

N° 238

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 janvier 2011

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi de MM. David ASSOULINE, Jean-Pierre BEL, Simon SUTOUR, Claude BÉRIT-DÉBAT, Mmes Marie-Christine BLANDIN, Maryvonne BLONDIN, Bernadette BOURZAI, MM. Jean-Luc FICHET, Serge LAGAUCHE, Mme Claudine LEPAGE, MM. Jean-Jacques LOZACH, Jean-Marc TODESCHINI et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés relative à l'indépendance des rédactions,*

Par M. Jean-Pierre LELEUX,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Serge Lagauche, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Placade, Jean-Claude Carle, *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Catherine Dumas, *secrétaires* ; M. Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Pierre Fauchon, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mmes Mireille Oudit, Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, André Reichardt, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 179 (2010-2011)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LA CONFIANCE DE NOS CONCITOYENS DANS LES MÉDIAS</b> .....	7
<b>A. UN SENTIMENT DE DÉFIANCE DES FRANÇAIS VIS-À-VIS DES MÉDIAS QUI     FAIT L’OBJET DE RÉPONSES CONCERTÉES AU SEIN DE LA PROFESSION</b> .....	7
1. <i>Le faible niveau de confiance des Français dans leurs médias</i> .....	7
2. <i>Les recommandations des États généraux de la presse écrite</i> .....	7
3. <i>Les conséquences des mouvements de concentration sur l’indépendance         rédactionnelle et le pluralisme des publications</i> .....	8
<b>B. DIVERS DISPOSITIFS ET PRATIQUES GARANTISSENT AUJOURD’HUI     L’INDÉPENDANCE DES RÉDACTIONS</b> .....	10
<b>C. LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE ÉCRITE ONT ÉCARTÉ UNE     RECONNAISSANCE DANS LE DROIT POSITIF DES RÉDACTIONS</b> .....	13
<b>II. LE DISPOSITIF ENVISAGÉ PAR LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	14
<b>A. LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DES RÉDACTIONS</b> .....	14
<b>B. LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DES ENTREPRISES DE PRESSE</b> .....	15
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PRIVILÉGIER DES SOLUTIONS CONCERTÉES ET PRAGMATIQUES PLUTÔT QUE DE RECOURIR À LA LOI</b> .....	16
<b>A. DERRIÈRE UN OBJECTIF LÉGITIME, DES EFFETS PERNICIEUX POUR LA     LIBERTÉ INDIVIDUELLE DES JOURNALISTES</b> .....	16
<b>B. POUR DES GARANTIES DE TRANSPARENCE FINANCIÈRE     OPÉRATIONNELLES</b> .....	18
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	21
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) <b>Modalités de mise en     œuvre du principe de l’indépendance des rédactions</b> .....	21
• <i>Article 2</i> (loi n° 86-897 du 1 <sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse) <b>Renforcement de la transparence de l’actionnariat des entreprises de presse</b> .....	27
• <i>Article 3</i> (loi n° 86-897 du 1 <sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse) <b>Renforcement de l’information sur l’actionnariat des entreprises de presse</b> .....	31
• <i>Article 4</i> (loi n° 86-897 du 1 <sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse) <b>Sanctions</b> .....	33

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	35
<b>Liste des personnes auditionnées</b> .....	43
<b>Tableau comparatif</b> .....	45

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi déposée par M. David Assouline et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés comporte deux types de dispositions.

D'une part, elle entend renforcer les garanties en matière d'indépendance des médias en France en procédant à la **reconnaissance de l'existence juridique des rédactions**. Celles-ci se verraient confier, par la loi, des prérogatives étendues leur permettant de participer à l'élaboration de la charte éditoriale et rédactionnelle de leur entreprise éditrice de média, de veiller au respect des règles déontologiques applicables au métier de journaliste et de s'opposer aux changements éditoriaux ou de structure capitalistique envisagés par la direction de la publication.

D'autre part, ce texte vise à renforcer les **obligations de transparence sur l'actionnariat** des entreprises éditrices de média.

Le Sénat s'est déjà intéressé de près à l'enjeu de la confiance de nos concitoyens dans les médias, à l'occasion de l'examen de la proposition de loi déposée en 2009 par nos collègues socialistes visant à réguler la concentration dans le secteur des médias. Cette confiance constitue une garantie du bon fonctionnement de notre démocratie.

En effet, les journalistes doivent bénéficier, dans l'exercice de leur métier, de garanties les protégeant de toute pression extérieure, aussi bien politique que financière, afin d'assumer dans des conditions optimales leur mission de « *chiens de garde de la démocratie* ». Le respect de la déontologie de l'information constitue également une garantie de la bonne santé économique du secteur des médias, en particulier des titres de presse, puisqu'elle conditionne la crédibilité de l'information et, par là-même, la fidélité des lecteurs à leurs publications.

Notre ancien collègue, M. Michel Thiollière, avait ainsi souligné que « *l'indépendance éditoriale des titres de presse est essentiellement l'affaire des rédactions* »<sup>1</sup>. L'autonomie de la rédaction d'une entreprise éditrice de média est aujourd'hui d'ores et déjà garantie par un certain nombre de

---

<sup>1</sup> Rapport n° 89 (2009-2010) de M. Michel THIOLLIÈRE, fait au nom de la commission de la culture du Sénat, déposé le 4 novembre 2009.

dispositions législatives et conventionnelles protégeant la liberté intellectuelle et le droit moral des journalistes, ainsi que par des dispositifs et des pratiques établis dans le cadre d'accords négociés entre la direction et le personnel de la rédaction. Ont ainsi été constitués, au sein de nombreux organes de presse, des médiateurs et des sociétés de journalistes ou de rédacteurs.

En outre, ces garanties ont été considérablement renforcées depuis la mise en œuvre par la profession des recommandations formulées par les États généraux de la presse écrite, qui se sont déroulés au cours de l'automne 2008 et dont les conclusions ont été publiées dans un Livre vert à la fin du mois de janvier 2009.

Le Sénat, suivant en cela l'avis de sa commission de la culture, avait repoussé la proposition de loi du groupe socialiste visant à réguler la concentration dans le secteur des médias au motif que celle-ci aurait introduit dans la loi des contraintes potentiellement préjudiciables à l'investissement dans un secteur déjà fortement encadré par les règles anti-concentration et souffrant d'une **sous-capitalisation chronique**. La Haute assemblée s'en tenait à l'esprit des recommandations du Livre vert des États généraux de la presse écrite qui concluait que « *les efforts de rétablissement de la confiance devaient passer par **une réflexion et une action propres au secteur de la presse et ne pas impliquer les pouvoirs publics*** ».

Dans le cas de la présente proposition de loi, votre rapporteur considère, là encore, que c'est aux professionnels du secteur des médias, aussi bien aux éditeurs qu'aux journalistes, qu'il appartient d'élaborer et de mettre en œuvre, dans un climat de confiance et de concertation, des dispositifs destinés à renforcer le pluralisme des organes médiatiques et l'autonomie de leurs rédactions. Compte tenu de la très grande diversité des entreprises éditrices de médias en France, **ces solutions doivent être déterminées au niveau de la publication, de façon négociée entre la rédaction et la direction, afin de tenir compte des spécificités de l'entreprise.**

Les objectifs poursuivis par la présente proposition de loi entendent, certes, répondre à des préoccupations légitimes des journalistes. Il apparaît, néanmoins, que les dispositions envisagées tendent à introduire dans la loi des rigidités incompatibles avec la diversité des situations observées au sein des entreprises éditrices de média dans notre pays. En contraignant de façon significative les marges de manœuvre des organes dirigeants dans les entreprises éditrices, elles pourraient s'avérer préjudiciables à la consolidation de leur équilibre financier, en particulier s'agissant des publications de presse dont le faible niveau de rentabilité peine à attirer les investisseurs. En outre, elles confient des prérogatives exorbitantes aux rédactions qui empiètent considérablement sur celles de la direction et des actionnaires des entreprises éditrices de média, remettant ainsi en cause la nécessaire autonomie entre les fonctions rédactionnelle et de direction.

## I. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LA CONFIANCE DE NOS CONCITOYENS DANS LES MÉDIAS

### A. UN SENTIMENT DE DÉFIANCE DES FRANÇAIS VIS-À-VIS DES MÉDIAS QUI FAIT L'OBJET DE RÉPONSES CONCERTÉES AU SEIN DE LA PROFESSION

#### 1. Le faible niveau de confiance des Français dans leurs médias

Selon un baromètre annuel TNS-Sofres/Logica réalisé pour le quotidien *La Croix* sur la confiance des Français dans les médias, publié le 21 janvier 2010, 66 % des personnes interrogées estiment que les journalistes ne sont pas indépendants face aux pressions des partis politiques et du pouvoir et 60 % d'entre elles sont méfiantes à l'égard de la liberté du monde médiatique vis-à-vis des pressions de l'argent. Le faible niveau de confiance que nos concitoyens accordent aux médias et à l'indépendance des journalistes vis-à-vis des puissances politiques et financières est une constante observée depuis déjà deux décennies.

Partant de ce constat, le sous-pôle « Confiance » du pôle « Presse et société » des États généraux de la presse écrite s'est interrogé sur les moyens du rétablissement d'une relation de confiance entre la presse et ses lecteurs, indispensable au redressement économique du secteur. Les membres du sous-pôle « Confiance » soulignaient, en particulier, que si la confiance accordée à la presse en général était relativement faible, **la confiance placée dans un journal bien identifié et pour lequel le lecteur entretient un véritable lien de proximité était sensiblement plus forte, comme c'est le cas pour la presse quotidienne régionale.** C'est pourquoi ils ont estimé que *« l'échelon le plus pertinent pour améliorer la confiance était celui de la publication, de préférence à des mesures qui seraient trop générales ».*

#### 2. Les recommandations des États généraux de la presse écrite

Dès lors, la très grande majorité des recommandations adoptées dans le cadre des États généraux de la presse écrite allant dans le sens d'un renforcement de la confiance des lecteurs dans la presse s'adressent directement à la profession et **n'appellent pas l'intervention du législateur.** Ces propositions mettent principalement l'accent sur le renforcement de la déontologie de l'information et des règles éthiques applicables au métier de journaliste, dans le respect des spécificités de chacune des publications.

Ces recommandations<sup>1</sup> prévoyaient en particulier :

- l'élaboration par l'ensemble des partenaires sociaux, représentant aussi bien les journalistes que les éditeurs, d'une **charte déontologique**

---

<sup>1</sup> Livre vert des États généraux de la presse écrite, janvier 2009.

réaffirmant les droits et les devoirs des journalistes, qui serait annexée à la convention collective nationale de travail des journalistes. L'attribution et le renouvellement annuel de la carte d'identité des journalistes professionnels seraient subordonnés à la signature de cette charte ;

- l'obligation pour toute publication papier ou numérique professionnelle de signaler dans son « ours » un lien hypertexte renvoyant à sa **charte rédactionnelle** ainsi qu'à la structure du capital figurant dans les derniers comptes certifiés. La charte rédactionnelle, propre à la publication, serait rédigée en concertation avec la rédaction et, en cas de désaccord, avec dernier mot au directeur de la publication. Une concertation avec la rédaction sur l'application de cette charte aurait lieu au moins une fois par an ;

- le renforcement de la **formation initiale et continue** des journalistes aux règles déontologiques et éthiques encadrant leur métier, conditionnant ainsi l'obtention et le renouvellement de leur carte d'identité professionnelle ;

- la création d'un **Observatoire des pratiques de la presse** chargé de débattre du respect de la déontologie dans le secteur de la presse et de publier un rapport annuel sur ce sujet ;

- la **réaffirmation de la distinction nécessaire entre les personnes chargées des fonctions de directeur de publication et de responsable de la rédaction** dans les entreprises employant moins de dix journalistes professionnels ;

- la mise en place systématique d'un **dispositif de médiation** adapté aux effectifs et à la structure de chaque entreprise de presse. Le médiateur, chargé d'entretenir le dialogue entre la rédaction et son public, doit être nommé par le directeur de la publication dans des conditions d'indépendance irréprochables et disposer d'un espace d'expression libre dans le titre de presse. En l'absence de médiateur du fait de la taille de l'entreprise de presse, toute demande ou contestation du public doit pouvoir obtenir une réponse par le journaliste concerné ou par la hiérarchie de la rédaction. Les modalités de saisine du dispositif de médiation doivent être portées à la connaissance du public par l'éditeur.

### **3. Les conséquences des mouvements de concentration sur l'indépendance rédactionnelle et le pluralisme des publications**

Les mouvements de concentration intervenant dans le secteur de la presse sont observables dans la plupart des pays occidentaux. La France se singularise par un problème ancien, encore plus prononcé que chez ses partenaires européens, de **sous-capitalisation chronique de ses entreprises de presse et d'émiettement de son paysage médiatique**.

À la différence de la Suède ou de l'Allemagne, il existe peu, en France, de grands groupes de communication d'envergure nationale ou

internationale. L'absence dans notre pays de grands groupes exclusivement consacrés aux activités de médias et de communication s'explique principalement par le faible attrait de l'investissement dans un secteur au niveau de rentabilité réduit et par une réglementation anti-concentration limitant la constitution de grands groupes multimédias au niveau national (règles des « deux sur trois »).

Ainsi, les groupes susceptibles d'investir dans le développement de titres de presse en France assument, bien souvent, des activités autres que les médias. À l'inverse, en Suède, deux grands groupes de médias se partagent la *quasi*-totalité du marché de la presse, sans pour autant que cela empêche l'existence de journaux de tendances différentes<sup>1</sup>.

Afin de résoudre des problèmes d'échelle et de générer des gains de productivité et des marges de manœuvre de développement, les mouvements de concentration se sont multipliés, principalement au sein de la presse quotidienne régionale, dans une logique de mutualisations industrielles, logistiques ou de politiques d'achat entre titres de presse. Pour autant, ces mutualisations n'ont pas signifié une diminution de l'indépendance des rédactions des titres régionaux, le public continuant de se montrer fidèle à ses journaux de proximité. La presse quotidienne régionale a su préserver l'identité de ses titres et la confiance de ses lecteurs.

**La concentration à l'œuvre dans le secteur des médias n'est pas incompatible avec le maintien de l'indépendance des rédactions.** Le Syndicat national des journalistes (SNJ) insiste, néanmoins, sur la nécessité de s'assurer que la préservation de l'identité éditoriale d'un titre ne constitue pas le « *parent pauvre* » d'une opération trop souvent envisagée sous un angle strictement économique. À cet égard, le SNJ estime qu'il serait utile que l'Autorité de la concurrence, dans ses avis, n'appréhende pas les opérations de concentration et de fusion uniquement du point de vue de leur impact sur le chiffre d'affaires de diffusion et sur le marché de la publicité, mais tienne également compte, en les rendant publiques, les conséquences éventuelles en termes d'uniformisation des contenus éditoriaux.

Dans un document destiné à accompagner la réflexion des États généraux de la presse écrite, M. Étienne Chantrel rappelle que, au-delà du droit commun de la concurrence, ont été conçus dans notre législation des garde-fous supplémentaires censés préserver l'indépendance éditoriale des titres de presse dans le cadre de mouvements de concentration :

- une même personne ne peut pas être directeur de plusieurs journaux à la fois, y compris s'ils ont le même propriétaire. Essentiellement formelle, cette règle vise à prévenir l'immixtion d'un propriétaire dans la définition du contenu éditorial d'un nombre trop important de publications ;

---

<sup>1</sup> CHANTREL Étienne, « Quelques éléments de réforme du secteur de la presse en France », Documents de travail de la DGTPE, n° 2008/04 – Décembre 2008.

- il est interdit de procéder à des acquisitions qui auraient pour effet de faire franchir à l'entreprise éditrice un seuil de 30 % de la diffusion totale de la presse quotidienne d'information politique et générale ;

- sur le plan national, le régime de concentration pluri-médias interdit de se trouver dans plus de deux des trois situations suivantes :

. éditer des services de télévision desservant au moins 4 millions d'habitants ;

. éditer des services de radio desservant au moins 30 millions d'habitants ;

. éditer des quotidiens d'information politique et générale représentant plus de 20 % de la diffusion totale nationale ;

- sur le plan local, le régime de concentration pluri-médias interdit d'éditer simultanément des services de télévision à caractère national ou non sur une zone déterminée, des services de radio dont l'audience potentielle cumulée dépasse 10 % du total des audiences potentielles cumulées dans cette zone et des quotidiens d'information politique et générale à caractère national ou non diffusés dans cette zone.

En ce qui concerne plus particulièrement la **fusion des rédactions**, elle est bien souvent le résultat logique des avancées technologiques que connaît le secteur. Elle s'inscrit dans un mouvement de constitution de **rédactions pluri-médias** destinées à permettre à des titres de diffuser sur tous les supports. La collaboration de journalistes à plusieurs titres de presse n'est autorisée que si son contrat de travail le prévoit, le cas échéant par la voie d'un avenant. La **collaboration multi-titres**<sup>1</sup> revêt donc un caractère volontaire et il semble que les journalistes ne soient pas opposés, de façon générale, à produire des contenus pour plusieurs titres au sein d'un même type de presse.

La constitution de rédactions pluri-médias et le développement de la collaboration multi-titres des journalistes ne peuvent donc raisonnablement être considérés comme des facteurs de régression pour le pluralisme et la diversité des titres de presse.

### ***B. DIVERS DISPOSITIFS ET PRATIQUES GARANTISSENT AUJOURD'HUI L'INDÉPENDANCE DES RÉDACTIONS***

Comme le rappelait notre ancien collègue, M. Michel Thiollière, au cours de l'examen par le Sénat de la proposition de loi du groupe socialiste visant à réguler la concentration dans le secteur des médias, les droits et les devoirs des journalistes sont consacrés par la convention collective nationale de travail des journalistes, établie le 1<sup>er</sup> novembre 1976 et refondue le 27 octobre 1987, qui garantit notamment aux journalistes deux droits

---

<sup>1</sup> Notamment dans le cadre de la mise en œuvre de plateformes numériques communes à plusieurs titres au sein d'une même presse spécialisée.

emblématiques : la **clause de conscience** et la **clause de cession**. Ces deux clauses garantissent l'**autonomie des rédacteurs vis-à-vis de la direction et des propriétaires du titre de presse**.

Elles fondent la liberté intellectuelle des journalistes, en leur permettant d'opposer leur droit moral et de quitter leur publication, en percevant le cas échéant des indemnités dans des conditions déterminées par voie d'accord collectif et en général au moins égales à celles perçues en cas de licenciement, lorsque la publication a fait l'objet d'un changement de caractère ou d'orientation (cas de la clause de conscience) ou lorsqu'une modification du contrôle de la société les employant tend à porter préjudice à leurs intérêts moraux (cas de la clause de cession).

Le rapport de la commission présidée par le professeur Alain Lancelot sur les problèmes de concentration dans le domaine des médias, de décembre 2005, souligne, à cet égard, qu'en vertu de l'article L. 7112-5 du code du travail, l'employeur d'une publication (dans les secteurs de la presse et de l'audiovisuel) est tenu au versement d'une indemnité alors même que la résiliation du contrat de travail survient par le fait du journaliste, dans le cas, notamment, où celle-ci est motivée par la cession du titre ou par un *« changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique si ce changement crée, pour la personne employée, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux »*.

Le pôle « Métiers du journalisme » des États généraux de la presse écrite a réaffirmé, pour sa part, que la clause de conscience et la clause de cession constituent *« des droits essentiels du métier de journaliste, garantissant leur indépendance et donc, aux yeux du public, leur crédibilité »*.

Certaines provisions de la convention collective des journalistes se sont vu conférer une valeur législative à l'occasion du vote par le Parlement de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision. Le dernier alinéa de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication dispose ainsi que *« tout journaliste d'une société nationale de programme a le droit de refuser toute pression, de refuser de divulguer ses sources, de refuser de signer une émission ou une partie d'émission dont la forme ou le contenu auraient été modifiés à son insu ou contre sa volonté. Il ne peut être contraint à accepter un acte contraire à son intime conviction professionnelle »*.

Les quatrième Assises internationales du journalisme, qui se sont tenues au mois de novembre 2010 à Strasbourg, ont organisé une table ronde réunissant les représentants des dirigeants d'entreprises éditrices de médias, des journalistes et des associations citoyennes et consacrée à l'annexion d'une charte déontologique à la convention collective des journalistes. Les discussions ont porté sur les propositions formulées par un comité de « sages », réunissant une dizaine de personnalités représentant les journalistes

et les éditeurs de presse, et présidé par M. Bruno Frappat, chargé de rédiger un code de déontologie unique de l'information dans la foulée des États généraux de la presse écrite.

Le Syndicat national des journalistes souligne qu'à l'heure actuelle, deux documents font déjà autorité en matière de déontologie parmi les journalistes et sont régulièrement cités en référence dans des décisions juridiques.

Le premier est la « Charte des devoirs professionnels des journalistes français », élaborée par le SNJ en 1918 et réactualisée en 1938. Lors de son congrès d'octobre 2010 à Paris, le SNJ a décidé de l'actualiser et la compléter.

Le second document est la « Déclaration des devoirs et des droits des journalistes », élaborée en partie à partir de la charte française, adoptée à Munich en 1971, reconnue par la plupart des syndicats de journalistes en Europe et citée dans des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme.

Toutefois, il continue d'être reproché à ces textes d'être dépourvus de véritable valeur juridique contraignante.

Le code de déontologie élaboré par le comité des sages, à la suite des États généraux de la presse écrite, a été unanimement rejeté par les organisations syndicales de journalistes qui réclamaient un meilleur équilibre entre les droits et les devoirs qui s'attachent à leur métier ainsi qu'une reconnaissance claire du principe d'indépendance des rédactions.

Le projet de code de déontologie des journalistes, présenté à la profession le 27 octobre 2009, comportait notamment des garanties concernant l'indépendance du journaliste vis-à-vis du pouvoir politique et du secteur économique :

*« - Le journaliste garde recul et distance avec toutes les sources d'information et les services de communication, publics ou privés. Il se méfie de toute démarche susceptible d'instaurer entre lui-même et ses sources un rapport de dépendance, de connivence, de séduction ou de gratitude.*

[...]

*« - Le journaliste s'interdit toute activité lucrative, extérieure à l'exercice de son métier, pouvant porter atteinte à sa crédibilité et à son indépendance. »*

Conscients de la nécessité de démontrer au public leur engagement à respecter un corpus de règles en matière de déontologie journalistique, de grandes organisations d'éditeurs ont annexé à leurs statuts des chartes éthiques. Le Syndicat de la presse quotidienne régionale s'apprête ainsi à réactualiser le recueil de « Règles et d'usages de la presse quotidienne régionale » annexé à ses statuts depuis décembre 1995, et le Syndicat de la presse magazine a repris, sous la forme d'une recommandation patronale, les

propositions du comité présidé par M. Bruno Frappat en l'adaptant aux exigences de la presse magazine.

Par ailleurs, la plupart des grands titres de presse ont mis en place en leur sein des dispositifs de médiation destinés à répondre aux demandes ou contestations adressées par leur public. Le médiateur s'est imposé comme un organe fondamental du dialogue entre la rédaction d'une publication et ses lecteurs, permettant une **forme de contrôle citoyen** et offrant à la rédaction un **droit de réponse**. Dans le sens des recommandations des États généraux de la presse écrite, il convient de s'assurer que le médiateur est nommé par le directeur de la publication dans des conditions d'indépendance totale.

Au sein des titres de presse, les rédactions organisent traditionnellement la représentation de leurs intérêts autour des **sociétés de journalistes ou de rédacteurs**. Celles-ci sont constituées sous la forme d'associations de journalistes ayant pour objectif de garantir l'indépendance de la rédaction et de veiller au respect des règles déontologiques applicables à la profession de journaliste.

Les sociétés de journalistes ont connu une montée en puissance significative en France au cours des cinq dernières années, en raison des bouleversements de l'actionnariat de nombreux titres de presse nationaux et régionaux. Ces associations se constituent librement au sein des publications, participent à l'élaboration de leurs chartes rédactionnelles propres, veillent au bon fonctionnement de dispositifs tels que le médiateur de la rédaction ainsi qu'au respect de la déontologie de l'information et de l'autonomie de la rédaction vis-à-vis de la direction et des actionnaires.

En 2005, un certain nombre de sociétés de journalistes et de rédacteurs se sont ainsi regroupées au sein du Forum des sociétés de journalistes.

Les dispositifs de médiation et de sociétés de journalistes ont le mérite de constituer des réponses souples adaptées à la taille et à la structure des titres de presse, et dont les modalités et prérogatives sont déterminées de **façon concertée entre la rédaction et la direction** par la voie d'un accord d'entreprise.

Enfin, la **protection du secret des sources**, qui constitue autant un droit qu'un devoir au cœur des obligations éthiques du métier de journaliste, a fait l'objet d'une inscription claire dans notre droit positif à l'occasion de l'adoption par le Parlement de la loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes.

### ***C. LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA PRESSE ÉCRITE ONT ÉCARTÉ UNE RECONNAISSANCE DANS LE DROIT POSITIF DES RÉDACTIONS***

Les débats sur l'indépendance rédactionnelle des titres de presse ont également abordé la question de la reconnaissance juridique des rédactions

afin de garantir, dans le droit positif, leur autonomie vis-à-vis des propriétaires d'un titre de presse.

Pour mémoire, sur le fondement de l'article 14 de la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, toute publication quotidienne d'information politique et générale était tenue de comporter sa propre équipe rédactionnelle permanente, composée de journalistes professionnels au sens de l'ancien article L. 7111-3 du code du travail, cette équipe devant, comme le rappelle le rapport de la commission « Lancelot », être « *suffisante pour garantir l'autonomie de conception de cette publication* ».

Toutefois, cette disposition comportait un certain nombre d'effets pervers qui ont conduit le législateur à l'abroger dans le cadre de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

Votre commission rappelle que la perspective d'une reconnaissance juridique des rédactions a de nouveau été écartée par la profession à l'issue des débats des États généraux de la presse écrite. À l'occasion de son discours de clôture des États généraux de janvier 2009, le Président de la République a ainsi prévenu contre le danger qui consiste à donner l'impression de vouloir maintenir systématiquement à l'écart les éditeurs et les actionnaires, existants et potentiels, de la conception de la ligne éditoriale d'un journal, au risque de décourager *a priori* d'éventuels investisseurs.

## **II. LE DISPOSITIF ENVISAGÉ PAR LA PROPOSITION DE LOI**

La proposition de loi déposée par le groupe socialiste comporte deux grands types de dispositions : d'une part, celles visant à reconnaître dans le droit positif l'existence des rédactions et à préciser leurs prérogatives dans le fonctionnement d'une entreprise éditrice de média ; d'autre part, celles tendant à renforcer la transparence de l'actionnariat des entreprises éditrices.

### ***A. LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DES RÉDACTIONS***

L'article 1<sup>er</sup> de la présente proposition de loi tend à insérer, dans la loi du 29 juillet 1881, un nouvel article 6 *bis* prévoyant l'institution obligatoire au sein de toute entreprise éditrice de média produisant ou diffusant de l'information d'une entité chargée de représenter l'équipe de rédaction. Cette entité peut prendre la forme :

- soit d' « *équipe rédactionnelle permanente et autonome composée de l'ensemble des journalistes professionnels au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail qui contribuent à cette équipe* » ;

- soit d' « **une association de journalistes dont les titulaires de la carte de presse sont membres de droit** », une « **société de rédacteurs** » pouvant se substituer à une telle association.

Ces instances se verraient reconnaître des prérogatives substantielles dans le fonctionnement du titre de presse, la nomination du responsable de la rédaction, la fixation de la ligne éditoriale du titre de presse et la conduite des projets de modification de l'actionnariat :

- l'équipe rédactionnelle permanente et autonome est appelée à participer à l'élaboration d'une charte éditoriale et déontologique propre au titre et à veiller au respect des chartes de déontologie de la profession. Elle est consultée aussi bien sur la nomination du responsable de la rédaction et sur les projets de changement de politique éditoriale ou rédactionnelle envisagés par la direction, et **peut s'y opposer**. Elle est également habilitée à se prononcer sur des changements importants dans la composition du capital ou dans l'équipe de direction, le cas échéant par la voie d'un **scrutin de défiance** ou la saisine du comité d'entreprise pour faire jouer le **droit d'alerte** ;

- l'association des journalistes ou la société des rédacteurs sont appelées à être représentées au conseil d'administration ou de surveillance dans le cas de publications d'information politique et générale, et à voter sur la désignation du responsable de la rédaction. Dans le cas où la direction déciderait de passer outre un avis contraire de l'association des journalistes exprimé à la majorité qualifiée sur le candidat envisagé par la direction comme responsable de la rédaction, la décision serait constitutive d'un « **changement notable** » permettant aux journalistes de faire jouer la clause de conscience.

## ***B. LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DES ENTREPRISES DE PRESSE***

Les articles 2 et 3 de la présente proposition de loi visent à renforcer les dispositions de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse en matière de transparence financière des entreprises de presse.

L'article 2 prévoit de porter à la connaissance du public les noms des actionnaires détenant plus de 10 % du capital d'une entreprise éditant un titre de presse.

L'article 3 prévoit de porter à la connaissance du public tous les changements intervenus dans le statut de l'entreprise éditrice, dans sa direction et la composition de son actionnariat.

Enfin, l'article 4 dispose que le non-respect des obligations prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 serait sanctionné par la suppression des aides publiques directes et indirectes dont bénéficie l'entreprise éditrice, ces sanctions devant être portées à la connaissance du public.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PRIVILÉGIER DES SOLUTIONS CONCERTÉES ET PRAGMATIQUES PLUTÔT QUE DE RECOURIR À LA LOI

#### *A. DERRIÈRE UN OBJECTIF LÉGITIME, DES EFFETS PERNICIEUX POUR LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE DES JOURNALISTES*

Votre commission estime que le format et les prérogatives des instances représentant la rédaction au sein des entreprises éditrices de média ne doivent pas être soumis à un cadre rigide inscrit dans la loi.

À l'instar des auteurs de la proposition de loi, elle considère que l'indépendance des rédactions et le respect de la déontologie de l'information constituent des principes fondamentaux qui conditionnent la confiance du lecteur dans les médias et, par là-même, la bonne santé économique du secteur. Néanmoins, elle a estimé que les dispositifs destinés à garantir l'effectivité de ces principes doivent être suffisamment souples et conçus de façon *ad hoc* par la communauté des rédacteurs de l'entreprise éditrice, en tenant compte de ses spécificités, liées à ses effectifs, à sa structure et, le cas échéant, à la spécialisation de son information.

Ces **solutions pragmatiques** doivent faire l'objet d'un **dialogue serein avec la direction de la publication**, afin de prévenir tout antagonisme ou climat de défiance, et de faire prévaloir l'intérêt supérieur de la publication.

Force est de constater, aujourd'hui, que personne ne s'accorde véritablement sur le contenu de la notion d'indépendance des rédactions. Cette notion n'est ni définie par la loi, ni par la convention collective nationale de travail des journalistes, qui fait plutôt référence aux conditions d'exercice de la « *liberté d'opinion* » des journalistes.

Ainsi, l'article 3 B de la convention collective rappelle « *le droit pour les journalistes d'avoir leur liberté d'opinion* », tout en précisant que « *l'expression publique de cette opinion ne [doit] en aucun cas porter atteinte aux intérêts de l'entreprise de presse dans laquelle ils travaillent* ».

L'indépendance rédactionnelle ne signifie pas, à l'évidence, l'absence de subjectivité et de prise de position dans les analyses journalistiques. L'existence et le pluralisme de notre presse d'opinion est là pour le démontrer. L'enjeu réside donc bien dans la protection du journaliste vis-à-vis de pressions extérieures qui l'empêcheraient de mener à bien sa mission d'investigation et d'information du public. Cette protection constitue un des éléments fondamentaux de la déontologie de l'information dont le cadre est précisé par plusieurs chartes de la profession.

Votre commission souligne que les dispositions du texte, si elles étaient adoptées, constitueraient des contraintes préjudiciables à l'**autonomie entre la rédaction et les organes dirigeants de la publication** ainsi qu'aux **équilibres de gouvernance au sein des entreprises éditrices**. Ces

dispositions produiraient également des effets négatifs sur la liberté individuelle des journalistes comme sur la consolidation de l'actionnariat des entreprises de presse, en contradiction précisément avec les objectifs poursuivis par leurs auteurs.

Elle considère que **la constitution d'une structure représentant la rédaction doit relever d'une initiative libre de la communauté des rédacteurs au sein de l'entreprise éditrice concernée.** Du reste, le cadre normatif déterminant les modalités de mise en place de comités de rédaction chez plusieurs de nos partenaires européens est celui de la convention collective. À cet égard, notre collègue député, M. Patrick Bloche, rappelle qu'en Italie, la création des « *comités de rédaction* » est régie par l'équivalent de la convention collective française et qu'en Suisse romande, la convention collective des journalistes prescrit la mise en place de « *chartes rédactionnelles* » et d'« *organes de dialogue* » et que, selon la taille de la rédaction, « *la réunion de l'ensemble des journalistes fait office d'organe de dialogue* » ou les journalistes « *désignent librement dans leurs rangs les délégués chargés de les représenter* »<sup>1</sup>.

L'introduction dans la loi de mesures générales concernant la forme et les prérogatives des instances représentant la rédaction apparaît incompatible avec la multiplicité des dispositifs et solutions *ad hoc* qui ont déjà été mis en place au sein des titres de presse en France. Un très grand nombre d'entreprises de presse dans notre pays se caractérisent, par ailleurs, par des effectifs très restreints, potentiellement inadaptés à la mise en place des deux formats proposés par le présent texte (*quid* des rédactions de certains services de presse en ligne ne comprenant que deux ou trois journalistes professionnels ?).

La présente proposition de loi tend à conférer aux équipes rédactionnelles ou aux associations de journalistes des prérogatives substantielles dans la gestion de l'entreprise éditrice. La rédaction de l'article 1<sup>er</sup> laisse entendre que l'« *équipe rédactionnelle permanente et autonome* » disposerait ainsi d'un droit de veto sur les projets éditoriaux que lui soumettrait la direction et sur la nomination du responsable de la rédaction. Ces prérogatives exorbitantes remettent en cause l'indispensable autonomie entre les fonctions rédactionnelle et de direction au sein d'une entreprise éditrice de média :

- dans une logique asymétrique, le directeur de la publication continuerait d'être **seul responsable pénalement** pour un contenu dont il n'aurait pas la maîtrise éditoriale en dernier ressort, l'« *équipe rédactionnelle permanente et autonome* » pouvant opposer un veto à ses projets de politique éditoriale (article 1<sup>er</sup>, alinéa 7) ;

---

<sup>1</sup> M. Patrick BLOCHE, rapport n° 2939 fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions.

- le risque existe également que tout projet de changement dans la composition du capital ou de l'équipe de direction alimente un climat de défiance entre les pôles rédactionnel et de direction. Les investisseurs potentiels pourraient se trouver alors dissuadés face aux faibles marges de manœuvre dont disposerait la direction. Bien souvent, le redressement d'un titre de presse requiert une refonte totale de sa politique éditoriale pour mieux correspondre aux attentes du public, ce qui pourrait être rendu difficile si le conservatisme de certaines rédactions ne pouvait plus être surmonté.

Dès lors que l'équipe rédactionnelle, composée de fait de tous les journalistes contribuant au titre de presse (article 1<sup>er</sup>, alinéa 3), dispose du dernier mot sur tout changement de politique éditoriale ou rédactionnelle envisagé par la direction, **l'exercice par un journaliste, en désaccord avec une politique éditoriale pourtant validée par la majorité de l'équipe rédactionnelle, de sa clause de conscience ou de cession serait rendue plus difficile**. On peut penser, en effet, que celui-ci aurait à apporter la preuve de la manifestation de son désaccord avec la majorité de l'équipe rédactionnelle (qui aurait apporté son satisfecit à un projet éditorial en ne s'y opposant pas), afin de pouvoir exercer ses droits individuels. Les prérogatives étendues de l'équipe rédactionnelle pourraient ainsi restreindre l'exercice par le journaliste de son droit moral individuel.

Comme votre rapporteur l'a souligné plus haut, divers dispositifs et pratiques tendant à garantir l'indépendance rédactionnelle se sont généralisés au sein des publications de presse, en particulier la nomination de médiateurs et la libre constitution de sociétés des journalistes ou rédacteurs. Les formules les plus pertinentes sont décidées de façon pragmatique, en tenant compte de la taille, de la structure et de l'identité du titre. **La souplesse de cette capacité d'initiative serait significativement remise en cause par l'inscription dans la loi de mesures générales**. En effet, se pose la question de l'applicabilité des dispositifs envisagés par la proposition de loi aux publications dont les rédactions ne sont composées que de deux ou trois journalistes professionnels (ce qui est, du reste, le cas de nombreux services de presse en ligne émergents).

#### ***B. POUR DES GARANTIES DE TRANSPARENCE FINANCIÈRE OPÉRATIONNELLES***

En ce qui concerne le renforcement de la transparence financière des entreprises de presse, votre commission souligne que l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 prévoit déjà l'obligation pour les personnes physiques ou morales propriétaires d'entreprises de presse de porter à la connaissance du public le nom de leur représentant légal et celui de leurs trois principaux associés, ainsi que celui du directeur de la publication.

En outre, conformément aux recommandations des États généraux de la presse écrite et à l'initiative de votre commission, le Sénat a introduit, dans la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit

en cours d'examen par le Parlement<sup>1</sup>, une disposition imposant de rendre publics les noms de tous les actionnaires détenant plus de 10 % du capital d'une entreprise de presse. La disposition prévue par l'article 2 de la proposition de loi du groupe socialiste devrait donc être satisfaite dans les prochains mois.

L'article 3 de la présente proposition de loi introduit dans la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 1986 l'obligation pour toute entreprise éditrice de porter à la connaissance du public toutes les modifications intervenues dans le statut de l'entreprise éditrice, dans la composition de l'équipe dirigeante ou de son capital. Cette disposition est difficilement applicable dans le cas d'entreprises éditrices de média qui seraient liées à des sociétés cotées en bourse et dont l'actionnariat ferait l'objet de changements très fréquents.

Enfin, l'article 4 propose de sanctionner le non-respect des obligations prévues par les articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 par la suspension des aides publiques directes et indirectes accordées aux entreprises éditrices. Or, ces sanctions ne pèseront principalement que sur les entreprises de presse dont près de 13 % du chiffre d'affaires en moyenne provient des aides publiques. En revanche, les entreprises éditrices de médias audiovisuels seront proportionnellement moins affectées par de telles sanctions financières dans la mesure où les aides publiques ne constituent qu'une part limitée de leur revenu. En conséquence, cet article présente un risque de rupture d'égalité devant les sanctions entre les entreprises éditrices d'un titre de presse et les entreprises audiovisuelles.

D'une façon générale, votre commission estime qu'il est **contreproductif d'inscrire dans la loi, derrière des motifs certes louables, des contraintes supplémentaires dans un secteur déjà moribond**. Elle rappelle que le rapport de notre ancien collègue, M. Louis de Broissia, intitulé « Presse quotidienne d'information : chronique d'une mort annoncée ? », formulait déjà un ensemble de propositions destinées à permettre au secteur de la presse de se relever et qui avaient la particularité d'envisager la crise structurelle qu'elle traverse dans sa globalité.

**Sur la base de ces analyses, votre commission a décidé de ne pas établir de texte sur la proposition de loi.**

---

<sup>1</sup> Article 32 quinquies du texte n° 30 (2010-2011) modifié par le Sénat le 14 décembre 2010 sur la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.



## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)

#### **Modalités de mise en œuvre du principe de l'indépendance des rédactions**

##### I. Le droit en vigueur

#### **A. Un cadre souple, privilégiant les accords entre rédactions et directions et ménageant la capacité d'initiative au sein des entreprises éditrices de média**

Les modalités de mise en place des instances représentant la rédaction au sein d'une entreprise éditrice de média ainsi que leurs prérogatives ne font pas, à l'heure actuelle, l'objet de dispositions législatives précises. La notion d'indépendance des rédactions n'est pas non plus précisée par la convention collective nationale de travail des journalistes de 1987, qui fait cependant référence aux conditions d'exercice de la « *liberté d'opinion* » des journalistes.

L'article 3 B de la convention collective stipule ainsi que « *les organisations contractantes rappellent le droit pour les journalistes d'avoir leur liberté d'opinion, l'expression publique de cette opinion ne devant en aucun cas porter atteinte aux intérêts de l'entreprise de presse dans laquelle ils travaillent* ». Un avenant à cette convention, relatif aux entreprises de l'audiovisuel du secteur public, précise que « *dans l'expression publique de leur opinion les journalistes n'ont d'autres obligations que celles résultant, d'une part de la déontologie professionnelle, d'autre part de leur appartenance à une entreprise du service public de l'audiovisuel* ».

Dans le cas précis des journalistes travaillant au sein de sociétés audiovisuelles publiques, le dernier alinéa de l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit que « *tout journaliste d'une société nationale de programme a le droit de refuser toute pression, de refuser de divulguer ses sources, de refuser de signer une émission ou une partie d'émission dont la forme ou le contenu auraient été*

*modifiés à son insu ou contre sa volonté. Il ne peut être contraint à accepter un acte contraire à son intime conviction professionnelle »<sup>1</sup>.*

On peut considérer que le **principe de distinction entre les fonctions de directeur de l'entreprise éditrice et le responsable de la rédaction** figure, pour sa part, de façon implicite à l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986, dans le cas d'une publication de presse, et à l'article 43-1 de la loi du 30 septembre 1986, dans le cas d'un service de média audiovisuel. Ces articles disposent, en effet, que doivent être portés à la connaissance du public les noms respectifs du directeur de la publication et du responsable de la rédaction.

À l'heure actuelle, les modalités de représentation des rédactions et leurs prérogatives dans le fonctionnement d'une entreprise éditrice sont régies, au sein d'un certain nombre de titres de presse, par des **accords passés entre les représentants du personnel et les organes dirigeants**. À titre d'exemple, l'accord signé entre les représentants du personnel et la direction du quotidien *Libération* prévoit qu'un collège unique composé de l'intégralité du personnel du journal se prononce, à la majorité qualifiée des deux tiers, sur le candidat proposé par la direction comme responsable de la rédaction<sup>2</sup>.

Aujourd'hui, les membres de la rédaction d'une publication ont la possibilité, s'ils en prennent l'initiative, de se constituer en société des journalistes ou des rédacteurs, afin de faire valoir leur position auprès des organes dirigeants sur un certain nombre de questions susceptibles d'affecter la politique éditoriale et rédactionnelle du titre. On estime qu'entre 20 et 25 sociétés de journalistes ou de rédacteurs se sont constituées, à ce jour, au sein d'entreprises de presse.

## **B. L'absence de corpus unifié des règles déontologiques des métiers de l'information**

À l'heure actuelle, les droits et les devoirs qui s'attachent aux métiers de l'information du public sont précisés par des chartes sans véritable valeur juridique contraignante, parmi lesquelles la « Charte française des devoirs professionnels des journalistes français », adoptée en 1918 et réactualisée en 1938, et la « Déclaration des droits et des devoirs des journalistes », également connue sous le nom de charte internationale « de Munich », adoptée en 1971.

L'annexion du « code de déontologie » élaboré par le comité des sages présidé par M. Bruno Frappat à la convention collective des journalistes semble désormais écartée par la plupart des parties signataires de cette convention. Ce texte n'a pas satisfait les organisations syndicales de

---

<sup>1</sup> Disposition introduite dans la loi de 1986 à la suite du vote de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

<sup>2</sup> M. Patrick BLOCHE, rapport n° 2939 fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions.

journalistes les plus importantes, et plusieurs organisations représentatives des éditeurs de presse ont décidé d'annexer à leurs statuts des chartes déontologiques inspirées pour partie de ce code, mais tenant compte également des spécificités des différents types de presse. Le code de déontologie journalistique envisagé par le syndicat de la presse magazine comporte, ainsi, une partie consacrée à l'indépendance du journaliste qui reprend intégralement, sur ce point, les préconisations du comité des sages.

### **C. Les droits que le journaliste peut exercer à titre individuel : les clauses de conscience et de cession**

Le jeu des clauses de conscience et de cession permet au journaliste, qui souhaite opposer son droit moral à la suite de la cession d'une publication ou d'un changement notable dans son caractère ou son orientation, de quitter l'entreprise en percevant au moins l'équivalent d'indemnités de licenciement.

Les modalités d'exercice de ces clauses sont déterminées par l'article L. 7112-5 du code du travail qui dispose :

*« Si la rupture du contrat de travail survient à l'initiative du journaliste professionnel, les dispositions des articles L. 7112-3 et L. 7112-4 sont applicables, lorsque cette rupture est motivée par l'une des circonstances suivantes :*

*« 1° Cession du journal ou du périodique ;*

*« 2° Cessation de la publication du journal ou périodique pour quelque cause que ce soit ;*

*« 3° Changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique si ce changement crée, pour le salarié, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux. Dans ces cas, le salarié qui rompt le contrat n'est pas tenu d'observer la durée du préavis prévue à l'article L. 7112-2. »*

## II. Le texte de la proposition de loi

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi introduit, au sein de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, un nouvel article 6 *bis* qui dispose que toute entreprise éditrice de média produisant ou diffusant de l'information doit comprendre en son sein une instance autonome représentant la communauté des rédacteurs. Cette instance obligatoire doit prendre la forme :

- soit d'une « *équipe rédactionnelle permanente et autonome* » (1°) ;

- soit d'une « *association des journalistes* » à laquelle peut être substituée une « *société des rédacteurs* » (2°).

• Dans le cadre de la première option (1°), l'équipe rédactionnelle est composée, de fait, de l'ensemble des journalistes professionnels au sens de

l'article L. 7111-3 du code du travail. Elle est chargée de participer à l'élaboration d'une charte éditoriale et déontologique et de veiller au respect des chartes de déontologie de la profession.

L'alinéa 4 de l'article 1<sup>er</sup> prévoit que les représentants de l'équipe rédactionnelle, appelés à faire le lien avec la direction, sont désignés selon des modalités analogues à celles qui régissent la désignation des représentants du personnel. L'alinéa 6 leur confère le bénéfice des protections consenties aux délégués du personnel par le code du travail.

Les prérogatives de l'équipe rédactionnelle dans la gestion de l'entreprise éditrice sont les suivantes :

- elle est consultée par sa direction préalablement à tout changement de politique éditoriale ou rédactionnelle. Les projets éditoriaux devront lui être soumis chaque année. Elle peut s'y opposer ;

- elle est consultée en cas de nomination d'un responsable de la rédaction, nomination à laquelle elle peut s'opposer ;

- en cas de changements importants dans la composition du capital ou dans l'équipe de direction susceptible d'avoir un impact sur la situation économique de l'entreprise, elle peut prendre l'initiative d'un scrutin de défiance et saisir le comité d'entreprise pour faire jouer le droit d'alerte.

Aux termes de l'article L. 2323-78 du code du travail, le droit d'alerte est exercé par le comité d'entreprise lorsque celui-ci a connaissance de faits *« de nature à affecter de manière préoccupante la situation économique de l'entreprise »*, afin que l'employeur lui fournisse des explications. Si la réponse de l'employeur est jugée insuffisante ou si celle-ci confirme le caractère préoccupant de la situation, le comité d'entreprise établit un rapport qui est ensuite transmis, au titre du droit d'alerte économique, à l'employeur et au commissaire aux comptes.

- Dans le cadre de la seconde option (2<sup>o</sup>), l'entreprise éditrice de média peut, afin de répondre à l'obligation d'indépendance rédactionnelle, *« se doter d'une association de journalistes dont les titulaires de la carte de presse sont membres de droit »*. Une société de rédacteurs peut se substituer à l'association.

Ces instances participent à l'élaboration de la charte éditoriale et déontologique de la publication qui est portée à la connaissance du public au moins une fois par an.

Dans le cas d'une entreprise éditrice d'un média produisant ou diffusant de l'information politique et générale, l'association des journalistes ou la société des rédacteurs désignera un représentant siégeant de droit, avec voix consultative, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance.

L'alinéa 13 de l'article 1<sup>er</sup> dispose que la désignation du responsable de la rédaction doit donner lieu à un vote à bulletin secret de tous les membres de l'association des journalistes ou de la société des rédacteurs. L'alinéa 14

prévoit que si la désignation est opérée, malgré un vote négatif de l'association ou de la société à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des suffrages exprimés, elle est alors constitutive d'un changement notable au sens du 3° de l'article L. 7112-5 du code du travail (qui autorise le journaliste à exercer la clause de conscience).

### III. La position de votre commission

Votre commission estime que l'introduction dans la loi de mesures générales déterminant les modalités de mise en place et les prérogatives des instances représentant la rédaction est préjudiciable à la situation des entreprises éditrices de média à plusieurs égards :

- elle nie l'indispensable souplesse et le caractère négocié (entre la rédaction et la direction) des dispositifs existant déjà au sein des différentes entreprises éditrices de média ;

- elle ne permet pas de prendre en compte les spécificités liées aux effectifs, à la structure et à la spécialisation de l'information ainsi que l'identité de chaque publication ;

- elle conduit à remettre en cause la nécessaire autonomie entre les fonctions de rédaction et de direction au sein d'une entreprise éditrice de média.

En outre, les nombreuses incertitudes et imprécisions rédactionnelles du texte témoignent de la difficulté d'appliquer le dispositif proposé.

L'article 1<sup>er</sup> impose ainsi l'obligation à toute entreprise éditrice d'un média produisant ou diffusant de l'information de posséder une structure appelée à représenter la rédaction. À cet effet, l'entreprise aurait le choix entre « se doter d'une équipe rédactionnelle permanente et autonome » et « se doter d'une association des journalistes ». Or, votre commission constate que ce « choix » échappe totalement aux organes dirigeants de l'entreprise, introduisant ainsi une asymétrie majeure dans les équilibres de gouvernance.

En effet, une association de journalistes ne peut logiquement être constituée qu'à l'initiative des journalistes eux-mêmes (si aucun journaliste n'accepte d'y adhérer, elle se résumerait à une coquille vide). Il n'appartient donc pas aux organes dirigeants, au moment de la création de l'entreprise éditrice, de la « doter » d'une association des journalistes. À cet égard, le terme « doter » n'a pas de véritable contenu juridique, car tout dépend nécessairement des initiatives prises par les journalistes eux-mêmes. Les organes dirigeants sont mis, de fait, à l'écart d'une décision aussi importante que les modalités de la représentation de la rédaction.

À supposer que les journalistes refusent de se constituer en association, la lecture de l'article 1<sup>er</sup> laisse entendre que, dans ce cas, l'instance représentant la rédaction prendra nécessairement la forme d'une

« *équipe rédactionnelle permanente et autonome* » dont tous les journalistes professionnels seront, de fait, membres, aux termes de l'alinéa 3.

Or, l'équipe rédactionnelle permanente et autonome dispose de prérogatives encore plus étendues que l'association des journalistes, puisqu'elle disposera d'un droit de veto sur la désignation du responsable de la rédaction et sur les changements de politique éditoriale et rédactionnelle. Elle pourra recourir à un vote de défiance pour s'opposer aux changements dans la composition du capital ou de l'équipe de direction.

Au final, les deux options proposées ne semblent laisser aucune marge de manœuvre à la direction de la publication dans la définition des modalités de mise en place et des prérogatives des instances représentant la rédaction. En outre, la mise en place d'une « *équipe rédactionnelle permanente et autonome* », de façon automatique à défaut de constitution d'une association des journalistes, réduit encore plus les marges de manœuvre des organes dirigeants.

Dans ces conditions, il y a fort à penser qu'un certain nombre d'investisseurs seront dissuadés d'investir dans la création ou la reprise d'entreprises éditrices de média compte tenu des marges manœuvres limitées de la direction de la publication. Bien souvent, le redressement d'un titre de presse requiert une refonte totale de sa politique éditoriale pour mieux correspondre aux attentes du public, ce qui pourrait être rendu difficile si l'opposition de certaines rédactions ne pouvait plus être surmontée.

Comble de l'asymétrie, le directeur de la publication continuera d'être seul responsable pénalement d'un contenu dont il n'aura pas la maîtrise éditoriale en dernier ressort, puisque l'équipe rédactionnelle disposera d'un droit de veto sur la politique éditoriale.

Ces dispositions nient toute la souplesse à l'œuvre, à l'heure actuelle, dans la mise en place de dispositifs de représentation de la rédaction, dans une logique de concertation entre les membres de la rédaction et de la direction. En effet, les modalités de mise en œuvre et les prérogatives de ces dispositifs font aujourd'hui essentiellement l'objet d'accords d'entreprise négociés entre la rédaction et la direction.

Par ailleurs, les dispositions envisagées par la proposition de loi pourraient contraindre l'exercice par le journaliste, à titre individuel, des droits qu'il tire des clauses de conscience et de cession. En effet, l'absence d'opposition des représentants de l'équipe rédactionnelle aux changements de politique éditoriale ou rédactionnelle proposés par la direction pourra s'interpréter comme un *satisfecit* donné par la rédaction à ces projets. Il deviendra, par conséquent, plus compliqué pour un journaliste de démontrer que ces projets éditoriaux opèrent des « *changements notables* » dans l'identité du titre qui peuvent justifier le recours à la clause de conscience. Il lui faudra démontrer qu'il s'est opposé à un projet que la majorité de la rédaction avait fait le choix de valider en refusant de s'y opposer.

En outre, l'article 1<sup>er</sup> confère aux représentants de l'équipe rédactionnelle permanente et autonome une protection et des droits analogues à ceux consentis aux délégués du personnel. **Ceci tend à nourrir une confusion entre les instances représentant la rédaction et les instances de dialogue social.** À l'heure actuelle, les organisations syndicales représentatives des journalistes interpellent déjà la direction sur des sujets concernant les conditions d'exercice au sens large du métier de journaliste, c'est-à-dire aussi bien sur des questions de moyens, d'équipements, de formation ou de sécurité que sur des questions de déontologie.

**Sous le bénéfice de ces observations, votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.**

### *Article 2*

(loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986  
portant réforme du régime juridique de la presse)

### **Renforcement de la transparence de l'actionnariat des entreprises de presse**

Le présent article tend à renforcer les règles de transparence de l'actionnariat des entreprises de presse.

#### I. Le droit existant

##### **A. Une transparence raisonnable**

Aux termes de l'article 5 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, dont la rédaction n'a jamais été modifiée, doivent être portés à la connaissance des lecteurs **dans toute publication de presse et dans chaque numéro**, outre le nom du directeur de la publication et celui du responsable de la rédaction :

- les nom et prénom du propriétaire ou du principal copropriétaire, si l'entreprise éditrice n'est pas dotée de la personnalité morale ;

- et si l'entreprise éditrice est une personne morale, **sa dénomination ou sa raison sociale, son siège social, sa forme et le nom de son représentant légal et de ses trois principaux associés.**

Il s'agissait, selon l'expression du sénateur Jean Cluzel, rapporteur de la proposition de loi au Sénat, « *d'établir une transparence raisonnable* » en permettant au lectorat de disposer d'informations sur l'actionnaire principal d'un journal.

Il reste qu'en 1986 le paysage de la presse était assez clair avec quelques propriétaires bien identifiés. Aujourd'hui, la crise profonde que

connaît le secteur, l'éparpillement de la propriété des entreprises de presse et le renforcement de l'exigence démocratique dans notre société **posent la question des limites de cet article 5 en matière de transparence** de l'actionnariat des publications de presse.

Notons, en outre, que l'expression « *publication de presse* » désigne tout service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de publics et paraissant à intervalles réguliers et qu'elle n'intègre donc les sites Internet de presse, ceux qui ne sont donc pas soumis aux règles fixées par la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986.

Votre rapporteur tient néanmoins à souligner, en dépit des faiblesses de la législation française en matière de transparence, que des dispositions nombreuses fixent en revanche des limites très strictes en matière concentration des médias, et notamment des publications de presse.

### **B. Des dispositions strictes en matière de concentration**

Le secteur de la presse écrite est soumis actuellement à deux séries de limitations légales spécifiques en matière de concentration, ainsi qu'au régime de droit commun du contrôle des concentrations.

**Le régime spécifique prévu par l'article 11 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986** portant réforme du régime juridique de la presse s'applique exclusivement à la presse quotidienne d'information politique et générale. Il entend garantir le pluralisme de cette presse, objectif de valeur constitutionnelle : il interdit, « *à peine de nullité, l'acquisition, la prise de contrôle ou la prise en location-gérance d'une publication quotidienne imprimée d'information politique et générale lorsque cette opération a pour effet de permettre à une personne physique ou morale ou à un groupement de personnes physiques ou morales de posséder, de contrôler, directement ou indirectement, ou d'éditer en location-gérance des publications quotidiennes imprimées d'information politique et générale dont le total de la diffusion excède 30 % de la diffusion sur le territoire national de toutes les publications quotidiennes imprimées de même nature.* »

Ce dispositif, qui a remplacé celui mis en place par la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, est fondé sur trois principes :

- un seuil de diffusion unique applicable à l'ensemble de la presse quotidienne d'information politique et générale, qu'elle soit nationale, régionale ou locale ;

- une interdiction de franchissement du seuil opposable aux seules acquisitions de titres existants et non à la création de nouvelles publications ou au développement de la diffusion de titres existants ;

- et un seuil de diffusion suffisamment élevé permettant d'éviter des concentrations excessives pour la préservation du pluralisme, sans entraver la constitution de groupes suffisamment puissants pour affronter la concurrence.

La violation de cette règle est sanctionnée par la nullité des opérations et par une peine d'un an de prison éventuellement assortie d'une amende de 30 000 euros.

Le **dispositif anti-concentration multimédia** prévu par la loi du 30 septembre 1986 est par ailleurs applicable aux éditeurs de quotidiens d'information politique et générale. Il vise à restreindre les possibilités pour une personne d'être en position de force sur plusieurs secteurs de la communication (services de radio ou de télévision et édition de quotidiens d'information politique et générale) aussi bien au plan national que régional ou local, selon la règle dite des « *deux situations sur trois* ».

Au plan national, la limitation selon la règle des « *deux situations sur trois* » est applicable à toute personne qui édite ou contrôle un ou plusieurs quotidiens imprimés d'information politique et générale représentant plus de 20 % de la diffusion totale, sur le territoire national, des quotidiens de même nature.

Plus restrictif que le seuil fixé par la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 pour les concentrations dans la presse quotidienne d'information politique et générale, le seuil retenu par les articles 41-1 et 41-1-1 de la loi du 30 septembre 1986 apparaît justifié dans la mesure où il se conjugue avec l'autorisation d'exploiter un service de radio ou de télévision.

Au plan régional et local, c'est l'édition ou le contrôle d'un ou plusieurs quotidiens d'information politique et générale, à caractère national ou non, diffusés dans la zone considérée qui est prise en compte. A la différence de la règle retenue au plan national, il n'y a donc pas de seuil de diffusion en deçà duquel la règle du cumul ne s'appliquerait pas.

Le **régime général de contrôle des concentrations** est enfin applicable à l'ensemble du secteur de la presse, indépendamment des règles spécifiques prévues par la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 pour la presse quotidienne d'information politique et générale. Le Conseil d'État a ainsi jugé, dans sa décision du 31 janvier 2007, *Société France Antilles c/ Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie* que le secteur de la presse obéissait non seulement aux règles définies par l'article 11 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 dont l'objet est de garantir le pluralisme des courants de pensée et d'opinion, mais aussi aux règles de droit commun issues de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, aujourd'hui reprises dans le titre III du livre IV du code de commerce, qui définissent, afin de protéger les intérêts des consommateurs en prévenant les atteintes à la concurrence, **un régime d'autorisation préalable des opérations de concentration économique**.

Le Conseil de la concurrence avait d'ailleurs adopté la même position dans son avis n° 05-A-18 du 11 octobre 2005 à propos de l'acquisition par le groupe Ouest France du pôle Ouest de la société Socpresse.

## II. La position de votre commission : la pertinence du dispositif proposé par le présent article

Comme l'avait noté notre collègue Michel Thiollière dans son rapport<sup>1</sup> sur la proposition de loi visant à réguler la concentration dans le secteur des médias, l'indépendance de la presse et des journalistes vis-à-vis des décideurs publics et privés constitue certes le principe cardinal de la relation de confiance entre la presse et ses lecteurs, mais « *la voie d'une transparence accrue de l'actionnariat des entreprises de presse et du renforcement des exigences déontologiques de la profession reste préférable à une intervention du législateur* » dans le domaine de la concentration.

Dans sa décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 sur la loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, le Conseil constitutionnel avait quant à lui estimé que « *loin de s'opposer à la liberté de la presse ou de la limiter, la mise en œuvre de l'objectif de transparence financière tend à renforcer un exercice effectif de cette liberté ; qu'en effet, en exigeant que soient connus du public les dirigeants réels des entreprises de presse, les conditions de financement des journaux, les transactions financières dont ceux-ci peuvent être l'objet, les intérêts de tous ordres qui peuvent s'y trouver engagés, le législateur met les lecteurs à même d'exercer leur choix de façon vraiment libre et l'opinion à même de porter un jugement éclairé sur les moyens d'information qui lui sont offerts par la presse écrite* ».

Cette orientation correspond également aux orientations retenues par le Président de la République dans son discours de clôture des États généraux de la presse écrite du 23 janvier 2009, avec l'objectif de « renforcer la confiance du lecteur ».

Il apparaît aujourd'hui que la disposition de l'article 5 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse est en partie obsolète et que son actualisation constitue une initiative intéressante.

C'est au demeurant la raison pour laquelle la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a souhaité introduire un article additionnel après l'article 32 dans la proposition de loi sur la simplification et l'amélioration du droit afin :

- de moderniser l'article 5 en étendant les obligations applicables aux « publications de presse » aux « services de presse en ligne » ;

---

<sup>1</sup> Rapport n° 89 (2009-2010) de M. Michel THIOLLIÈRE, fait au nom de la commission de la culture, déposé le 4 novembre 2009.

- et en élargissant l'obligation d'information sur la composition de l'actionnariat à toutes les sociétés détenant au moins 10 % du capital de l'éditeur. L'application de ce taux permet d'éviter aux entreprises d'apporter des informations peu utiles au regard de l'objectif d'indépendance des médias et de prendre en compte la situation de celles qui, cotées en bourse, voient leur actionnariat évoluer quotidiennement.

Le présent article, qui tend à imposer cette seconde obligation est donc pleinement satisfait, et même au-delà, par l'article 32 *quinquies* du texte sur la simplification et l'amélioration du droit issu de la première lecture du Sénat.

Afin d'assurer la cohérence entre les différents textes législatifs, la commission n'a donc pas adopté l'article 2 de la proposition de loi.

**Votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.**

### *Article 3*

(loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986  
portant réforme du régime juridique de la presse)

### **Renforcement de l'information sur l'actionnariat des entreprises de presse**

Le présent article tend à compléter l'article 6 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse par des dispositions visant à mieux informer les lecteurs en cas de modification du statut de l'entreprise éditrice ou de changement dans les dirigeants ou actionnaires de l'entreprise.

Aux termes de l'article 6 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, « *toute entreprise éditrice doit porter à la connaissance des lecteurs de la publication, dans le délai d'un mois à compter de la date à laquelle elle en acquiert elle-même la connaissance, ou lors de la prochaine parution de la publication :*

*1° Toute cession ou promesse de cession de droits sociaux ayant pour effet de donner à un cessionnaire au moins un tiers du capital social ou des droits de vote ;*

*2° Tout transfert ou promesse de transfert de la propriété ou de l'exploitation d'un titre de publication de presse.*

*Cette obligation incombe à l'entreprise cédante ».*

Il s'agit ainsi d'une disposition complémentaire à celle prévue à l'article 5 qui vise à indiquer clairement aux lecteurs les évolutions dans le capital social d'une entreprise de presse.

L'article 3 de la proposition de loi complète ce dispositif en prévoyant en outre qu'une information spécifique est apportée :

- lors de toute modification du statut de l'entreprise éditrice (alinéa 2) ;

- et lors de tout changement dans les dirigeants ou actionnaires de l'entreprise (alinéa 3).

Par ailleurs, il est prévu que la personne morale ou physique employant des journalistes doit porter à la connaissance du public toutes les informations relatives à la composition de son capital et des organes dirigeants (alinéa 4). Elle devrait mentionner l'identité et les parts de capital détenues par chacun des actionnaires, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales.

Ces dispositions apparaissent à votre rapporteur comme étant complètement redondantes avec les dispositions de l'article 5 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986, qui s'appliquent en outre **pour tous les numéros des publications de presse** :

- en effet, le statut des entreprises de presse doit déjà être mentionné (alinéa 3 de l'article 5 précité) ;

- les indications sur le changement de dirigeants ou d'actionnaires ne constituent certes pas une obligation, mais elles seront de fait visibles pour tout lecteur comparant deux numéros ;

- enfin les dispositions sur les informations sur la composition du capital et des organes dirigeants reprennent quasiment mot pour mot celles de l'article 5 précité (alinéas 3 à 5) de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986. Elles seraient toutefois un peu plus large, puisque l'obligation d'information serait étendue aux actionnaires dont les parts seraient inférieures au seuil des 10 %, ce qui est cependant contraire à l'esprit de la disposition<sup>1</sup> adoptée par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication dans la proposition de loi sur la simplification et l'amélioration du droit.

**Au vu de cette analyse, votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.**

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, ce seuil vise à « éviter aux entreprises d'apporter des informations peu utiles au regard de l'objectif d'indépendance des médias et [...] prendre en compte la situation de celles qui, cotées en bourse, voient leur actionnariat évoluer quotidiennement ».

*Article 4*  
(loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986  
portant réforme du régime juridique de la presse)

**Sanctions**

L'alinéa unique du présent article prévoit que la sanction pour non-respect des obligations prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de la proposition de loi serait la suspension des aides publiques directes et indirectes dont bénéficie l'entreprise de presse, ainsi que la publication de ladite sanction.

Votre rapporteur considère, qu'outre qu'il n'est pas prévu de durée d'application de cette sanction (suspension des aides ponctuelle, pour une année ou définitive...), ladite sanction paraît disproportionnée en cas de non-respect des obligations prévues aux articles 2 et 3. En outre, elle affecterait de manière très inégale les éditeurs de presse, pour lesquels les aides publiques représentent en moyenne plus de 10 % de leur chiffre d'affaires, les chaînes de télévision publiques, qui en dépendent quasiment entièrement, et les éditeurs de télévision privée qui n'en reçoivent pas.

**Suivant sa préconisation, votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mercredi 19 janvier 2011, sous la présidence de M. Jacques Legendre, président, la commission examine le rapport de M. Jean-Pierre Leleux sur la proposition de loi n° 179 (2010-2011) relative à l'indépendance des rédactions.**

**M. Jacques Legendre, président.** – Monsieur Assouline, en tant qu'auteur, pouvez-vous nous exposer l'objet de ce texte ?

**M. David Assouline.** – Quelques mots avant que le rapporteur expose très objectivement les propositions de la commission – n'y a-t-il d'ailleurs pas un vice de forme ?

**M. Jacques Legendre, président.** – C'est pourquoi je vous donne la parole.

**M. David Assouline.** – Cette commission s'est attachée de manière rigoureuse et suivie à ce que l'indépendance des médias soit totale. Elle l'a fait en recherchant un consensus car, quoique nous nous soyons divisés sur l'audiovisuel public, certains réclamant une plus grande indépendance, d'autres constatant qu'il était hypocrite de ne pas reconnaître ce qui se faisait, nous avons le même objectif. C'est pourquoi je pensais que cette proposition pouvait faire consensus. Chacun sait bien combien nos médias sont dans un système singulier par rapport à la situation de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne. De grands groupes industriels, dont ce n'était pas le métier, se sont emparés des médias ; ils ont uniformisé l'offre et font peser sur l'indépendance des rédactions un risque auquel nul ne peut être indifférent. Le débat ne porte pas sur l'intérêt qu'il y a à ce que de grands groupes injectent de l'argent dans une presse qui a du mal à vivre : j'ai pris en compte cet argument de l'UMP. Il s'agit ici de l'indépendance des rédactions. Informer le public n'est pas une action quelconque ; l'indépendance des médias tient à une liberté fondamentale – ce sont la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 34 de la Constitution complété par le Sénat qui la consacrent.

Je n'ai pas pensé aux médias audiovisuels en préparant cette proposition de loi, mais à la presse quotidienne régionale, à laquelle nous sommes profondément attachés. À côté des grands médias nationaux, il y a en effet dans les territoires des journaux locaux. Sur dix lecteurs de journaux, sept lisent la presse nationale et deux autres *L'Équipe*. La richesse absolue que constitue cette presse est née au lendemain de la Seconde Guerre mondiale,

certains titres étant issus de la Résistance, d'autres ayant été créés par des familles, tous contribuant à une multiplicité de choix. On pouvait y lire un éditorial, y trouver une information, profiter d'un pluralisme de l'offre. Aujourd'hui, comme j'essaie de le décrire dans l'exposé des motifs, quatre grands groupes détiennent des dizaines de titres. Les petits groupes ne pouvant suivre l'évolution économique, des regroupements sont nécessaires. Puisqu'il faut en passer par là, ne trahissons pas le lecteur, et faisons en sorte que, quand il y a dix titres, il y ait dix rédactions, dix offres spécifiques. Dans mon enfance, lorsqu'on allait acheter le journal, on voyait *Le Figaro* et *L'Aurore* à la devanture des kiosques, avec la même une et les mêmes titres. On lit un quotidien régional sans savoir qu'un autre propose le même éditorial. Il peut y avoir consensus pour dire qu'en rééditant ce coup, on trompe tout le monde.

Cette proposition, dont j'ai travaillé les quelques articles avec le Syndicat national des journalistes (SNJ), essaie en cas de fusion ou de regroupement de garantir une offre pluraliste et des rédactions indépendantes. Nous sommes la seule grande démocratie à connaître une telle concentration. Nous avons proposé un cadrage avec une proposition de loi que vous avez rejetée. Puisqu'il y a concentration, protégeons le pluralisme. J'espère que vous n'opposerez pas à ce texte un rejet facile, car il y a de la crédibilité de l'information dans notre pays.

Que l'on soit dans l'opposition ou dans la majorité, la liberté de la presse est un bien commun : il ne faut pas que la presse quotidienne, détenue par quatre groupes, dise la même chose sur tout le territoire.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Personne ne s'accorde sur le contenu de la notion d'indépendance des rédactions. Elle n'est définie ni par la loi, ni par la convention collective nationale des journalistes qui fait plutôt référence à leur liberté d'opinion. L'indépendance rédactionnelle ne signifie pas l'absence de subjectivité, comme le montre la diversité actuelle de la presse d'opinion.

La protection du journaliste vis-à-vis des pressions extérieures repose aujourd'hui sur des dispositions législatives et conventionnelles ainsi que sur des dispositifs et pratiques négociés entre la direction et le personnel des rédactions. Les lois du 1<sup>er</sup> août 1986 et du 30 septembre 1986 ont posé le principe formel de la distinction entre les fonctions de directeur de la publication et de responsable de la rédaction pour la presse et l'audiovisuel, dont les noms respectifs doivent être portés à la connaissance du public. La loi du 4 janvier 2010 a consacré dans le droit positif la protection du secret des sources des journalistes. Des accords passés entre représentants du personnel et organes dirigeants ont précisé les modalités de représentation ainsi que les prérogatives des rédactions au *Monde* comme à *Télérama*. Les sociétés de journalistes se sont multipliées. Constituées sous forme d'associations de journalistes, elles veillent à l'indépendance de la rédaction et au respect des règles déontologiques. Certaines disposent de parts dans le capital de l'entreprise éditrice et de prérogatives dans la désignation du responsable de la rédaction - c'est le cas au *Monde*. Enfin les dispositifs de médiation, en

organisant une réponse de la rédaction aux demandes ou aux contestations du public, autorisent une forme de contrôle du citoyen.

Les journalistes bénéficient à titre individuel des clauses de conscience et de cession qui fondent leur droit moral et leur liberté individuelle, en leur permettant de quitter leur publication en cas de changement d'orientation ou de modification du contrôle de la société.

Le personnel des rédactions bénéficie de nombreuses garanties. Les États généraux de la presse écrite ont écarté la reconnaissance des rédactions par la loi, en considérant que l'effort de rétablissement de la confiance devait passer par une réflexion et une action propres au secteur de la presse et ne pas impliquer les pouvoirs publics, l'échelon le plus pertinent pour améliorer la confiance étant celui de la publication. De surcroît, l'inscription dans la loi de prérogatives trop étendues des rédactions risquerait de dissuader des investisseurs. Or la proposition de loi ne respecte pas l'esprit de ces recommandations. Elle met à mal la diversité et la souplesse des solutions déjà négociées au niveau de chaque rédaction. Elle pose en outre des problèmes d'applicabilité, en particulier pour les publications aux effectifs très réduits. Elle emploie des mots impropres et fait état d'informations erronées dans son exposé des motifs.

**M. Ivan Renar.** – La proposition de loi marque une avancée en matière d'information. Elle apporte de la transparence dans le fonctionnement des équipes. Cependant, s'il est fort bien de renforcer le poids des journalistes dans le processus de décision, il faut aussi se préoccuper de l'ensemble du personnel. En effet, dans la presse comme ailleurs, le droit d'alerte incombe aux syndicats ou au comité d'entreprise. Ne doit-on pas aussi traiter de la rédaction de Radio France et de France Télévisions ? Les modalités de nomination des présidents de ces sociétés ne constituent pas une garantie suffisante.

On annonce une diminution des aides publiques à la presse mais, face à une capitalisation croissante qui va à l'encontre de l'indépendance, cela pose le problème du statut et de la rémunération des journalistes. La vie du localier n'est pas rose ! Face à de telles conditions, il convient de protéger les journalistes. N'abandonnons pas la lutte pour l'indépendance des médias et réfléchissons à une loi anti-concentrations : si la presse est vraiment un quatrième pouvoir, alors elle doit être traitée comme telle et être indépendante.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Il y a deux fabricants de lessive dans le monde, et des centaines de marques ; il y a quatre raffineries dans une région, et bien des distributeurs. On peut avoir une autre ambition pour l'information ! Dans la région du président Legendre et de M. Renar, des titres historiques comme *La Voix du Nord* ou *Nord Eclair* ont chacun leur maquette mais des contenus identiques : l'information n'est plus diversifiée. Voilà pourquoi je soutiens une proposition de loi qui apporte des outils.

Les clauses que M. Leleux évoque existent bien. Et il y a aussi celle-ci : « si tu n'est pas content, tu t'en vas », comme on l'a entendu à *Nord*

*Eclair*. Il serait dommage de repousser une proposition qui sert la démocratie. Je précise d'ailleurs que la directive européenne, dont la publication imminente justifiait la suppression par notre commission des articles 2 à 4 de ma proposition sur la photographie, n'a toujours pas été publiée et qu'elle n'est pas près de l'être.

**M. Jean-Pierre Placade.** – M. Assouline a dit qu'il avait travaillé avec les journalistes et, si je n'avais pas vu le nom des auteurs de la proposition de loi, j'aurais pensé qu'elle émanait des journalistes : elle est faite par eux et pour eux. Ils sont protégés, reprotégés, surprotégés. Si je crois au journalisme d'opinion, je constate que la proposition de loi nous ramène dans le politiquement correct. On dit au patron de payer et de se taire. Si je partage l'exigence qui vous inspire, je n'en tire pas les mêmes conclusions, car notre système est assez équilibré. La concentration a permis à Hachette de mettre Google à genoux. A titre personnel, je ne peux m'associer à un texte fait pour faire plaisir à des journalistes qui disent parfois des choses inexactes.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> prévoit l'institution obligatoire, au sein de toute entreprise éditrice de médias produisant ou diffusant de l'information, d'une représentation de l'équipe de rédaction soit par une équipe rédactionnelle indépendante, soit par une association de journalistes ou une société de rédacteurs. Si les journalistes refusent de constituer une association, ils seront tous, de fait, membres d'une équipe rédactionnelle. Celle-ci dispose de prérogatives plus étendues que l'association, avec un droit de veto sur la désignation du rédacteur en chef ou du directeur de la rédaction ; elle peut recourir à un vote de défiance pour s'opposer aux changements dans la composition du capital ou de l'équipe de direction. On nie ainsi l'autonomie de la direction et l'on favorise la défiance entre la direction et la rédaction plutôt que leur collaboration.

Nous préconisons au contraire de développer ce qui se fait déjà aujourd'hui dans la concertation. Nous sommes tous d'accord sur l'objectif de l'indépendance des médias mais nous divergeons sur les moyens pour y parvenir. L'article 1<sup>er</sup> remet en cause la liberté de conscience individuelle du journaliste en cas de désaccord avec la position de l'équipe rédactionnelle.

Il y a des syndicats dans la presse comme dans les autres entreprises. On nous dira qu'ils s'occupent du droit du travail et pas de l'information. Je crains néanmoins des conflits avec l'équipe rédactionnelle.

L'asymétrie, enfin, est totale, quand le directeur de la publication conserve seul la responsabilité pénale alors qu'il n'est pas maître de la ligne éditoriale en dernier ressort.

**M. Jean-Pierre Placade.** – Absolument !

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Ce n'est pas en confondant équipe rédactionnelle et direction que l'on remédiera aux dérives. Mieux vaut laisser un espace à la concertation.

**M. David Assouline.** – L'essentiel de votre critique porte sur l'aspect collectif qui briderait la liberté individuelle. Cependant, le droit en vigueur continue de s'appliquer aux journalistes. L'on traite ici des rédactions ; l'on veut qu'elles puissent assurer leur mission d'information sans que le propriétaire, dont ce n'est pas le métier, définisse la ligne éditoriale ou détermine la carrière des journalistes. Je pourrais citer tous les titres possédés par le groupe Hersant de *Paris Normandie* et *Le Havre Libre* à *La Provence* et *Var Matin*. La situation n'est pas bonne. Que répondre en cas de fusion et qu'il n'y a plus qu'une rédaction pour plusieurs titres ? De telles situations pèsent sur l'emploi, elles affectent le métier parce que les journalistes sont confrontés à certaines demandes. La proposition fixe-t-elle un cadre contraignant ? On l'a dit tout à l'heure à propos de l'amendement de M. Ambroise Dupont, le droit protège, il offre un point d'appui : il ne contraint pas. Dans ce rapport de forces, les journalistes ne doivent pas être déplacés comme des pions. Le droit actuel, auquel vous vous référez a été gagné après bien des débats. Cependant, la situation a évolué depuis, et la loi doit s'adapter.

Je n'ai pas la même vue que M. Placade sur ce qu'il appelle le corporatisme des journalistes, car leur métier, qui est indispensable à la démocratie, exige le plus de liberté possible. Plus on leur donne de liberté face à l'argent, et mieux nous garantissons la démocratie. L'article 1<sup>er</sup> propose deux solutions afin d'approfondir ce qui existe déjà. Peut-être n'avons-nous pas trouvé les meilleures formules, mais vous auriez pu amender. Vous ne l'avez pas fait au motif que le droit existant suffit. Mon exposé des motifs prouve le contraire. Les interventions sont quotidiennes : l'on vient de voir le patron d'un groupe comme Canal+ sommer une journaliste d'arrêter son émission. Si vous reconnaissez que le texte traite d'un vrai problème, j'attends que vous suggériez des améliorations. Vous fermez les yeux pour des raisons politiques alors que nous devons garantir le pluralisme.

**M. Jacques Legendre, président.** – L'exercice est particulier puisque quand une proposition de loi est déposée par un groupe de l'opposition, le rapporteur ne peut déposer un amendement sans l'accord de l'auteur.

**M. David Assouline.** – On ne m'a rien proposé...

**M. Jacques Legendre, président.** – Ou l'on s'inscrit dans l'esprit du texte, ou il est débattu en séance publique dans sa rédaction initiale.

**M. David Assouline.** – La règle est saine puisqu'autrement, aucune proposition de loi de l'opposition n'arriverait en séance publique. Je pensais toutefois que depuis sept ans que je siége ici, une discussion était possible, mais l'on ne m'a rien proposé, et vous vous contentez de rejeter la proposition parce que vous avez la majorité.

### *Article 2*

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – L'article 2 dispose que l'on portera à la connaissance des lecteurs le nom des actionnaires détenant plus de 10 % du capital, ce qui est une bonne chose. Mais il est satisfait par l'amendement que notre commission a fait adopter par le Sénat dans la proposition de loi de simplification du droit, actuellement en instance à l'Assemblée nationale.

**M. David Assouline.** – Vous êtes donc d'accord pour une plus grande visibilité. Nous vérifierons ce qu'il en est, mais j'observe que le rapport initial ne disait pas cela. Nous demandons que le public sache qui publie le journal et, quand cette mesure s'appliquera, vous en mesurerez les effets.

### *Article 3*

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Aux termes de l'article 3, l'ours devrait mentionner les changements dans l'équilibre capitalistique. Cela pose des difficultés d'application pour les sociétés cotées dont l'actionnariat change tous les jours. De plus, la mesure est largement satisfaite par les articles 5 et 6 de la loi du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

### *Article 4*

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Disproportionnées en cas de non-respect des articles 2 et 3, les sanctions prévues introduisent une inégalité entre les sociétés audiovisuelles et les entreprises de presse dont les aides publiques représentent en moyenne plus de 10 % du chiffre d'affaires.

**M. David Assouline.** – La presse bénéficie d'aides de l'État. Puisqu'il s'agit de l'argent des citoyens français, il doit y avoir des garanties : les actionnaires ne sont pas les seuls à avoir des droits.

J'ai entendu les observations de M. Renar. D'une part, le texte sur les concentrations a été rejeté, d'autre part, si je partage sa préoccupation sur les syndicats, la proposition ne traite que de l'indépendance des rédactions : on a voulu offrir un cadre.

Je reviendrai dans l'hémicycle sur l'accusation de légiférer pour une profession. Il faudrait la mettre en sourdine avant d'avoir compté les amendements au budget voire les projets de loi inspirés par des lobbys.

**Mme Françoise Laborde.** – Une proposition de loi de l'opposition a le mérite d'aborder certains sujets. Je n'avais pas saisi la position des États généraux de la presse écrite. S'il faut mettre des barrières, n'est-ce pas pour les médias en ligne qui changent le rapport à l'information ? Enfin, l'on ne distingue pas assez l'indépendance des journalistes de celle des rédactions. Nous travaillerons là-dessus.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur.** – Les États généraux de la presse écrite étaient constitués en pôles, dont un consacré à la confiance. C'est lui qui a considéré que « *les efforts de rétablissement de la confiance*

*devaient passer par une réflexion et une action propres au secteur de la presse et ne pas impliquer les pouvoirs publics ».*

**M. David Assouline.** – Cela n'a pas reçu l'aval des journalistes. Il ne s'agit pas des tables de la loi.

**M. Jacques Legendre, président.** – Nous débattons donc à partir de la rédaction de M. Assouline. Je rappelle que les amendements devront être déposés d'ici le 25 janvier à 15 heures.

**M. Claude Domeizel.** – Permettez-moi, monsieur le président, d'intervenir dans le cadre des questions diverses.

Hier, un jeune s'est immolé à Marseille. Peut-être s'agit-il d'un de ces collégiens et lycéens que l'on appelle des décrocheurs comme si c'était leur décision plus que celle du système éducatif. Nous connaissons tous des exemples de jeunes en difficulté, voire tentés par le suicide. Ne peut-on se tourner vers le ministère de l'éducation ? Nous avons avec lui le devoir de nous pencher sur ce phénomène.

**M. Jacques Legendre, président.** – Sur cette nouvelle, qui nous touche tous, il nous faut d'abord prendre des informations. Je les demanderai au ministre de l'éducation et vous les communiquerai.



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

- **Direction générale des médias et des industries culturelles**

Mme Sylvie CLÉMENT-CUZIN, sous-directrice de la presse écrite et des métiers de l'information, accompagnée de Mme Sophie LECOINTE

- **Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR)**

M. Jean VIANSSON-PONTE, président

M. Vincent de BERNARDI, directeur général

Mme Haude d'HARCOURT, chargée des relations avec les institutions

- **Syndicat de la presse magazine (SPM)**

Mme Pascale MARIE, directeur général

Mme Marie HARALAMBON, chargée de mission

- **Syndicat national des journalistes (SNJ)**

Mme Dominique PRADALIÉ, secrétaire général

- **Forum des sociétés de journalistes**

M. François MALYE, journaliste



## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p><b>Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse</b></p>	<p><b>Proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions</b></p> <p><b>Article 1<sup>er</sup></b></p> <p>Après l'article 6 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, il est inséré un article 6 <i>bis</i> ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 6 <i>bis</i>. - Toute personne physique ou morale employant des journalistes professionnels au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail, produisant ou diffusant de l'information, constituée sous forme d'une agence de presse, d'une société de publication de presse, d'une entreprise de communication audiovisuelle, d'une entreprise de service multimédia ou de communication électronique est tenue de remplir l'une des deux conditions figurant au 1<sup>o</sup> ou au 2<sup>o</sup> suivants :</p> <p>« 1<sup>o</sup> Se doter d'une équipe rédactionnelle permanente et autonome composée de l'ensemble des journalistes professionnels au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail qui contribuent à cette équipe. L'équipe rédactionnelle participe à l'élaboration d'une charte éditoriale et déontologique et veille au respect des chartes de déontologie de la profession.</p> <p>« Sans préjudice des dispositions relatives aux représentants du personnel, cette équipe rédactionnelle désigne son ou ses représentants selon les modalités prévues au livre III de la deuxième partie du code du travail.</p> <p>« Ces représentants ont un rôle de porte parole et organisent les consultations de l'équipe rédactionnelle.</p> <p>« Ils bénéficient de la même protection que celle dont bénéficient les délégués du personnel en vertu des</p>	<p><b>Proposition de loi relative à l'indépendance des rédactions</b></p> <p><i>La commission a décidé de ne pas établir de texte</i></p>

**Texte en vigueur**

---

**Texte de la proposition de loi**

---

**Texte de la commission**

---

articles L. 2411-5 et suivants du code du travail.

« L'équipe rédactionnelle doit être consultée par sa direction avant tout changement de politique éditoriale ou rédactionnelle. Les projets éditoriaux lui sont soumis annuellement. Elle peut s'y opposer.

« L'équipe rédactionnelle doit également être consultée lors de la nomination d'un responsable de la rédaction qu'il soit directeur de l'information, directeur de la rédaction ou rédacteur en chef. Elle peut s'opposer à cette nomination.

« En cas de changements importants dans la composition du capital ou dans l'équipe de direction susceptible d'avoir un impact sur la situation économique de l'entreprise, l'équipe rédactionnelle peut prendre l'initiative d'un scrutin de défiance. Elle peut aussi saisir le comité d'entreprise pour faire jouer le droit d'alerte.

« 2° Se doter d'une association de journalistes dont les titulaires de la carte de presse sont membres de droit. Les statuts de cette association sont élaborés selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

« Une société de rédacteurs peut se substituer à l'association. Les droits sociaux sont alors détenus par les salariés titulaires de la carte de presse.

« Lorsque la personne physique ou morale édite une publication d'information politique et générale, l'association des journalistes ou la société des rédacteurs désigne un représentant qui siège de droit, avec voix consultative, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance.

« La désignation du responsable de la rédaction donne lieu à un vote, à bulletin secret, de tous les membres de l'association des journalistes ou de la société des rédacteurs.

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

**Loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986  
portant réforme du régime juridique  
de la presse**

*Art. 5.* - Dans toute publication de presse, les informations suivantes doivent être portées, dans chaque numéro, à la connaissance des lecteurs :

1° Si l'entreprise éditrice n'est pas dotée de la personnalité morale, les nom et prénom du propriétaire ou du principal copropriétaire ;

2° Si l'entreprise éditrice est une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, son siège social, sa forme et le nom de son représentant légal et de ses trois principaux associés ;

3° Le nom du directeur de la publication et celui du responsable de la rédaction.

*Art. 6.* - Toute entreprise éditrice doit porter à la connaissance des lecteurs de la publication, dans le délai d'un mois à compter de la date à laquelle elle en acquiert elle-même la connaissance, ou lors de la prochaine parution de la publication :

« Dans le cas où la désignation est opérée, alors qu'elle a été rejetée à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, elle est constitutive d'un changement notable, au sens du 3° de l'article L. 7112-5 du code du travail.

« L'association des journalistes ou de la société des rédacteurs participe avec la société éditrice à l'élaboration une charte éditoriale et déontologique, énonçant les engagements souscrits à l'égard des lecteurs par tous ceux qui concourent à la publication. Cette charte est reproduite dans la publication de presse ou fait l'objet d'une communication dans le service de communication, une fois par an. »

**Article 2**

L'article 5 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les noms des actionnaires détenant plus de 10 % du capital. »

**Article 3**

L'article 6 de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :

**Texte en vigueur**

1° Toute cession ou promesse de cession de droits sociaux ayant pour effet de donner à un cessionnaire au moins un tiers du capital social ou des droits de vote ;

2° Tout transfert ou promesse de transfert de la propriété ou de l'exploitation d'un titre de publication de presse.

Cette obligation incombe à l'entreprise cédante.

**Texte de la proposition de loi**

« Toute entreprise éditrice est également tenue de porter à la connaissance des lecteurs de la publication, dans le délai ou selon les modalités prévues au premier alinéa :

« 1° Toute modification du statut de l'entreprise éditrice ;

« 2° Tout changement dans les dirigeants ou actionnaires de l'entreprise.

« Chaque année, la personne morale ou physique employant des journalistes doit porter à la connaissance du public toutes les informations relatives à la composition de son capital, des organes dirigeants. Elle mentionne l'identité et les parts de capital ou les actions détenues par chacun des actionnaires, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales. »

**Article 4**

Le non-respect des obligations prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de la présente loi entraîne la suspension des aides publiques directes et indirectes dont bénéficie la personne morale ou physique employant des journalistes ainsi que l'obligation pour celle-ci de publier les sanctions dont elle fait l'objet au titre de ses manquements.

**Texte de la commission**