

N° 721

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 septembre 2019

PROPOSITION DE LOI

relative à la reconnaissance juridique du Conseil de rédaction,

PRÉSENTÉE

Par Mme Nathalie GOULET,

Sénateur

(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Parler de la presse et des journalistes ne va pas ici et maintenant sans mentionner leur rôle essentiel dans notre vie et la mort tragique de dizaines d'entre eux dans des conflits armés, au seul motif d'assurer l'information de leurs concitoyens, ce qui nous appelle au plus grand respect de ce métier.

Ce rappel indispensable étant fait, il n'est pas question ici de porter un jugement critique sur le travail des journalistes mais plutôt sur le contexte économique et social dans lequel ils exercent leur métier au sein des rédactions.

L'existence d'une presse pluraliste, indépendante et libre constitue un pilier de notre République et de la démocratie. C'est la raison pour laquelle l'activité de la presse et des médias est largement subventionnée par les fonds publics, que le Gouvernement soit de gauche ou de droite.

Ce soutien à la presse est d'autant plus important ces dernières années qu'avec l'apparition et le développement des nouveaux médias, les entreprises de presse ont dû procéder à des modernisations importantes.

Ce même soutien a été contesté à différentes reprises au moment des votes du budget et plus récemment le débat est venu sur la place publique, de façon opportune en temps de crise.

La presse, ses acteurs, sa qualité, sont donc au cœur des débats non seulement des politiques et des professionnels mais aussi des citoyens qui s'en sont emparé *via* les réseaux sociaux. De la même façon, on a observé une financiarisation du secteur et son « appropriation » par des groupes financiers ou industriels aux objectifs clairs : utiliser les médias, qu'ils possèdent de façon directe ou indirecte, pour servir une cause politique.

La presse est le quatrième pouvoir, et les liens entre presse et politique sont d'éternels sujets de débats et de controverses sur l'éthique journalistique piégée par la réalité capitaliste. Les relations entre les

groupes de presse et le monde politique sont d'ailleurs l'objet de nombreuses suspicions tant le système est éthiquement problématique.

Le débat, lors de l'examen du projet de loi sur la transparence de la vie publique, le 12 juillet 2013, constitue un exemple consternant et qui nous interroge. Dans le cadre des incompatibilités qui doivent frapper des parlementaires, l'amendement n° 8 visait à interdire la participation directe ou indirecte d'un parlementaire au capital d'un groupe de presse.

Les débats se sont déroulés de la façon suivante :

- *Premièrement, présentation de l'amendement par l'orateur ;*
- *Deuxièmement, avis de la commission ;*
- *Troisièmement, avis du Gouvernement.*

1- Présentation de l'amendement

M. le président. *L'amendement n° 8, présenté par Mme N. Goulet et M. Jarlier, est ainsi libellé :*

Après l'alinéa 18

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Après l'article L.O. 146-1 du même code, il est inséré un article L.O 146-1... ainsi rédigé :

« Art. L.O. 146-1...- Sont incompatibles avec le mandat de parlementaire la détention de la majorité des actions ou des parts sociales dans une entreprise de presse telle que définie par la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime de la presse, ainsi que les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, directeur général adjoint ou gérant exercées dans ces entreprises.

« Le présent article est applicable à toute personne qui, directement ou par personne interposée, exerce en fait la direction de l'un des établissements, sociétés, ou entreprises ci-dessus visés. »

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. *Cet amendement vise à introduire une nouvelle incompatibilité entre le mandat de parlementaire et la détention ou l'exercice de fonctions de direction d'une entreprise de presse. En effet, ces fonctions cumulées peuvent créer des distorsions de concurrence entre des parlementaires d'un même département ou d'une même région. N'oublions pas que les entreprises de presse ont un pouvoir important et qu'elles perçoivent également chaque année des subventions de l'État d'un montant élevé.*

D'un point de vue éthique, ces deux fonctions me semblent donc totalement incompatibles, même si je sais que certaines personnes n'ont pas été très contentes de cet amendement, courageusement cosigné par Pierre Jarlier.

Je profite du temps de parole qui me reste pour dire que, dans cet hémicycle, des conflits d'intérêts, nous en voyons quand même se produire souvent ! Ainsi, j'ai le souvenir très précis de notre collègue Cazeau, représentant de l'Assemblée des départements de France, pointant de son doigt vengeur le banc ministériel lors du débat sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

M. Thierry Repentin, ministre délégué. *Je n'étais pas là !*

L'amendement n° 8 porte sur l'incompatibilité entre le mandat de parlementaire et la détention ou l'exercice de fonctions de direction d'une entreprise de presse. Je dirai à Mme Goulet et à M. Jarlier que cette question se pose, car nous sommes tous très attachés à l'indépendance de la presse.

M. Gérard Longuet. *Il y a aussi la presse d'opinion ! L'Humanité, c'est quand même Jean Jaurès !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Je connais l'histoire, et je sais que sous la III^e République beaucoup de journaux étaient dirigés par des parlementaires de toutes tendances.*

M. Pierre-Yves Collombat. *Cela existe encore !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *J'ajoute un élément pour la réflexion commune : autant le pluralisme de la presse d'opinion est important,...*

M. Pierre-Yves Collombat. *Cela n'existe pas !*

Mme Nathalie Goulet. *Bernard Cazeau n'en disait pas moins au représentant du Gouvernement qu'il ne tarderait pas à voir la réaction de l'ADF.*

Mme Éliane Assassi. *Bien sûr que si !*

M. Jean-Pierre Caffet. *Je m'en souviens !*

Mme Nathalie Goulet. *C'est un exemple de conflit d'intérêts ! Lorsque vous êtes président de conseil général, vous défendez le département. Lorsque vous êtes président de conseil régional, vous défendez la région. Lorsque vous êtes maire et membre de l'Association des maires de France, vous défendez les communes. Tout cela est consubstantiel à la fonction. C'est pourquoi il est grand temps en matière d'entreprise de presse que cette incompatibilité soit votée.*

2- Avis de la commission et de son Président Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Monsieur Collombat, vous assumez la responsabilité de vos propos.*

M. Pierre-Yves Collombat. *Comme d'habitude !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Autant le pluralisme de la presse d'opinion est important, disais-je, autant nous devons constater que la presse quotidienne régionale donne lieu, presque partout en France, à un monopole de fait. Nous avons connu l'époque où toutes les régions, et même les départements, comptaient plusieurs quotidiens d'information.*

Mme Éliane Assassi. *Exactement !*

M. Gérard Longuet. *C'est terminé !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Il me semble donc qu'il y a là un certain nombre de questions sur lesquelles nous ferions bien de travailler.*

M. Gérard Longuet. *C'est une attaque ad hominem !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Non, car cela concerne plusieurs personnes, Monsieur Longuet – c'est d'ailleurs facile à vérifier –, voire un nombre certain de personnes. La question de l'indépendance de la presse dans des secteurs où existe un monopole de fait mérite d'être soumise à la réflexion.*

M. Pierre-Yves Collombat. *Tout à fait !*

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. *Moyennant en quoi, la commission est défavorable à l'amendement n° 8.*

Mme Nathalie Goulet. *Bel effort ; merci !*

3- Avis du Gouvernement

Malgré la qualité de l'intervention de Mme Goulet, je ne suis pas convaincu par l'amendement n° 8. J'émet donc un avis défavorable. »

C'est dans ces conditions que le Sénat et le Gouvernement ont refusé cette mesure de bon sens et de transparence.

Point n'est besoin je crois de plus de commentaires.

Il faut donc que le législateur intervienne pour rééquilibrer les relations entre les acteurs des entreprises de presse. *France soir, Rue 89, Libération* et *Nice Matin* ou plus récemment *le Monde* sont des exemples récents de difficultés entre les rédactions et les directions.

Dans ces conditions, la qualité de l'information, son objectivité, sont l'objet de débats incessants dans le public autour d'un élément clé : la confiance. Le baromètre 2014 du Centre de recherches politiques de Sciences Po est à ce sujet alarmant : seuls 23 % de nos compatriotes déclarent avoir confiance dans les médias.

Les journalistes au sein des rédactions sont donc en quelque sorte au cœur de la problématique, et l'éthique journalistique devient un enjeu majeur, dans un rapport de force employé/employeur. Ce sujet classique dans l'entreprise a été en partie réglé par l'instauration et le développement du droit des comités d'entreprise, instances représentatives des salariés.

Les professionnels constatent une précarité de plus en plus forte des équipes, notamment des pigistes, et la porosité entre le domaine

d'activité des actionnaires et les sujets traités.

L'exigence du temps médiatique, l'instantanéité de l'information accélérée par les nouveaux médias et la presse en ligne sont incompatibles avec une information complète et de qualité. Le manque de temps ou de moyens explique que certains reportages soient parfois réalisés sans le recul nécessaire qui permettrait de livrer au public des informations de meilleure qualité, plus complètes, avec des avis multiples et une analyse poussée. Le temps médiatique se raccourcit alors que l'information est de plus en plus complexe, d'où parfois une information moutonnière et synthétique, parfois même simpliste.

Ce constat partagé ne peut pas aller sans des remises en question des rédactions où se posent souvent des conflits de loyauté, au point que la santé psychologique des équipes peut parfois en être très gravement affectée, certains salariés allant jusqu'au suicide, comme cela a été constaté par l'étude du cabinet Technologia « Le travail réel des journalistes : qualité de l'information et démocratie » (mars 2011).

Une des solutions préconisées pour contenir cet état de fait est de conférer un statut juridique aux rédactions, c'est à dire la reconnaissance juridique de l'équipe rédactionnelle. Cette reconnaissance juridique aura pour objectif de protéger les journalistes d'éventuelles pressions en leur donnant la possibilité de réagir sur le terrain du droit. L'existence même d'un statut protecteur deviendra *ipso facto* un frein à d'éventuelles tentatives de pression.

Cette idée n'est pas nouvelle. Elle a déjà fait l'objet de nombreuses déclarations. C'était même une promesse de campagne du candidat François HOLLANDE dans une lettre de mars 2012 aux syndicats de la profession. Mais cette promesse et ces déclarations n'ont pas été suivies d'effets.

La présente proposition de loi propose donc de définir clairement ce qu'est une rédaction avant de lui conférer des droits.

Ce texte a déjà été déposé lors de la session extraordinaire 2013-2014 mais n'a pas été examiné et comme le problème reste entier, la proposition demeure d'actualité.

Tels sont les objectifs de la présente loi qu'il vous est demandé de bien vouloir adopter.

Proposition de loi relative à la reconnaissance juridique du Conseil de rédaction

Article 1^{er}

- ① L'article 7 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est ainsi rétabli :
- ② « Art. 7. – Toute entité juridique employant des journalistes professionnels au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail, produisant ou diffusant de l'information peut, à l'initiative d'un seul journaliste, constituer un Conseil de rédaction.
- ③ « Dans l'hypothèse où l'entité juridique comporte plusieurs titres, il peut être constitué un Conseil de rédaction par titre.
- ④ « Le Conseil de rédaction est composé de tous les journalistes professionnels qui contribuent à la production de contenus journalistiques pour celui-ci, quel que soit le support et la technique utilisés.
- ⑤ « Le Conseil de rédaction est doté de la personnalité juridique.
- ⑥ « Le Conseil de rédaction élabore un règlement intérieur qui détermine le nombre de ses représentants, leur fonction, la durée de leur mandat et leurs prérogatives.
- ⑦ « Les modalités de son fonctionnement et de l'exercice de ses missions lui sont conférées par la loi n° du relative à la reconnaissance juridique du Conseil de rédaction. »

Article 2

- ① Le Conseil de rédaction :
- ② – s'assure au quotidien que tous les journalistes de l'entreprise de presse concernée peuvent exercer leur travail en toute indépendance des pouvoirs publics, des pouvoirs économiques, notamment ceux qui constituent l'actionnariat du média auquel ils contribuent ;
- ③ – s'assure que les journalistes qui en sont membres sont à l'abri de pressions ou tentatives de pression ayant pour conséquence d'altérer la pratique indépendante de leur mission d'informer ;
- ④ – s'assure que les journalistes qui en sont membres ne se trouvent pas en situation de conflit d'intérêt ;

- ⑤ – est consulté sur la désignation, la démission du directeur et de ses adjoints, lorsqu'elle advient du fait du propriétaire du titre ;
- ⑥ – formule des avis préalables sur l'élaboration et la modification de l'organisation de la rédaction ;
- ⑦ – assure, de manière indépendante de l'actionnaire et de la régie commerciale, la ligne éditoriale du média qui a été définie au préalable avec les cadres de direction représentant des actionnaires ;
- ⑧ – se prononce sur la conformité des écrits ou des images publicitaires avec l'orientation éditoriale du titre ;
- ⑨ – reçoit annuellement des informations sur le montant des aides à la presse touchées par l'entité juridique mentionnée à l'article 7 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, et s'assure de leur utilisation au bénéfice de la qualité de l'information et du pluralisme.
- ⑩ Le Conseil de rédaction est également informé et consulté :
- ⑪ – lors de mouvements capitalistiques importants représentant plus de 5 % du capital de l'entité juridique mentionnée au même article 7 ;
- ⑫ – avant le dépôt au greffe d'une demande d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire ;
- ⑬ – lors d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire et de liquidation judiciaire.
- ⑭ Lorsque le Conseil de rédaction a connaissance de faits de nature à affecter de manière préoccupante la situation économique de l'entité juridique mentionnée audit article 7, il peut demander que lui soit fournies des pièces comptables ainsi que des explications, sans pour autant se substituer aux prérogatives des autres instances représentatives existantes au sein de l'entité juridique.
- ⑮ Les conditions d'exercice de ce droit à information sont fixées par décret.
- ⑯ Le Conseil de rédaction ne se substitue pas à la direction de la rédaction.
- ⑰ En cas de disparition de l'entité juridique mentionnée au même article 7, le Conseil de rédaction conserve sa personnalité juridique pendant douze mois.

Article 3

Le Conseil de rédaction peut ester en justice pour assurer la défense et le bon déroulement de toutes ses missions mentionnées à l'article 2 de la présente loi.

Article 4

- ① L'article 8 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est ainsi rétabli :
- ② « *Art. 8.* – Le fait d'entraver la constitution ou le fonctionnement régulier d'un Conseil de rédaction est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 7 500 €, assorties d'une suspension partielle ou totale des aides publiques directes et indirectes dont bénéficie l'entité ainsi que l'obligation pour celle-ci de publier les sanctions judiciaires dont elle pourrait faire l'objet au titre de ses manquements. »

Article 5

- ① Afin de financer les actions des Conseils de rédaction institués par la présente loi, il est créé un fonds national alimenté par 2 % des aides publiques à la presse. Ce fonds, dont les modalités de fonctionnement sont fixées par décret, est administré par une instance composée pour moitié de journalistes, et pour moitié de représentants de la direction.
- ② Le Conseil de rédaction peut recevoir des dons de ses membres ou de tiers. Ces dons sont destinés exclusivement à financer les missions du conseil.
- ③ Un état des dons est publié chaque année.

Article 6

La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et en Polynésie française.

Article 7

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.