

— il favorise les abus et les pouvoirs publics ont cherché, depuis quelques années, à limiter le champ d'application de cet article ; ils ont aussi progressivement réduit les fractions de bénéfices pouvant être soustraites à l'impôt.

Sur les dernières années, ce pourcentage a évolué de la manière suivante :

	Exercice 1970	Exercice 1971	Exercices 1972-1975	Exercices 1978-1979	Exercices 1981-1983
Quotidiens et publications assimilées (1)	90 %	80 %	80 %	0 %	60 %
Autres publications . . .	90 %	80 %	60 %	50 %	30 %

Ces provisions ne peuvent servir à financer plus de 80 % pour les quotidiens — et de 40 % pour les périodiques — du prix d'un élément d'actif.

Ajoutons enfin que la perte de recettes résultant pour l'Etat de l'article 39 bis ne peut être évaluée avec certitude : son montant atteindrait les 450 millions de francs. Les dispositions de l'article 39 bis font actuellement l'objet d'une concertation afin d'en revitaliser le contenu. Un certain nombre de propositions allant dans ce sens ont ainsi pu être formulées (cf. rapport de M. Jean Cluzel sur les crédits de l'information pour 1984).

LOI ITALIENNE DU 5 AOUT 1981 N° 416
REGLEMENTANT LES ENTREPRISES DE PRESSE ET PREVOYANT DES
MESURES D'AIDE

TITRE I
REGLEMENTATION DES ENTREPRISES EDITANT DES QUOTIDIENS
ET DES PERIODIQUES

Article 1^{er}
(Propriété des entreprises)

L'exercice et la gestion d'une entreprise éditant des journaux quotidiens sont réservées aux **personnes physiques** ainsi qu'aux **sociétés** en nom collectif, en commandite simple, à responsabilité limitée, par actions et en commandite par actions et aux sociétés coopératives, toujours à condition qu'elles n'aient pas, par statut, un but différent de l'activité dans les domaines de l'édition, de l'impression et d'une manière générale de l'information.

Pour l'application de la présente loi, les sociétés en commandite simple doivent, dans tous les cas, être constituées seulement par des personnes physiques.

Quand l'entreprise a été constituée sous forme de société par actions en commandite par actions ou à responsabilité limitée, les actions ayant droit de vote et les parts doivent être au nom de personnes physiques de sociétés en nom collectif, en commandite simple ou de sociétés à participation publique dominante. Le transfert de ces actions par simple virement est interdit.

Les actions ayant droit de vote ou les parts peuvent être mises au nom de sociétés par actions, en commandite ou à responsabilité limitée, seulement si la majorité des actions ayant droit de vote ou des parts de cette société sont au nom de personnes physiques. Le fait de ne pas remplir ces conditions entraîne la radiation d'office de l'entreprise du Registre national de la Presse.

La mise au nom de sociétés financières ou étrangères de la majorité des actions ou des parts des sociétés éditant des journaux quotidiens est constituée sous forme de sociétés par actions ou en commandite par actions ou à responsabilité limitée est interdite. Une interdiction analogue est appliquée aux actions des sociétés qui directement ou indirectement contrôlent les sociétés éditant les journaux ou qui leur sont liées.

Les entreprises mentionnées aux alinéas précédents sont tenues de communiquer au Service de la Presse prévu à l'article 10 les renseignements suivants en vue de leur inscription sur le Registre national de la Presse prévu à l'article 11 :

a) Les déclarations de cessions des publications ainsi que les transferts de titres dans un délai de 24 heures ;

b) Les contrats de gestion des entreprises ou de cessions de l'utilisation d'un titre dans un délai de 30 jours ;

c) Au cas où l'entreprise serait constituée sous forme de société, la liste des actionnaires ayant droit d'intervenir à l'Assemblée Générale, le nombre des actions et des parts qu'ils possèdent dans un délai de 30 jours après la tenue de l'Assemblée annuelle ;

d) Dans les cas où l'entreprise existe sous forme de société par action ou en commandite par actions ou à responsabilité limitée, la liste des actionnaires des sociétés qui possèdent les actions ou les parts de l'entreprise de presse ou des sociétés qui la contrôlent directement ou indirectement, ainsi que le nombre des actions ou des parts détenues par ces sociétés.

Les personnes physiques et les sociétés qui contrôlent une société publiant des journaux quotidiens, et même par personne interposée, doivent en donner communication écrite à la société contrôlée et au Service de la Presse dans un délai de 30 jours après l'acquisition ou l'entrée en possession. Le maintien des rapports prévus par l'art. 2359 du Code civil ou tout cas de liaison de caractère financier permettant le transfert des bénéfices ou des pertes ou l'exercice des pouvoirs de direction constituent un contrôle aux termes de la présente loi.

Les partis politiques représentés au moins dans une Chambre du Parlement ou dans un Conseil régional où les associations syndicales représentatives peuvent posséder à leur nom, grâce à une délibération et une décision prises selon leurs statut, les actions ou les parts de sociétés éditant des quotidiens ou des périodiques.

Dans ce cas, les partis politiques ou les associations syndicales indiqués dans l'alinéa précédent doivent déposer au Registre national de la presse prévu à l'article 11 le texte de leurs délibérations accompagné de la déclaration d'acceptation des personnes au nom desquelles sont mis les titres des publications.

Quand une société à participation d'état prédominante ou un office public entre en possession d'actions ou de parts de sociétés éditant des journaux, ils doivent en donner immédiatement communication au Service de la Presse.

Les peines prévues par l'art. 5 du décret-loi du 8 avril 1974 n° 95 sont applicables aux administrateurs de journaux qui violent les dispositions des alinéas précédents.

Les sociétés par actions mentionnées ci-dessus sont, dans tous les cas, soumises à la réglementation prévue par le décret-loi n° 95 du 8 avril 1974.

A partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, les offices publics et les sociétés à participation d'état dominantes ne peuvent pas créer, acheter ou obtenir de nouvelles participations dans des entreprises publiant des journaux ou des périodiques qui n'auraient pas un caractère exclusivement technique lié à l'activité de l'office public ou de la société.

Pour l'application de la présente loi seront considérées comme entreprises de presse les entreprises gérant des journaux, à la suite de contrats de location ou de gestion en dehors de toute propriété.

Art. 2

(Transfert d'actions)

Le Service de la Presse, en vue de l'inscription au Registre national prévu à l'article 11, doit recevoir communication écrite de tout **transfert ou mutation**, à quelque titre que ce soit, d'actions, participations, ou parts touchant la propriété de sociétés éditant des journaux ou périodiques, dans la mesure où ces mutations ou transferts concernent **plus de 10 % du capital social ou de la propriété**.

Cette communication doit être mentionnée sur tous les documents adressés par ces entreprises aux divers ayants cause. Dans cette communication, doivent être indiqués l'objet du transfert, ou mutation, le nom ou la dénomination sociale des parties en cause, ainsi que le titre et les conditions sur la base desquels ces transferts ou mutations sont effectués.

Les dispositions du présent article s'appliquent à tous les cas de transferts ou de mutations à la suite desquels un ou plusieurs particuliers ou sociétés viennent à disposer d'un pourcentage du capital social ou de la propriété supérieur à 10 %.

Dans le cadre d'accords entre les sociétaires possédant des titres de journaux ou de périodiques transférant le contrôle à certains d'entre eux, ceux qui ont conclu l'accord ou participent à la constitution d'un organisme de contrôle sont tenus d'effectuer la communication prévue au premier alinéa de cet article.

Les dispositions du présent article s'appliquent également aux transferts ou mutations d'actions, participations ou parts des sociétés possédant des participations dans des sociétés publiant des journaux ou périodiques.

Les parties en cause ou les représentants légaux des sociétés seront punis, s'ils omettent d'effectuer les communications prévues par le présent article d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à 1 an et — ou — d'une amende jamais inférieure à 2 millions de lires.

Art. 3

(Mise au nominatif des actions cotées en bourse)

Les sociétés par actions cotées en bourse, qui sont des entreprises publiant des journaux ou des périodiques, ou qui possèdent des actions ayant droit de vote dans des sociétés publiant des journaux ou périodiques :

a) ne sont pas tenues d'effectuer les communications prévues au 6^e alinéa (lettre d) de l'art. 1,

b) sont tenues d'effectuer les communications prévues au 6^e alinéa de l'art. 2 quand le transfert ou la mutation concernant plus de 5 % du capital social.

Pour l'application des dispositions des 3^e et 4^e alinéas de l'art. 1, la mise au nominatif des personnes morales constituées en application des art. 14 et 33 du Code civil ou des sociétés d'actions cotées en bourse ou des sociétés qui contrôlent des entreprises de presse a les mêmes effets que la mise d'actions au nom de personnes physiques.

Les dispositions des alinéas précédents s'appliquent exclusivement aux sociétés qui ont rempli les obligations de certification et de publication de leur bilan conformément au décret n° 136 du 31 mars 1975 (art. 4 et 5).

Art. 4

(Concentration dans la presse quotidienne)

Les actes de cession de publications ainsi que de transferts entre vifs d'actions, participations ou parts de propriétés d'entreprises éditant des journaux quotidiens et les contrats de location ou de mise en gérance des publications sont nuls si, à la suite du transfert ou grâce au contrat de location ou de mise en gérance, l'ayant cause se trouve prendre une position dominante dans le domaine de la presse quotidienne.

On définit comme position dominante la situation d'une entreprise qui, à la suite de transferts ou de contrats, se trouve au cours de l'année écoulée avoir publié plus de 20 % du nombre total d'exemplaires de journaux quotidiens publiés en Italie. On considère également comme dominante la situation d'une entreprise qui possède ou contrôle un nombre de publications :

a) supérieur de 50 % au nombre publié pendant l'année écoulée, dans le cadre de la même région et toujours à condition qu'il y ait plus d'une publication ;

b) qui ait publié, au cours de l'année écoulée plus de 50 % des exemplaires des journaux quotidiens publiés dans la même région ou zone interrégionale. Pour l'application de cet alinéa, on définit par zone interrégionale celle du Nord-Ouest comprenant le Piémont, le Val d'Aoste, la Lombardie et la Ligurie, celle du Nord-Est comprenant le Trentin-Haut Adige, Vénétie, Frioul et Emilie-Romagne, celle du Centre comprenant la Toscane, les Marches, l'Omorie, le Latium et les Abruzzes, enfin celle du Sud qui comprend toutes les autres régions.

L'entreprise d'édition qui, par l'accroissement de ses ventes ou de nouvelles initiatives, parvient à contrôler des quotidiens dont le tirage annuel dépasse 1/3 du total des exemplaires des journaux quotidiens en Italie perd pour l'année suivante le droit à toutes les aides et facilités prévues au titre 2 de la présente loi.

Le responsable dont les tâches sont définies par l'article 8, quand il observe que surviennent les conditions prévues au premier alinéa de l'article, doit présenter une instance au tribunal compétent dans le but d'obtenir une déclaration de nullité des actes comme prévu dans ce même alinéa.

L'action en nullité mentionnée à l'alinéa précédent peut être également demandée par toute autre personne physique ou morale.

Sur demande motivée du Responsable, le Tribunal adopte dans un délai de 15 jours les mesures d'urgence qui paraissent, selon les circonstances, les plus idoines à assurer provisoirement les effets d'une éventuelle nullité.

Est compétent le Tribunal du lieu auprès duquel a été enregistrée la publication cédée ou dont on a acquis le contrôle. Dans le cas de plusieurs journaux, est compétent le Tribunal du lieu où est enregistré le journal ayant le plus fort tirage. On ne peut pas déroger à cette compétence territoriale. Les jugements concernant le même objet doivent être réunis. Le Tribunal assure la publication dans les formes normalement prévues.

Art. 5

(Cessation d'activité d'une publication)

Quand un éditeur cesse ou suspend la publication d'un journal quotidien ou hebdomadaire, il doit en donner communication immédiate au Service de la Presse et aux représentants syndicaux au sein de l'Entreprise. Dans le cas d'une cassation de la publication d'un quotidien ou hebdomadaire, qui est la propriété de l'éditeur, la coopérative ou le consortium constitués conformément à l'article 6 de la présente loi doivent communiquer une offre d'achat de la publication, s'ils en ont l'intention, dans un délai de 30 jours à partir de la communication prévue à l'alinéa précédent, à l'éditeur et au Service de la Presse.

Si, dans le même délai, l'éditeur reçoit d'autres offres d'achat à des conditions plus avantageuses, celles-ci sont communiquées par l'éditeur, dans un délai de 5 jours, aux représentants légaux de la coopérative ou du consortium. Si la coopérative ou le consortium ne modifient pas leur offre dans un délai de 15 jours, l'éditeur peut traiter sur la base des offres les plus avantageuses, à condition que le contrat soit signé dans un délai de 90 jours, à partir de la communication mentionnée au premier alinéa.

En dehors des hypothèses mentionnées ci-dessus, la publication est cédée à la coopérative ou au consortium en cas d'égalité d'offre. A défaut d'un accord, le prix de vente est déterminé par un Collège arbitral composé de deux membres désignés par les parties et d'un Président choisi de commun accord ou, à défaut, nommé par le Président du Tribunal compétent.

Au cas où la cessation de publication concerne un quotidien ou un hebdomadaire appartenant à une personne autre que l'éditeur, la coopérative ou le consortium ont la faculté de se substituer dans le contrat de cessation d'activité de la publication, aux mêmes conditions que celles pratiquées avec l'éditeur précédent.

Au cas de suspension de la publication du journal, pendant plus d'un mois, et sauf dans le cas où cette suspension est motivée par la mise en application d'un plan de restructuration et de travaux, le Responsable, à la demande de la coopérative ou du consortium met en demeure l'éditeur de reprendre la publication dans un délai convenable. Si l'éditeur n'obtempère pas à la mise en demeure dans le délai fixé, la coopérative ou le consortium peuvent acquérir la publication selon les procédures mentionnées aux alinéas précédents dans le cas où l'éditeur est propriétaire. Si l'éditeur n'est pas le propriétaire de la publication, la coopérative ou le consortium ont la possibilité de se substituer dans le contrat de cessation d'activité aux mêmes conditions que celles accordées à l'éditeur qui a suspendu la publication.

Au cas d'acquisition de la publication, conformément aux alinéas précédents, la coopérative ou le consortium prévus à l'art. 6 ont la possibilité d'obtenir les immeubles et les installations de la publication dans les mêmes conditions que celles appliquées avec le précédent éditeur.

Si l'usage de ces immeubles et installations n'est pas réglé par un contrat ou si celui-ci est échu dans un délai de moins d'un an, on doit accorder à la coopérative ou au consortium leur utilisation pendant une année pleine. L'indemnité due pour cet usage est, à défaut d'un accord entre les parties, déterminée par un Collège arbitral composé conformément aux dispositions du 4^e alinéa.

Art. 6

(Coopératives journalistiques)

Pour l'application de la présente loi sont définies comme coopératives journalistiques les sociétés coopératives composées de journalistes et constituées conformément aux articles 2.511 et suivants du Code civil.

Sont également considérés comme coopératives journalistiques les consortiums constitués conformément au décret du 14 déc. 1947 n° 1577, entre une société coopérative compo-

sée de journalistes et une société coopérative composée de travailleurs du secteur de l'édition et de l'imprimerie, non journalistes, qui ont l'intention de participer à la gestion de l'entreprise.

Les statuts doivent contenir expressément les clauses indiquées dans les textes mentionnés ci-dessus et peuvent prévoir la participation d'autres travailleurs du secteur dans une proportion supérieure à celle prévue par les dispositions en vigueur.

Pour l'application de la présente loi, les coopératives doivent réunir au moins 50 % des salariés ayant un contrat de travail de l'entreprise qui cesse de paraître.

Les statuts doivent permettre la participation ultérieure des autres salariés de l'entreprise qui en font la demande aux coopératives.

Toutes les nominations des organes collégiaux des coopératives se font par vote personnel, égal et secret, limité aux éligibles.

Pour l'adoption des décisions prévues à l'article 5, les représentants syndicaux des entreprises ou 1/3 des journalistes convoquent l'Assemblée des Journalistes dans les formes et avec les modalités fixées par les règlements d'application de la présente loi.

L'Assemblée des journalistes décide de l'acquisition de la publication, par appel nominal, à la majorité absolue des personnes ayant le droit de voter. Si la décision est favorable à l'achat, l'Assemblée nomme par vote égal et secret ses propres représentants chargés de toutes les activités nécessaires à la constitution de la coopérative et à l'acquisition de la publication.

Au cas où l'Assemblée des journalistes décide de l'acquisition de la publication, les salariés non journalistes sont convoqués en Assemblée par leurs représentants syndicaux au sein de l'entreprise ou par 1/3 des salariés eux-mêmes pour décider, par appel nominal et à la majorité absolue, de la création d'une société coopérative pour participer à la gestion de l'entreprise. Si cette décision est adoptée, l'Assemblée nomme, par un vote égal et secret, ses propres représentants chargés des activités nécessaires à la création de la coopérative et de la création, grâce à une entente avec les représentants de la coopérative constituée par les journalistes, du consortium prévu au 2^e alinéa de cet article.

Article 7

(Bilans des entreprises)

Les entreprises publiant des journaux quotidiens doivent déposer, avant le 31 juillet de chaque année, au Service de la Presse chargé de tenir le registre prévu à l'article 11, leur bilan établi selon le modèle prévu par un décret du Président de la République sur proposition du Président du Conseil des Ministres, après avis exprimé, dans les délais prévus par les règlements des deux Chambres, par les commissions permanentes compétentes de la Chambre des Députés et du Sénat.

Ce bilan doit être rédigé, pour chaque publication, en indiquant les biens patrimoniaux et le compte des profits et pertes.

A ce bilan doivent être jointes les statistiques mentionnées à l'appendice A de la présente loi ainsi que l'indication de l'entreprise concessionnaire de la publicité, du montant éventuel du minimum garanti de publicité et de toute autre recette, de nature publicitaire, ainsi qu'une liste des personnes ayant financé la publication ou ayant souscrit à quelque titre que ce soit pour des sommes supérieures à 1 million de liras dans l'année, au profit de l'entreprise et des publications qu'elle édite.

Les sociétés qui contrôlent, selon les modalités du 7^e alinéa de l'article 1, une ou plusieurs entreprises publiant des journaux quotidiens doivent présenter avant le 31 août de cha-

que année, au Service de la Presse le **budget consolidé** du Groupe, rédigé selon le modèle prévu ci-dessus.

Les budgets des entreprises ayant obtenu des profits des ventes dans l'année, soit ventes directes, soit abonnements, en excluant la publicité, supérieure à 5 milliards de liras, doivent, à partir de l'année suivant l'entrée en vigueur de cette loi, détenir les critères prévus à l'article 8 du décret du 31 mars 1975, n° 136, et être autorisés par la Commission nationale pour les sociétés et la bourse (Consob).

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent au bilan des entreprises appartenant à des groupes ayant des profits nets annuels dus aux ventes soit directes soit en abonnements, en excluant la publicité, supérieurs à 5 milliards de liras.

Dans un délai de 30 jours à partir de la date fixée pour le dépôt du bilan, chaque publication doit faire connaître le compte des profits et pertes qui la concerne ainsi que l'inventaire des biens de l'entreprise et éventuellement le bilan consolidé du groupe auquel appartient l'entreprise.

L'éditeur, le représentant légal, les administrateurs de l'entreprise qui refusent ou omettent de déposer et de publier le bilan selon le modèle établi ci-dessus, ou ne le font pas dans les délais indiqués, sont punis d'une sanction administrative (paiement d'une amende de 3 à 10 millions de liras).

Au cas de falsification du bilan, les sanctions prévues par l'article 2 621 du Code civil sont applicables.

Article 8

(Le Garant de la mise en application de la loi)

Pour permettre une certaine continuité de la surveillance du Parlement et des autorités pour la mise en application de la présente loi, un organisme de surveillance est créé.

Le Garant de la mise en application de la loi présente, par l'intermédiaire du Gouvernement, au Président de la Chambre des Députés et du Sénat, un rapport semestriel sur la situation de la presse, auquel est joint une liste détaillée des concentrations et fusions ainsi que des aides financières accordées en application de la présente loi, ainsi que les statistiques prévues à l'art. 12. Il peut comparaître, pour les questions de sa compétence, devant les Commissions permanentes de la Chambre et du Sénat, sur la demande de celles-ci et en respectant les règlements des Assemblées parlementaires. Il exerce les autres fonctions prévues par la présente loi.

Le Garant est choisi, à la suite d'un accord des Présidents de la Chambre des Députés et du Sénat, parmi les personnes ayant exercé la charge de Juge de la Cour constitutionnelle ou ayant exercé la charge de Président de Section de la Cour de Cassation ou du Conseil d'Etat ou de la Cour des Comptes.

Le Garant est nommé pour 5 ans et ne peut exercer, pendant son mandat, aucune activité professionnelle, ni être administrateur d'un office public ou d'une société privée, ni détenir un mandat électif. Lors de l'acceptation de sa nomination, le Garant est mis en congé s'il est professeur ou magistrat. Le Garant reçoit un traitement égal à celui versé au Juge de la Cour constitutionnelle.

Le Garant dispose d'un secrétariat composé de fonctionnaires détachés. L'effectif de ce Secrétariat est fixé, sur proposition du Garant, par un décret du Président du Conseil des Ministres.

Les dépenses de fonctionnement du Garant et de ses Services sont mises à la charge du budget de l'Etat (état de prévisions de dépenses, du Ministère du Trésor). Un compte rendu de sa gestion financière est soumis au contrôle de la Cour des Comptes.

Les normes fixant l'organisation et le fonctionnement des Services du Garant ainsi que celles réglant la gestion financière de ces Services sont fixées par décret du Président de la République sur proposition du Président du Conseil et après avis conforme du Garant lui-même.

Dans les cas où il le juge opportun, le Garant peut faire appel à des experts ou des sociétés de consultants techniques.

Article 9

(Les fonctions du Garant)

Outre les tâches prévues par les autres articles de la présente loi le Garant reçoit du Service de la Presse prévu à l'art. 10 communication des textes prévus aux art. 1, 2, 5 et 12 de la présente loi. Il reçoit aussi communication des délibérations concernant la vérification des tirages des journaux quotidiens ainsi que des délibérations au sujet des décisions prévues à l'art. 24 et de la répartition des aides financières prévues aux art. 22, 24, 26 et 27. Il reçoit du Ministère de la Culture et de l'Environnement communication des décisions et des aides financières prévues par l'art. 25.

De plus, le Garant informe par écrit, selon les procédures prévues à l'article 8, les commissions permanentes compétentes de la Chambre des Députés et du Sénat des communications qui lui sont faites en application des art. 1 et 2 de la loi.

Article 10

(Service de la Presse)

Un Service de la Presse est créé. Jusqu'à la mise en application de l'art. 95 de la constitution, ce Service constitue, avec le Service de l'Information et le Service de la Propriété littéraire, artistique et scientifique, la Direction générale de l'Information et de la Presse rattachée à la Présidence du Conseil des Ministres.

Les effectifs sont composés des postes prévus dans le décret du 12 février 1973 en application du décret n° 170 du 31 mars 1972.

La dotation en crédits de la Direction générale mentionnée au 1^{er} alinéa est fixée en tenant compte de l'augmentation de 30 % des effectifs du personnel prévu par le décret n° 212 du 19 février 1960.

Un décret du Président du Conseil fixera les fonctions et les qualifications ainsi que les effectifs du personnel affecté à ce Service.

Article 11

(Registre national de la Presse)

Un Registre national de la Presse est créé dont la tenue est confiée au Service de la Presse, sous la surveillance du Garant. Sont tenus de s'inscrire sur le Registre national de la Presse les éditeurs de :

- 1° Journaux quotidiens,
- 2° Périodiques ou revues, dans les cas prévus par l'art. 18,
- 3° Agences de presse dans les cas prévus par l'art. 18.

Les éditeurs mentionnés ci-dessus doivent déposer quand ils s'inscrivent sur le Registre national de la Presse :

a) une déclaration avec signature authentifiée du titulaire de l'entreprise d'édition ou de son représentant légal, indiquant le nom ou la raison sociale et le domicile de la personne physique ou morale possédant la publication ainsi que le nom de celui qui exerce la direction de l'entreprise pour la publication ;

b) la copie de l'acte constitutif, du statut et du procès-verbal de l'Assemblée qui a procédé à la nomination des organes de direction, au cas où l'entreprise propriétaire de la publication soit constituée sous forme de société,

c) une déclaration donnant la liste des publications éditées et, pour chacune d'entre elles l'indication du lieu de publication.

D'autre part, les entreprises concessionnaires de la publicité sont soumises à l'obligation de s'inscrire sur le même Registre national de la Presse. Celles-ci lorsqu'elles s'inscrivent doivent déposer :

a) une déclaration avec signature authentifiée indiquant le nom et le domicile,

b) une copie de l'acte constitutif du statut du procès-verbal de l'Assemblée qui a désigné les organes de direction au cas où l'entreprise soit une société,

c) une déclaration donnant la liste des publications dans lesquelles l'entreprise a un contrat de publicité.

Toute modification concernant les données mentionnées ci-dessus doivent être communiquées au Service de la Presse dans un délai de 30 jours.

Dans le cas où les personnes physiques ou morales qui y sont obligées ne demandent pas l'inscription sur le Registre national de la Presse, cette inscription est faite d'office par le Service de la Presse, qui en donne communication au Garant.

Les Greffiers auprès des Tribunaux transmettent au Service mentionné au 1^{er} alinéa de cet article copie des actes prévus par l'art. 5 de la loi du 8 fév. 1948, n° 47 (concernant la presse) et, périodiquement, les mises à jour prévues par l'art. 6 de la même loi.

Les personnes physiques ou morales qui violent les dispositions du présent article sont passibles des peines prévues par l'art. 5 du décret-loi n° 95 du 8 avril 1974.

Les éditeurs mentionnés au 2^e alinéa et les publicitaires mentionnés au 4^e alinéa ont le droit d'obtenir, sur leur demande, des certificats concernant les publications dont ils ont la charge et établissant qu'ils ont rempli leurs obligations de communication de documents pendant l'année écoulée.

L'inscription sur le Registre national de la Presse ne dispense pas les personnes qui y sont obligées de s'inscrire sur le Registre des Entreprises commerciales et industrielles conformément aux dispositions du Livre V du Code civil.

Le Registre prévu par le présent article se substitue, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, aux formalités prévues par l'art. 8 de la loi 172 du 6 juin 1975.

Article 12

(Les Entreprises concessionnaires de publicité)

Les Entreprises concessionnaires de publicité sont tenues de déposer, au Registre national de la Presse, avant le 31 juillet de chaque année, leur bilan avec des annexes indiquant les résultats comptables concernant la publicité effectuée par leur intermédiaire dans des quotidiens et périodiques. Ces annexes sont rédigées conformément à un modèle indiqué conformément aux dispositions de l'art. 7 donnant la liste des publications dont l'Entreprise conces-

sionnaire a la publicité exclusive, les minima de recettes garanties par contrat, les recettes publicitaires de chaque publication, les modalités de paiement, les recettes du concessionnaire lui-même pour chaque publication et les chiffres concernant l'application des dispositions précitées.

Les bilans des Entreprises concessionnaires de publicité et les annexes jointes doivent être publiés, dans un délai de 10 jours, à partir du dépôt dans les publications servies par l'entreprise de publicité.

Aucune société concessionnaire de publicité ne peut avoir la publicité exclusive de quotidiens dont le tirage dépasse au total 30 % du tirage de tous les quotidiens italiens.

Cette limite est considérée comme dépassée également au cas où un seul propriétaire, ayant à la fois le contrôle des Entreprises de publicité et des publications de presse, dépasse les limites prévues à l'art. 4 (monopoles régionaux).

Le contrôle financier ou l'association de diverses entreprises concessionnaires de publicité, selon les normes de l'art. 2359 du Code civil, sont interdits afin de ne pas tourner les normes sur la concentration fixées par la présente loi.

Dans ce but, les Entreprises concessionnaires de publicité sont tenues de communiquer, au Service de la Presse, toutes les données concernant la propriété et la gestion de ces entreprises, dans les mêmes cas que ceux prévus pour les Entreprises de Presse à l'art. 1 (6^e alinéa).

Il est interdit aux Entreprises concessionnaires de publicité d'accorder, et aux éditeurs de journaux d'accepter, des minima garantis de recettes publicitaires dépassant, au total, de plus de 15 % les recettes publicitaires de l'année précédente. Pour le calcul de cette augmentation, il n'est pas tenu compte des variations des revenus publicitaires provenant de l'augmentation des tarifs pratiqués par les journaux. Dans le cas de minima garantis de recettes lors de la première année de publication d'un quotidien dépassant les recettes réelles de publicité, l'excédant doit être récupéré l'année suivante. En cas de violation de cette disposition, la publication perd immédiatement le bénéfice des subventions et facilités prévues par la présente loi et l'Entreprise concessionnaire de publicité est punie d'une amende non inférieure à 10 millions de liras.

Article 13

(Publicité provenant des administrations publiques)

Les administrations publiques et les offices publics, à l'exclusion de ceux ayant une activité économique, sont tenus de confier aux journaux quotidiens et aux périodiques un pourcentage au moins égal à 70 % des dépenses prévues dans leur budget pour la publicité.

Pour la publicité des administrations et offices publics mentionnés ci-dessus, aucune commission n'est due à l'Entreprise concessionnaire de publicité ayant un contrat exclusif avec la publication, à moins que l'administration n'ait décidé de passer par les services de l'Entreprise concessionnaire.

La présidence du Conseil des Ministres fixe les directives générales adressées aux administrations d'Etat, afin que la publicité, les informations et les campagnes de promotion aient lieu sans aucune discrimination et en respectant les critères d'équité et d'objectivité. Elle en donne communication au Garant.

La présidence du Conseil des Ministres fixe les critères pour la publicité et les informations portant sur les lois et leur application ainsi que sur les Services, leur structure et leur fonctionnement, en ayant soin que la répartition de cette publicité tienne compte des publications selon leur nature et leur spécialisation, particulièrement pour les publications ayant pour lecteurs principalement les femmes, les jeunes et les travailleurs.

Les administrations d'Etat, les Régions et les collectivités locales, les offices publics qui, au cours d'une année, ont un budget de publicité supérieur à 50 millions de livres, sont tenus de communiquer au Garant, dans un délai de 60 jours, après la clôture de l'exercice la liste des contrats publicitaires qu'ils ont signés.

Les administrations et offices publics ne peuvent pas accorder de financement ou de subvention, sous quelle que forme que ce soit, aux quotidiens et périodiques en dehors de ceux prévus par le présent article.

Article 14

(Autorisations pour la vente)

Afin d'augmenter la diffusion et de réaliser une gestion plus économique de la distribution, les Régions doivent mettre en application uniformément l'art. 52 du décret du 24 juillet 1977 relatif à la revente des journaux et des périodiques, selon les critères suivants.

Les Régions définissent un programme général, après avoir consulté les associations les plus représentatives au niveau national des éditeurs et des distributeurs, ainsi que les organisations syndicales les plus représentatives des vendeurs de journaux et des autres catégories qui en feront la demande.

Les Régions, lors de l'élaboration des directives adressées aux communes pour des plans de localisation des points de vente, respecteront les critères suivants :

a) Pour les Centres urbains, les autorisations seront délivrées en raison de la densité de la population, du nombre des familles, des caractéristiques sociales de chaque quartier, du volume des ventes des quotidiens et des périodiques pendant les deux dernières années, ainsi que des conditions de circulation ;

b) Pour les zones touristiques, des autorisations de vente seront délivrées pendant la saison de tourisme ;

c) Pour les points de vente dans les zones rurales, insulaires et montagneuses, les autorisations tiendront compte des conditions d'accès ;

d) Pour la vente des quotidiens et des périodiques, dans les hôtels, pensions, librairies, magasins de grande distribution et pour la vente par marchands ambulants des publications, il sera tenu compte de l'existence des autres points de vente autorisés en fonction des critères des points précédents.

La gestion des points de vente fixe mentionnés ci-dessus ne peut être exercée que par le titulaire, sa famille et parents, jusqu'au 3^e degré. La collaboration de tiers est autorisée, mais la mise en gérance au profit de tiers est interdite.

L'interdiction mentionnée à l'alinéa précédent est suspendue pendant un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les autorisations sont accordées par priorité aux personnes exerçant déjà la vente de publications.

Les autorisations de vente de quotidiens et de périodiques dans des points fixes sont accordées par les communes, en conformité avec le plan communal établi sur la base des critères fixés par les Régions.

Quand ne seront pas présentées de demandes pour la gestion des points de vente prévus dans le plan communal, la commune peut autoriser la vente de quotidiens et périodiques chez d'autres titulaires d'exploitations commerciales.

En cas de fermeture temporaire d'un point fixe de vente ou en cas d'empêchement momentané de l'exploitant, celui-ci doit confier à d'autres commerçants ou à d'autres personnes, la vente des quotidiens et périodiques. S'il ne se conforme pas à cette obligation, les entreprises de distribution peuvent agir directement en se substituant à lui.

Aucune autorisation n'est nécessaire :

a) pour la vente dans les locaux des partis politiques, offices publics, églises et communautés religieuses, syndicats ou associations, des publications à contenu spécifique ; pour la vente ambulante des journaux des partis, syndicats ou d'organisations religieuses faisant appel à des volontaires dans un but de propagande, pour la vente au siège des entreprises publiant journaux et quotidiens, ainsi que dans leurs bureaux locaux de rédaction ;

b) pour la vente de publication qui ne sont pas distribuées dans les points de vente fixes ;

c) pour la vente à domicile organisée par l'éditeur pour ses propres publications.

Les titulaires des points de vente ainsi que les librairies et les succursalistes de la grande distribution sont tenus d'assurer une égalité de traitement aux diverses publications.

Article 15

(Diffusion des journaux dans les écoles)

Dans chaque établissement d'enseignement secondaire et supérieur, des quotidiens et des périodiques sont mis à la disposition des étudiants dans un local servant de salle de lecture.

Le Ministre de l'Instruction publique fixe par décret dans un délai de 6 mois à partir de l'entrée en vigueur de cette loi les normes d'application de cet article en respectant la règle de l'impartialité.

Article 16

(Distribution)

Les entreprises de distribution doivent garantir, en respectant l'égalité des conditions faites en fonction des points de vente et du nombre d'exemplaires distribués, la distribution de toutes les publications qui en font la demande. Pour réduire le coût de la distribution et favoriser la création de coopératives ou de consortiums ayant pour but la distribution de la presse, les Régions sont autorisées à prendre des mesures de soutien.

Article 17

(Prix des quotidiens)

Le Comité interministériel des Prix fixe et révisé au moins une fois par an le prix des journaux quotidiens, sur la base des coûts de production.

Les entreprises publiant des quotidiens qui ne respectent pas les prix ainsi fixés perdent le droit aux mesures d'aide prévues à l'article 22, sauf si elles pratiquent un prix différent pour un seul numéro et pas plus d'une journée par semaine ou un prix inférieur de moins de 25 % à celui établi par le Comité interministériel des Prix ou un prix inférieur de moins de 50 % pour les numéros qui ne contiennent pas plus de 12 pages du format de 43 × 59 cm.

A l'échéance du délai de 5 ans prévu par l'article 22, le prix des quotidiens est libre.

Article 18

(Extension de la réglementation à certaines catégories de périodiques et d'agences de presse)

Les éditeurs de périodiques et de revues qui emploient depuis au moins un an 5 journalistes au moins à temps plein, sont tenus aux obligations fixées par les articles 1, 2, 3, 7, 11, 47 et 48.

Pour les publications faites par des éditeurs n'employant pas depuis 1 an 5 journalistes au moins, l'accomplissement des obligations fixées par l'article 11 est nécessaire pour obtenir les aides prévues par la présente loi.

Sont tenus aux obligations prévues par la présente loi, sauf pour l'article 17, les éditeurs des agences de presse remplissant les critères fixés par les 2^e et 5^e alinéas de l'article 27.

Les éditeurs mentionnés au 2^e alinéa de cet article doivent déposer, dans le délai fixé par l'art. 7, leur bilan rédigé sur la base établie par la présente loi.

Le modèle de bilan pour les entreprises mentionnées dans cet article est établi selon la procédure prévue au premier alinéa de l'article 7. L'accomplissement des obligations fixées par le présent article est nécessaire pour l'obtention des mesures prévues par la présente loi.

Article 19

(Exclusions de l'application de la loi)

Les quotidiens et périodiques publiés en langues étrangères ainsi que les revues mensuelles ou publiant moins de 12 numéros par an ne sont pas soumis aux obligations de la présente loi.

Pour ces publications, l'accomplissement par les éditeurs des obligations prévues par l'article 11 est nécessaire pour obtenir les aides prévues par la présente loi.

Après la première année de mise en vigueur de la présente loi, les aides prévues seront versées à condition que les entreprises soient en règle pour le versement des charges sociales.

Article 20

(Publication des partis politiques, syndicats et communautés religieuses)

Les journaux quotidiens et les périodiques publiés par des partis, syndicats ou communautés religieuses et qui en font mention explicite dans leurs titres ne sont pas soumis aux obligations prévues par l'art. 5.

Article 21

(Non respect de l'obligation d'inscription ou de communication)

Le non respect, en dépit d'une invitation formelle faite par le Service de la Presse, des obligations prévues par le Titre I de la présente loi entraîne la cessation immédiate des mesures d'aides prévues au titre II.

Si ce non respect de la loi provient d'une entreprise concessionnaire de publicité, elle est passible d'une sanction administrative sous forme du paiement d'une somme de 10 à 50 millions de lires.

RÉGIME JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE DE LA PRESSE

(États-Unis - Grande-Bretagne - Italie - République Fédérale Allemande)

Remarque préalable: Une lecture rapide de l'analyse comparée du régime économique des quatre pays ci-après décrits fait ressortir que la panoplie des aides y est souvent moins favorable, en l'état actuel, qu'en France.

C'est pourquoi, il convient de rappeler qu'en France existe une concurrence à la Presse écrite, du fait de l'Etat, à travers le monopole de la Radiodiffusion et de la Télévision, ainsi qu'à travers les agences et les Régies publicitaires qu'il contrôle et ce, depuis de très nombreuses années, comme du reste l'avait démontré le Rapport du conseil économique et social publié en 1979 (Rapporteur, le Doyen Georges Vedel).

RÉGIME JURIDIQUE

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
<p>Liberté totale de la Presse garantie par le 1^{er} amendement du Bill of Rights du 15.12.1791.</p> <p>— la Presse est uniquement soumise à la <i>légalisation anti-trust</i>,</p> <p>— mesures assouplies par le NEWS PAPER PRESERVATION ACT en 1970,</p> <p>— ainsi possibilité pour un journal en difficulté de fusionner l'ensemble de ses services désormais avec un concurrent sauf la rédaction ;</p> <p><i>Cependant :</i></p> <p>— interdiction de passer des accords entre entreprises de presse sur les prix et les partages des marchés,</p> <p>— accords économiques entre impression, distribution, publicité soumis à l'autorisation du département de la justice.</p>	<p>Pas de législation spécifique</p> <p>Le « PRESS COUNCIL », organisme indépendant veille au respect des règles — en général non écrites — de la profession.</p> <p>L'Advertising Standards Authority veille à ce que la publicité ne dépasse pas les critères prévus.</p> <p><i>Contrôle de la concentration</i></p> <p>Celle-ci est soumise à la Commission des monopoles et des fusions créée en 1965. En outre, le Fair Trading Act de 1973 prévoit que toute acquisition de quotidiens portant à plus de 500 000 exemplaires la diffusion globale d'un groupe est soumise à l'autorisation du Ministre du Commerce et de la Commission des Monopoles.</p> <p>Des exceptions tenant à l'urgence aux difficultés économiques ou au faible tirage permettent au Gouvernement de s'abstenir de cette autorisation.</p>	<p>Liberté de la Presse garantie par l'article 21 de la Constitution. Un statut de la Presse est contenu dans la loi n° 416 du 5 août 1981.</p> <p><i>Transparence</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • les propriétaires doivent être des personnes physiques ou des sociétés en nom collectif dont les actionnaires sont déclarés. • Sociétés de presse déclarées au Registre National de la Presse. • Pratique des prête-noms interdite. • Les transferts de parts du capital social supérieures à 10 % doivent être déclarés. • Publication annuelle obligatoire des bilans et des sources de financement. 	<p>Liberté de la Presse garantie par l'article 5 de la Constitution.</p> <p>Le Code de la Presse adopté en 1973 et la loi de 1975 portent uniquement sur l'éthique.</p> <p><i>Contrôle de la concentration</i></p> <p>La Presse est soumise comme toutes les entreprises à la loi sur les cartels et se trouve contrôlée par l'Office anti-cartels (G.W.B.).</p> <p>Les possibilités de fusion existent mais les seuils financiers sont placés plus bas que dans le droit commun :</p> <ul style="list-style-type: none"> • contrôle a posteriori des fusions. • C.A. supérieur à 25 millions de D.M. contre 500 millions de D.M. Pour les autres entreprises, contrôle préventif : 50 millions de D.M. contre 1 milliard de D.M.

REGIME JURIDIQUE (suite)

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
<p><i>Sanctions:</i></p> <p><i>civiles:</i> nullité des contrats, dommages et intérêts,</p> <p><i>pénales:</i> amendes jusqu'à 1 million de \$.</p>		<p><i>Contrôle de la concentration</i></p> <p>(ne concerne que les quotidiens).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un même éditeur ne peut contrôler plus de 20 % du tirage national des quotidiens. <p>Même interdiction concernant la possession de plus de la moitié des titres publiés dans une seule région ou la vente de plus de 50 % des exemplaires à l'intérieur d'une des zones inter-régionales définies par la loi.</p> <p>Interdiction de donner aux journaux des garanties publicitaires supérieures à 15 % aux revenus publicitaires de l'année précédente.</p> <p>Les administrations doivent réserver à la Presse 70 % de leur publicité sans commission d'agence.</p> <p>Le statut prévoit l'horaire obligatoire d'ouverture donnant droit aux aides, 6 h du matin à minuit. Trois violations au cours d'une même année entraînent la suspension des aides.</p> <p><i>Sanctions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nullité des actes de vente ou de gestion ayant abouti à créer des positions dominantes. • Pertes des aides si la croissance d'un quotidien dépasse 30 % du total national. 	<p>A cet égard, aucune entreprise de presse ne doit détenir plus de 30 % du marché des quotidiens (1).</p> <p>L'Office des Cartels frappe également d'amendes les ententes sur les prix.</p> <p>(1) L'Office des Cartels ne peut pas procéder au démantèlement des concentrations existantes mais peut en empêcher de nouvelles: à Berlin-Ouest, par exemple le groupe Springer contrôle 90 % de ce qui s'imprime quotidiennement.</p>

AIDES DIRECTES POSTALES

1 - CONDITIONS DE L'AIDE

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
<p><i>Pas d'aide.</i></p> <p>Conditions commerciales particulières et privilèges d'acheminement de 2^e classe pour les publications ayant au maximum 75 % consacrés à la publicité.</p> <p>Exception: aide postale à certaines catégories de publications marginales, presse sans but lucratif, presse scolaire. Cette aide de l'Office Postal n'est pas compensée par l'Etat.</p>	<p><i>Pas d'aide.</i></p> <p>Conditions commerciales particulières pour les publications consacrant au moins 1/3 de leur contenu à l'information politique ou d'intérêt général et à condition que le volume publicitaire total ne dépasse pas 1/3 de la publication.</p>	<p>Pas de plafond publicitaire exigé.</p>	<p>70 % de publicité au maximum</p> <p>— de 40 % de diffusion gratuite (Cour Fédérale de Karlsruhe 1983).</p>

2 - NATURE OU MONTANT

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie (1)	République Fédérale Allemande
		<p>Tarifs préférentiels mais mise en place des abonnés payante et retours d'abonnements payants.</p> <p>Tarif plus favorable pour les quotidiens.</p> <p>— abattement sur les tarifs de téléphone, télex et moyens de transport,</p> <p>— création d'un fonds spécial à cet effet doté de 100 milliards de lires sur 10 ans.</p> <p>(1) Services postaux peu utilisés par la Presse. Très peu performants.</p> <p>5 % des quotidiens</p> <p>11 % des hebdomadaires</p> <p>15 % des mensuels.</p>	<p>La Presse couvre 50 % de son coût de transport. Ce régime sera révisé en 1985.</p> <p>— abattement de 50 % sur les tarifs de téléphone et de télex.</p>

AUTRES AIDES DIRECTES

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
Néant.	Néant.	<p>a) Subventions pour l'achat de papier journal (le prix du papier était également contrôlé par une agence gouvernementale et les éditeurs étaient obligés d'acheter du papier italien, les prix seront libérés également dans les 3 ans et cette obligation tombe.</p> <p>Ces subventions sont dégressives en fonction du tirage et de la pagination (au-delà de 200 000 exemplaires).</p> <p>Cette subvention n'est octroyée qu'à condition d'acheter 60 % de son papier à l'intérieur de la C.E.E. pour 1983 et 1984, 50 % à partir de 1985.</p> <p>b) Subventions spéciales pour la presse culturelle, pour la presse italienne à l'étranger, les agences de presse.</p> <p>c) Prêts à taux réduits pour modernisation.</p> <p>Total des aides pour 1981 : 140 milliards de Lires soit environ 700 millions de Francs.</p> <p>Aide de l'Etat concernant la mise au chômage technique des personnels de presse, puis pour mise en retraite anticipée.</p>	<p>a) Fonds d'investissement accordant des prêts à taux bonifiés pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> — investissement en capital, — aide à l'achat de papier journal. <p>b) Crédits spéciaux pour renouvellement de l'équipement. Ces aides de l'ordre de 250 millions de D.M. profitent à hauteur de 84 % aux publications d'un tirage égal ou inférieur à 80 000 exemplaires.</p>

AIDES INDIRECTES

T.V.A.

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
	<p>Quotidiens: 0 %</p> <p>Périodiques: 0 %</p> <p>Publicité: 0 %</p>	<p>Quotidiens: 0 %</p> <p>Périodiques d'informations</p> <ul style="list-style-type: none"> • politiques • sportives • culturelles • syndicales <p>Autres: 18 %</p> <p>Publicité: 18 %</p>	<p>Quotidiens: 7 %</p> <p>Périodiques: 7 %</p> <p>Publicité: 14 %</p>

SITUATION ECONOMIQUE

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
<p><i>Taux de lecture</i></p> <p>300/1 000</p> <p>Diffusion quotidienne: 65 millions d'exemplaires.</p> <p>Quotidiens du matin: 1 450.</p> <p>Quotidiens du soir: 340.</p> <p>Rentabilité économique est la règle de gestion.</p> <p>Rentabilité boursière:</p> <p>18 %, soit un peu moins que celle des compagnies pétrolières.</p> <p>Publicité: 80 % du C.A., soit environ 10 milliards de \$.</p> <p>Vente: 17 % du C.A.</p> <p>5^e employeur national.</p>	<p><i>Taux de lecture</i></p> <p>730/1 000 (quotidiens du matin)</p> <p>500/1 000 (quotidiens du soir)</p> <p>Diffusion presse quotidienne semaine + dimanche: 32,5 millions.</p> <p>120 quotidiens</p> <p>1 000 périodiques</p> <p>Trois principaux groupes représentent le 4/5^e du tirage des quotidiens:</p> <ul style="list-style-type: none"> • News International (M. Murdoch) (the Sun, the Times, the Sunday Times) • Fleet Holding (Daily Express, Sunday Express) • Reed International (Daily Mirror, Sunday Mirror). 	<p><i>Taux de lecture</i></p> <p>97/1 000 (quotidiens)</p> <p>Diffusion presse quotidienne (1981): 5,5 millions.</p> <p>Rapport revenus publicitaires/ventes: 40 %</p> <p>La Presse entrant dans l'indice général des prix à hauteur de 0,43 % et risquant de le modifier sensiblement, le prix de vente des journaux a été gelé entre juin 1974 et août 1981.</p> <p>A partir de 1986, le prix des journaux sera libre (art. 17 de la loi de 1981). C'est aussi à cette date que le marché du papier journal sera libre.</p>	<p><i>Taux de lecture</i></p> <p>339/1 000 (quotidiens)</p> <p>Diffusion presse quotidienne (1983): 20,4 millions d'ex. (10 millions en 1950).</p> <p>Diffusion presse périodique: 85,4 millions (1983), dont 60 millions provenant des 4 plus grands groupes de presse.</p> <p>Il existe 392 quotidiens d'informations générales.</p> <p>Peu de villes ont plus d'un quotidien.</p> <p>Titre le plus important:</p> <p>Bild Zeitung: 5 millions d'ex.</p>

SITUATION ECONOMIQUE (suite)

États-Unis	Grande-Bretagne	Italie	République Fédérale Allemande
<p>10^e industrie de la Nation.</p> <p>La concentration représente 40 % de l'ensemble des publications.</p> <p>La Presse américaine représente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 770 quotidiens • 630 dominicaux • 8 000 périodiques <p>7 000 villes, soit les 2/3 ne possèdent aucun quotidien.</p> <p>30 villes en ont deux ou trois se partageant les mêmes imprimeries et les mêmes réseaux de distribution.</p> <p>Les principaux quotidiens:</p> <ul style="list-style-type: none"> — le Washington Post: 500 000 ex. — New York Daily News: 2,2 millions d'exemplaires. — Los Angeles Times: 1 million d'exemplaires. (Consommation annuelle de papier: 10 millions de tonnes). — New York Times: 840 000 ex. — Washington Post: 500 000 ex. 	<p>Le reste du marché se partage entre environ 200 éditeurs.</p> <p>Principaux tirages (1982):</p> <ul style="list-style-type: none"> — the Sun: 4 077 891 — News of the World: 4 314 008 — Daily Mirror dont le tirage 3 600 000 est en baisse. 	<p>Principal quotidien:</p> <p>Il Corriere della Sera du groupe Rizzoli.</p> <p>Diffusion: 501 907 ex., soit au-dessous de 10 % de la diffusion des quotidiens.</p> <p>Principal groupe de presse: le groupe Rizzoli qui contrôle plus de 25 % de la presse quotidienne et qui est sous administration judiciaire.</p>	<p>Groupe le plus important: Springer.</p> <p>Le C.A. 1982: 7,5 milliards de F. Bénéfice: 90 millions de F.</p> <p>Les publications du groupe Springer représentent 30,10 % des quotidiens diffusés.</p>

JOURNAUX NATIONAUX

Grande-Bretagne

Titre et date de fondation	Propriété de :	Chiffres moyens de diffusion * jan.-juin 1982
QUOTIDIENS NATIONAUX		
« Journaux populaires »		
Daily Express (1900)	Fleet Holdings	2 034 396
Daily Mail (1896)	Associated Newspaper Group	1 894 460
Daily Mirror (1903)	Reed International	3 355 688
Daily Star (1878)	Fleet Holdings	1 390 628
Morning Star (1966)	The People's Press Printing Society	30 345
The Sun (1969)	News International	4 077 891
« Journaux de qualité »		
The Daily Telegraph (1855)	Telegraph Newspaper Trust	1 305 575
Financial Times (1888)	Pearson Longman	202 545
The Guardian (1821)	The Guardian and Manchester Evening News	420 271
The Times (1785)	News International	300 700
JOURNAUX NATIONAUX DU DIMANCHE		
« Journaux populaires »		
The Mail on Sunday (1982)	Associated Newspaper Group	pas de chiffres disponibles
News of the World (1843)	News International	4 314 008
Sunday People (1881)	Reed International	3 483 183
Sunday Express (1918)	Fleet Holdings	2 929 757
Sunday Mirror (1963)	Reed International	3 666 250
« Journaux de qualité »		
The Observer (1791)	George Outram & Co	845 431
Sunday Telegraph (1961)	Telegraph Newspaper Trust	850 326
Sunday Times (1822)	News International	1 314 713

Italie

Les différents titres		
Titres	Propriétaires	Diffusion quotidienne
Corriera della Sera	Rizzoli	501 907 (*)
Il Giornale	Groupe d'Industriels	182 160
Il Giorno	E.N.I. (Société Nationale)	194 149
Il Messaggero	Montedison	234 452
La Nazione	Monti	203 960
La Repubblica	Carlo Caracciolo Mondadori	259 632
Il Resto del Carlino	Monti	210 983
Il Secolo XIX	Perone	144 749
Il Sole 24 Ore	Confindustria	145 200
La Stampa	Agnelli	394 781
Il Tempo	Rizzoli	129 552 (*)
Gazetta dello Sport	Rizzoli	412 256 (*)

(*) Groupe sous administration judiciaire.

Allemagne

Les plus forts tirages de la presse allemande		
Bild Zeitung	Hambourg	4 720 000
Bild am Sonntag (édition du dimanche de la « Bild »)	Hambourg	2 500 000
Westdeutsche Allgemeine Zeitung ..	Essen	1 200 000
Rheinische Post	Düsseldorf	396 000
Münchener Merkur	Münich	344 000
Weit am Sonntag (édition du dimanche de la « Weit »)	Hambourg	326 000
Frankfurter Allgemeine Zeitung ...	Francfort	324 000
Süddeutsche Zeitung	Münich	319 000
BZ	Berlin (Ouest)	311 000
Hamburger Abendblatt	Hambourg	277 000
Die Welt	Hambourg	216 000
Die Zeit	Hambourg	386 000
Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt	Hambourg	130 000

LES LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

Une étude comparée des diverses législations étrangères apparaît indispensable pour mesurer le bien-fondé du projet de loi soumis à la Häusse Assemblée.

Ne peuvent être retenus que des pays où règne la liberté de la presse, c'est-à-dire où les entreprises de presse peuvent être créées sans autorisation et où il n'existe pas de censure préalable des publications. Parmi les pays possibles, les États-Unis, le Japon, la Grande-Bretagne, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique constituent un échantillon représentatif.

La presse de ces pays peut être étudiée à partir de quatre pôles d'intérêt : la transparence, la concentration, le contrôle de la presse par un organisme public et l'autonomie de l'équipe rédactionnelle des publications.

1. — La transparence

Il est très rare que les législations étrangères imposent aux entreprises de presse de rendre publics les noms des propriétaires d'une publication ou des personnes qui la contrôlent.

Seule l'Italie (loi n° 416 du 5 août 1981 réglementant les entreprises de presse et prévoyant des mesures d'aide (1) a institué des obligations à cette fin. Le non-respect de ces dispositions entraîne la radiation d'office de l'entreprise de presse du Registre national de presse.

Cette obligation de transparence s'explique par des données spécifiques. En effet, « par rapport à la plupart des autres pays d'Europe, la propriété des journaux en Italie est très particulière. 40 % des entreprises possédant des quotidiens sont contrôlées directement ou indirectement par des entreprises ayant des intérêts industriels économiques ou financiers. La majorité d'entre elles n'investissent pas dans la presse écrite pour un but essentiellement commercial, mais visent plutôt à influencer sur le contenu de l'information » (1)

2. — La concentration

Le contrôle des abus de position dominante pouvant résulter de la concentration des entreprises de presse existe dans plusieurs pays. En général, la presse est soumise à la législation anti-concentration valable pour l'ensemble des entreprises du pays considéré. Dans de nombreux cas, la rigueur de cette législation est atténué afin de tenir compte de la spécificité de entreprises de presse.

Aux États-Unis, la législation antitrust est applicable à la presse.

Mais, cette législation doit respecter la liberté de la presse (2) et, depuis 1970, le « Newspaper preservation act » a prévu des exceptions pour favoriser la survie des journaux en difficulté (3).

(1) Voir, en annexe, le texte du titre premier de cette loi. Le titre II relatif aux subventions à l'édition ne concerne qu'indirectement la transparence et la concentration.

(1) Conseil de l'Europe. Droits de l'Homme. Dossier sur les mass-media n° 3. Aspects économiques et financiers des mass-media. Strasbourg 1982. p. 27.

(2) Le premier amendement du Bill of Rights, ratifié le 15 décembre 1791, stipule que « Le Congrès ne fera aucune loi... qui restreigne la liberté... de la presse ».

(3) En 1981, ce texte avait déjà abouti à la fusion de 44 journaux dans 22 villes.

Au Japon, la concentration des entreprises d'information est limitée en vertu des dispositions de la réglementation sur les monopoles. C'est ainsi que les journaux ne peuvent avoir plus de 10 % des actions d'une compagnie de télévision et que les dirigeants d'un journal ne peuvent détenir plus de 20 % des postes de direction d'une station de télévision.

Il s'agit donc d'une **législation originale prenant en compte l'existence d'entreprises de communication multimedia**.

En **Grande-Bretagne**, la loi de 1973 sur les monopoles interdit à une entreprise de presse de mener une opération de concentration qui porterait la diffusion moyenne des publications du groupe à au moins 500 000 exemplaires par jour.

Mais, le Secrétaire d'État au commerce peut autoriser des opérations dérogeant à ce principe (1). En effet, la difficile situation économique des journaux londoniens incite à prévoir des exceptions (2).

En **République fédérale d'Allemagne**, depuis 1976, l'Office des Cartels dispose d'un an pour contrôler si une opération de concentration d'entreprises de presse aboutit au contrôle de 20 % du marché ou à la réalisation d'un chiffre d'affaires annuel de 25 millions de D.M. ou à l'emploi de plus de 10 000 personnes.

Mais, le Ministre de l'Économie peut autoriser une opération s'il estime que les avantages pour l'économie l'emportent sur les restrictions apportées à la concurrence (1).

En **Italie**, la position dominante résulte de la publication, au cours de l'année écoulée, de plus de 20 % du nombre total d'exemplaires des quotidiens publiés en Italie ou de la possession ou du contrôle de la publication de plus de 50 % des exemplaires ou des titres des quotidiens publiés dans la même région ou zone interrégionale.

Ni les **Pays-Bas**, ni la **Belgique** n'ont de législation applicable aux concentrations dans la presse.

3. — Le contrôle de la presse par un organisme public

Seule l'Italie, depuis la loi de 1981, dispose d'un organe spécifique chargé de veiller à la fois à la transparence de la presse et à la limitation des concentrations.

L'article 8 de cette loi a institué « le garant de la mise en application de la loi ». Choisi pour 5 ans par les Présidents de la Chambre des Députés et du Sénat, le garant doit avoir exercé la charge de juge à la Cour constitutionnelle ou celle de Président de section de la Cour de Cassation ou du Conseil d'État ou de la Cour des Comptes.

Chaque semestre, le garant doit présenter un rapport sur la situation de la presse aux Présidents des deux assemblées.

(1) Le second rapport du gouvernement fédéral sur les media en 1978 indique que 71 opérations de fusion ont été officiellement autorisées de 1976 au premier trimestre 1978 et trois seulement ont été interdites (deux au groupe Springer et une au groupe Bertelsmann).

(1) Cette possibilité n'a rien de théorique puisque, en janvier 1981, le secrétaire d'État au commerce a donné son accord à l'achat du groupe Times (le « Times » et ses suppléments éducatifs et littéraires et le « Sunday times ») par M. Rupert Murdoch, propriétaire d'un groupe de presse international (Australie, Grande-Bretagne, États-Unis). La Chambre des communes a approuvé cet accord. Le Gouvernement a toutefois imposé à M. Murdoch des conditions visant à protéger l'intégrité éditoriale ainsi que l'indépendance et l'autorité des responsables des publications.

(2) « En 1980, la plupart des journaux londoniens étaient déficitaires et vivaient des subventions de leurs sociétés mères ou des bénéfices des autres journaux du groupe « Conseil de l'Europe, opus cité, p. 36.

4. — L'autonomie de l'équipe rédactionnelle

Aucun des pays considérés n'oblige une publication quotidienne à posséder sa propre équipe rédactionnelle (1).

*
* *

En conclusion, il apparaît que, parmi les pays étudiés, la législation italienne est celle qui se rapproche le plus du dispositif prévu par le projet de loi.

Mais cette similitude n'exclut pas de nombreuses différences qui amènent à formuler certaines réserves :

- l'équilibre entre les grands media en Italie diffère beaucoup de celui de la France (2) ;
- l'application de la loi italienne est encore récente et partielle et le garant lui-même, M. Mario Sinipoli, dans ses rapports semestriels, émet de nombreuses réserves sur ce texte ;
- le texte italien, en deux volets prévoit de nouvelles obligations mais aussi de nouvelles aides pour la presse ; ainsi, le prix des publications doit être totalement libéré dans les cinq ans de l'entrée en vigueur de la loi ;
- la rédaction de la loi italienne est bien plus nuancée que celle du projet français.

Au total, l'exemple italien ne peut suffire à justifier l'actuel projet de loi. Au contraire, il fait naître de nouvelles inquiétudes dans la mesure où il prévoit une sorte de droit de préemption des publications dont le garant a interdit la concentration en faveur des journalistes et des travailleurs du livre (article 6 : coopératives journalistiques).

A l'heure actuelle, rien dans le projet français ne permet de savoir qui rachète les entreprises démantelées. Peut-être ce silence dissimule-t-il une préemption à l'italienne ?

*
* *

(1) En R.F.A., un tiers des rédactions rédige le contenu d'information générale de près des trois-quarts de la presse quotidienne allemande.

(2) Par exemple, en Italie, de nombreux journaux ont créé des chaînes de radio ou de télévision.

ANNEXE 3

TABLEAUX STATISTIQUES

A. — Evolution du marché des quotidiens du XIX^e siècle à nos jours

Années	Paris		Province		Tirage total	Nombre d'exemplaires pour 1 000 habitants
	Nombre de titres (1)	Tirage global	Nombre de titres	Tirage global		
1803	11	36 000				
1812	4	35 000	4	3 000	38 000	1,3
1815	8	34 000				
1825	12	59 000				
1831-1832	17	83 000	32	20 000	105 000	3
1846	25	145 000				
1850			64	60 000		
1852	12	160 000				
1863	16	200 000	60	120 000	320 000	8,5
1867	21	763 000 (2)	57	200 000	963 000	25
1870	36	1 070 000	100	350 000	1 420 000	37
1880	60	2 000 000	190	750 000	2 750 000	73
1885			250	1 000 000		
1908	70	4 777 000				
1910	73	4 920 000				
1914	80	5 500 000	242	4 000 000	9 500 000	244
1917	48	8 250 000 (3)				
1924	30	4 400 000				
1939	31	5 500 000	175	5 500 000	11 000 000	261
1946	28	5 950 000	175	9 165 000	15 123 000	370
1952	14	3 412 000	117	6 188 000	959 900	218
1972	11	3 877 000	78	7 498 000	11 375 000	221
1975	12	3 195 000	71	7 411 000	10 606 000	200
1980	12	2 913 000	73	7 535 000	10 448 000	195

(1) Non compris les quotidiens spécialisés.

(2) Dont 560 000 exemplaires de petits journaux non politiques à 5 centimes.

(3) Chiffre du 1^{er} juillet; après le passage des journaux de 5 à 10 centimes, le tirage tomba à 6 100 000 en octobre.

Sources: avant 1939. *Documents pour l'histoire de la presse* (1 et 2), CDSH-CNRS, 1973 et 1976; pour la période suivante, SJTI.

(Source: *La Presse française - Pierre Albert - La documentation française - 1983*)

B. — Evolution de la pagination moyenne des quotidiens

Années	Paris	Province	Années	Paris	Province
1900		4	1970	18,7	19,9
1914		10	1971	18,0	20,2
1939		12	1972	17,8	21,4
1946		4	1973	18,9	22,4
1949		6	1974	17,7	21,7
1950		8	1975	18,7	21,3
1951	8,7	—	1976	17,7	22,8
1952	10,0	8,9	1977	20,5	22,9
1955	13,1	12,0	1978	20,3	23,2
1960	15,8	14,5	1979	21,6	23,8
1965	16,9	15,9	1980	23,6	25,1
1968	16,6	17,2	1981	22,6	25,1
1969	18,9	18,8	1982	24,1	25,3

Sources : avant 1951, estimation ; après 1951, données moyennes calculées par la Société professionnelle des papiers de presse, à partir de 10 grands quotidiens de province et 6 quotidiens parisiens.

A titre de comparaison, la pagination moyenne des grands quotidiens américains est passée de 22 à 64 pages entre 1945 et 1979.

(Source : *La Presse française - op. cit.*)

C. — Nombre d'exemplaires de quotidiens pour 1 000 habitants

Pays	1960	1970	1979
Belgique	285	260 (1968)	228
Danemark	353	363	367
Finlande	359	392 (1968)	480
France	252	238	196
Grande-Bretagne	514	463 (1968)	426 (1978)
Italie	122 (1962)	144	93
Norvège	377	383	456
Pays-Bas	283 (1962)	315	325
RFA	307	326	423 (1977)
RDA		445 (1968)	517
Suède	490 (1962)	537	526
Tchécoslovaquie	236	254	304
URSS	172	336	396 (1977)
Canada	222	218 (1968)	241
Etats-Unis	326	302	282
Japon	396	511	569
Australie	358	321	336

Source : UNESCO.

(Source : *La Presse française - op. cit.*)

D. — Aides publiques à la presse

(en MF)

	70	75	80	81	82 (P)	83	84
I. — Aide directe			(1)	(1)	(1)		
Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse	3,7	6,8	15,5	16,1	22,1	23,6	23,1
Subvention sur les achats de certains matériels d'imprimerie	7,7	12	3	1,5	—	—	—
Transports ferroviaires (remboursement à la S.N.C.F. des réductions de tarifs accordés à la presse)	33	37,5	65	75,6	95,2	102,8	114,2
Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	6,9	8,1	13,9	13,8	15,6	16,8	26,2
Fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire (financement par une taxe spécifique prélevée sur les ressources de la publicité radiotélévisée)	—	3	—	—	10,2	11	11,6
Total des aides directes				107,1	143,1	154,6	176,5
II. — Aide indirecte							
Télégrammes de presse	1,5	0,07	0,06	0,08	0,08	—	
Liaisons télégraphiques spécialisées	—	2,3	2,2	2,5	2,7	2,2	
Tarifs postaux préférentiels	460	1 377	2 460	2 800	3 300	3 400	
Allègement de la TVA dû à l'application des taux spécifiques à la presse (2)	244,7	222	663	676	700	785	
Régime spécial des provisions pour investissements (article 39 bis du Code Général des Impôts) (3)	65	56	160	155	(4) 170	(4) —	
Exonération de la taxe professionnelle	68	125	287	332	382	—	
Total des aides indirectes				3 935,6	4 614,8	—	
<p>(1) Estimations effectuées sur la base des travaux de la Table Ronde Parlement-Presse-Administration, qui ont pris fin le 15 février 1980. Ces estimations représentent le déficit de la poste sur le <i>coût complet</i> au transport et à la distribution de l'ensemble de la presse. Le déficit de la poste sur le <i>coût affectable</i> peut être évalué en 1980 à 1 618 000 000 F, en 1981 à 1 761 000 000 F, en 1982 à 1 958 000 000 F et en 1983 à 2 400 000 000 F.</p> <p>(2) Les montants indiqués constituent un manque à gagner pour le budget de l'Etat et des collectivités locales.</p> <p>(3) Le manque d'homogénéité dans la série de chiffres résulte d'un changement de méthode de calcul du manque à gagner au titre du régime de l'article 39 bis.</p> <p>(4) Coût direct: 1982: 451 MF, 1983: 490 MF.</p>							

(Source: Fédération nationale de la presse française)

ANNEXE 4

**ANALYSE DES DIVERSES COMMISSIONS NATIONALES
POUVANT ETRE COMPAREES A LA COMMISSION PARITAIRE
POUR LA TRANSPARENCE ET LE PLURALISME DE LA PRESSE.**

	Commission des opérations de bourse	Commission de la concurrence
Textes	Ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 instituant une commission des opérations de Bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de Bourse (J.O. 29 septembre 1967).	Loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante.
Compétence générale.	<p><i>Article premier.</i> — Il est institué une commission des opérations de Bourse qui est chargée de contrôler l'information des porteurs de valeurs mobilières et du public sur les sociétés qui font publiquement appel à l'épargne et sur les valeurs émises par ces sociétés ainsi que de veiller au bon fonctionnement des bourses de valeurs.</p>	<p><i>L. - Article premier, al. premier.</i> — Cette commission connaît, à titre consultatif, de toutes les questions concernant la concurrence dont elle est saisie par le Gouvernement. Elle exerce, en outre, les attributions définies par la présente loi en matière de contrôle des concentrations et de répression des ententes illicites et des abus de position dominante.</p>
Composition, désignation, durée du mandat.	<p><i>Art. 2 (L. fin. n° 70-1283, 31 déc. 1970, art. 30).</i> — La commission est composée d'un président nommé par décret en Conseil des ministres et de quatre membres nommés par arrêté du ministre de l'Economie et des Finances pour une durée de quatre ans.</p> <p>Toutefois, le mandat de deux membres débutant le 1^{er} janvier 1971 et désignés par le sort à l'initiative du président de la commission viendra à expiration au terme d'une période de deux ans.</p> <p>Les mandats du président et des membres de la commission ne sont immédiatement renouvelables qu'une fois.</p> <p>Si, en cours de mandat, le président ou un membre de la commission cesse d'exercer ses fonctions, le mandat de</p>	<p><i>L. - Art. 2.</i> — La commission de la concurrence est composée :</p> <p>D'un président nommé par décret pour une durée de six ans, choisi parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire ;</p> <p>De dix commissaires, nommés par décret pour une durée de quatre ans, choisis les uns parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire, les autres en raison de leur compétence en matière économique, sociale ou de consommation.</p> <p>Les mandats du président et des commissaires sont renouvelables.</p>

Commission des clauses abusives

Loi n° 78-23 du 10 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services.

Art. 37. — La commission connaît des modèles de conventions habituellement proposés par les professionnels à leurs contractants non professionnels ou consommateurs. Elle est chargée de rechercher si ces documents contiennent des clauses qui pourraient présenter un caractère abusif.

Art. 36. — Une commission des clauses abusives est instituée auprès du ministre chargé de la Consommation.

Elle est composée des quinze membres suivants :

- un magistrat de l'ordre judiciaire président ;
- deux magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif ou membre du Conseil d'Etat ;
- trois représentants de l'administration, choisis en raison de leurs compétences ;
- trois juristes qualifiés en matière de droit ou de technique des contrats ;
- trois représentants des associations représentatives et agréées de défense des consommateurs ;
- trois représentants des professionnels.

Commission nationale Informatique et libertés

Loi n° 78-17 du 6 janvier 1977 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Art. 6. — Une commission nationale de l'informatique et des libertés est instituée. Elle est chargée de veiller au respect des dispositions de la présente loi, notamment en informant toutes les personnes concernées de leurs droits et obligations, en se concertant avec elles et en contrôlant les applications de l'informatique aux traitements des informations nominatives. La commission dispose à cet effet d'un pouvoir réglementaire, dans les cas prévus par la présente loi.

Art. 8. — La commission nationale de l'informatique et des libertés est une autorité administrative indépendante.

Elle est composée de dix-sept membres nommés pour cinq ans ou pour la durée de leur mandat :

- deux députés et deux sénateurs élus respectivement par l'Assemblée nationale et par le Sénat ;
- deux membres du Conseil économique et social, élus par cette Assemblée ;
- deux membres ou anciens membres du Conseil d'Etat, dont l'un d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale du Conseil d'Etat ;
- deux membres ou anciens membres de la Cour de cassation, dont l'un d'un grade au moins égal à celui de conseiller, élus par l'assemblée générale de la Cour de cassation ;
- deux membres ou anciens membres de la Cour des comptes, dont l'un d'un grade au moins égal à celui de conseiller-maître, élus par l'assemblée générale de la Cour des comptes ;

Commission des opérations de bourse

son successeur est limité à la période restant à courir. Lorsque sa durée est inférieure à deux ans, il peut, par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, être immédiatement renouvelé deux fois.

Les mandats du président et des membres de la commission actuellement en fonction s'achèveront aux termes fixés par les textes actuellement en vigueur.

Commissaire du Gouvernement

Art. 2, al. 6. — Un commissaire du Gouvernement désigné par le ministre de l'Economie et des Finances siège auprès de la commission. Il peut, dans les quatre jours d'une délibération de la commission, provoquer une seconde délibération.

Services - Financement.

Article premier, al. 2. — Les frais de fonctionnement de la commission sont pris en charge par l'Etat.

Commission de la concurrence

La commission est assistée d'un rapporteur général et de rapporteurs.

Les fonctions de président, de rapporteur général et de certains rapporteurs constituent des emplois à temps plein.

D. - Article premier. — Les membres de la commission de la concurrence nommés pour quatre ans en application de l'article 2 de la loi susvisée du 19 juillet 1977 ne peuvent être renouvelés plus de deux fois dans leurs fonctions.

Le président de la commission, nommé pour six ans en application du même article, ne peut être renouvelé plus d'une fois dans ses fonctions.

D. - Art. 2. — Le ministre chargé de l'Economie nomme parmi les commissaires le vice-président de la commission de la concurrence. Le vice-président supplée le président en cas d'absence ou d'empêchement.

D. - Art. 7. — Le directeur général de la concurrence et des prix au ministère de l'Economie et des Finances, ou son représentant, exerce les fonctions de commissaire du Gouvernement auprès de la commission.

Les rapporteurs, les éléments d'informations et les documents ou leurs extraits communiqués aux membres de la commission, ainsi que les observations des parties sont transmis au commissaire du Gouvernement qui présente, à l'occasion de chaque affaire, les observations des départements ministériels intéressés.

Fonds publics
(cf. art. 2, al. 6, ci-dessus).

Commission des clauses abusives

Commission nationale Informatique et libertés

— deux personnes qualifiées pour leur connaissance des applications de l'informatique, nommées par décret sur proposition respectivement du président de l'Assemblée nationale et du président du Sénat ;

— trois personnalités désignées en raison de leur autorité et de leur compétence par décret en Conseil des ministres.

La commission élit en son sein, pour cinq ans, un président et deux vice-présidents.

La commission établit son règlement intérieur.

En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Si, en cours de mandat, le président ou un membre de la commission cesse d'exercer ses fonctions, le mandat de son successeur est limité à la période restant à courir.

La qualité de membre de la commission est incompatible :

— avec celle de membre du Gouvernement ;

— avec l'exercice de fonctions ou la détention de participation dans les entreprises concourant à la fabrication de matériel utilisé en informatique ou en télécommunication ou à la fourniture de services en informatique ou en télécommunication.

La commission apprécie dans chaque cas les incompatibilités qu'elle peut opposer à ses membres.

Sauf démission, il ne peut être mis fin aux fonctions de membre qu'en cas d'empêchement constaté par la commission dans les conditions qu'elle définit.

Art. 9. — Un commissaire du Gouvernement, désigné par le Premier ministre, siège auprès de la commission.

Il peut, dans les dix jours d'une délibération, provoquer une seconde délibération.

Fonds publics.

Art. 7. — Les crédits nécessaires à la commission nationale pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget du ministère de la Justice. Les dispositions de la loi du

Commission des opérations de bourse

Commission de la concurrence

Rapport annuel.

Art. 4, al. 3. — Elle établit chaque année un rapport au Président de la République, qui est publié au *Journal officiel* de la République française.

D. - Art. 23. — La commission adresse chaque année au ministre chargé de l'Economie un rapport d'ensemble qui est publié au *Journal officiel* de la République française; les avis émis au cours de l'année par la commission en application du titre II de la loi susvisée du 19 juillet 1977 et des articles 50 à 59 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 et les décisions ministérielles prises sur ces avis sont publiées en annexe au rapport d'ensemble.

Cependant les avis émis en application de l'article 18 de la loi susvisée du 19 juillet 1977 sont publiés après que la juridiction qui avait demandé l'avis de la commission a décidé le non-lieu ou a rendu un jugement.

Pouvoir d'initiative.

Art. 4, al. 2. — Elle peut formuler des propositions de modifications des lois et règlements concernant l'information des porteurs de valeurs mobilières et du public, les bourses de valeurs et le statut des agents de change.

Le rapport d'activité contient des propositions.

Publicité des décisions.

Art. 3, al. 4 et 5. — Elle peut ordonner à ces sociétés de procéder à des publications rectificatives dans le cas où des inexactitudes ou des omissions auraient été relevés dans les documents publiés.

La commission peut porter à la connaissance du public les observations qu'elle a été amenée à faire à une société ou les informations qu'elle estime nécessaires.

D. - Art. 25. — Les décisions prises par les ministres en application de la loi susvisée du 19 juillet 1977 sont notifiées aux personnes physiques ou morales intéressées et publiées au *Bulletin officiel des services des prix* en même temps que les avis correspondants émis par la commission.

Les avis donnés sur les questions de concurrence peuvent être publiés dans les mêmes formes par le ministre chargé de l'Economie.

Commission des clauses abusives

Art. 38, al. 2. — La commission établit chaque année un rapport de son activité et propose éventuellement les modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissent souhaitables. Ce rapport est rendu public.

Cf. art. 38, al. 2, ci-dessus.

Art. 3^e — (...) Le ministre chargé de la Consommation peut, soit d'office, soit à la demande de la commission, rendre publiques des recommandations qui ne peuvent contenir aucune indication de nature à permettre l'identification de situations individuelles.

Commission nationale Informatique et libertés

10 août 1922 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion. Les comptes de la commission sont présentés au contrôle de la Cour des comptes.

Toutefois, les frais entraînés par l'accomplissement de certaines des formalités visées aux articles 15, 16, 17 et 24 de la présente loi peuvent donner lieu à la perception de redevances.

Art. 10. — La commission dispose de services qui sont dirigés par le président ou, sur délégation, par un vice-président et placés sous son autorité.

Les agents de la commission nationale sont nommés par le président ou le vice-président délégué.

Art. 23. — La commission présente chaque année au Président de la République et au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de sa mission. Ce rapport est publié.

Ce rapport décrira notamment les procédures et méthodes de travail suivies par la commission et contiendra en annexe toutes informations sur l'organisation de la commission et de ses services, propres à faciliter les relations du public avec celle-ci.

Pouvoir d'initiative dans un certain nombre de cas prévus par la loi constitutive.

Art. 22, al. 5. — Sont tenus à la disposition du public, dans les conditions fixées par décret, les décisions, avis ou recommandations de la commission dont la connaissance est utile à l'application ou à l'interprétation de la présente loi.

Commission des opérations de bourse

Rapports
avec les citoyens.

Art. 4. — La commission est habilitée à recevoir de tout intéressé les réclamations, pétitions, plaintes qui entrent par leur objet dans sa compétence et à leur donner la suite qu'elles comportent.

a) Rapports avec les autorités judiciaires

Art. 12-1 (L. n° 70-1208, 23 déc. 1970, art. 6). — Les autorités judiciaires compétentes, saisies de poursuites relatives à des infractions mettant en cause les sociétés qui font publiquement appel à l'épargne ou à des infractions commises à l'occasion d'opérations de Bourse, peuvent, en tout état de la procédure, demander l'avis de la commission des opérations de Bourse. Cet avis est obligatoirement demandé lorsque les poursuites sont engagées en exécution de l'article 10-1 ci-dessus.

b) Pouvoir d'action.

Secret professionnel.

Art. 5, al. 5 et 6. — Le secret professionnel ne peut être opposé aux agents de la commission, sauf par les auxiliaires de justice.

Les membres et les agents de la commission sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions, dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 378 du Code pénal.

Droits de la défense.

Art. 5, al. 4. — Toute personne convoquée a le droit de se faire assister d'un conseil de son choix. Les modalités de cette convocation et les conditions dans lesquelles sera assuré l'exercice de ce droit seront déterminées par décret.

Commission de la concurrence

L. - Art. 18. — Si les juridictions répressives d'instruction ou de jugement, les juridictions civiles ou commerciales ainsi que, le cas échéant, les juridictions administratives le demandent, la commission de la concurrence est tenue de rendre un avis sur les pratiques anticoncurrentielles relevées dans les affaires dont elles sont saisies.

La procédure devant la commission de la concurrence est régie par les dispositions de l'article 52 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix.

Les avis émis en application du présent article ne peuvent être publiés qu'après qu'une décision de non-lieu a été prise ou un jugement sur le fond rendu.

Par le Ministre
et dans les conditions fixées au Livre II
de l'ordonnance n° 45-1484
du 30 juin 1945.

L. - Art. 11, al. 3. — Les rapporteurs de la commission de la concurrence disposent des mêmes pouvoirs et sont astreints, en matière de secret, aux mêmes règles que les agents précités.

D. - Art. 21. — Les membres de la commission et les fonctionnaires et agents participant à ses travaux sont tenus de garder le secret sur toutes les affaires soumises à l'examen de la commission.

L. - Art. 16. — Le décret en Conseil d'Etat visé à l'article 26 de la présente loi précisera les conditions de procédure de nature à assurer les garanties des droits de la défense devant la commission de la concurrence.

En toute hypothèse, la procédure devra présenter à l'égard de toute partie intéressée un caractère pleinement contradictoire.

Commission des clauses abusives

Art. 37, al. 2. — Elle peut être saisie à cet effet soit par le ministre chargé de la Consommation, soit par les associations agréées de défense des consommateurs, soit par les professionnels intéressés. Elle peut également se saisir d'office.

Art. 38. —
... recommandations, qui ne peuvent contenir aucune indication de nature à permettre l'identification de situations individuelles.

Commission nationale Informatique et libertés

Art. 21. — Pour l'exercice de sa mission de contrôle, la commission : (...)

6° reçoit les réclamations, pétitions et plaintes ;

Art. 11. — La commission peut demander aux premiers présidents de cour d'appel ou aux présidents de tribunaux administratifs de déléguer un magistrat de leur ressort, éventuellement assisté d'experts, pour des missions d'investigation et de contrôle effectuées sous sa direction.

Art. 21. — Pour l'exercice de sa mission de contrôle, la commission : (...)

4° adresse aux intéressés des avertissements et dénonce au parquet les infractions dont elle a connaissance, conformément à l'article 40 du Code de procédure pénale ;

Art. 12. — Les membres et les agents de la commission sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions, dans les conditions prévues à l'article 75 du Code pénal et, sous réserve de ce qui est nécessaire à l'établissement du rapport annuel prévu ci-après, à l'article 378 du Code pénal.

ANNEXE 5

LE PROJET DE LOI DU GOUVERNEMENT VU PAR :

A. — Des journalistes de la presse française et étrangère.

I. — LA PRESSE FRANÇAISE (1) :

a) Le Nouvel Observateur, (23 déc. 1983)

VITE, MAUROY EST PRESSÉ

Le « projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse ». Un texte tellement bâclé que le rapporteur de la commission des Lois (un socialiste !) a dû dire à la tribune de l'Assemblée nationale qu'il y voyait au moins huit points qui pouvaient prêter à son annulation pour cause d'**anticonstitutionnalité**. Un texte si **peu clair** et aux conséquences parfois si inattendues que le rapporteur de la commission des Affaires culturelles (un socialiste !) a dû dire à la tribune de l'Assemblée nationale que la commission n'avait eu le temps d'en adopter que quatre articles (sur quarante-deux...) et qu'il lui était donc impossible de présenter la moindre conclusion sur ce projet.

On conviendra que dans de telles conditions, et pour un texte capital concernant la liberté d'expression, d'information et d'opinion, il aurait paru sage que le gouvernement repoussât la date du début de son examen par les parlementaires. Mais voilà, le Premier ministre Pierre Mauroy avait dit : « *Ce projet passera devant l'Assemblée le 15 décembre* ». Tous ses amis lui faisant observer que c'était pour le moins prématuré, il n'en démordit pas : « 15 décembre. 15 décembre ». Mauroy. Il y a de l'obstination dans cet homme-là.

La suite de l'examen du projet de loi a finalement été reportée à la session extraordinaire de janvier. C'était bien la peine de faire un étalage d'improvisation que la droite n'aurait jamais osé espérer. Qu'en sera-t-il en janvier ? Vu que la quasi-totalité des députés et autres politiciens feront ce que vous feriez à leur place, à savoir qu'ils vont profiter de la période des fêtes de fin d'année pour se distraire et s'amuser, il est à craindre que le projet n'aura guère été amélioré. **C'est qu'il est entièrement à reprendre et qu'à le rafistoler on ne ferait que le rendre pire**. Un exemple ? L'article 13 du projet de loi dit :

« Toute publication quotidienne est tenue de comporter sa propre équipe rédactionnelle ».

Ça a paru vague et, pour tout dire, inutile. Il n'y avait donc qu'à le supprimer. Mais vous n'y pensez pas : plus il y a d'articles dans une loi, plus c'est beau. Alors l'article 13 est devenu :

« Toute publication quotidienne est tenue de comporter une équipe rédactionnelle permanente composée de journalistes professionnels ».

Ben, je vais vous dire : il y a un hic. Si le loi Mauroy avait existé sous Giscard et Pompidou, « Libé » n'aurait pas eu le droit de paraître. Il n'y avait pas un seul journaliste professionnel, à « Libé ». Et qu'est-ce que vous dites de ça ? Et « Libé » n'a pas été une exception. « Actuel », au départ, deux professionnels en tout (le patron et le rédacteur en chef). « Hara-Kiri », que des amateurs.

(1) Mardi 14 mai 1974. « Pour les amis qui m'entourent ce matin et qui cèdent à l'euphorie je fais le compte de nos adversaires. D'abord la presse dans son ensemble, écrite et parlée, à l'exception — qui n'est certes pas négligeable — du « Monde », du « Nouvel Observateur », de « L'Humanité », du « Provençal », du « Canard enchaîné », de « La Dépêche du Midi ». François Mitterrand « La paille et le grain, chronique », 1975 p. 291.

Evidemment, ce ne sont pas de ces choses qu'on est obligé de savoir quand on prépare quarante-deux articles de loi pour protéger la liberté de la presse, mais on avouera que **tuer d'avance au berceau les « Hara-Kiri », « Actuel » et « Libé » à naître, c'est un beau coup d'éclat socialiste. Voilà ce qui arrive quand on prépare ses coups en secret, alors qu'on s'est fait élire en promettant la concertation.**

Au fait, qu'est-ce que c'est, **un journaliste professionnel** ? Un type ou une typesse qui bosse dans un journal ? Vous n'y êtes pas. Un journaliste professionnel, c'est quelqu'un qui a « sa carte ». Une carte de journaliste professionnel avec un numéro. Et qui la donne, cette carte ? Une commission. C'est gratuit ? Ça coûte 95 francs par an. En fin de carrière, tu leur as donné le prix d'une bagnole d'occasion. Elle sert à quoi, cette carte ? A rien. Si, à une chose : avec elle, pas besoin d'aller discuter avec le contrôleur pour bénéficier de la ristourne qu'on fait aux journalistes pour les impôts. Ristourne qui s'amenuise tous les ans et qui va bientôt être supprimée. A ce moment-là, l'existence de la « commission de la carte d'identité des journalistes professionnels » ne se justifiera plus que pour une seule raison : la délivrance (par Dieu sait qui) de cartes professionnelles à des flics pour leur permettre de se faire passer pour des journalistes.

C'est maigre. Ou c'est gros.

Elle était foutue, la « commission de la carte », avec la suppression de l'abattement d'impôt aux journalistes. Elle était foutue, la combine des flics. Plus aucun journaliste ne demanderait la carte. Voilà que Mauroy ressuscite tout ça. Pas question pour les journalistes d'économiser leurs 95 francs annuels. Il leur faudra la carte délivrée par la commission, obligatoirement, vu que le patron devra justifier devant une autre commission que ses employés sont bien des professionnels. C'est pas la liberté de la presse que nous mijotent les socialistes, c'est la liberté des commissions.

Et voilà des gens qui se sont fait élire en promettant que le pouvoir serait enlevé aux bureaucrates pour être restitué aux travailleurs.

Dernière émission « Droit de réponse » à la télévision. C'était le soir mensuel des journalistes. Et alors, il y avait l'envoyé du P.C. qui disait que le P.C. faisait pas trop confiance à la loi Mauroy. Embêter Hersant, ou Truc, ou Machin, il était d'accord, mais **si au nom du pluralisme on allait obliger le P.C. à ne pas avoir plusieurs publications ? Et si, au nom de la transparence, on allait obliger les journaux du P.C. à ouvrir leurs livres de comptes (ça, c'est moi qui l'ajoute) ? « Remarquez », qu'il disait, l'envoyé du P.C. (et « journaliste professionnel »), « on sait bien qu'on n'a rien à craindre de ce gouvernement-ci : mais les suivants ? ».**

C'était le P.C. interprétant la loi Mauroy exactement comme Hersant. **Mauroy dit : « Ma loi institue une commission pour la transparence et le pluralisme. Elle sera indépendante et souveraine ». Hersant répond : « Mon œil ». Et le P.C. confirme qu'Hersant a raison** puisqu'il sait que la commission indépendante et souveraine, quand la gauche ne sera plus au pouvoir, fera ce que voudra le pouvoir de droite au lieu de faire comme avant ce que voulait le pouvoir de gauche. J'imaginerais Hersant devant son poste. Il devait se marrer autant que moi en vous racontant tout ça.

Mal barré, **le projet Mauroy. Tellement incohérent.** Georges Fillioud, ministre de la Communication, veut rassurer la presse des partis politiques. Parlant du contrôle de plusieurs publications par la même personne ou le même groupe, il dit à l'Assemblée nationale :

« L'influence intellectuelle, idéologique ou morale que peut exercer une personne ou une organisation sur une publication n'est pas considérée comme constituant un contrôle au sens de la loi ».

Bon, mais alors une seule question se pose, et elle est de taille : **pourquoi veut-on empêcher les concentrations de presse ?**

Si l'interdiction des concentrations n'est pas justifiée par l'influence intellectuelle, idéologique ou morale que peut exercer une personne ou une organisation sur une publication (je reprends les termes de Georges Fillioud), qu'est-ce qui la justifie ?

La réponse est que dans les conditions définies par Georges Fillioud plus rien ne la justifie.

Ils ne savent même plus pourquoi ils font leur loi. Tristesse. Et après la gauche, on aura la droite.

D.D.T.

b) **Le Canard enchaîné (Dossier n° 10, mars/avril 1984)**

ET POURTANT RIEN NE PRESSE

Dirigé uniquement contre le groupe Hersant, le projet de loi gouvernemental souffre de ce défaut originel. Cette loi inopportune risque d'être ingérante.

... **La nouvelle loi présente des caractéristiques suspectes : c'est surtout une loi circonstancielle dirigée contre un seul groupe et un seul homme. C'est une loi *ad hominem*.** Non seulement elle ne justifie guère toutes les passions qui se sont déchaînées à son propos, mais il n'est même pas sûr qu'elle soit efficace ! Selon les mots d'un leader socialiste, ancien journaliste, elle est même « *inopportune et inopérante* ».

Les quotas sont calculés de telle manière que seul le groupe Hersant est touché, alors que d'autres sont épargnés, qui exercent eux aussi un monopole régional après concentrations. La presse politique n'est pas touchée, alors que le P.C., par exemple, possède un quotidien à Paris et trois autres en province. Enfin, cette loi épargne naturellement le monopole audiovisuel d'Etat.

Pour cette loi **biscornue**, ses auteurs ont dû exécuter des contorsions juridiques dans le dessein d'éviter que certaines de ses dispositions soient entachées d'**anticonstitutionnalité**, et il n'est pas sûr qu'ils y soient parvenus.

Du point de vue de l'efficacité, **ses effets seront purement négatifs.** Elle défend le pluralisme, mais n'incitera pas à la création de nouveaux journaux — si elle n'entraîne pas la disparition de titres existants. Si elle oblige à vendre les titres dépassant le quota, elle ne va pas jusqu'à prévoir de leur trouver de nouveaux acquéreurs. Rien n'interdira donc à Robert Hersant de laisser dépérir certains de ses journaux « excédentaires », comme ceux qui ne sont viables que parce qu'ils sont rattachés à une imprimerie. Il arrivera peut-être à vendre le journal à quelqu'un qui ne voudra pas de l'imprimerie ! Ubu pointe son ventre...

Ces fameux quotas, fixés par la loi avec une précision maniaque, risquent d'avoir des effets paralysants pour la presse de l'avenir et, surtout, ne sont pas compatibles avec l'évolution économique qui condamne parfois plusieurs titres à se concentrer pour survivre. La nouvelle loi confond allègrement et de façon brouillonne le monopole et la concentration.

Pour assurer son application, elle prévoit la création d'une **Haute Autorité de la presse**, sur le modèle de la Haute Autorité de l'audiovisuel. On a failli confier à cet **organisme lourd et semi-politique** (certains de ses membres seraient nommés par le gouvernement) le droit exorbitant d'infliger lui-même des sanctions aux récalcitrants ! L'ombre du Conseil constitutionnel fit renoncer à cette anomalie juridique : la Haute Autorité aura seulement le droit de saisir les tribunaux en cas d'infraction.

Tout cela pour montrer à quel point cette loi a été lancée dans un climat d'improvisation, à un mauvais moment politique de surcroît, et que les passions qu'elle a déchaînées ont caché combien elle manquait d'une préparation approfondie. Si la transparence financière est une bonne mesure, tout le reste tient de la loi de circonstance, discriminatoire, inefficace, paralysante et inutile.

Sans compter une bonne dose d'hypocrisie de la part du pouvoir. Oublie-t-il, par exemple, que la plus puissante organisation de communication d'Europe, l'**agence Havas**, est à capitaux d'Etat majoritaires, que tous les présidents de la V^e République y ont toujours placé leurs hommes liges comme PDG, et que c'est justement Havas qui organise et gèrera la future quatrième chaîne. **Canal Plus ?** Alors, si l'on parle de l'empire Hersant comme on a dénoncé la « pieuvre verte » Hachette, il faut aussi évoquer la « pieuvre Havas »...

c) **Libération (15 décembre 1983)**

Editorial de M. Serge July

MAUVAISES IMPRESSIONS

La fièvre de « *gouverner autrement* » n'a pas quitté **Pierre Mauroy**, contrairement à ce que l'histoire de ces derniers mois avait pu laisser supposer. La manière avec laquelle a été préparé le **projet de loi sur la presse**, son annonce, la gestion des arguments en sa faveur, et aujourd'hui la pro-

messe d'une session extraordinaire en janvier pour la faire voter au plus vite, tout cela dénote un **acharnement dans la maladresse** qui est tout à fait exceptionnel.

Les juristes, même les plus sympathisants avec le Parti socialiste, ont relevé trois cas d'**anti-constitutionnalité** dans le projet. Lorsque le Syndicat de la magistrature parle à son propos de *«fou juridique total»*, c'est peu dire pour désigner le travail préparatoire effectué par des experts dont on aimerait savoir quand même s'ils seront ou non remerciés. Idem en ce qui concerne l'objet même du projet, tel que l'a défini Pierre Mauroy hier devant l'Assemblée nationale lors du débat sur la motion de censure présentée par l'opposition. Il s'agit, selon le Premier ministre, *«des conditions économiques de l'exercice de cette liberté»* (NDLR : la liberté de la presse).

Or toute analyse concrète de la réalité du marché de la presse quotidienne, fait apparaître des inégalités structurelles, des monopoles de différents types dont le projet de loi se soucie comme de l'an quarante.

On attend d'une loi, à fortiori d'une loi sur le pluralisme de la presse quotidienne, qu'elle soit effectivement créatrice de libertés nouvelles, et notamment — pourquoi pas ? — dans le domaine économique. Il faut en effet libérer la presse quotidienne des nombreux archaïsmes institutionnels qui l'étouffent à la fois financièrement et culturellement. (cf. *«Pluralisme de la presse: une loi est nécessaire mais pas celle-là»* dans *Libération* du 13 décembre 1983). Or ce projet ne libère pas la presse quotidienne, et en particulier pas la presse quotidienne dite «nationale» parce qu'elle est éditée à Paris. Il suffisait, comme cela fut mon cas, de témoigner en «urgence» devant la commission des affaires culturelles de l'Assemblée pour s'apercevoir que les députés de la majorité n'étaient pas loin de partager ce constat : *«Le projet de loi a été bâclé»*.

On se dit que le gouvernement, après avoir fait une crise aigüe d'*«Hersantophobie»*, n'a pas manqué de prendre conscience des conséquences négatives de ce projet de loi pour la presse quotidienne et donc qu'il va trouver un moyen astucieux pour sauver la face et se donner deux ou trois mois pour travailler enfin sérieusement. D'autant qu'il n'ignore pas le jeu de société qui, à la veille des fêtes de fin d'année, fait actuellement fureur : les mille et un scénarios qui vont permettre à Robert Hersant de tourner la loi si le projet finissait par être voté. Mais non, rien n'y fait, le gouvernement veut sa loi en janvier quelles qu'en soient finalement les conséquences.

Certes, il aura à cœur de gommer ici ou là quelques inconséquences, trop lourdes de conséquences. Mais impossible naturellement de revoir l'architecture du texte. Cette accumulation de maladresses, de raisonnements à courte vue, d'obsessions unidirectionnelles reste stupéfiante de la part d'un gouvernement socialiste dans un domaine aussi sensible que celui de la presse d'information. Inutile de dire que sur le plan de la communication gouvernementale le bilan est parfaitement négatif. Il l'est d'autant plus de la part d'un parti — le Parti socialiste — qui a fait des libertés l'un de ses chevaux de bataille essentiels.

A aucun moment on n'a le sentiment que les auteurs de ce texte se sont demandés pourquoi, alors que la consommation de presse quotidienne augmente dans toutes les démocraties occidentales, elle baissait en France. De quels maux souffre la presse quotidienne ? Faire une loi qui prétend toucher, pour reprendre la formule du Premier ministre, aux *«conditions économiques de l'exercice de cette liberté»* (NDLR : de la presse), c'est aujourd'hui répondre prioritairement à ces questions. Y compris, doit-on le souligner une nouvelle fois, pour imposer des devoirs et des limites aux projets industriels de Robert Hersant, dans ce domaine. Or ce projet, élaboré par des gens qui ne connaissent rien à la presse quotidienne, n'a pour seule préoccupation que de démanteler la chaîne nationale de quotidiens construite par le propriétaire du *Figaro*, sans d'ailleurs y parvenir, ce qui finalement est un comble. Ce faisant, le gouvernement feint d'ignorer les conséquences culturelles d'un tel projet qui, à n'en pas douter, va engendrer un système de presse que domineront bientôt, au cas où il serait voté, quelques géants de la presse régionale, dont, naturellement, Robert Hersant.

Une loi est nécessaire sur le pluralisme. Elle l'était hier, elle l'est aujourd'hui, à l'heure où se précipitent les crises et les bouleversements dans la communication. Une loi est nécessaire pour libérer la presse quotidienne des monopoles et des archaïsmes qui l'étouffent. Une loi de ce type est nécessaire parce que la société française souffre d'avoir une presse quotidienne si sous-développée sur le plan informatif, et finalement si décentralisée. Une loi est nécessaire, mais pas celle-là. On le répètera aussi longtemps qu'il le faudra.

II. — LA PRESSE ETRANGERE

A l'heure où l'Assemblée nationale examine la loi sur la presse, « Libération » a demandé à plusieurs correspondants étrangers en poste à Paris de jeter chaque jour sur la presse française le regard du Persan.

a) Allemagne

PETER SCHMID, correspondant du *Der Spiegel*

Propos recueillis par Annette Levy-Willard et Luc Rosenanelig. (28-30-31 janvier 1984).

Correspondant à Paris depuis dix ans — d'abord pour *Die Zeit*, maintenant pour l'hebdomadaire *Der Spiegel*.

La loi sur la presse ? Pour Klaus-Peter Schmid elle n'était pas indispensable: « *Les comparaisons avec la situation allemande qui ont été utilisées par Georges Fillioud ne sont pas justifiées. En Allemagne, les lois n'ont pas été utilisées pour démanteler un groupe de presse, comme le groupe "Springer", mais pour contrôler les concentrations économiques en général.* ». La commission anti-trust traite la presse comme les autres secteurs de l'économie allemande en cherchant à empêcher que certains groupes aient leurs concurrents. Il s'agit de limiter la concentration cas par cas, région par région.

Ainsi, à plusieurs reprises, la commission a interdit au groupe *Springer* d'acheter un journal ou un hebdomadaire ou de fusionner avec un autre groupe. « *Or, en France, le projet de loi ne vise qu'un seul groupe, celui de Hersant. Mais Hersant n'a pas volé ces journaux, il les a achetés. Pourquoi ne parle-t-on pas des situations de monopole dans la presse régionale, qui, à mon avis, sont dramatiques: les journaux régionaux à grand tirage sont souvent d'un niveau lamentable, sans informations, frappés de nombrilisme. Cette loi n'envisage pas le problème du monopole régional.* »

Si Hersant possède France-Soir et Le Figaro, il ne représente pas un danger pour la presse française. La question que je me pose, c'est pourquoi tant de journaux régionaux sont à vendre. Et surtout, s'ils sont à vendre, pourquoi se laissent-ils acheter par Hersant et non par d'autres groupes financiers ? »

b) Italie

Bernardo Valli, correspondant de la *Stampa*

Correspondant du *Corriere della Sera*, puis de *La Repubblica* et maintenant, depuis deux ans, de *La Stampa* à Paris.

Bernardo Valli ne voit pas, dans le projet de loi sur la presse, un élément positif dans la vie future des journaux. Par principe, il estime que toutes les lois sur la presse sont mauvaises, mais qu'il en est de « plus ou moins mauvaises ». Celle-ci rejoint la catégorie des « plutôt mauvaises ». « *En premier lieu, l'Etat ne s'attaque qu'à la presse écrite alors qu'il existe deux monopoles: celui de l'audiovisuel d'une part, et celui de la distribution des journaux d'autre part. Or l'Etat ne parle pas de libéraliser le monopole étatique de l'audiovisuel, ni de changer le système de distribution.* »

Le correspondant italien a senti l'évolution du ton des journaux depuis 1981, ce qu'il appelle « *la guerre civile des mots qui gêne évidemment le fonctionnement du pouvoir socialiste* »: « *L'opinion publique est assaillie chaque matin par des légions armées de mots — mots parfois dépourvus de tout contenu réel — dirigés contre le gouvernement* ». Selon lui, le groupe de presse Hersant n'avait pas été mis en cause auparavant parce qu'il ne gênait pas les gouvernements précédents.

S'il est visé par le gouvernement actuel, c'est que, pour la première fois, il se présente ouvertement comme un adversaire. Pour Bernardo Valli, le contexte du climat houleux ne justifie pas une nouvelle loi sur la presse, même si la montée d'un groupe de presse peut présenter un danger. « *Je sais que ma position est difficile et ambiguë, mais il n'y a jamais eu de liberté de la presse dans un système économique étatisé. Une économie de marché présente des risques, bien sûr, celui qui a de l'argent peut un jour suffoquer les moins riches. Mais toute loi qui règle cette économie de marché est encore plus dangereuse. J'ai longtemps cru qu'on pouvait faire des journaux hors d'un système capitaliste, mais je n'ai jamais vu de liberté de la presse dans aucun système non capitaliste.* »

c) Espagne

Feliciano Fidalgo Vega, correspondant de «El Pais»

Feliciano Fidalgo Vega, correspondant à Paris du quotidien espagnol *El Pais*.

Feliciano Fidalgo n'est pas très tendre avec le projet de loi sur la presse discuté en ce moment au parlement : *« C'est une loi boiteuse, qui ne correspond en rien à la réalité des médias de notre époque. Le débat qui l'accompagne est totalement archaïque. On en est encore à différencier entre la presse d'opinion et celle qui ne l'est pas. On reste parfois quand on voit un peuple intelligent comme les Français traiter avec autant de naïveté une telle question. On oublie trop facilement aussi que la démocratie est un luxe de riche. Pour être indépendante et libre la presse doit être riche et prospère. Et puis qu'est-ce que c'est que cette histoire de dire que la presse n'est pas une marchandise comme les autres ? Dans un monde où la communication devient l'activité essentielle, l'information, c'est le type même de la marchandise des temps modernes ! »*

Feliciano pense que les députés qui débattent en ce moment de la loi *« perdent leur temps et leur vie. Tous ces amendements, ces discours, c'est ridicule. C'est avant, et non pas maintenant qu'on aurait dû discuter des problèmes de la presse moderne... »*

Au moment même où il prononce ces paroles, nous passons devant le supermarché «Hachette Multistore», grande surface de la communication dont c'est justement l'inauguration.

« Pluralisme, vous avez dit pluralisme ? Mais le pluralisme aujourd'hui, c'est autant la multiplicité des sources d'informations que le nombre de titres des journaux, et de cela il n'est pas question dans le projet de loi... pas plus que du trust d'Etat qui est constitué par la télévision, l'agence Havas, l'agence France Presse... »

B. — Certaines organisations professionnelles

**Résolution adoptée à l'unanimité par le Comité Confédéral National
de la CGT-FO des 11-12 janvier 1984**

Le CCN de la CGT-FO dénonce le projet de loi sur la presse déposé par le gouvernement sans même que les organisations professionnelles intéressées aient été véritablement consultées.

Le CCN constate que ce texte d'inspiration «autogestionnaire» a d'ores et déjà soulevé de nombreuses protestations.

Le CCN de la CGT-FO alerte solennellement l'opinion publique sur les dangers de ce projet qui aboutirait à :

- mettre en place dans la presse un **dispositif autogestionnaire** plaçant les journalistes sous le contrôle **« d'équipes rédactionnelles »** allant éventuellement de la rédaction à l'impression ;
- entraver le droit garanti par la Constitution aux partis politiques, aux confédérations syndicales ainsi qu'à leurs unions départementales et fédérations et aux associations, d'avoir leurs propres organes de presse ;
- confier à une **autorité politique** (commission de la transparence) le droit de **décider, sans appel, le sort des journaux ;**
- aggraver l'**arsenal répressif** en matière de **sanctions** des délits relatifs à la presse et aux publications.

Le CCN de FO met en garde les démocrates contre l'utilisation qui pourrait être faite de ce projet pour organiser une mainmise politique sur la presse.

Toute disposition législative qui viserait, sous couvert d'application de la loi sur la presse, et de quelque manière que ce soit, à donner la définition des partis, groupements de syndicats, associations, constituerait une atteinte intolérable à la liberté d'association.

Le droit d'imprimer librement des journaux acquis, dans notre pays, en 1881, a précédé de trois ans la loi reconnaissant aux travailleurs le droit de s'organiser en syndicats dont 1984 marque le centième anniversaire.

Ces deux libertés : droit d'association des travailleurs et liberté d'expression sont des conquêtes démocratiques fondamentales que le projet de loi menace gravement.

En conséquence, le CCN de FO demande le retrait d'un **projet de circonstance** qui menace directement les libertés démocratiques auxquelles la CGT-FO demeure fondamentalement attachée.

Les observations des syndicats de journalistes

Au cours d'une table ronde, réunie à Paris le 21 janvier les soussignés ont examiné le projet de loi visant à limiter les concentrations et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse. Ils formulent d'un commun accord les observations suivantes, nonobstant les appréciations diverses qu'ils peuvent porter sur d'autres aspects de ladite loi :

1 - Devraient être exclues du champ d'application de la loi les publications des groupements à but non lucratif, notamment partis politiques, syndicats, associations.

2 - Des inquiétudes ont été exprimées parmi les participants de la table ronde au sujet de l'utilisation perverse qui pourrait être faite de l'article 2 - 1^{er} et 3^e, dans la mesure où ces dispositions aboutiraient à interdire la libre expression d'associations ou groupements sans but lucratif.

3 - A l'article 3, l'interdiction de prête-noms devrait s'étendre à toute personne possédant, commanditant ou contrôlant non seulement l'entreprise, mais la publication elle-même.

4 - A l'article 7, parmi les informations devant être portées à la connaissance des lecteurs :

a) une fois par an, la liste complète des membres de la rédaction ;

b) dans chaque numéro, la liste complète des titres des publications éditées par l'entreprise.

5 - Au même article 7 il importe qu'au-delà du gérant le public puisse connaître le vrai propriétaire. La formule souhaitée est donc, après le 4^e : « Si l'entreprise a été confiée à un gérant ou à une société de gérance, les règles figurant au 1^{er} et 2^e s'appliquent également au gérant ou à la société de gérance ».

6 - A l'article 8, il manque la notion essentielle de contrôle. Il apparaît indispensable qu'une disposition oblige l'entreprise à fournir à la commission les éléments lui permettant d'apprécier non seulement la propriété (comme il est prévu), mais aussi le contrôle de l'entreprise.

7 - Pour éviter toute ambiguïté dangereuse, il est souhaitable qu'aux articles 10, 11 et 12 il soit substitué à l'expression « de même nature » celle de « de cette nature ».

8 - A l'article 13, la table ronde recommande qu'il soit fait mention de « toute publication », en supprimant « quotidienne ».

9 - Au même article 13, l'équipe rédactionnelle devrait être considérée non seulement dans sa composition — ce qui figure dans le projet — mais dans son rôle : « l'équipe rédactionnelle exerce la responsabilité de la gestion de l'information ».

10 - A l'article 17, ajouter, in fine : sa compétence ne s'étend pas à l'examen des principes professionnels en usage chez les journalistes.

11 - A l'article 17 encore, au 4^e : « par les syndicats de journalistes et les organisations syndicales et professionnelles de la presse ».

12 - La table ronde doit faire état de sa perplexité concernant le caractère et les pouvoirs de la commission. Il est souhaitable, d'une part, que des sanctions rapides et efficaces puissent être prises en cas de violation des dispositions fondamentales de la loi. Mais, d'autre part, il paraît difficile que des pouvoirs juridictionnels soient conférés à la commission.

13 - A l'article 38, il paraît indispensable que les articles 7, 8, 10, 12, 13, 14 et 15 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française demeurent en vigueur.

14 - A l'article 39, il devrait être dit que les articles 1, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 16, 17, 18, 19, 20 (deux aliéas 3 et 4) et 21 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française seront

abrogés après le premier jour du treizième mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Dans le premier alinéa de l'article 20 de cette ordonnance, les références aux articles abrogés seront supprimées dans les mêmes conditions que ci-dessus.

Les représentants des organisations soussignées attirent l'attention du législateur et des pouvoirs publics sur ce qui leur apparaît comme une condition **sine qua non** de toute évolution démocratique d'une presse libre et pluraliste, à savoir **le maintien et la réforme** des aides publiques à la presse. Les sommes actuellement consacrées à aider la presse sont de l'ordre de 5 milliards de francs annuels. Elles doivent être confirmées et si possible accrues, dans des conditions qui cessent de désavantager les moins prospères et d'enrichir les plus riches. C'est dire que ces aides doivent aller non seulement aux publications existantes, mais servir aussi à **la création** de nouvelles publications. Leur répartition doit être réexaminée avec les organisations de salariés de la presse et aménagée de telle sorte qu'elles justifient mieux les raisons pour lesquelles elles ont été créées.

Paris, le 21 janvier 1984.

Syndicat des journalistes socialistes,
Union nationale des syndicats de journalistes
(Syndicat national des journalistes
Syndicat des journalistes français C.F.D.T.
Syndicat national des journalistes C.G.T.)
Syndicat général des journalistes F.O.
Ligue des Droits de l'Homme.

Syndicat de la Presse hebdomadaire parisienne

Paris, le 12 avril 1984

A plusieurs reprises le gouvernement avait annoncé que des conversations seraient incessamment engagées pour la mise au point des aides aux lecteurs de la presse écrite qui sont la condition première et l'essentiel d'un véritable pluralisme.

Or nous sommes à la mi-avril et aucune réunion n'est encore annoncée. Cela inquiète profondément le Syndicat de la Presse Hebdomadaire Parisienne qui constate que les déclarations faites par les membres du gouvernement devant le Parlement demeurent uniquement verbales et n'ont aucune suite. Il faut que les parlementaires qui débattent de la loi sur la presse n'ignorent rien de cet armolement.

Cet état de fait est d'autant plus inquiétant que la plupart des aides aux lecteurs sont inscrites dans la loi de finances. Celle-ci est actuellement en préparation et aucune consultation n'est encore mise en œuvre.

La mise à jour des aides aux lecteurs ne peut être renvoyée, une fois encore, à l'an prochain comme cela s'est déjà produit les années précédentes.

Le Syndicat de la Presse Hebdomadaire Parisienne, pour sa part, est prêt à participer à toute concertation à laquelle il sera convié, mais il a le devoir d'exprimer, dès maintenant son inquiétude.

*
* *