

# CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

## 7<sup>e</sup> Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984  
(126<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

2<sup>e</sup> Séance du Vendredi 16 Décembre 1983.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

1. — **Démocratisation du secteur public.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 6579).

2. — **Entreprises de presse.** — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6579).

M. Mercieca, rapporteur pour avis de la commission des finances.

MM. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis de la commission des lois; Toubon, Lauriol.

Rappel au règlement (p. 6587).

MM. Lauriol, le président.

Reprise de la discussion (p. 6587).

M. Filloud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication.

Exception d'irrecevabilité de M. Alain Madelin : MM. Alain Madelin, le président, le secrétaire d'Etat, Queyranne, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Bassinet.

Suspension et reprise de la séance (p. 6598).

MM. Lax, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 6598).

3. — **Prix de l'eau en 1984.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 6598).

4. — **Entreprises de presse.** — Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 6598).

Exception d'irrecevabilité de M. Alain Madelin (suite) :

MM. Sapin, le président.

M. Labbé.

Renvol de la suite de la discussion à la prochaine séance.

5. — **Ordre du jour** (p. 6602).

PRESIDENCE DE M. GUY DUCOLONE,  
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### DEMOCRATISATION DU SECTEUR PUBLIC

Communication relative à la désignation  
d'une commission mixte paritaire.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 16 décembre 1983.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complétant les dispositions de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le samedi 17 décembre, à douze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le mardi 20 décembre, à dix heures, au Sénat.

— 2 —

#### ENTREPRISES DE PRESSE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse (nos 1832, 1885).

Hier soir, l'Assemblée a commencé d'entendre les rapporteurs.

La parole est à M. Mercieca, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Paul Mercieca, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des techniques de la communication, mes chers collègues, la commission des finances a, au cours de sa séance du 29 novembre, désigné son rapporteur pour avis sur le projet de loi relatif aux entreprises de presse.

Le rapporteur pour avis a participé, avec la commission des affaires culturelles, à de nombreuses auditions des représentants de la profession. Il a lui-même procédé à des auditions sur sa propre information.

La commission des finances a, dans ses deux séances du mercredi 14 et du jeudi 15 décembre, examiné, pour avis, le projet de loi. Un large débat a eu lieu. Il est clairement apparu que le phénomène de concentration des entreprises de presse était avant tout un problème économique qui devait être traité par des mesures de même nature.

Les limitations à la concentration par des dispositions juridiques doivent être accompagnées d'une réflexion d'ensemble sur l'environnement économique des entreprises de presse et sur les moyens de réaménager en conséquence les différents mécanismes d'aide publique, ce qui justifie pleinement la saisine pour avis de la commission des finances.

A l'issue de la discussion, la commission a émis un vote favorable sur le projet de loi.

Elle a tout d'abord constaté que l'insuffisante transparence financière des entreprises de presse, résultant de la non-application des dispositions de l'ordonnance du 26 août 1944 et le mouvement de concentration des titres de presse, en particulier des publications quotidiennes, dont le nombre est passé, entre 1946 et 1983, de vingt-huit à onze pour les quotidiens nationaux et de cent soixante-quinze à soixante-treize pour les quotidiens régionaux, appellait un correctif. C'est l'objet du projet de loi.

La commission des finances a estimé devoir laisser à la commission des affaires culturelles, saisie au fond, et à la commission des lois, saisie pour avis, le soin de procéder à un examen détaillé du dispositif juridique du texte et de proposer à l'Assemblée nationale les modifications nécessaires à l'amélioration de ses dispositions.

En commission, le rapporteur pour avis a exprimé ses préoccupations devant certaines dispositions de ce texte, notamment l'article 2, qui n'exclut pas, comme ce serait pourtant nécessaire, les partis et groupements politiques du champ d'application de la loi. Quant à la commission pour la transparence et le pluralisme, elle ne devrait pas exercer des pouvoirs juridictionnels ou édicter des sanctions financières. Enfin, les poursuites engagées à partir de l'ordonnance de 1944 doivent avoir lieu normalement.

La commission des finances s'est directement préoccupée des difficultés financières de la presse d'information politique et générale, que le projet de loi n'aborde pas, mais dont la solution conditionne pourtant le maintien et le développement d'une presse d'opinion en France, au plan tant national que régional.

Le phénomène de concentration des entreprises de presse est largement un problème économique. Fixer des limites juridiques à la concentration n'est donc qu'un volet de la question. La limitation du processus de concentration, légitime en elle-même, doit s'accompagner d'une réflexion d'ensemble sur les moyens de préserver les titres de presse qui connaissent des difficultés économiques.

Le montant total des différentes formes d'aide publique à la presse est estimé à 5 230 millions de francs en 1983. M. le Premier ministre, lors du débat de censure, a affirmé qu'un réaménagement de ces aides devra intervenir aussitôt que possible. La commission des finances partage cette appréciation qui rejoint ses propres interrogations. C'est pourquoi elle tient à souligner la nécessité de prolonger les dispositions du projet de loi par une réforme des aides à la presse.

Les mécanismes actuels de l'aide économique à la presse qui, résultant de dispositifs législatifs et réglementaires successifs, forment un ensemble assez disparate, reposent sur la distinction des aides directes et des aides indirectes.

Certaines aides publiques à la presse s'appuient sur des critères généraux.

L'application à la presse de tarifs postaux préférentiels constitue l'essentiel — environ 90 p. 100 — de cette première catégorie d'aides ; pour un montant estimé à 3 441 millions de francs pour 1983. La poste assure la distribution d'un tiers environ des exemplaires de la presse écrite.

Parmi les autres formes d'aide, l'exonération de la taxe professionnelle est sans doute la plus ancienne. Depuis 1977, la presse est en outre assujettie à la T. V. A. au taux réduit

de 4 p. 100, à titre provisoire. Les lois de finances successives, y compris le projet de loi de finances pour 1984, dans son article 28, ont reconduit chaque année ce dispositif transitoire. Le coût pour le Trésor public en est évalué à 370 millions de francs pour 1983.

D'autres aides publiques à la presse dépendent de critères de sélectivité.

Parmi les allègements fiscaux, le régime spécial des provisions pour investissement — article 39 bis du code général des impôts — permet aux entreprises de presse de déduire de leur bénéfice imposable des provisions pour investissement en vue de l'acquisition, à terme, d'éléments d'actif nécessaires à leur exploitation. Ce régime a fait l'objet de nombreuses critiques dans la mesure où, ne pouvant profiter qu'aux entreprises réalisant des bénéfices, il constitue une sorte d'aide à l'envers favorisant les entreprises de presse les plus prospères au détriment des plus faibles dont le besoin d'aide au financement de leurs investissements est évidemment plus pressant.

En second lieu, les quotidiens bénéficient d'un taux de T. V. A. sur leur vente, au numéro ou par abonnement, égal à 2,10 p. 100 dans les départements métropolitains et à 1,5 p. 100 dans les départements et les territoires d'outre-mer. Cette aide publique, qui permet d'abaisser le prix de vente des journaux, constitue en fait une aide au lecteur, pour qui, comme le montrent la plupart des enquêtes, le prix élevé des publications est l'un des principaux facteurs de la diminution de la vente des journaux.

Parmi les fonds d'aide, outre celui relatif à l'aide à l'exportation de la presse française à l'étranger, j'évoquerai le fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faible capacité publicitaire.

La situation économique particulièrement fragile des quotidiens n'ayant que peu recours aux recettes publicitaires avait conduit à la création d'une première aide de caractère exceptionnel, attribuée en 1973 aux quotidiens d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires et reconduite en 1974 et 1975. Par décret du 26 mars 1982, un fonds d'aide spécifique a été institué, mais seulement à titre transitoire, pour les années 1982 et 1983. La nécessité de maintenir cette aide économique qui, bien que représentant en moyenne seulement environ 4 p. 100 des ressources des journaux bénéficiaires, revêt pour ceux-ci un caractère vital, a entraîné sa reconduction dans le budget pour 1984.

Cette aide, réservée aux quotidiens nationaux d'information générale et politique, a été répartie entre trois quotidiens en 1982 et quatre quotidiens en 1983, en fonction du nombre d'exemplaires vendus. Les crédits inscrits à ce titre au projet de budget pour 1984 s'élèvent à 11,65 millions de francs, soit une progression très modérée de 5,7 p. 100 par rapport à 1983.

L'examen des différentes formes d'aide publique à la presse révèle ainsi que les carences du système sont principalement de trois sortes :

En premier lieu, une insuffisante sélectivité et l'existence d'effets pervers empêchent d'accorder une priorité assez nette au profit des publications d'information politique et générale, qui sont en même temps celles qui connaissent les difficultés économiques les plus grandes ;

En second lieu, le système actuel des aides publiques est loin de recouvrer l'ensemble de l'environnement économique des entreprises de presse, laissant trop souvent se développer des facteurs de détérioration, notamment dans les secteurs de l'industrie papetière, de l'imprimerie, du marché de la publicité et de la diffusion ;

En troisième lieu, plusieurs mécanismes d'aide n'ont été institués qu'à titre transitoire et la question de leur reconduction annuelle introduit un élément de précarité et d'incertitude dans un secteur économique déjà extrêmement fragile.

La coexistence d'un système d'aides publiques à la presse, en partie inadapté, et des dispositions nouvelles limitant les possibilités de concentration ne pourrait que pénaliser les entreprises de presse les plus fragiles, les privant de toute possibilité de résoudre des difficultés économiques majeures. C'est pourquoi les nouvelles mesures législatives limitant la concentration de la presse devront être complétées par des dispositions prenant en compte l'environnement économique des entreprises de presse, afin de réaménager le système des aides publiques.

La commission des finances avance plusieurs idées qu'elle considère comme un apport aux réflexions en cours.

D'abord, la prise en compte de l'environnement économique des entreprises de presse. Les mesures de nature juridique et institutionnelle visant à sauvegarder le pluralisme doivent être complétées par des réformes de nature à assurer les conditions économiques du maintien du pluralisme.

L'industrie papetière française ne couvrant que 40 p. 100 de la consommation nationale de papier journal, la dépendance à l'égard de l'étranger pour l'importation de pâtes à papier reste trop grande. Un plan d'aide à l'industrie du papier, reposant sur une valorisation des ressources nationales du bois et sur des gains de productivité, devrait permettre d'amoin-dir progressivement ce surcoût, tout en réduisant la part des importations.

En ce qui concerne les imprimeries de presse, il convient de réfléchir aux moyens d'éviter que le libre jeu des lois du marché ne conduise à une concentration incontrôlée des moyens de fabrication entraînant de nombreuses suppressions d'emplois.

Pour la publicité, alors que les ressources publicitaires représentent, selon les titres, entre 10 et 80 p. 100 des recettes d'un quotidien, cet élément n'intervient nullement dans la fixation des tarifs de vente des journaux et n'est pris en compte que de façon accessoire dans les critères d'allocation des aides publiques à la presse.

Le problème essentiel de la presse au regard des ressources publicitaires réside dans l'inégalité de leur répartition. A ce propos, le professeur Pierre Albert écrit dans un ouvrage récent :

« Les publicitaires sélectionnent les publications, favorisent certaines d'entre elles, mais aussi en négligent d'autres. Par exemple la plupart des publications fortement marquées du point de vue politique ou idéologique reçoivent peu de publicité. L'inégalité des ressources publicitaires est la règle dans la presse. En 1981, on peut estimer par exemple que *Le Figaro* a fait plus de 80 p. 100 des recettes en publicité ; *Le Monde*, 52 p. 100 ; *La Croix*, 13,5 p. 100 ; *L'Humanité*, 10,3 p. 100. »

Il convient donc impérativement de réaménager certaines aides publiques à la presse, au premier rang desquelles vient le régime des tarifs postaux préférentiels, en tenant compte de la part des messages publicitaires contenus dans les publications.

La prise en considération de l'environnement économique global des entreprises de presse doit déboucher sur un réaménagement des mécanismes d'aide publique afin de traiter de manière plus rationnelle et plus juste les difficultés économiques de la presse.

Les nombreuses auditions des représentants des professions de la presse, auxquelles j'ai assisté à la commission des affaires culturelles ou auxquelles j'ai moi-même procédé pour ma propre information, ont confirmé que la sauvegarde du pluralisme de la presse impliquait la mise en place de nouvelles dispositions d'aide économique. Le rapporteur estime à cet égard qu'il est nécessaire que la réforme des aides publiques intervienne au plus tard dans le cadre de la loi de finances pour 1985.

La commission des finances propose un certain nombre d'orientations générales.

La réforme devrait obéir à un principe : celui d'une sélectivité des aides accrues au profit des publications d'information générale et politique.

Il s'agit de rechercher les redistributions de nature à rationaliser et à rendre plus juste le système des aides à la presse.

Deux réformes primordiales, dont la nécessité a été particulièrement bien mise en lumière dès 1979 dans le rapport Vedel, paraissent aujourd'hui indispensables : la réforme des tarifs postaux préférentiels et celle de l'aide au financement des investissements.

Elles devraient être complétées par des réaménagements portant essentiellement sur les régimes d'allègements fiscaux et sur les fonds d'aide directe, et être prolongées par la création de certaines aides spécifiques.

Dès 1979, le rapport Vedel a préconisé une refonte des tarifs postaux préférentiels afin d'éviter que l'aide postale à la presse ne se ramène, pour une large part, à une subvention à la publicité.

Il conviendrait de s'engager plus loin et de modifier un tarif de référence par des abattements inversement proportionnels à l'importance de la publicité dans la publication et par des majorations, au contraire, proportionnelles à la publicité collectée. L'importance de cette publicité pourrait être appréciée en fonction de la proportion de surface publicitaire dans le contenu de la publication ; telle est la méthode employée aux Etats-Unis.

En ce qui concerne la réforme de l'aide au financement des investissements, le secrétaire d'Etat chargé des techniques de la communication avait confié, en septembre 1983, au chef du service juridique et technique de l'information, une mission de concertation avec les représentants de l'ensemble des professions de presse en vue de mettre à l'étude une réforme de l'article 39 bis du code général des impôts.

Les conclusions de cette mission, qui vient de s'achever, font actuellement l'objet d'un examen au niveau du Gouvernement.

S'il paraît acquis que le maintien pur et simple du régime actuel n'est plus envisageable en raison des inconvénients déjà décrits, les modalités de la réforme de l'aide au financement des investissements des entreprises de presse pourraient prendre l'une ou l'autre des deux voies suivantes : soit la suppression de l'aide prévue à l'article 39 bis et son remplacement par un fonds d'aide à la modernisation de la presse, soit le réaménagement de son régime et l'institution, à titre complémentaire, d'un fonds d'aide à l'investissement.

Le régime de l'article 39 bis, outre son caractère discriminatoire dénoncé par la majorité des représentants des professions de presse, est mal adapté aux besoins réels des entreprises en matière d'investissement.

Le rapporteur pour avis estime, pour sa part, que la suppression de l'article 39 bis serait la meilleure solution. Il devrait être remplacé par un fonds d'aide qui pourrait, à la fois, constituer une aide à la modernisation des entreprises de presse évitant des publications d'information générale et politique, et favoriser la création de publications nouvelles.

Ces deux réformes essentielles que constituent la refonte du système des tarifs postaux préférentiels et la révision d'aide au financement des investissements devront être complétées par des mesures sur l'aide au papier et à la création de nouvelles publications....

**M. Bernard Schreiner.** Très bien !

**M. Paul Mercieca, rapporteur pour avis.** ... sur l'extension de la T. V. A. au taux de 2,1 p. 100 à certaines publications comme les mensuels politiques ainsi que les publications bimensuelles ou trimestrielles de même nature qui participent, au même titre que les hebdomadaires, à l'information des lecteurs.

Dans cet esprit, la commission des finances demande au Gouvernement de déposer, avant le 30 juin 1984, un rapport sur le régime des aides publiques à la presse, afin que le Parlement puisse disposer d'une étude lui permettant d'apprécier les mesures qui, selon les déclarations de M. le Premier ministre le 14 décembre, seront prises pour réaménager le régime d'aide à la presse.

Enfin, le fonds d'aide aux quotidiens à faible capacité publicitaire et le taux de T. V. A. à 4 p. 100 devront avoir un caractère permanent.

Tels sont les éléments pour une réflexion d'ensemble visant à réaménager les aides publiques à la presse que la commission des finances souhaite voir s'approfondir au cours des prochains mois.

La mise en place d'une telle réforme est le complément nécessaire pour que soit garantie et approfondie la liberté de la presse dans notre pays. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai été désigné le 1<sup>er</sup> décembre dernier comme rapporteur par la commission des lois, saisie pour avis du projet que nous discutons aujourd'hui.

La commission des lois a entendu, à ma demande, M. le garde des sceaux le jeudi 8 décembre. J'ai moi-même participé à certaines auditions et séances de travail de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, saisie au fond. Au cours de l'audition de M. le garde des sceaux, je lui ai posé certaines questions sur lesquelles, d'ailleurs, la plupart des membres de la commission des lois se sont retrouvés. M. le garde des sceaux a bien voulu nous apporter des précisions, nous donner des réponses et nous faire part d'observations.

P'unie hier matin, la commission des lois a jugé ne pas pouvoir poursuivre ses travaux sur ce projet de loi tant que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, saisie au fond, n'aurait pas terminé l'examen des articles, l'avis de la commission des lois étant constitué pour l'essentiel des amendements qu'elle examinera et éventuellement adoptera. Certes, aucune disposition de notre règlement ne nous imposait une telle solution, mais, par souci d'effectuer un bon travail législatif et parlementaire, pour éviter toute contradiction qui serait fâcheuse avec la commission des affaires culturelles et par courtoisie à l'égard de celle-ci et de son rappor-

teur, la commission des lois en a jugé autrement et elle m'a donc mandaté aujourd'hui pour vous faire part de ce que je viens de vous dire et pour vous présenter mes observations sur le texte dont nous sommes saisis.

Le projet de loi tendant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse n'apporte aucune modification à la loi du 29 juillet 1881 qui détermine, depuis un siècle, les principes fondamentaux de la liberté de la presse.

Rappelons ici brièvement que la loi de 1881 a supprimé l'autorisation préalable, le cautionnement, ainsi que la censure. Ignorant les délits d'opinion, elle ne réprime que des infractions ordinaires, commises par la voie de la presse, et organise un droit de réponse au profit des personnes mises en cause dans les journaux.

Si ce projet n'apporte aucune modification à la loi de 1881, celle-ci a déjà, dans le passé, fait l'objet de révisions qui rejetaient singulièrement la liberté des journalistes; certaines ont été apportées pour des bonnes causes, par exemple l'interdiction de publier dans les journaux l'identité des mineurs en fugue ou qui se suicident — loi du 28 novembre 1955 — ou bien l'interdiction de produire dans la presse des commentaires tendant à jeter le discrédit sur des décisions de justice avant l'intervention judiciaire, ou encore l'interdiction de commenter les décisions judiciaires avant qu'elles n'interviennent...

**M. Jacques Toubon.** C'est la loi Fiterman !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Monsieur Toubon, c'est l'ordonnance du 23 décembre 1958, que vous devriez vous rappeler, qui a introduit dans le code pénal les articles 226 et 227, qui s'appliquent aux journalistes.

**M. Jacques Toubon.** Et à M. Fiterman !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** A l'origine, cette ordonnance avait été prise pour lutter contre les abus de la presse à sensation, mais elle a toujours été appliquée par les gouvernements de la droite contre la presse syndicale et contre la presse d'opinion et, dernièrement encore, par un garde des sceaux, dont je tais toujours le nom à cette tribune, contre deux grands journaux d'information générale, *Le Monde* et *Libération*, à la suite de plusieurs articles qui le mettaient en cause pour la façon dont il prétendait gérer l'administration de la justice.

**M. Jacques Toubon.** Qu'est-ce que cela a à voir avec le rapport de la commission des lois ?

**M. le président.** Monsieur Toubon, je vous en prie !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Cela concerne, monsieur Toubon, les atteintes à la liberté de la presse que, lorsque vos amis étaient au gouvernement, et vous, conseiller technique chargé de la justice au cabinet de M. Chirac, Premier ministre,...

**M. Jacques Toubon.** Et voilà !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** ... avez perpétrées ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. Jacques Toubon.** Et l'article 226 ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Dans le respect de la loi de 1881...

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le rapporteur, puis-je vous interrompre ?

**M. le président.** Monsieur Toubon, non...

**M. Jacques Toubon.** Et pourquoi ne puis-je pas interrompre ?

**M. le président.** Vous vous êtes tenu tranquille une demi-heure ; je me disais : c'est fait, c'est bon. Alors, soyez tout bon jusqu'au bout. (Sourires.)

**M. Jacques Toubon.** Ne ridiculisez pas l'institution que vous présidez !

**M. le président.** M. Chirac se défendra quand il le voudra ; il est inscrit dans la discussion.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Le plus tard possible !

**M. le président.** Permettez-vous, monsieur le rapporteur pour avis, que M. Toubon vous interpelle ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Je te permets ; cela allongera la séance d'autant !

**M. Marc Lauriol.** Vous n'avez pas reçu mandat pour dire ce que vous avez dit !

**M. le président.** Qui souhaite interrompre, M. Toubon ou M. Lauriol ?

**M. Marc Lauriol.** Les deux !

**M. le président.** La parole est à M. Toubon, avec l'autorisation de M. le rapporteur pour avis.

**M. Jacques Toubon.** Puisque M. Michel parle de tout et de n'importe quoi, mais surtout pas de ce qu'a fait la commission des lois — qui n'a d'ailleurs rien fait — il pourrait très utilement, dans son débordement du sujet, nous indiquer ce qu'il pense du respect de l'article 226 du code pénal par M. Charles Fiterman, ministre des transports du gouvernement socialiste.

**M. le président.** Et vous, monsieur Lauriol, que voulez-vous demander à M. le rapporteur pour avis ?

**M. Marc Lauriol.** Je voulais simplement informer l'Assemblée que la commission des lois, qui s'est réunie hier et dont M. Michel est le rapporteur, n'a pas délibéré une seule minute sur le fond du texte.

**M. Michel Sapin.** La faute à qui ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** C'est ce que je viens de dire.

**M. Marc Lauriol.** Dans ces conditions, tout ce que vous avez ajouté, vous l'avez dit à titre personnel.

**M. Jacques Toubon.** Absolument !

**M. Marc Lauriol.** En effet, d'après notre règlement, le rapporteur doit rapporter en séance le résultat des travaux de la commission.

**M. Jacques Toubon.** Absolument !

**M. le président.** Monsieur Lauriol, nous vous avons entendu. M. le rapporteur pour avis est à la tribune pour informer l'Assemblée de ce qui s'est passé à la commission des lois.

**M. Jacques Toubon.** C'est fait !

**M. le président.** Si vous estimez qu'il rapporte des faits inexacts, vous pourrez toujours demander la parole pour un rappel au règlement, mais, pour l'instant, écoutez-le, parce que vous ne pouvez pas préjuger ce qu'il va dire.

**M. Marc Lauriol.** Il en a dit déjà beaucoup !

**M. le président.** Monsieur Lauriol, je vous en prie.

Monsieur le rapporteur pour avis, poursuivez.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, si je suis hors sujet, j'invite M. Toubon et ses collègues à réfléchir à quel point ils le sont eux-mêmes depuis hier. Quant au mandat que j'ai reçu de la commission, je renvoie M. Lauriol aux procès-verbaux des séances de la commission des lois d'hier matin et d'hier après-midi.

**M. Marc Lauriol.** J'y étais !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Cela dit, dans le respect de la loi de 1881, l'ordonnance du 26 août 1944, préparée par le Conseil national de la Résistance et votée par l'Assemblée consultative d'Alger, a tenté de fixer des règles d'organisation de la presse française, dans le but d'assurer la transparence et le pluralisme de la presse. Les objectifs de cette ordonnance étaient louables : tout le monde s'accorde à le penser et à le dire.

Il s'agissait d'éviter que la presse ne soit soumise à la puissance de l'argent et d'empêcher ainsi le retour aux déviations qui avaient pu être constatées entre les deux guerres mondiales.

Malheureusement, la plupart des dispositions de l'ordonnance de 1944 n'ont pas été appliquées, peut-être, d'ailleurs, parce qu'une partie des obligations imposées aux entreprises de presse se sont révélées excessives et donc inapplicables.

Il convient à cet égard de noter que les poursuites engagées depuis plusieurs années pour assurer le respect de l'ordonnance de 1944 sur plainte avec constitution de partie civile des organisations syndicales de journalistes, n'ont pas abouti à ce jour. Sans qu'il soit donc possible de porter ici une appréciation sur les violations des dispositions pénales de l'ordonnance de 1944, puisqu'il appartient aux seules juridictions de le faire, force est de constater que la situation actuelle de la presse française ne correspond pas aux objectifs que s'étaient fixés les auteurs de l'ordonnance de 1944.

C'est pourquoi il est utile d'actualiser cette ordonnance, et tel est précisément l'objet du présent projet de loi.

Celui-ci doit être analysé, de mon point de vue, en ayant toujours à l'esprit les deux volets essentiels et complémentaires de la liberté de la presse. Car lorsqu'on parle de libertés, il faudrait, surtout à droite de cet hémicycle, savoir ce que l'on veut dire.

La liberté de la presse, c'est d'abord et avant tout la liberté du lecteur qui doit avoir la possibilité de choisir selon ses opinions entre plusieurs quotidiens et qui a le droit d'être informé sur ceux qui possèdent, contrôlent ou fabriquent les écrits périodiques.

C'est aussi la liberté d'informer par la création de nouveaux journaux, qui ne doit pas être soumise à une quelconque autorisation préalable.

Ces deux principes trouvent leur fondement dans l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 selon lequel : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi ». Ils sont également repris dans la loi de 1881, notamment dans son article premier disposant que « l'imprimerie et la librairie sont libres » et dans son article 5 précisant que « tout journal ou écrit périodique peut être publié sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement ».

Comme rapporteur pour avis de la commission des lois, j'ai donc eu le souci d'essayer de répondre aux différents problèmes juridiques posés par le texte. C'est pourquoi, comme je l'indiquais au début de mon propos, j'ai demandé qu'il soit tout d'abord procédé à l'audition du garde des sceaux. Et, m'appuyant sur les précisions que le ministre de la justice a bien voulu apporter devant la commission des lois, j'examinerai, de mon point de vue, comme j'en ai le mandat de la commission, les difficultés soulevées par le projet en suivant ses lignes directrices.

J'examinerai, en premier lieu, les règles relatives à la transparence.

Les membres de la commission des lois ont interrogé le garde des sceaux sur l'interprétation à donner aux dispositions de l'article 2 du projet de loi, lequel définit les notions de « personne », d'« entreprise de presse » et de « contrôle ».

Il apparaît que la notion de personne est ici entendue dans un sens très large : elle s'applique en effet non seulement aux personnes physiques et morales, quelle qu'en soit la forme juridique, mais également aux groupements de droit ou de fait associant des personnes physiques ou morales.

Deux points importants et liés entre eux doivent être développés : quel sens convient-il de donner à la notion de groupement de fait ? Les partis politiques sont-ils des personnes au sens de l'article 2 du projet ?

En réponse aux questions à ce sujet, le garde des sceaux a estimé que la notion de groupement de fait ne posait pas de problème juridique et a observé qu'on pouvait se référer à la définition des sociétés de fait. Un groupement de fait est donc un groupement de personnes agissant dans un cadre organisé et liées par la volonté d'agir ensemble. Le ministre de la justice a également indiqué clairement que les partis politiques étaient des groupements de droit ou de fait au sens du projet de loi.

Celui-ci est donc susceptible de leur être appliqué, sous réserve bien entendu que les autres conditions fixées par l'article 2 soient remplies, cette réserve étant également valable pour les publications ne dépendant pas des partis politiques.

Il faut donc s'interroger sur la possibilité d'imposer aux partis politiques des règles limitant le nombre des journaux qu'ils peuvent posséder ou contrôler, compte tenu des principes fixés par l'article 4 de la Constitution, selon lequel les partis et groupements politiques « se forment et exercent leur activité librement ».

En tout état de cause, l'exclusion éventuelle des partis politiques du champ d'application du projet de loi paraît supposer une modification de celui-ci. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. Alain Madelin. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Pour en terminer sur cette question, il faut souligner que les observations qui précèdent posent seulement le problème général de l'application du texte aux partis politiques, et ne portent nullement d'appréciation sur le point de savoir si des situations existantes peuvent ou non être visées par le projet de loi.

La notion de contrôle est essentielle dans le texte, car elle permet d'appréhender la réalité économique de la presse. Notons qu'il n'existe pas de définition générale du contrôle en droit français, mais que plusieurs textes y font référence. Ainsi la loi du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante définit de manière très large, dans son article 4, les opérations de concentration.

A ce propos, je précise, pour répondre à l'un des arguments avancés par M. d'Ornano lors de la présentation de la motion de censure que si, en principe, la loi de 1977 est applicable à la presse, les seuils fixés par ladite loi la rendent en fait inopérante en la matière. Pour limiter la concentration des entreprises de presse, il est donc nécessaire de prévoir un nouveau texte. C'est d'ailleurs l'interprétation donnée par le garde des sceaux au cours de son audition par la commission des lois.

De même, l'article L. 439-1 du code du travail prévoyant la constitution de comités de groupe recourt à la notion de contrôle. Enfin, le droit européen y fait référence, notamment dans l'article 66 du traité de la C.E.C.A.

D'une manière générale, le contrôle apparaît comme un résultat obtenu grâce à un certain nombre de prérogatives. Dans le projet de loi, le contrôle s'entend, selon moi, de la possibilité d'exercer une influence déterminante sur la gestion ou le fonctionnement d'une entreprise de presse, sous quelque forme que ce soit, c'est-à-dire quel que soit le procédé juridique employé, et par tous moyens d'ordre matériel ou financier : mise à disposition d'équipements, participation au capital, voire prêts. En revanche, cette définition exclut clairement tout contrôle d'ordre idéologique, moral, intellectuel ou politique.

S'agissant enfin de l'entreprise de presse, elle se définit facilement par son objet, à savoir éditer une ou plusieurs publications. Les dispositions du projet de loi concernant la transparence des entreprises de presse ne soulèvent pas de critiques sérieuses, sauf de la part de ceux qui rejettent en bloc le projet de loi, et qui se livrent à une critique systématique des textes présentés par le Gouvernement de la gauche.

Il s'agit, rappelons-le, de simplifier les obligations imposées aux entreprises de presse par l'ordonnance de 1944, tout en assurant une information sérieuse des lecteurs sur les personnes qui possèdent ou contrôlent les entreprises de presse et sur celles qui ont la responsabilité de la rédaction du journal.

En outre, le souci de transparence s'étend aux sociétés détenant 20 p. 100 au moins du capital social d'une entreprise de presse, qui devront donner un certain nombre d'informations à la commission pour la transparence et le pluralisme.

Ces dispositions doivent être approuvées dans leur ensemble. On peut toutefois se demander si l'obligation de mise au nominatif pour toutes les sociétés détenant au moins 20 p. 100 du capital social d'une entreprise de presse ne risque pas d'avoir des effets pervers et d'inciter à un désinvestissement dans la presse.

Les dispositions relatives au pluralisme constituent le deuxième volet du projet de loi. Sur ce point également, ses auteurs ont souhaité actualiser les dispositions qui figuraient dans l'ordonnance de 1944, en retenant une option plus réaliste, afin de les rendre plus opérantes.

Quelle que soit en effet l'interprétation qu'il convient de donner aux termes de l'ordonnance de 1944, il est clair qu'un principe essentiel y était affirmé qu'on peut ainsi résumer : « un homme, un quotidien ».

Or ce principe ne tient pas compte des diversités de situation qui peuvent exister dans la presse. Est-il bien souhaitable d'interdire à une même personne de détenir plusieurs quotidiens sans tenir aucun compte de leur diffusion ? C'est pourquoi, si l'esprit et l'ambition qui ont animé les rédacteurs de l'ordonnance de 1944 demeurent présents, les règles relatives au pluralisme sont aménagées de manière différente dans le projet de loi.

Il convient d'observer d'abord que celui-ci ne concerne que les publications d'information politique et générale. Je me suis interrogé sur la définition de cette notion, estimant souhaitable qu'aucune ambiguïté ne soit possible quant au champ d'application du texte. J'ai constaté que cette notion de publication d'information politique et générale n'était pas nouvelle puisqu'elle figure notamment dans l'article 39 bis du code général des impôts qui permet aux entreprises éditant de telles publications de bénéficier d'un régime de provision pour investissements en franchise d'impôts. Une jurisprudence s'est d'ailleurs dégagée qui trouve en particulier son illustration dans un arrêt du Conseil d'Etat du 24 avril 1981. Il ne semble donc pas que les termes retenus par le projet de loi soient susceptibles de susciter des difficultés d'interprétation particulières.

S'agissant des critères à retenir pour apprécier si le pluralisme est respecté, le projet de loi distingue la situation des publications nationales et celle des publications régionales.

Pour les publications nationales, il est prévu qu'une même personne ne peut détenir ou contrôler plus de trois publications quotidiennes ou hebdomadaires et que le total de la diffusion des publications quotidiennes ne peut excéder 15 p. 100 de la diffusion de l'ensemble des publications de même nature.

Pour les publications régionales, le projet de loi ne retient que les quotidiens et prévoit qu'une même personne ne peut contrôler plusieurs publications que si le total de leur diffusion n'excède pas 15 p. 100 de la diffusion de l'ensemble des quotidiens régionaux sur le territoire national.

Le projet de loi interdit enfin à une même personne de détenir ou de contrôler à la fois un quotidien national et un quotidien régional.

Il convient d'observer d'abord que ces dispositions ne sont en aucune manière destinées à faire obstacle au développement normal d'un journal. Elles ne présentent donc pas le caractère malthusien que certains leur ont prêté avec des arrière-pensées. C'est en effet à la date d'entrée en application de cette future loi que les conditions ainsi définies seront une fois pour toutes appréciées. Le projet de loi précise d'ailleurs que la diffusion est mesurée sur les douze mois précédant la publication de la loi. Ultérieurement, la loi ne s'appliquera qu'en cas d'acquisition ou de prise de contrôle de nouvelles publications.

Les dispositions proposées soulèvent cependant deux types de difficultés : en premier lieu, la création de nouveaux titres n'étant pas visée par la loi, une même personne pourra ainsi dépasser le seuil autorisé de trois publications ; en second lieu, le seuil de diffusion autorisé pouvant être dépassé grâce à l'augmentation du nombre de lecteurs, une même situation considérée comme illicite à la date de publication de la loi deviendra ensuite licite.

Les critiques reposant sur la distinction qui est faite entre la presse nationale et la presse régionale semblent en revanche moins fondées. Sur la proposition du Conseil d'Etat, le Gouvernement a en effet retenu pour ces deux types de publications un critère de nombre et un critère de seuil. Les différences qui subsistent paraissent tout à fait justifiées compte tenu de la nature propre de chaque type de publications. Il faut en effet rappeler la jurisprudence maintes fois réaffirmée du Conseil constitutionnel aux termes de laquelle il ne peut y avoir d'égalité de traitement que face à une identité de situations. La décision du 16 janvier 1982 rendue à propos de la première loi de nationalisation est, à cet égard, très claire : « Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, mais qu'il ne peut en être ainsi que lorsque la non-identité est justifiée par la différence de situation et n'est pas incompatible avec la finalité de la loi. »

**M. Marc Lauriol.** Que de mots pour une absence de rapport !

**M. Bernard Schreiner.** Ecoutez, c'est très intéressant !

**M. Marc Lauriol.** C'est de l'obstruction !

**M. Philippe Bassinet.** C'est vous qui faites de l'obstruction !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** S'il ne semble pas possible de retenir contre les dispositions proposées des griefs juridiques sérieux, on peut, en revanche, s'interroger sur leur parfaite adaptation à la situation actuelle et à venir. Il serait souhaitable, en effet, à l'heure où l'on peut envisager, grâce au renouvellement des moyens techniques, la multiplication des éditions locales des grands journaux, que les notions de presse nationale et de presse régionale soient clairement définies. Je souhaite, pour ma part, que des critères plus précis soient retenus.

Je m'interroge également sur l'interdiction qui est faite à une même personne de posséder ou de contrôler à la fois un quotidien national et un quotidien régional, quelle que soit la diffusion respective de ces deux publications. Ne serait-il pas souhaitable, en effet, comme c'est le cas pour chaque type de publication, de retenir un seuil de diffusion maximal ? C'est un des points sur lesquels il semblerait souhaitable d'approfondir la réflexion à l'occasion de l'examen des articles du projet de loi.

L'institution d'une commission pour la transparence et le pluralisme de la presse est une des dispositions centrales du projet de loi. Le premier reproche qui pourrait être adressé à l'ordonnance de 1944 est, en effet, que ses dispositions se sont révélées inapplicables. Il importe donc que la nouvelle loi évite cet écueil, et la commission prévue constitue, de ce point de vue, la pièce maîtresse du nouvel édifice législatif qu'il est proposé de mettre en place. Sa mission définie à l'article 15 est en effet de « veiller à l'application de la loi ».

La composition de la commission ne soulève pas, de mon point de vue, de problèmes particuliers. Si elle n'est pas exactement calquée sur celle d'aucune autre institution similaire, elle ne présente cependant pas une totale originalité.

Trois de ses membres seraient respectivement désignés par le Président de la République, qui aura le privilège d'en nommer le président, par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat. Cela n'est pas sans rappeler les dispositions retenues par la Haute Autorité de l'audiovisuel, elles-mêmes inspirées de celles qui s'appliquent au Conseil constitutionnel. Cette comparaison n'est pas sans intérêt compte tenu des critiques qui ont pu être émises sur le fondement que ces nominations présenteraient un caractère politique. Il ne semble pas choquant, en effet, de retenir pour la désignation des membres d'une commission, qui n'est après tout qu'une autorité administrative,...

**M. Jean-Marie Caro.** Oh !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** ... des modalités identiques à celles prévues par la Constitution elle-même pour la juridiction suprême chargée d'apprécier la constitutionnalité des lois.

Les trois autres membres de la commission, appartenant au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation et à la Cour des comptes, seraient respectivement désignés par le vice-président du Conseil d'Etat, par le premier président de la Cour de cassation et par le premier président de la Cour des comptes. S'agissant de hauts magistrats appelés normalement à exercer des fonctions juridictionnelles, on ne peut sans mettre en cause les fondements mêmes de la justice en France et de l'Etat constater leur parfaite indépendance, quelle que soit leur personnalité.

L'indépendance des membres de la commission ne sera d'ailleurs pas seulement garantie par leur mode de désignation, mais aussi par leur statut. Il est prévu en effet qu'ils seront inamovibles et que leur mandat d'une durée de six ans ne sera pas renouvelable.

Par ailleurs, toujours pour répondre au même souci, le projet de loi précise que les fonctions de membre de la commission seront incompatibles avec l'exercice de toute responsabilité ou la détention de toute participation dans une entreprise de presse, d'édition, de publicité ou de communication audiovisuelle.

Il est également prévu que les membres de la commission devraient s'abstenir de toute prise de position sur des problèmes relevant de la compétence de la commission et qu'ils seraient astreints au secret, tout comme les fonctionnaires chargés de les assister, pour les affaires soumises à leur examen.

S'agissant de la saisine de la commission, le projet de loi prévoit d'abord que celle-ci peut être consultée par le Gouvernement et les assemblées parlementaires. La portée de cette disposition est cependant limitée, puisqu'il s'agit seulement, en l'occurrence, pour la commission de répondre à des demandes d'information émanant des pouvoirs publics. Pour l'exercice de sa mission principale, qui est de veiller à l'exécution de la loi, les possibilités de saisine de la commission sont multiples. Elle peut émaner du Gouvernement représenté par le Premier ministre ou le ministre qu'il délègue à cet effet. Elle peut aussi être le fait du pouvoir législatif, le projet de loi donnant compétence aux commissions permanentes des Assemblées parlementaires. Il est également prévu que les professionnels, qu'il s'agisse des entreprises de presse, des syndicats de journalistes ou des organisations professionnelles de la presse, puissent saisir la commission. Celle-ci, enfin, a le pouvoir de se saisir d'office si elle constate que son intervention est nécessaire. Peut-être serait-il opportun d'ajouter, parmi les membres susceptibles de la saisir, les organisations de consommateurs.

La commission peut être amenée à intervenir de deux manières distinctes. Elle peut d'abord intervenir *a priori* pour prévenir la réalisation d'une opération qui aurait pour effet d'aboutir à la constitution d'une concentration illicite. Elle peut également intervenir *a posteriori* pour constater l'existence d'une concentration illicite, soit que celle-ci se soit constituée avant l'entrée en application de la loi, soit que, malgré les nouvelles dispositions légales, elle se soit réalisée ultérieurement.

C'est l'article 14 du projet de loi qui définit les conditions dans lesquelles la commission est appelée à intervenir avant la réalisation d'une opération. Cet article prévoit, en effet, que toute personne qui acquiert la propriété ou le contrôle d'une entreprise de presse doit en faire la déclaration à la commission. Le texte précise que les effets de l'opération sont alors suspendus pour un délai de trois mois, à moins que la commission, avant l'expiration de ce délai, ne fasse connaître à l'intéressé que l'opération envisagée est contraire aux dispositions de la loi.

Je me suis inquiété de cette procédure qui pourrait s'apparenter à une forme d'autorisation préalable. Interrogé sur ce point, M. le garde des sceaux a souligné que c'était à l'acquisition d'un titre déjà existant et non à la création d'une nouvelle publication qu'il s'agissait de surseoir. Il reste cependant qu'il est tout à fait discutable de limiter, en matière de presse, la liberté d'entreprendre quelle que soit la forme qu'elle revêt. La loi de 1881 prévoit, en effet, dans son article 5 que « tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation préalable ». Cette disposition, de mon point de vue, ne peut souffrir aucune limitation. C'est pourquoi j'estime qu'il conviendrait de modifier les dispositions actuelles de l'article 14 afin qu'un délai ne soit plus prévu pour permettre l'acquisition d'un journal. La seule forme de contrôle possible me semble être, en la matière, un contrôle *a posteriori*. La liberté de la presse n'est, en effet, pas moins précieuse que la liberté d'association. Or le Conseil constitutionnel, dans sa décision mémorable du 16 juillet 1971, a jugé que « la constitution d'associations, alors même qu'elles paraissent entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ».

Les modalités d'intervention *a posteriori* de la commission sont définies aux articles 18 et 19 du projet de loi.

Lorsque celle-ci a constaté une violation de la loi, elle peut prescrire toute mesure de nature à rétablir une situation licite et, notamment, la séparation d'entreprises regroupées ou la cessation du contrôle commun. Elle fixe un délai aux entreprises en cause pour se conformer à ses prescriptions, ce délai ne pouvant excéder six mois. Au terme de ce délai, si l'entreprise ne s'est pas conformée aux prescriptions de la commission, celle-ci doit transmettre le dossier au parquet. Parallèlement aux poursuites pénales ainsi engagées, des sanctions administratives sont mises en œuvre.

Il est intéressant de souligner que la commission ne dispose à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation, la constatation qu'elle fait du non-respect de ses prescriptions entraînant automatiquement la suspension des différentes formes d'aide à la presse. Les aides ainsi suspendues sont celles qui sont accordées en application de l'article 39 bis du code général des impôts qui permet aux entreprises de presse d'affecter, sous certaines conditions, une partie de leurs bénéfices à l'investissement en franchise totale d'impôt. Ce sont également les tarifs préférentiels prévus pour l'affranchissement postal, en communications télégraphiques et téléphoniques, en transports ferroviaires et aériens. Ce sont enfin le taux réduits de T.V.A. définis à l'article 298 septies du code général des impôts.

On peut tout d'abord s'inquiéter des conséquences d'une contradiction éventuelle dans l'appréciation des faits portée par la commission, d'une part, et par le tribunal, d'autre part, qui pourrait prononcer la relaxe du prévenu estimant que l'infraction n'est pas constituée. Il convient de souligner la gravité du préjudice qui pourrait être subi par une entreprise de presse si la commission appréciait mal le respect des prescriptions légales.

**M. Jacques Brunhes.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** La vie d'un journal dépend très largement de l'attribution des différentes formes d'aides à la presse et leur suspension pourrait lui être fatale. Interrogé sur ce point, le garde des sceaux a estimé qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation de la commission, la responsabilité de l'Etat pourrait être mise en cause suivant les voies contentieuses du droit commun.

Il importe, en outre, de souligner que les décisions de la commission seraient susceptibles d'un recours pour excès de pouvoir, et il faudra le préciser dans le texte.

La commission n'est pas, en effet, un organe juridictionnel. Son rôle se limite à constater les violations de la loi et à saisir le parquet. Pour l'application de ces sanctions administratives, elle ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation. La commission est donc en fait une simple institution administrative qui s'apparente à beaucoup d'autres, telles que la commission des opérations de bourse, la commission de la concurrence, la commission nationale « Informatique et liberté » ou la Haute Autorité de l'audiovisuel. L'indépendance de ces organismes à l'égard de l'Etat, qui résulte non seulement des modalités de désignation de leurs membres, mais encore du fait que leurs décisions ne sont soumises à l'exercice d'aucune forme de tutelle ou de pouvoir hiérarchique, ne remet pas en cause leur nature juridique profonde. Même si le projet de loi ne comporte à cet égard aucune disposition expresse, il est clair que la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse est une commission administrative dont les décisions sont, par conséquent, susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat.

Il n'en demeure pas moins qu'il pourrait exister une contradiction de décisions entre le Conseil d'Etat et le tribunal correctionnel. L'hypothèse n'est pas entièrement théorique dans la mesure où le tribunal pénal donne toujours de la loi une interprétation stricte, ce qui n'est pas nécessairement le cas du juge administratif.

On pourrait aussi imaginer que, pour les mêmes faits, en se fondant par exemple sur une interprétation différente de la notion de contrôle, le Conseil d'Etat confirme une décision de la commission constatant une violation de la loi, alors que le tribunal correctionnel prononcerait la relaxe estimant que l'infraction n'est pas constituée. Il importe de souligner que des situations similaires peuvent se présenter en d'autres matières puisqu'elles résultent de la totale indépendance de la juridiction administrative et de la juridiction pénale. On peut notamment évoquer à cet égard le contentieux fiscal qui peut donner lieu à une contradiction de décisions entre le juge administratif et le juge pénal.

Reste le problème particulier soulevé par l'application de la loi aux groupes de presse existants. Ceux-ci devraient, en effet, se mettre en conformité avec les dispositions nouvelles dans un délai qui leur sera assigné par la commission et qui ne pourra être inférieur à un an. Si l'application des dispositions nouvelles ne peut en aucune manière être assimilée à une forme quelconque d'expropriation, il n'en est pas moins certain que ces groupes devraient procéder à la cession d'une partie de leurs titres. Il est permis, dès lors, de s'interroger sur les solutions qui seraient retenues si ces cessions devaient leur porter un préjudice financier excessif.

La jurisprudence du Conseil d'Etat sur la mise en cause de la responsabilité de l'Etat du fait de la loi semble très restrictive, et il n'est pas évident que les groupes en cause pourraient demander sur cette base l'indemnisation du préjudice qu'ils auraient subi.

On peut, par ailleurs, imaginer qu'au cas où le délai assigné par la commission serait trop bref, il pourrait y avoir une mise en cause de la responsabilité de l'Etat sur la base d'une faute et dans les conditions de droit commun.

En tout état de cause, toute législation visant à limiter la concentration économique et qui s'applique à des situations existantes est susceptible de poser le même type de problème. Il convient d'observer à cet égard que la mise en place, aux Etats-Unis ou en Suède par exemple, de législations antitrust n'a pas, semble-t-il, soulevé de problèmes juridiques importants.

En conclusion sur cette partie du texte, je pense que les articles 18 et 19 du projet de loi devraient être modifiés, afin de réduire notablement les pouvoirs qui sont donnés à la commission pour en faire une véritable commission administrative.

Par ailleurs, je dois indiquer, pour répondre à des erreurs grossières proférées par un de nos collègues au cours des différentes réunions de la commission des lois et qui seront peut-être répétées tout à l'heure, que la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse dispose, pour se livrer à ses investigations, de la mise à sa disposition d'un certain nombre d'agents et de fonctionnaires. Ces agents sont ceux qui sont énumérés, d'après l'article 21 du projet de loi, à l'article 6 de l'ordonnance n° 45-1484 du 30 juin 1945. Mais, contrairement à ce que croit pouvoir affirmer, au mépris du texte du projet, un de nos collègues, ces agents disposent non pas des pouvoirs donnés par l'ordonnance n° 45-1484, mais des pouvoirs qui leur sont donnés par l'article 13 de l'ordonnance

n° 45-1483 du 30 juin 1945, c'est-à-dire la première ordonnance, relative aux prix. Ces pouvoirs sont très limités. Il ne s'agit, en aucune manière, de perquisitions ou de saisies, qui sont prévues dans la deuxième ordonnance, mais simplement de visites domiciliaires. Je vois que, sur ces bancs, des juristes éminents partagent tout à fait mon point de vue et cela me suffit.

**M. Jacques Toubon.** Sur quels bancs ?

**M. Bernard Schreiner.** Sur les vôtres !

**M. Marc Lauriol.** Y a-t-il un recours de droit commun ?

**M. Jean-Pierre Michel,** rapporteur pour avis. Venons-en au titre IV du projet de loi qui concerne les dispositions pénales.

L'analyse des dispositions pénales contenues dans le projet de loi doit être effectuée en les comparant avec celles fixées par l'ordonnance du 26 août 1944, laquelle détermine les infractions et les peines actuellement applicables en cas de violation des règles relatives à la transparence et au pluralisme de la presse.

A cet égard, il faut souligner que le projet de loi apporte un assouplissement sensible des règles de fond sanctionnées pénalement. Il suffit ici de rappeler que sera désormais autorisée, sous certaines conditions, la propriété de plusieurs quotidiens nationaux, dans la limite de trois, ou de plusieurs quotidiens régionaux et que les informations exigées des entreprises de presse pour assurer leur transparence seront réduites et simplifiées par rapport aux obligations édictées par l'ordonnance de 1944.

Par ailleurs, le projet de loi supprime purement et simplement certaines incriminations, celle concernant le comité technique, par exemple.

A l'inverse, il institue des obligations nouvelles sanctionnées pénalement et donne à certaines règles une portée élargie pour prévoir notamment leur application au « contrôle » d'une entreprise de presse au même titre qu'à sa propriété.

S'agissant, enfin, des sanctions pénales elles-mêmes, il faut noter que l'ordonnance de 1944 prévoyait le plus souvent, outre l'amende, une peine d'emprisonnement. Le projet de loi supprime l'emprisonnement dans la plupart des cas et, lorsqu'il le maintient, diminue sensiblement sa durée maximale. Ainsi, les personnes coupables d'opérations de prête-nom, passibles actuellement d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, seraient à l'avenir punies d'un emprisonnement de trois mois à un an seulement. En revanche, le projet de loi réévalue très sensiblement le montant des amendes. Il prévoit en outre la possibilité pour le tribunal de prononcer une peine complémentaire d'interdiction de diriger ou d'administrer une entreprise de presse en cas d'infractions aux dispositions sur le pluralisme, sur les équipes rédactionnelles et les déclarations d'acquisition de la propriété ou du contrôle d'une entreprise de presse.

Il convient également de s'interroger sur l'application des sanctions pénales dans le temps ainsi que sur les incidences qu'auront les nouvelles dispositions pénales sur les poursuites actuellement en cours devant les tribunaux et que j'ai évoquées au début de mon intervention.

Aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 « la loi ne doit établir que des peines évidemment et strictement nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée ».

Ces dispositions confèrent une valeur constitutionnelle au principe de la non-rétroactivité de la loi pénale. En matière de lois pénales de fond, ce principe est cependant tempéré par un correctif important, selon lequel une loi nouvelle doit être appliquée même aux infractions commises avant son entrée en vigueur, lorsqu'elle est moins sévère que la loi ancienne. Il s'agit là d'une règle libérale.

Dans la décision qu'il a rendue les 19 et 20 janvier 1981, le Conseil constitutionnel a consacré la valeur constitutionnelle de la règle de la rétroactivité de la loi pénale plus douce dans les termes suivants :

« Considérant qu'en effet, le fait de ne pas appliquer aux infractions commises sous l'empire de la loi ancienne la loi pénale nouvelle, plus douce, revient à permettre au juge de prononcer les peines prévues par la loi ancienne et qui, selon l'appréciation même du législateur, ne sont plus nécessaires ; que, dès lors, le deuxième alinéa de l'article 100 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel est contraire à la Constitution. »

Les principes ainsi définis par le Conseil constitutionnel doivent s'appliquer aux dispositions pénales de ce projet de loi. En conséquence, lorsque des faits incriminés dans l'ordonnance de 1944 font aujourd'hui l'objet de poursuites non terminées par un jugement définitif et se trouvent également visés par les nouvelles dispositions, ces dernières s'appliqueront rétroactivement lorsqu'elles seront plus favorables, et les poursuites continueront donc sous l'empire du nouveau texte.

Dans la réalité, il convient de distinguer les diverses situations pouvant se présenter, et cela pour répondre à un certain nombre de commentaires plus ou moins échevelés qui ont été faits à cet égard.

Le projet de loi supprime purement et simplement certaines incriminations par rapport à l'ordonnance de 1944. Dans ce cas, il ne fait aucun doute que les faits ne pourront plus faire l'objet de poursuites sous l'empire de la loi nouvelle et que les poursuites pénales en cours s'arrêteront.

Ce projet maintient en tant que telles certaines dispositions de l'ordonnance de 1944. Les faits en cause continueront d'être poursuivis sur la base de cette ordonnance.

Ce projet crée de nouvelles incriminations, lesquelles ne pourront donner lieu à poursuites que pour des faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

Enfin, ce projet substitue des incriminations nouvelles à des incriminations anciennes. Dans cette hypothèse, les poursuites en cours pourront continuer, à condition que la nouvelle loi pénale soit plus douce et que les faits soient bien incriminés par le nouveau texte. A cet égard, il ne faut pas le nier, des difficultés d'application peuvent apparaître, et l'on peut penser notamment que seuls des faits commis après l'entrée en vigueur de la loi seront poursuivis lorsque la nouvelle incrimination sera très différente de l'ancienne.

Mais, comme M. le garde des sceaux l'a souligné à juste titre devant la commission des lois, il appartiendra naturellement aux seuls tribunaux d'apprécier quelles dispositions de la nouvelle loi pourront s'appliquer à des faits commis antérieurement.

Qu'advient-il, au vu des principes rappelés, des poursuites engagées sur le fondement des articles 1<sup>er</sup>, 4, 7, 9 et 20 de l'ordonnance du 26 août 1944 et qui visent certains dirigeants actuels de presse ?

Il faut tout d'abord souligner que le sort de ces poursuites en cours paraît devoir dépendre beaucoup plus de l'interprétation que les tribunaux répressifs donneront des dispositions de l'ordonnance de 1944 que de l'incidence de la nouvelle loi. Il est évident, en effet, que les poursuites n'auront pas le même aboutissement selon que le juge décidera que le terme « personne » vise dans l'ordonnance de 1944 les seules personnes physiques ou bien également les personnes morales.

S'agissant en outre de l'interdiction édictée par l'article 9 de posséder plus d'un quotidien, il appartiendra éventuellement aux tribunaux répressifs d'apprécier si elle s'applique seulement aux quotidiens tirés à plus de 10 000 exemplaires, seuls visés par le reste de l'article 9, ou si elle concerne tous les quotidiens.

Ces observations étant faites, et sans naturellement préjuger en aucune façon des décisions de l'autorité judiciaire, il est possible de formuler quelques brèves remarques.

En premier lieu, l'article 7 de l'ordonnance de 1944 concernant l'obligation pour l'actionnaire majoritaire d'être directeur de publication est maintenu en vigueur. Son application ne posera donc pas de problèmes liés à l'intervention du nouveau texte.

S'agissant, en second lieu, de dispositions abrogées mais auxquelles le projet de loi substitue de nouvelles incriminations, il appartiendra au juge de requalifier l'infraction ; ainsi, le prête-nom incriminé par l'article 4 de l'ordonnance le sera à l'avenir par les articles 3 et 25 du nouveau texte. De la même façon, l'omission de donner des informations en public — articles 1<sup>er</sup> et 5 de l'ordonnance — pourrait continuer à être poursuivie pour les obligations qui restent les mêmes.

Je m'interroge, en revanche, sur le problème des poursuites fondées sur les dispositions de l'ordonnance de 1944 relatives au pluralisme.

Même si, comme on l'a vu plus haut, les règles nouvelles sont plus souples que celles de l'ordonnance de 1944, on peut se demander si les faits incriminés sont ou non susceptibles de tomber sous le coup de la loi nouvelle, compte tenu notamment du fait que l'article 31 du projet de loi vise « l'acquisition » de la propriété d'une publication en violation des dispositions sur le pluralisme, et non pas le maintien de sa propriété.

Telles sont les questions que je me suis posées à la suite de l'audition de M. le garde des sceaux par la commission des lois et des travaux de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, saisie au fond, que j'ai suivies.

Je pense qu'au cours de la discussion des articles, lorsqu'elle l'abordera, la commission des lois répondra positivement à ces questions, sans que je puisse aujourd'hui préjuger les réponses qui seront apportées. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

#### Rappel au règlement.

**M. Marc Lauriol.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Lauriol, pour un rappel au règlement.

Plusieurs députés socialistes. Ce n'est pas possible !

**M. Marc Lauriol.** Si, et plus que jamais !

Il n'y avait pas de rapport...

**M. le président.** Sur quel article vous fondez-vous, monsieur Lauriol ?

**M. Marc Lauriol.** Sur l'article 86, alinéa 2, et 90 du règlement.

**M. le président.** Je tiens à ce qu'on le précise.

**M. Marc Lauriol.** Je me permets d'appeler l'attention de l'Assemblée sur ce qui vient de se passer. Il n'y avait pas de rapport de la commission des lois qui, comme on le sait, n'a pas délibéré une seconde sur le fond de ce texte. M. Michel a parlé près de cinquante minutes. Il s'est livré à une analyse...

**M. Bernard Schreiner.** Très intéressante !

**M. Marc Lauriol.** ... de l'audition de M. le garde des sceaux, ce qui est contraire à tous les usages, car la commission doit en avoir la primeur.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Vous n'avez pas voulu !

**M. Marc Lauriol.** Il y a ajouté des considérations personnelles d'ordre juridique sur lesquelles nous voulons bien nous pencher. Mais je dois signaler que les membres de la commission des lois ont découvert, en séance publique, les développements de M. Michel qui ne les a exposés à aucun moment à la commission des lois.

Autrement dit, il a utilisé sa qualité de rapporteur pour présenter un développement personnel. Quelle qu'en soit la qualité, il y a détournement de procédure.

Enfin, monsieur le président, vous avez l'habitude et l'expérience du Parlement, et vous savez très bien que lorsqu'on est rapporteur, on doit rapporter l'opinion majoritaire de la commission. Et si, d'aventure, le rapporteur n'est pas d'accord avec cette majorité, il doit reprendre la parole à titre personnel pour bien distinguer sa qualité de rapporteur et sa qualité de député.

Eh bien, cette fois-ci, nous avons eu la confusion totale des genres : M. Michel a parlé en tant que rapporteur à titre purement personnel car jamais, à aucun moment, la commission des lois n'a eu à délibérer sur ce qu'a dit M. Michel. Qu'il ait raison ou qu'il ait tort n'est pas la question. Ce qui compte, c'est le détournement de procédure et la dégradation de l'institution parlementaire à laquelle la majorité se livre pour des questions d'opportunité. Elle veut retarder le déroulement de la séance de cet après-midi, mais cela a une portée très grave ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis.** Laissez-nous rire !

**M. Bernard Schreiner.** Qu'est-ce que vous avez fait hier à dix-huit heures ?

**M. Marc Lauriol.** Nous n'avons pas détourné la procédure !

**M. Bernard Schreiner.** Deux heures et demie de rappels au règlement, qu'est-ce que c'est ?

**M. Marc Lauriol.** Vous violez les textes d'une façon flagrante !

**M. le président.** Monsieur Lauriol, demeurez dans le cadre de votre rappel au règlement !

**M. Marc Lauriol.** Mais j'y suis !

**M. le président.** Je ne comprends pas du tout ce que vous voulez dire en parlant de retarder le déroulement de la séance. J'ai présidé la séance d'hier soir et je me suis rendu compte que cela durait. Mais personne n'a dit que vous faisiez durer la séance. Pourquoi aujourd'hui employer ces arguments ? Restons dans le rappel au règlement.

**M. Marc Lauriol.** Monsieur le président, ne transformez pas mes propos. Je dis que, quelle que soit l'opportunité qui conduit la majorité à agir ainsi, son comportement ne peut être justifié car un détournement de procédure, c'est grave. C'est cela qui compte, monsieur le président, mes chers collègues. La majorité détourne la procédure et viole le règlement dans son esprit et, naturellement, dans sa lettre. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** Monsieur Lauriol, puisque vous avez fait appel à ma modeste expérience comme parlementaire déjà relativement ancien, mais aussi comme vice-président de l'Assemblée et comme membre de la commission des lois, je dois dire que j'ai entendu avec beaucoup d'intérêt l'exposé de M. le rapporteur pour avis de la commission des lois. Car M. Jean-Pierre Michel a bien été nommé rapporteur pour avis de la commission des lois.

**M. Marc Lauriol.** Je ne le conteste pas !

**M. le président.** J'ai retrouvé dans ses propos — même si je n'ai pu, parce que j'étais appelé à présider les travaux de l'Assemblée, assister à toutes les séances de la commission — certaines des observations que j'avais formulées et des questions que j'avais adressées à M. le garde des sceaux lorsqu'il a été entendu par la commission et les réponses qu'il a faites.

**M. Marc Lauriol.** Nous n'avons pas délibéré !

**M. le président.** Certes, on peut gloser sur le rapport lui-même, mais il est bon que l'Assemblée soit informée de l'opinion du garde des sceaux et des observations qu'elle a suscitées de la part du rapporteur.

**M. Marc Lauriol.** Ce n'est pas le rapport !

**M. le président.** On peut discuter sur le fait de savoir si ce rapport a été ou non adopté.

**M. Marc Lauriol et M. Philippe Mestre.** Il n'y a pas de rapport !

**M. le président.** Nous sommes, monsieur Lauriol, dans une situation que vous-même et vos amis avez qualifiée d'extraordinaire.

**M. Marc Lauriol.** C'est vrai !

**M. le président.** Elle est extraordinaire simplement parce que certains le veulent ainsi. Selon moi, elle est tout à fait ordinaire. Nous sommes dans la discussion générale d'un texte de loi qui est soumis à une exception d'irrecevabilité, à une question préalable et à une motion de renvoi en commission. Il n'y a là rien que de très ordinaire !

**M. Marc Lauriol.** Ce n'est pas contraire au règlement. C'est irréprochable !

**M. le président.** En effet, mais je ne reproche rien.

Je tiens seulement à faire savoir que l'on ne doit pas reprocher à certains orateurs ou rapporteurs ce que soi-même on n'a pu faire ou voudrait faire.

Je pense que l'incident est clos, monsieur Lauriol.

**M. Marc Lauriol.** Tout cela aura une portée à long terme !

#### Reprise de la discussion.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication.

**M. Georges Filloud, secrétaire d'Etat.** Mesdames, messieurs, j'adresserai quelques mots aux rapporteurs...

**M. Philippe Mestre.** Pour les remercier ?

**M. Georges Filloud, secrétaire d'Etat.** ... sans me mêler bien entendu, j'en aurai garde, du débat réglementaire qui s'est institué, qui s'est prolongé, qui a repris, qui a rebondi à nouveau et qui est votre affaire.

**M. Philippe Mestre.** Vous vous en mêlez !

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Je tiens à remercier M. Queyranne, M. Mercieca et M. Michel des très intéressantes contributions qu'ils ont apportées au débat de l'Assemblée nationale et à la réflexion du Gouvernement.

Je veux, car ils ont été l'objet d'assez de critiques du côté droit de l'hémicycle, témoigner, au nom du Gouvernement, de la conscience avec laquelle ils ont accompli, dans des conditions difficiles,...

**M. Marc Lauriol.** Acrobatiques !

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** ... une tâche pour laquelle chacun d'entre eux a été désigné de façon on ne peut plus régulière, conformément au règlement, par sa commission respective. Et, si leur travail de rapporteur n'a pas été commode à accomplir dans cette première partie du parcours, c'est aussi en raison des entraves qu'ils ont rencontrées sur le chemin qui les conduit vers le but de leur mission.

En tout cas, je constate qu'ils ne sont pas pour rien, eux et les commissaires de la majorité de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, de la commission des lois et de la commission des finances, dans le fait qu'ait pu s'ouvrir, comme le souhaitait le Gouvernement, hier, à la date du 15 décembre (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*), le débat inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée.

**M. Philippe Mestre.** Nous y voici !

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** En effet, l'audition de MM. Queyranne, Mercieca et Michel, à laquelle j'ai, pour ma part, prêté grande attention, a été une façon d'inaugurer — je dirai enfin, compte tenu des phases de procédure précédentes — une bonne méthode de travail entre le Gouvernement et le Parlement.

Je tiens donc à faire part aux trois rapporteurs de ma reconnaissance, tout en leur indiquant qu'il ne me semble pas opportun — et je suis persuadé qu'ils le comprendront — que, de mon côté, je procède dès maintenant à l'analyse des observations pertinentes ou des suggestions qu'ils ont présentées. Mais qu'ils sachent tous les trois, avec l'ensemble des députés, que ces réflexions, observations et suggestions seront examinées avec attention par moi-même et par le Gouvernement tout entier. Nous aurons naturellement l'occasion d'étudier chacune d'entre elles en détail lorsque viendra — et elle viendra bientôt — la discussion des articles de ce projet de loi.

Sachez également, mesdames, messieurs, que le Gouvernement au nom duquel je m'exprime est ouvert au dialogue avec les parlementaires dès lors que les interlocuteurs qui lui répondent ou qui l'interpellent sont de bonne foi. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. le président.** En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Alain Madelin et les membres du groupe Union pour la démocratie française soulèvent une exception d'irrecevabilité.

**M. Robert-André Vivien.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Alain Madelin.

**M. Michel Sapin.** Quelle pile de documents vous avez, monsieur Madelin !

**M. Alain Madelin.** Et sans porteur de dossiers, s'il vous plaît ! (*Sourires sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Ne commencez pas tout de suite la provocation, monsieur Madelin.

**M. Robert-André Vivien.** Je ne savais pas que les potiches parlaient.

**M. le président.** Evitons les provocations de part et d'autre. Il faut que les choses se passent bien !

**M. Robert-André Vivien.** J'ai dit que je ne savais pas que les potiches parlaient.

**M. le président.** Mais taisez-vous donc, monsieur Vivien !

**M. Clément Théaudin.** Les cruches parlent bien aussi !

**M. Claude Estier.** A peine est-il là qu'il provoque l'incident !

**M. Robert-André Vivien.** J'aime mieux ça que d'entendre Jean-Pierre Michel dire n'importe quoi !

**M. Claude Estier.** Vous ne pouviez pas entendre ; vous n'étiez pas là !

**M. Robert-André Vivien.** J'ai tout entendu au « perroquet » !

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous en prie. Qui veut empêcher M. Alain Madelin de parler ?

**M. Robert-André Vivien.** Pas moi ! (*Rires sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** Alors, s'il vous plaît, taisez-vous !

Monsieur Madelin, vous avez la parole.

**M. Alain Madelin.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi sur la presse est inconstitutionnel. Tout le monde le sait aujourd'hui, et le rapporteur — sans rapport — de la commission des lois vient de le confirmer.

Cette inconstitutionnalité, pour l'instant, tétanise le Gouvernement ; elle paralyse les travaux de la commission saisie au fond, et notre débat s'est ainsi ouvert dans des conditions scandaleuses. Aujourd'hui, personne ne sait toujours à qui s'appliquera réellement la loi. Ce débat va donc tourner court ; vous allez jeter l'éponge, monsieur le secrétaire d'Etat, et cela aussi, tout le monde le sait aujourd'hui. Votre insistance à malmenier nos travaux, notre règlement, notre Constitution ne s'explique, dit-on, que par la volonté du Premier ministre de ne pas perdre la face. Il a fait une promesse à Bourg-en-Bresse : « Le débat doit s'ouvrir le 15 décembre. » Peu importe l'état des travaux, le débat s'est ouvert le 15.

**M. Bernard Schreiner.** C'est très bien !

**M. Alain Billon.** Voilà un Premier ministre qui tient ses promesses !

**M. Alain Madelin.** Le Premier ministre, nous le savons tous, devra refaire — ou faire refaire — sa copie.

J'en viens au fond.

**M. Clément Théaudin.** Déjà ?

**M. Alain Madelin.** Le fond, c'est que les socialistes n'ainent pas la liberté de la presse.

**M. Robert-André Vivien.** Très bien !

**M. Bernard Schreiner.** Ce n'est pas à vous de dire cela !

**M. Jacques Toubon.** Mais c'est la vérité !

**M. Alain Madelin.** J'ai sous les yeux deux citations que je vous livre.

**M. Jacques Toubon.** Ah !

**M. Alain Madelin.** La première est extraite de *La Paille et le Grain*, de François Mitterrand.

**M. Clément Théaudin.** Très bonne lecture !

**M. Jacques Toubon.** Et on le trouve encore à la bibliothèque, ce livre-là !

**M. Alain Madelin.** « Mardi 14 mai 1974. Pour les amis qui m'entourent, je fais le compte de nos adversaires » — entendez bien : adversaires. « D'abord la presse dans son ensemble, écrite et parlée... »

**M. Jacques Toubon.** Dans son ensemble !

**M. Alain Madelin.** ... à l'exception...

**M. Jacques Toubon.** Ecoutez !

**M. Alain Madelin.** ... qui n'est certes pas négligeable, du *Monde*, du *Nouvel Observateur*, de *L'Humanité*... »

**M. Jacques Toubon.** Le Panthéon de la presse !

**M. Alain Madelin.** ... — j'ajoute *Témoignage chrétien* — ...

**M. Marc Lauriol.** Eh bien ! voyons !

**M. Alain Madelin.** ... « du Provençal » — **M. Defferre** n'est pas là...

**M. Jacques Toubon.** Ah, *Le Provençal* !

**M. Alain Madelin.** ... « du Canard enchaîné »...

**M. Robert-André Vivien.** Bien !

**M. Alain Madelin.** ... et de *La Dépêche du Midi* .

**M. Jacques Toubon.** Et voilà !

**M. Marc Lauriol.** Bien sûr !

**M. Michel Sapin.** Et *Libération* n'existait pas ?

**M. Alain Madelin.** Max Gallo, le 26 mars dernier — il n'était pas encore le porte-parole du Gouvernement — s'exprimait ainsi dans *L'Unité*...

**M. Claude Estier.** Merci pour la publicité !

**M. Alain Madelin.** Vous connaissez sans doute le mot qui circule sur *L'Unité*, monsieur Estier ? Savez-vous pourquoi on l'appelle ainsi ? Parce que c'est un journal qui se vend à un seul exemplaire. (*Rires et applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.* — *Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

**Mme Paulette Nevoux.** C'est connu !

**M. Alain Madelin.** M. Max Gallo s'exprimait ainsi dans *L'Unité* — je l'ai déjà écrit, mais il faut le redire : « Qui chaque jour peut aller contre ce journal officiel de l'opposition, hypocrite et habile, qu'est le quotidien régional ? »

La cause est entendue, vous n'aimez pas la presse, vous n'aimez pas la liberté de la presse.

J'ai dit il y a un instant : « Les socialistes n'aiment pas la liberté de la presse. » C'est aujourd'hui évident, mais cette phrase n'est pas de moi. Ce jugement sévère, c'est celui qu'exprimait il y a quelque temps un homme de gauche, Jacques Juliard, dans un hebdomadaire de gauche, *Le Nouvel Observateur*.

Voyez-vous, il y a des gouvernements qui s'accrochent à la liberté de la presse, d'autres pas. Et ce n'est pas la première fois qu'un gouvernement en difficulté cherche à réduire la liberté d'expression.

Or il n'y a pas de gouvernement représentatif sans libertés publiques et individuelles.

**M. Robert-André Vivien.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Il n'y a pas de libertés publiques et individuelles sans liberté de la presse...

**M. Marc Lauriol.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** ... et pas de liberté de la presse sans liberté des journaux.

La liberté des journaux est nécessaire au suffrage universel. D'ailleurs, rapprocher ces deux libertés, liberté de la presse, liberté du suffrage universel, n'est-ce pas éclairer la précipitation qui entoure l'examen de ce projet de loi, précipitation qui ne s'explique que par un seul objectif : démanteler ce que vous considérez être le principal groupe de presse d'opposition d'ici aux prochaines élections législatives ? Car elle n'est pas franche votre loi. Ce qu'elle dit vouloir faire, elle ne le fera pas. Ce qu'elle fera, elle ne le dit pas.

**M. Robert-André Vivien.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Cette loi porte un mauvais coup à nos libertés publiques. Elle a été tout spécialement fabriquée pour toucher Robert Hersant, sa presse, et elle seule.

Vous n'avez pas réussi dans la coulisse à racheter tel ou tel de ses journaux que vous convoitiez. Par vengeance, vous voulez aujourd'hui en forcer la vente.

Mais vous découvrez, effarés, qu'on ne « bricole » pas avec les libertés. Cela explique la paralysie de l'examen de votre projet de loi.

Vous ne savez plus où vous en êtes. Vous avez maladroitement élabouré bien au-delà de votre cible.

C'est ainsi qu'entre autres, la liberté des partis politiques se trouve compromise. Vous ne l'avez pas voulu, mais c'est aujourd'hui un fait. Cela est tellement évident que même le parti

communiste — qui sait pourtant bien fermer les yeux, ici et là, sur les atteintes aux libertés — a dénoncé, sur ce point, votre projet de loi.

Je dis, moi, que ce projet ne respecte pas la Constitution et les libertés publiques, Constitution qui, dans son article 4, indique que « les partis et les groupements politiques exercent librement leur activité ». M. le garde des sceaux a d'ailleurs bien voulu confirmer cette interprétation en commission des lois.

Il est vrai que le parti communiste a de bonnes raisons de se sentir concerné. Son empire de presse comprend, entre autres, de nombreuses publications nationales, dont un quotidien, et trois quotidiens de province. Or la loi, votre loi, le lui interdira.

Et si demain l'U.D.F. ou le R.P.R. voulaient de même se donner de nombreuses publications nationales pour aller à la rencontre des électeurs qui leur font confiance, la loi le leur interdirait aussi.

Pressentant cette difficulté, vous avez expliqué, monsieur le secrétaire d'Etat, que la presse communiste échappait à la loi : ses publications sont, paraît-il, éditées par des sociétés indépendantes.

Qui voulez-vous tromper ? Pensez-vous qu'il existe, ici ou ailleurs, une seule personne qui doute un seul instant que toute la presse du parti communiste et particulièrement ses quotidiens ne soient commandés d'une main de fer depuis la place du Colonel-Fabien ?

Accepter votre raisonnement, ce serait dire que le parti communiste ne tiendrait plus sa liberté d'éditer que de sa capacité — il est vrai, démontrée depuis longtemps — de construire un réseau de sociétés-écrans...

**M. Marc Lauriol.** Et voilà !

**M. Alain Madelin.** ... contrôlées par des militants dévoués jusqu'à prêter leur nom. Et cela, en raison d'une loi qui ose invoquer dans son titre « la transparence » !

Accepter votre raisonnement signifierait que les partis politiques — tous les partis politiques — pourraient, certes, éditer autant de journaux qu'ils le veulent, mais à une condition, tricher avec votre loi, avec la transparence.

Eh bien, cette tricherie-là, le parti communiste vous l'a refusée. Il a raison. Nous la refusons aussi.

Nous voulons garder notre liberté. Cette liberté constitutionnelle qui permet à tous, et notamment aux partis, d'éditer des journaux.

**M. Claude Estier.** Vous, c'est la tricherie de M. Hersant que vous protégez !

**M. Alain Madelin.** Nous ne voulons pas de votre loi d'exception.

**M. Bernard Schreiner.** Ce n'est pas une loi d'exception !

**M. Alain Madelin.** Si, et je vais vous en faire la démonstration, monsieur Schreiner. Vous ne serez pas déçu !

Bien sûr, à cette loi d'exception correspond, hélas ! un tribunal d'exception pour la presse, faussement baptisé dans votre texte « commission pour le pluralisme ».

Cela n'a rien à voir avec la commission proposée par le rapport Vedel. J'ai ici ce rapport. Nous pourrions le lire ensemble, et peut-être le ferons-nous si, par hasard, nous devions, un jour, passer à l'examen des articles de ce projet de loi.

**M. Bernard Schreiner.** On va y arriver !

**M. Alain Madelin.** Rien à voir, disais-je, avec le rapport Vedel.

Il s'agit ici d'une véritable juridiction d'exception. Et cela non seulement pour la presse quotidienne ou la presse hebdomadaire nationale, mais aussi pour la quasi-totalité des titres.

**M. Philippe Bassinet.** Il ne suffit pas de le dire ; il faut le démontrer !

**M. Alain Madelin.** Au moins 12 000 publications sont concernées.

Cette commission constitue — et je le prouve, monsieur Bassinet — ...

**M. Philippe Bassinet.** Pour le moment, vous ne prouvez pas grand-chose !

**M. Alain Madelin.** ...un véritable tribunal devant lequel doit déférer les groupes de presse à l'occasion de chacune de leurs opérations, un tribunal chargé de l'application de la loi et qui pourra engager des procédures, prendre des mesures provisoires, décider des sanctions applicables, ordonner la séparation d'activités de presse, infliger des astreintes. Et M. le rapporteur pour avis — sans rapport — de la commission des lois a bien voulu reconnaître qu'il y avait là quelques sérieuses interrogations de constitutionnalité.

Ainsi, un organisme administratif sera en mesure, avant toute intervention des tribunaux, de condamner à mort...

**M. Marc Lauriol.** Exactement !

**M. Alain Madelin.** ...une ou plusieurs publications en suspendant les effets du certificat d'inscription à la commission paritaire.

**M. Marc Lauriol.** Article 19 !

**M. Robert-André Vivien.** Irréfutable !

**M. Alain Madelin.** Ce tribunal sera aussi, je le souligne, très exceptionnellement composé. Son président sera nommé par le Président de la République ; il aura voix prépondérante et, tout le monde le sait, la composition a été soigneusement dosée pour que le pouvoir y dispose de la majorité.

Mais ce qui est peut-être encore plus grave, c'est que cette commission disposera de pouvoirs d'inquisition exceptionnels, exorbitants du droit commun.

Vous avez retrouvé dans notre arsenal législatif et réglementaire une vieille ordonnance datant des périodes de marché noir. Je veux parler de l'ordonnance du 30 juin 1945...

**M. Robert-André Vivien.** Eh oui !

**M. Alain Madelin.** ...relative à la « constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique ». Cette ordonnance est d'ailleurs copiée — faut-il le rappeler ? — sur une loi de Vichy, la loi du 7 août 1942.

Dans le texte de Vichy, elle commence par les mots : « Nous, maréchal de France ».

**M. Philippe Bassinet.** Elle a été copiée par qui ?

**M. Alain Madelin.** Cette ordonnance, j'en avais déjà pour ma part — écoutez, monsieur Bassinet, ceci vous intéressera — demandé la suppression à cette tribune, lors d'un précédent débat, et M. Badinter avait bien voulu, lui, reconnaître qu'il faudrait en débarrasser nos codes un jour prochain.

Or, au lieu de supprimer cette ordonnance, ce qui pour moi serait le mieux, au lieu, pour le moins, d'en préserver la presse, vous avez fait tout le contraire en étendant son champ d'application...

**M. Marc Lauriol.** Exactement !

**M. Alain Madelin.** ... et en la mobilisant au service de votre commission d'inquisition...

**M. Marc Lauriol.** C'est cela qui est scandaleux !

**M. Alain Madelin.** ... de ses rapporteurs et de ses agents.

**M. Robert-André Vivien.** Irréfutable !

**M. Alain Madelin.** Résultat — et, présentant les difficultés, le rapporteur sans rapport de la commission des lois a tenté tout à l'heure de détourner le débat, mais j'ai là l'interprétation qui est donnée dans un manuel économique, et c'est irréfutable — ...

**M. Michel Sapin.** Il ne suffit pas de le dire !

**M. Alain Madelin.** ... dans toute entreprise, on pourra, sans aucune garantie judiciaire, perquisitionner de nuit...

**M. Michel Sapin.** C'est faux !

**M. Alain Madelin.** ... sans mandat, sans témoin...

**M. Michel Sapin.** C'est faux !

**M. Alain Madelin.** ... et sans être tenu de faire un procès-verbal sur l'instant !

**M. Claude Estier.** C'est faux !

**M. Alain Madelin.** Ne dites pas le contraire, tous les juristes vous donneront tort dans quelques jours !

Et comme le siège des entreprises de presse est souvent aussi le siège de la rédaction, cela signifie que l'on pourra perquisitionner de nuit sans mandat à la rédaction du *Quotidien de Paris* ou à celle du *Canard enchaîné*.

**M. Claude Estier.** Vous y êtes déjà entrés à une autre époque, à la rédaction du *Canard enchaîné* !

**M. Philippe Bassinet.** Vous y avez posé des micros !

**M. Alain Madelin.** Et si, pour reprendre les paroles du garde des sceaux, le « groupement de fait » qui édite, contrôle ou diffuse le journal poursuivi est un parti politique ou un syndicat, cela signifie que l'on pourra, en application de votre loi, monsieur Fillioud, ou de la loi de M. Mauroy, perquisitionner de nuit sans mandat, sans témoin, sans procès-verbal immédiat au siège d'un parti politique ou d'un syndicat.

**M. Marc Lauriol.** Eh oui !

**M. Alain Madelin.** Vous pressentez tellement la difficulté que vous envisagez, avec je ne sais trop quel argument juridique, de dire à l'article 14 que la commission pour la transparence n'aura peut-être pas ce pouvoir en ce qui concerne les partis politiques.

Je ne dis pas, bien sûr, que c'est ce que vous ferez...

**M. Philippe Bassinet.** C'est ce que vous aimeriez faire, vous !

**M. Alain Madelin.** ... mais je dis que c'est ce que la loi vous donne le pouvoir de faire !

**M. Philippe Bassinet.** C'est psychanalytique !

**M. Robert-André Vivien.** Vous nous bassinez, monsieur Bassinet !

**M. le président.** M. Bassinet, M. Robert-André Vivien comme M. Lauriol seraient bien aimables de ne pas interrompre l'orateur. La parole est à M. Madelin et à lui seul !

**M. Alain Madelin.** Imaginez, monsieur le secrétaire d'Etat, que demain un régime autoritaire trouve cette loi Mauroy en héritage et réfléchissez à la responsabilité que vous allez prendre !

Je soutiens qu'un tel dispositif est contraire aux libertés individuelles garanties dans l'article 66 de notre Constitution. (Très bien ! sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Vous avez supprimé les tribunaux d'exception et une partie de nos législations d'exception...

**M. Claude Estier.** Malgré vous !

**M. Alain Madelin.** ... et, à titre personnel, certains le savent, j'ai dit que vous aviez raison.

**M. Philippe Bassinet.** Comment avez-vous voté ?

**M. Alain Madelin.** Je me suis abstenu, cher collègue.

Mais fallait-il vraiment supprimer les tribunaux d'exception pour les terroristes et pour les trafiquants de drogue, pour établir au bout du compte à la fois un tribunal d'exception et une législation d'exception pour la seule presse ?

**M. Robert-André Vivien.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Ainsi, avec votre loi, un trafiquant de drogue aura plus de garanties judiciaires lors d'une perquisition que n'en aura le directeur d'un journal.

Oui, cette loi touche à nos libertés fondamentales garanties par la Constitution. Il ne faut même pas la discuter, il faut la rejeter avec mépris. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

**M. Claude Estier.** C'est un peu gros !

**M. Alain Madelin.** Nous avons vu ce que la loi vous donne le pouvoir de faire. Voyons maintenant ce que la loi dit vouloir faire.

Elle prétend, dans son intitulé, viser « à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse ».

Mensonge.

Son véritable nom devrait être : « Projet de loi tendant à renforcer la concentration des moyens de communication entre les mains de l'Etat et à assurer une discrimination politique entre les entreprises de presse en prévision des prochaines élections législatives ».

Vous mentez d'abord sur la transparence.

C'est un mensonge, parce qu'il n'y a pas un seul professionnel de la presse qui ne sache déjà que, quand bien même votre loi serait votée un jour prochain, M. Gaston Defferre, par exemple, continuera à contrôler dans l'ombre le groupe de presse dont il a été longtemps l'animateur.

C'est un mensonge, parce que la transparence n'est ici que le prétexte à une inquisition, n'a qu'un seul but : décourager les investissements privés dans les entreprises de presse.

S'il s'agissait seulement de régler le problème de la transparence, je suis convaincu que nous aurions pu, ensemble, trouver quelques modalités nouvelles pour assurer cette transparence...

**M. Claude Estier.** Pourquoi ne l'avez-vous jamais fait quand vous étiez au pouvoir ?

**M. Bernard Schreiner.** Vous ne le faites même pas en commission ! Vous refusez tous nos amendements !

**Al. Emmanuel Hamel.** Nous allons le faire. Ne vous fâchez pas, monsieur Estier.

**M. le président.** Monsieur Hamel, ne vous mêlez pas !

**M. Emmanuel Hamel.** Pourquoi ? Je suis un député comme les autres !

**M. le président.** Oui, mais vous n'avez pas la parole.

**M. Alain Madelin.** Oul, nous aurions pu, ensemble, faire une législation sur la transparence après concertation avec les professionnels et dans la ligne des propositions du rapport Vedel que vous trahissez ici.

**Mme Véronique Neiertz.** Pourquoi ne l'avez-vous pas fait vous-même !

**M. Alain Madelin.** Certes, la transparence est souhaitable, mais elle existe pour l'essentiel.

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Puis-je vous interrompre, monsieur Madelin ?

**M. Alain Madelin.** Bien volontiers, encore que chaque fois que j'ai voulu vous interrompre dans de précédents débats, vous ne m'avez pas fait l'amabilité de me le permettre, monsieur Fillioud.

**M. le président.** Vous avez le droit de ne pas accepter, monsieur Madelin.

**M. Alain Madelin.** Mais j'accepte volontiers, monsieur le président.

**M. Emmanuel Hamel.** Nous sommes libéraux, nous !

**M. le président.** Monsieur Hamel, voulez-vous prendre ma place ?

**M. Emmanuel Hamel.** Le bureau n'en a pas encore décidé ainsi...

**M. le président.** J'espère que s'il en est ainsi un jour la majorité pourra alors s'exprimer. Tant que vous n'avez pas la parole, taisez-vous !

**M. Marc Lauriol.** Voilà une belle formule : taisez-vous !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Robert-André Vivien.** Vous auriez dû parler à la fin de la séance s'il s'agit d'un fait personnel.

**M. le président.** Monsieur Vivien, vous n'avez pas la parole.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Je remercie M. Madelin de la courtoisie dont il vient de faire preuve en acceptant cette interruption, en lui faisant toutefois remarquer que ma demande intervient dans un climat un peu différent de celui qui régnait lorsqu'il m'est arrivé de lui refuser de m'interrompre.

Cela dit, c'est la seconde fois, monsieur Madelin que vous invoquez, sans procéder à la moindre citation, le rapport du Conseil économique et social dont le principal rédacteur est le doyen Vedel.

Vous essayez, semble-t-il, de faire croire à l'Assemblée nationale et, au-delà même de cette enceinte, à l'opinion publique qu'il y aurait contradiction, s'agissant des pouvoirs de la commission, par rapport aux propositions du Conseil économique et social adoptées à l'unanimité moins deux voix.

Je vais donc citer un passage d'un texte qui est paru au Journal officiel du 7 août 1979 et qui traite précisément des pouvoirs de la commission.

« Après ce débat, largement contradictoire, la commission peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes : soit constater que l'opération est licite et rédiger un rapport en ce sens, rapport qui sera tenu à la disposition de toute personne physique ou morale qui en fait la demande ; soit, si l'opération est illicite, s'opposer à ce qu'il lui soit donné suite ou, le cas échéant, exiger le rétablissement de la situation antérieure ; soit exiger que soient prises toutes mesures propres à assurer le maintien du pluralisme et à éviter toute dissimulation d'orientation et faire prendre aux intéressés des engagements en ce sens. »

Mesdames, messieurs les députés, le projet de loi soumis à votre examen ne demande pas plus que cela...

**M. Philippe Mestre.** Ah si !

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** ... mais il demande cela. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

**M. Alain Madelin.** Mes chers collègues, j'avais souhaité ne pas parler du rapport Vedel, mais M. Fillioud m'oblige le faire.

Ses références au rapport Vedel sont inexactes. Où y est-il écrit, par exemple, que la commission pour la transparence, dont la création est prévue dans ce document et qui est en réalité une commission analogue à la commission des opérations de bourse, aurait le pouvoir de supprimer les effets du certificat de la commission paritaire et donc de condamner tel ou tel titre ?

**M. Marc Lauriol.** Là est la question !

**M. Alain Madelin.** Si on lit le rapport, il faut le faire avec une certaine honnêteté. On peut y lire aussi ceci : « Au regard du pluralisme, le phénomène du groupe est ambigu. Selon le cas, il sera le moyen de faire vivre des titres qui, isolés, ne réaliseraient pas, de maintenir la concurrence et de diversifier ou, au contraire, de concentrer et d'accaparer le pouvoir sur l'opinion. »

Je lis encore, à la page 11 : « Cependant, la concentration de la presse française est limitée. » C'est tout le contraire de ce que vous dites ! « Les plus grands groupes de presse sont petits par rapport à leurs homologues étrangers. Si l'on veut améliorer ou simplement maintenir cet état de choses, à tout prendre satisfaisant, il faut permettre l'équilibre financier des entreprises de presse. » Là encore, c'est exactement le contraire de ce que vous faites en bloquant leurs prix, en bloquant le nombre de leurs pages de publicité et en augmentant, au mépris de ce blocage, les tarifs postaux !

Que dit encore le rapport Vedel sur ce point ? Il s'interroge sur le point de savoir si « d'une certaine façon, la concentration de groupes de presse en France ne serait pas insuffisante ». Je lis bien : « insuffisante ».

On a parlé tout à l'heure de techniques « licites ». Soit ! Mais par rapport à quoi ? A cet égard, il est nettement écrit, à la page 89 du rapport Vedel, que toute politique de seuils serait abracante et qu'il ne peut être sérieusement question d'instituer des régimes juridiques et financiers différents selon le lieu où paraît un journal. C'est le contraire de votre projet de loi !

**M. Marc Lauriol.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Une politique de seuils est inutile car elle serait contraire à la démocratie. Cela figure aussi dans le rapport Vedel !

Monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque, à l'avenir, vous utiliserez un témoignage, n'invoquez plus, en tout cas, le rapport Vedel! (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Si donc la transparence est souhaitable, elle existe déjà, pour l'essentiel. Chaque année, toutes les entreprises de presse doivent remplir des questionnaires extrêmement précis émanant du service juridique et technique de l'information.

Il suffirait de publier toutes les dispositions de ce questionnaire qui touchent à la transparence. Et ne venez pas nous dire que vous ne connaissiez pas l'état financier du groupe Hersant! S'il est, en France, une entreprise qui bat le record des contrôles fiscaux sous toutes leurs formes, c'est bien ce groupe, que vous accusez de dissimulation.

J'ai encore en mémoire les propos d'un des membres de la délégation du syndicat national de la presse quotidienne régionale qui déclarait, devant la commission des affaires culturelles: « Nous savons très bien qui possède quoi, à une exception, une seule, celle d'un quotidien de province dont nous soupçonnons qu'il ne soit possédé en réalité par un éminent personnage du parti socialiste. »

Alors, si vous voulez parler de transparence, gardez vos accusations et donnez l'exemple! (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Et si vous voulez que soit clairement indiqué sur chaque journal le nom du propriétaire, donnez l'exemple là encore et faites en sorte qu'avant chaque journal radiodiffusé d'Europe 1, par exemple, il soit précisé, pour l'information des auditeurs, que cette radio est contrôlée par l'Etat.

Autre mensonge: la concentration et le pluralisme.

Ce projet de loi a pour but, dites-vous, de permettre le pluralisme. Ici, vous usurpez ce mot pour habiller une loi d'exception.

Qu'est-ce que le pluralisme? Le vrai pluralisme, c'est la liberté de choix entre plusieurs titres pour les lecteurs d'une zone donnée.

Voyons d'abord la presse nationale. Elle est à l'évidence pluraliste. Tout le monde a le choix entre plusieurs titres nationaux, entre plusieurs quotidiens d'opinion, plusieurs quotidiens d'information nationale. Votre projet de loi est ici inutile.

**M. Bernard Schreiner.** Ce n'est pas ce que pensent les journalistes et les lecteurs! Avez-vous lu les sondages?

**M. Alain Madelin.** Voyons maintenant la situation de la presse régionale ou départementale. En général, il est vrai que, pour leurs informations locales, les Français n'ont guère le choix.

L'absence de pluralisme est le plus souvent la règle. Mais, sur ce point, votre projet de loi n'apporte rien. Je dirai même qu'il passe complètement à côté de ce problème, qui est d'ailleurs avant tout un problème économique et technique. Pis encore: votre projet de loi s'attaque à des journaux qui contribuent précisément au pluralisme.

Ce groupe que vous voulez démanteler contribue au pluralisme dans de nombreuses régions. Comme l'a très bien montré le rapport Vedel, la concentration n'est pas forcément l'ennemi du pluralisme.

Pour maintenir ici un quotidien qui contribue au pluralisme il faut souvent le faire épauler ailleurs par un autre quotidien plus puissant, à l'intérieur d'un même groupe. C'est une loi économique!

Or, sur les quinze départements où il existe un véritable pluralisme de la presse, douze le doivent aux titres de ce groupe qui vous dérange.

En voici la preuve, qu'illustre la carte que j'ai en main. Imaginons un instant que les journaux de ce groupe que vous avez pour cible disparaissent.

Où le pluralisme progresserait-il? Nulle part.

Où reculerait-il? Dans de nombreuses régions.

**M. Claude Estier.** Avez-vous dressé la carte de tous les journaux de province qui ont disparu depuis vingt-cinq ans?

**M. Philippe Mestre.** Cela n'a rien à voir!

**M. Alain Madelin.** Monsieur Estier, si vous connaissiez les problèmes dont vous parlez, vous sauriez aussi qu'il y a stabilisation de nombreux titres de journaux de province depuis un certain nombre d'années!

**M. Claude Estier.** Pendant vingt-cinq ans, vous avez laissé disparaître plus de cent journaux!

**M. le président.** Mes chers collègues, demandez au moins à M. Madelin l'autorisation de l'interrompre!

**M. Bernard Schreiner.** Vous savez ce qui s'est passé en Normandie, monsieur Madelin. Demandez à M. Meaulle ce qu'il en pense!

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Madelin.

**M. Alain Madelin.** Je remarque que chaque fois qu'un argument vous gêne, on entend un chœur de protestations!

**M. Bernard Schreiner.** C'est normal, vous n'avez pas répondu à nos questions!

**M. Claude Estier.** Voyez ce qui s'est passé en Normandie!

**M. Bernard Schreiner.** Vous ne faites que dire des contre-vérités, monsieur Madelin!

**Mme Véronique Nelertz.** C'est scandaleux!

**M. Bernard Schreiner.** Oui, c'est parfaitement scandaleux!

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président...

**M. Alain Madelin.** Monsieur Estier, restez calme! Ne vous énervez pas, monsieur Schreiner!

**M. le président.** Mes chers collègues, si vous continuez à interrompre M. Madelin, je serai obligé de lever la séance, afin que les esprits se calment.

Toutes les opinions doivent pouvoir s'exprimer dans la sérénité...

**M. Emmanuel Hamel.** C'est notre vœu.

**M. Bernard Schreiner.** M. Madelin dit des contre-vérités!

**M. le président.** ... et chacun doit faire l'effort de ne pas provoquer ses collègues!

**M. Philippe Bassinet.** C'est lui qui nous a provoqués!

**M. le président.** Monsieur Madelin, veuillez poursuivre.

**M. Alain Madelin.** Dans le cadre du pluralisme des opinions que vous invoquez, monsieur le président, je dis donc que les critères de démantèlement de ce projet de loi ont été pesés avec infiniment de soins pour s'appliquer à la seule presse qui dérange la majorité et à aucune autre.

**M. Bernard Schreiner.** Vous n'avez pas répondu à nos questions, monsieur Madelin!

**M. Alain Madelin.** Le résultat, c'est que la loi Mauroy est à l'image du socialisme: absurde!

Un groupe de presse peut se voir interdire de créer de nouveaux titres, quand bien même ces titres participeraient au pluralisme.

Imaginons que *Libération* veuille créer un quotidien à Rennes et contribuer ainsi au pluralisme. Interdit!

*Le Quotidien de Paris* voudrait-il lancer, par exemple, *Le Quotidien de Toulouse* et contribuer ainsi au pluralisme? Interdit!

Non, votre loi n'est pas faite pour le pluralisme, elle est faite contre un groupe, contre un homme, contre l'opposition.

**M. Marc Lauriol.** Exactement!

**M. Philippe Bassinet.** Le principe du pluralisme, c'est cela qui vous gêne!

**M. Claude Estier.** Pourquoi citez-vous *Le Quotidien de Paris* et *Libération*?

**M. Jacques Toubon.** On voit que M. Estier est président de la commission des affaires étrangères!

**M. Claude Labbé.** Monsieur le président...

**M. le président.** Allons, monsieur Labbé, si les présidents de groupe s'en mêlent, nous n'avons pas fini!

**M. Alain Madelin.** Monsieur le président, je constate que certains de nos collègues n'ont pas encore très bien compris, je leur donne un autre exemple...

**M. Jacques Toubon.** M. Estier est président de la commission des affaires étrangères, il ne connaît rien à la presse !

**M. Claude Estier.** En matière de presse, j'en connais au moins autant que vous.

**M. le président.** Monsieur Toubon, monsieur Labbé, que cherchez-vous ? A créer des incidents ?

M. Estier va se taire. Mais il se taira dans la mesure où vous vous taisez. Ne vous provoquez pas les uns les autres !

**M. Jacques Toubon.** C'est lui qui a commencé !

**M. le président.** Hier, vous criez et il vous répondait. Aujourd'hui, il crie et vous répondez. Taisez-vous, et tout se passera bien.

**M. Bernard Schreiner.** Quand ce n'est pas M. Lauriol, c'est M. Vivien !

**M. le président.** Messieurs, je vous en prie, calmez-vous et M. Madelin pourra poursuivre son exposé.

**M. Alain Madelin.** Dernier exemple. On peut imaginer une situation où cinq, six ou sept grands journaux ou groupes régionaux se partageraient le marché national, après avoir étouffé tout pluralisme de la presse et avoir obtenu, chacun dans leur région, une position de monopole parfait, ce que montre cette autre carte que j'ai en main.

**M. Marc Lauriol et M. Jacques Toubon.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Voilà une situation de parfait monopole de presse qui est tout à fait possible avec les critères de votre loi et qui ne serait pas contraire aux dispositions qu'elle propose. Et pourtant, il n'y aurait plus aucun pluralisme de la presse.

**M. Jacques Toubon.** C'est la loi Anastasie-Fillioud.

**M. Alain Madelin.** Alors ne venez plus invoquer le pluralisme dans ce débat. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Sans contrevenir à la loi, on pourrait très bien tirer un quotidien à plus de deux millions d'exemplaires, qui serait en parfaite situation de monopole, alors que, dans le même temps, on se verrait interdire de contrôler, par exemple, trois quotidiens dont le total des tirages dépasserait un million d'exemplaires et quand bien même ces quotidiens se trouveraient en parfaite situation de pluralisme.

**M. Jacques Toubon.** En effet !

**M. Alain Madelin.** Bien évidemment, de telles absurdités, de telles inégalités choquantes de situation au regard de votre loi ont leurs conséquences constitutionnelles : le principe de l'égalité de tous devant la loi est ici plusieurs fois violé.

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur, de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.** Monsieur Madelin, puis-je vous interrompre ?

**M. Alain Madelin.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur Madelin.

Vous venez de nous présenter une carte qui décrit quel sera le devenir de la presse, selon vous, si la loi était appliquée.

Je voudrais vous lire un extrait du rapport Vedel qui vise plus particulièrement le groupe Hersant et je souhaiterais avoir votre opinion sur ce point, car elle serait de nature à éclairer le débat. On peut lire, en effet, à la page 65 de ce rapport : « Les vives réactions que sa croissance a suscitées, indépendamment d'autres raisons plus ou moins clairement énoncées, tiennent pour une bonne part à ce qu'il paraît à même de réaliser une chaîne de journaux au plan national. Sans doute, on a déjà dit qu'il existait déjà, en dehors de lui, des chaînes régionales de journaux dont la puissance peut être considérable.

Mais le groupe Hersant paraît à même de porter le phénomène au plan national par des actions convergentes de décentralisation de la presse parisienne (éditions régionales) et de multiplication des maillons de quotidiens provinciaux qui peuvent être reliés les uns aux autres. »

Si je suis bien votre raisonnement et votre brillante démonstration, monsieur Madelin, vous devriez être l'un des plus fervents partisans de la loi que nous vous proposons. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Madelin.

**M. Alain Madelin.** Je ferai une réponse très simple. Monsieur Queyranne, vous êtes l'élu d'une région dont certains journaux appartiennent au groupe que vous voulez démanteler. Oui ou non, ces journaux contribuent-ils au pluralisme ?

**M. Emmanuel Hamel.** Bien évidemment !

**M. Jacques Toubon.** S'ils n'existaient pas, il n'y aurait pas de pluralisme !

**M. Alain Madelin.** J'attends votre réponse, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** J'ai indiqué hier...

**M. Alain Madelin.** Je vous remercie, monsieur Queyranne ; votre réponse embarrassée aura convaincu tout le monde ! (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Vous ne m'écoutez pas ! J'ai rappelé hier ce qui s'est passé avec ces journaux. Aujourd'hui, le journal *Lyon-Matin*, qui appartient au groupe du *Dauphiné libéré*, est devenu un encart de *France-Soir*...

**M. Alain Madelin.** Contribue-t-il, oui ou non, au pluralisme ?

**M. Philippe Bassinet.** Ecoutez donc, monsieur Madelin !

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur...** et M. Hersant annonce sa disparition. Il y a constitution d'une chaîne de journaux. M. Amouroux, éditorialiste du journal *Rhône-Alpes* et conseiller national pour la liberté de la presse, m'a pris à partie dans son éditorial d'hier.

**M. Jacques Toubon.** Il a eu parfaitement raison !

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Nous débattons de ce point avec lui.

M. Amouroux va couvrir demain une opération consistant d'abord à modifier le format du journal *Rhône-Alpes* qui, du format tabloid, va passer au grand format afin de pouvoir s'intégrer dans *Le Figaro*.

Est-ce cela que vous voulez, monsieur Madelin ?

**M. Claude Estier.** Est-ce cela le pluralisme ?

**Mme Véronique Neiertz.** M. Madelin ne sait pas ce que c'est !

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Voulez-vous que les titres disparaissent ? Qu'ils deviennent des coquilles vides ?

J'ajoute que tous les journalistes, quelle que soit leur organisation syndicale, refusent — et c'est tout à leur honneur — que les articles qu'ils publient dans ces quotidiens régionaux paraissent sous leur signature lorsqu'ils sont repris dans *France-Soir*. Pour l'instant, c'est *Lyon-Matin* qui est concerné, mais les journalistes de *Rhône-Alpes*, bien qu'il s'agisse d'un quotidien largement d'opposition, promettent de faire de même si leurs articles sont repris dans *Le Figaro*. Est-ce cela le pluralisme, alors qu'il y a constitution, comme le dit le rapport Vedel, d'une « chaîne de journaux », ce qui est la principale menace pour le pluralisme ?

**M. Jacques Toubon.** Pluralisme par rapport à quoi ?

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Voilà où mène la concentration.

Malgré votre belle carte, monsieur Madelin, j'aimerais que vous nous expliquiez comment, en agissant de la sorte dans la région Rhône-Alpes, la presse Hersant favorise le pluralisme.

**M. le président.** Je vous prie, mes chers collègues, de ne pas multiplier les interruptions. Sinon, nous n'en finirons jamais ! Poursuivez, monsieur Madelin.

**M. Alain Madelin.** Votre intervention, monsieur le rapporteur, traduit pour le moins une certaine confusion. Que reprochez-vous ? D'avoir changé le format ? Est-ce sérieux ?

Imaginez que les journaux de ce groupe qui vous dérange dans votre région — vous n'avez d'ailleurs pas dit qu'ils ne contribueraient pas au pluralisme — disparaissent, que resterait-il ? Précisément un autre quotidien auquel M. Rousselet s'emploie aujourd'hui à redonner des forces.

**M. Jacques Toubon.** Et voilà !

**M. Alain Madelin.** Si tel est bien votre objectif, n'appellez pas cela du pluralisme ! (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République. — Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

J'en viens à un autre mensonge, celui de la concentration. La concentration de la presse, le rapport Vedel l'a souligné, est inférieure en France à ce qu'elle est dans les pays étrangers. Elle n'est pas l'ennemie du pluralisme.

La concentration la plus menaçante, c'est celle des moyens de communication entre les mains de l'Etat. Le trust des trusts, c'est le trust de l'Etat socialiste sur l'audiovisuel, sur la publicité, sur l'affichage. Le vrai monopole, celui qui est menaçant pour les libertés — comme l'a d'ailleurs dit M. Fillioud — c'est, ici et là, le monopole de la C. G. T. du Livre.

Imaginons un instant que votre loi soit adoptée et qu'un quotidien régional ou départemental se trouve en difficulté.

Ces difficultés, d'abord, vous les entretenez. Avec le prix de vente bloqué, les charges et tarifs postaux qui grimpent, la confiscation d'une part grandissante du marché publicitaire par la radio-télévision d'Etat.

Ces difficultés, non seulement vous pouvez les entretenir, mais vous pouvez aussi les provoquer.

Il suffirait d'un léger retrait de la publicité des entreprises nationalisées ou de celle de l'agence Havas et, si besoin était, d'une grève coûteuse de la C. G. T. du Livre pour livrer pieds et poings liés ce quotidien en déséquilibre financier aux banques nationalisées. Que l'on ferme le robinet du crédit et ce journal agonisant sera tout simplement à récupérer.

Utiliserez-vous de telles méthodes ? Je ne sais.

**M. Philippe Bassinet.** Vous faites des procès d'intention !

**M. Alain Madelin.** Pas du tout !

**M. Claude Estier.** Vous suggérez !

**M. Alain Madelin.** Je ne dis pas que vous utiliserez ces méthodes, mais que vous aurez le pouvoir de le faire et que, si besoin était, comme pour *France-Soir*, ce brave M. Rousselet serait là.

**M. Robert-André Vivien.** Eh oui !

**M. Alain Madelin.** A peine apprend-il qu'un titre est en difficulté qu'il le signale à un de ses amis socialistes qui a justement de l'argent à placer. Il n'intervient pas, certes, mais par l'intermédiaire de l'agence Havas, il peut apporter le concours militant d'une régie publicitaire.

Car, il faut le dire, cette loi n'est pas seulement une loi contre Hersant. C'est une loi pour Havas, dont l'appétit n'a pas de limite. C'est une loi qui ne peut qu'aboutir à renforcer la concentration des moyens de communication entre les mains de l'Etat.

Je vais vous dire maintenant ce que cette loi veut faire. Elle n'a — répétons-le — qu'un seul objectif : démanteler un groupe qui symbolise à vos yeux la presse d'opposition. Ce n'est pas le nombre de titres possédés par ce groupe qui vous dérange. Tout le monde sait bien que si M. Perdrriel, M. Rousselet ou M. Doumeng en avait possédés le double, une telle loi n'aurait jamais vu le jour. Ce qui vous dérange, c'est le contenu de certains de ces journaux.

**M. Bernard Schreiner.** Vos propos sont inadmissibles !

**M. Alain Madelin.** Monsieur Schreiner, vous devriez lire *L'Unité*, ou plutôt son unique exemplaire, que vous pourriez emprunter à M. Estier qui se trouve à vos côtés !

**M. Robert-André Vivien.** Le climat se détériore !

**M. Bernard Schreiner.** Qui a ouvert la liberté à l'audiovisuel ?

**M. Alain Madelin.** Dans *L'Unité*, en présentant votre loi, monsieur Fillioud, on a fait plus que la présenter, on s'est attaqué au contenu même du quotidien *Le Figaro*. Vu à travers les lunettes noires du rédacteur socialiste de service, il constitue une menace pour la démocratie. Il ne faut donc pas s'étonner de voir la majorité souhaiter voter rapidement cette loi. Mais il s'agit bien, ainsi que nous le répétons sans cesse, d'une loi d'exception !

**M. Bernard Schreiner.** Procès d'intention !

**M. Alain Madelin.** Ce n'est pas un procès d'intention : je ne fais que me référer à ce qui est écrit dans *L'Unité*. Vous vous en prenez non seulement au nombre des journaux possédés par le groupe de presse qui vous dérange, mais vous vous en prenez aussi au contenu même de ces journaux.

**M. Claude Estier.** *Le Figaro* ne s'en prend jamais au contenu des journaux socialistes ?

**M. Alain Madelin.** On a le droit de polémiquer, monsieur Estier, mais on n'a pas le droit de s'en prendre au contenu des journaux !

**M. Claude Estier.** Nous ne l'avons jamais fait !

**Mme Renée Soum.** Vous racontez n'importe quoi, monsieur Madelin !

**M. Alain Madelin.** Vous avez écrit dans *L'Unité*...

**M. Claude Estier.** Ce n'est pas vrai ! Nous ne vous laisserons pas dire cela !

**M. Bernard Schreiner.** Ce que vous dites est inadmissible, monsieur Madelin !

**M. Gabriel Kaspereit.** Nous avons déjà vu en Europe de l'Est ce que vous proposez, messieurs les socialistes !

**M. le président.** Je vous en prie, mes chers collègues !

**M. Alain Madelin.** Vous défendez en fait des intérêts bien bas : vos intérêts électoraux et ceux des membres du parti socialiste !

**M. Bernard Schreiner.** Les intérêts des grands quotidiens !

**M. Robert-André Vivien.** On n'a pas entendu M. Schreiner en commission et voilà qu'il se mêle du débat !

**M. le président.** Monsieur Schreiner, monsieur Vivien, monsieur Kaspereit, je vous en prie, calmez-vous ! Monsieur Madelin, ne vous laissez pas interrompre !

**M. Alain Madelin.** Il faudra donc, dit la loi — votre loi, monsieur Fillioud — que M. Hersant se sépare de la propriété des titres qui excèdent le quota qu'on a tout spécialement fabriqué pour lui. Mais que se passera-t-il si M. Hersant déclare : « Je n'ai pas trouvé d'acheteurs, ou d'acheteurs sérieux ? » Se résignera-t-on à la disparition des titres ? Désignera-t-on à M. Hersant un acheteur « bien sous tous rapports », parrainé par exemple par les banques nationalisées, par l'agence Havas ou la Sofirad ? Qui fixera le prix de ces ventes forcées ? Que fera-t-on des titres pendant la période intermédiaire préjudant à ces rachats ?

Devra-t-on se résigner, comme l'a dit M. Max Gallo, porte-parole du Gouvernement, avec un mépris scandaleux pour la presse et les journalistes, à mettre en attendant ces journaux « sur cale » ?

Au bout du compte, votre texte aboutit à une expropriation. Une expropriation bien évidemment inconstitutionnelle.

Où sont les preuves de la nécessité publique qui seule peut justifier cette expropriation ? Où est l'indemnisation éventuelle prévue par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme ? Sur ce point, votre loi se trouve à nouveau hors la Constitution.

Transparence, concentration, pluralisme : vous faites mentir les mots.

Peu après être monté sur le trône, Charles X faisait présenter à la Chambre une loi sur la presse. Une loi que Chateaubriand devait appeler « la loi vandale ». Mais les défenseurs zélés de cette loi préférèrent aussitôt la baptiser — ce nom lui est resté — « loi de justice et d'amour ».

Vous avez le même art de faire mentir les mots. Grâce à votre longue fréquentation des communistes, vous avez appris l'usage de la langue de bois.

**M. Philippe Bassinet.** Vous êtes intellectuellement malhonnête !

**M. Alain Madelin.** Car, derrière ces étiquettes trompeuses, quelles sont vraiment vos intentions ?

Il s'agit d'abord d'un règlement de compte par majorité parlementaire interposée. D'une loi de censure ; d'une censure honteuse qui n'ose avouer son nom. Non pas, certes, la censure de l'écrit, mais la censure des personnes.

Car ce régime d'interdictions vise un homme, un groupe dont vous censurez les journaux, dont vous censurez d'avance tout nouveau titre. Il ne s'agit même plus d'une censure *a posteriori* mais d'une censure *a priori*.

Cette loi est aussi une loi électorale dictée par la peur. Et la peur, comme toujours, est ici mauvaise conseillère.

C'est également une loi manifestement destinée à ne pas désespérer Bourg-en-Bresse et Valence et à réarmer le moral chancelant des militants assombri par tant de noirs dimanches.

La vraie question est la suivante : s'agit-il d'une loi pour solde de tout compte — je devrais dire pour solde de tout règlement de compte ? Ou s'agit-il au contraire de la première étape d'une autre logique de la presse : la logique socialiste, la logique du service public ?

Pour nous, libéraux, la liberté de la presse est une liberté publique. Il faut l'étendre à l'ensemble des moyens de communication.

**M. Philippe Bassinet.** Qu'avez-vous fait pendant vingt-trois ans ?

**M. Alain Madelin.** Pour vous, socialistes, c'est un service public. Comme l'a dit Pierre Mauroy, ce que vous avez fait pour la radio-télévision d'Etat, vous voulez le faire maintenant pour la presse.

Voilà la différence entre nous.

« La presse service public », c'était d'ailleurs le titre d'un article publié il n'y a pas si longtemps par Georges Fillioud, — alors qu'il n'était encore ni ministre ni secrétaire d'Etat — dans l'hebdomadaire socialiste *L'Unité*. En 1977, le parti socialiste appelait encore de ses vœux un service public de l'information « traitant dans le même esprit la communication audiovisuelle et la communication écrite ».

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Le parti socialiste proposait alors « la distinction entre un statut général de la presse et un statut particulier des entreprises de presse d'intérêt général bénéficiant par priorité de l'aide publique ».

**M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Je constate, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous confirmez.

Autrement dit, vous et le parti socialiste proposez et proposez toujours une liberté de la presse à deux vitesses, accordant les aides de l'Etat aux journaux accomplissant « des missions de service public », que vous vous réservez de préciser.

Monsieur Fillioud, vous êtes resté fidèle — vous avez l'honnêteté de le reconnaître — à cette conception. Mais c'est justement cela qui est grave. Il est grave qu'un homme fidèle à cette conception de « la presse service public » soit chargé de présenter ce projet de loi sur la presse. Le 14 octobre 1981, devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, vous annonciez une réforme en profondeur du régime de la presse qui devait porter sur les trois points suivants : revoir le régime des aides publiques ; adapter les ordonnances de 1944 ; définir un statut de l'entreprise de presse pour maintenir la justification de l'intervention des pouvoirs publics.

Vous expliquiez alors qu'en contrepartie des aides diverses de l'Etat, les entreprises qui le souhaiteraient pourraient être soumises à un « véritable statut comportant des contraintes de service public et social ».

« Il va de soi — ajoutiez-vous — que les entreprises qui ne contribueraient nullement à la confrontation des idées et ne souscriraient pas à un tel statut ne recevraient aucune aide de l'Etat ».

Aujourd'hui, vous nous dites : « Ne parlons plus de statut de la presse », mais vous le reconstruisez à l'identique en deux tranches. D'abord cette loi et, à l'automne prochain, la réforme des aides. Il y aura donc bien un statut de la presse.

Alors, comment vous croire ? Avez-vous renoncé à cette logique, à cette idée du service public de la presse qu'avec tant de constance vous avez défendue pendant des années ? Manifestement non !

Je me demandais en montant à cette tribune où vous en étiez de vos fantasmes idéologiques ; je constate que vous êtes resté fidèle à cette conception antilibérale de la presse, à cette conception de la « presse service public ».

**M. Bernard Schreiner.** Ce que vous dites est inadmissible !

**M. Jacques Toubon.** C'est historiquement exact !

**M. Alain Madelin.** « Nous sommes pour la liberté de la presse, mais pas pour la liberté des patrons de presse »...

**M. Claude Estier.** ... Vous, vous êtes pour la liberté des patrons mais pas pour la liberté de la presse !

**M. Jacques Toubon.** Vous êtes vous-même un patron de presse monsieur Estier, et pas un bon !

**M. Alain Madelin.** ... récitent les catéchumènes du parti socialiste quand bien même seraient-ils ministres ou Premier ministre. Monsieur Estier, vous récitez à votre tour cette phrase de votre catéchisme.

En 1842, Karl Marx écrivait : « La première liberté pour la presse consiste à ne pas être une industrie. »

**M. Claude Estier.** On aura tout entendu : Madelin citant Marx !

**M. Alain Madelin.** Mais pour le critiquer : nuance !

**M. Emmanuel Hamel.** M. Mauroy a bien cité le général de Gaulle !

**M. Jacques Toubon.** Très bien, Emmanuel !

**M. Alain Madelin.** Lorsque vous confirmez aujourd'hui cette interprétation marxiste des libertés, je dis : erreur, double erreur.

Toute l'histoire de la liberté de la presse, c'est l'histoire de journaux, et donc l'histoire d'entreprises de presse. La liberté de la presse et la liberté des entreprises de presse sont sœurs siamoises. On ne peut avoir l'une sans avoir l'autre.

**M. Philippe Bassinet.** C'est cocasse de vous entendre parler de liberté !

**M. Alain Madelin.** Et l'on ne peut pas — vous vous en apercevez aujourd'hui — malmenier l'une sans malmenier l'autre.

Lorsque, dans la loi Fillioud sur l'audiovisuel, vous avez proclamé abstraitement à l'article 1<sup>er</sup> : la communication audiovisuelle est libre...

**M. Bernard Schreiner.** ! oui !

**M. Alain Madelin.** ... vous n'avez pas accompagné cette liberté de la liberté d'entreprendre, de celle de fonder librement des stations de télévision ou de radio.

**M. Bernard Schreiner.** C'est faux ! En un an, il s'est passé plus de choses que pendant les vingt-trois ans où la droite a été au pouvoir !

**M. Alain Madelin.** Vous avez pris prétexte d'une loi pour confisquer tous les nouveaux moyens de communication, toutes les libertés, toutes les nouvelles technologies audiovisuelles au profit de l'Etat.

**M. Bernard Schreiner.** Vous n'avez rien fait sur le plan des libertés ! Nous, nous avons multiplié les radios locales, commencé à mettre en place la télévision par câble et par satellite !

**M. Philippe Bassinet.** Ce que vous dites est scandaleux, monsieur Madelin !

**M. Bernard Schreiner.** Nous, nous n'avons pas envoyé les C.R.S. contre les radios locales !

**M. Emmanuel Hamel.** Quelle haine, monsieur Schreiner !

**M. le président.** Monsieur Schreiner, il ne peut y avoir un discours à la tribune, un autre à droite et un troisième à gauche. Je vous demande un peu de calme, mes chers collègues.

**M. Jacques Toubon.** Tout à fait !

**M. Philippe Bassinet.** Voilà Toubon qui s'en mêle !

**M. Jacques Toubon.** Cela fait quinze jours que je m'en mêle !

**M. le président.** Monsieur Toubon, monsieur Bassinet, monsieur Schreiner, je vous demande de vous taire !

**M. Bernard Schreiner.** Les propos que tient M. Madelin sont inadmissibles, monsieur le président !

**M. le président.** Si M. Madelin parle à la tribune, que j'entends une voix à droite et une autre à gauche, comment pourrais-je m'y retrouver ?

**M. Jacques Toubon.** Vous vous prenez pour Jeanne d'Arc, monsieur le président !

**M. le président.** Si j'étais Jeanne d'Arc, je n'aurais pas besoin de faire ce rappel à l'ordre car je n'entendrais qu'une voix, et elle me suffirait !

La parole est à M. Madelin et à lui seul !

**M. Philippe Bassinet.** Il est inadmissible que l'on vous mette en cause, monsieur le président !

**M. Jacques Toubon.** Bassinet-Cauchon ! (*Vives protestations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. Bernard Schreiner.** C'est inadmissible !

**M. Philippe Bassinet.** C'est scandaleux !

**Mme Véronique Neiertz.** Tout à fait !

**M. Bernard Schreiner.** M. Toubon doit retirer ce propos !

**M. le président.** Lorsque vous m'avez comparé à Jeanne d'Arc, monsieur Toubon, sans doute pensiez-vous à ses moutons !

**M. Jacques Toubon.** A Jeanne d'Arc et à Cauchon !

**M. le président.** Je vous demande cependant de ne pas traiter vos collègues de noms d'animaux. Nous sommes ici à l'Assemblée nationale !

**M. Jacques Toubon.** Il y a méprise !

**M. Marc Lauriol.** Cauchon, c'est un évêque !

**M. Michel Sapin.** M. Toubon est le sous-préfet le plus voyou de France !

**M. le président.** Il fallait parler de l'évêque et épeler !

**M. Jacques Toubon.** Cauchon ! Ca-u !

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Madelin.

**M. Alain Madelin.** La liberté de la presse et la liberté des entreprises de presse, disais-je, sont indissociables. Il faut donc accepter la liberté des entreprises de presse dans toutes ses conséquences. Et ne venez pas dire qu'il s'agit de la loi de la jungle ou encore de la liberté du renard dans le poulailler, pour reprendre l'imagerie du bréviaire élémentaire encore en vigueur au parti socialiste !

**M. Philippe Bassinet.** C'est vous qui avez un bréviaire, monsieur Madelin !

**M. Alain Madelin.** Comme toutes les entreprises, les entreprises de presse sont soumises à la loi du 19 juillet 1977, relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante.

Appliquez donc la loi de 1977. Elle soumet à contrôle les concentrations qui sont de nature à porter atteinte à une concurrence suffisante sur le marché. Elle réprime les ententes illicites et les abus de position dominante. On pourrait, certes, éventuellement réexaminer telle ou telle de ses dispositions...

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Ah !

**M. Alain Madelin.** ...notamment sous l'angle constitutionnel, ainsi que l'a suggéré M. Robert-André Vivien en commission. Mais on ne peut soumettre la presse à une loi d'exception sur la presse. S'il existe quelque part un groupe de presse qui abuse de sa position dominante, s'il y a quelque part atteinte à la concurrence, vous avez le pouvoir, je dirai même le devoir,

monsieur le secrétaire d'Etat, d'y mettre fin. Mais il est vrai aussi que, pour appliquer la loi de 1977, il vous faudrait fournir des preuves. Et ces preuves, elles vous font défaut. Il est vrai surtout que la loi de 1977 ne vous donnerait pas la possibilité, que vous cherchiez à obtenir de cette assemblée, de démanteler la presse qui vous dérange !

On a dit que M. Mauroy, qui tient à être le père de cette loi, a des prédécesseurs. On a cité Polignac et Charles X.

**M. Philippe Bassinet.** Ce sont vos pères spirituels !

**M. Alain Madelin.** On pourrait citer encore le comte Decazes sous Louis XVIII.

**M. Jacques Toubon.** C'est beaucoup !

**M. Alain Madelin.** J'ai trouvé pour ma part à M. Mauroy, dans la bibliothèque de l'Assemblée nationale, un ancêtre intellectuel beaucoup plus modeste : le citoyen Jules Lechevalier...

**M. Alain Billon.** Le vôtre, c'est Joseph de Malstre !

**M. Alain Madelin.** ...qui s'adressait ainsi en 1848 aux représentants de l'Assemblée nationale : « Il est nécessaire d'attaquer la presse mercantile » — on jurerait entendre M. Mauroy aujourd'hui !

**M. Jacques Toubon.** Avant-hier !

**M. Alain Madelin.** « Plus que jamais, il est temps de faire comprendre aux citoyens que, sans l'autorité morale d'un enseignement quotidien, le pouvoir sera toujours impuissant à lutter contre l'opposition. » Et Jules Lechevalier ajoutait : « Je suis convaincu depuis longtemps que la presse, livrée exclusivement à l'exploitation de l'industrie privée... » — ne croirions-nous pas entendre M. Mauroy ? — « ...aux ardeurs de l'ambition personnelle, ne remplit ni convenablement ni complètement une si haute mission. »

Pierre Mauroy, Premier ministre, ce n'est donc ni Charles X, ni Polignac, c'est tout simplement Jules Lechevalier ! (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

La meilleure loi sur la presse, c'est encore de n'en avoir aucune. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. Bernard Schreiner.** Voilà bien ce qui nous sépare !

**M. Claude Estier.** Or, a vu ce que cela a donné, monsieur Madelin !

**M. Alain Madelin.** C'est le cas des Etats-Unis...

**Mme Véronique Neiertz.** Non !

**M. Alain Madelin.** ...où le premier amendement à la Constitution dispose que le Congrès ne fera aucune loi restreignant la liberté de la presse.

**Mme Véronique Neiertz.** Et la loi antitrust aux Etats-Unis ?

**M. Alain Madelin.** Qui osera dire sur ces bancs que l'information n'est pas libre aux Etats-Unis, qu'il n'y a pas concurrence entre les différents groupes de presse et de communication ? Qui osera dire qu'aux Etats-Unis, il n'y a pas pluralisme...

**Mme Véronique Neiertz.** Moi !

**M. Alain Madelin.** ...ni une presse libre et indépendante ?

**M. Emmanuel Hamel.** On retiendra ce « moi », madame. Il est pour le moins étonnant de la part du porte-parole du groupe socialiste !

**M. Philippe Bassinet.** Taisez-vous !

**M. Jacques Toubon.** M. Bassinet n'a qu'un argument : « taisez-vous ! ».

**M. Philippe Bassinet.** Remontez donc sur votre cocotier !

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous en prie. Les interjections fusent de tous côtés, personne n'y comprend rien, et M. Madelin risque de perdre le fil de son propos...

**M. Alain Madelin.** Quelles sont en France les limites à ne pas franchir, fût-ce au moyen de la loi ?

Ce sont d'abord les limites tracées par les traités internationaux ratifiés par la France. La première de ces limites réside dans les articles 10, 14 et 18 de la Convention européenne des droits de l'homme qui énumère limitativement les restrictions qui peuvent être apportées à la liberté de l'information. Or, les dispositions de votre texte — de la loi Mauroy — se situent au-delà de ces cas.

La seconde limite à ne pas franchir c'est le pacte international relatif au droit civil et politique du 19 décembre 1960, ratifié par la loi du 25 juin 1980 et qui, dans le même esprit, énumère lui aussi limitativement, en son article 19, les seules restrictions qui peuvent être apportées à la liberté d'expression.

Votre projet trahit nos engagements internationaux et donc la Constitution.

Mais, plus grave encore, vous franchissez les frontières de notre charte fondamentale. Cette charte, c'est ici l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui dispose que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi ».

Nous devons la rédaction définitive de cet article à La Rochefoucauld et l'histoire de cette rédaction a son importance, tout particulièrement en ce qui concerne la dernière phrase. Toute idée de restriction — j'ai consulté les travaux préparatoires — a été volontairement écartée. Cette soif de liberté chez les pères fondateurs de notre démocratie libérale, nous la retrouvons tout au long des travaux de la Constituante.

Le 20 janvier 1790, le rapport du comité de Constitution rédigé par Sièyès écarte même l'idée d'une loi sur la presse : « Le législateur », est-il écrit dans ce rapport, « n'a aucun droit pour limiter l'exercice d'une liberté quelconque comme l'exercice de la liberté d'imprimer. »

Parlant notamment de la liberté d'écrire, d'imprimer et de publier, la Constitution de 1793 prévoit que « le pouvoir législatif ne pourra faire aucune loi qui porte atteinte ou mette obstacle à l'exercice du droit naturel et civil ». Les Conventionnels sont, sur ce point, encore plus radicalement libéraux que les Constituants. On retrouve l'esprit du premier amendement à la Constitution des Etats-Unis que je citais tout à l'heure.

Avons-nous le droit de faire cette loi ? Non ! Avons-nous le droit de la voter ? Non !

Sans doute lirez-vous ainsi l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : ...

**M. Philippe Bassinet.** Nous n'avons pas besoin de le lire. Nous ne venons pas de le découvrir comme vous !

**M. Alain Madelin.** ... la liberté est, certes, totale mais il faut « répondre de l'abus de cette liberté » et c'est à nous, législateurs, de définir cet abus. C'est là deux fois une erreur. Répondre de l'abus, cela signifie deux choses. D'abord, qu'il ne saurait y avoir dans l'exercice des libertés publiques de régime préventif. Sur le plan du droit, en effet, deux régimes sont possibles pour les libertés. Le premier, c'est le régime de droit, lorsque l'Etat laisse le citoyen libre d'agir selon sa propre détermination, quitte à l'obliger à subir les conséquences de ses actes s'ils sont contraires au droit. On laisse la liberté mais on en sanctionne, le cas échéant, l'usage malfaisant.

L'autre régime, c'est celui que vous instituez avec ce texte. C'est celui où l'autorité publique impose préventivement les obligations aux individus de manière à empêcher dans la mesure du possible le ou les actes contraires au droit. C'est un régime préventif, un régime que les auteurs de droit public appellent encore le plus souvent « régime de police ».

Il est bon que l'on sache, au-delà de cette enceinte, qu'en droit pur le régime que vous vous apprêtez à appliquer à la presse s'appelle un régime de police.

**M. Bernard Schreiner.** N'importe quoi, monsieur Madelin !

**M. Alain Madelin.** Je ne dis pas n'importe quoi, monsieur Schreiner, et c'est cela qui vous gêne !

**M. Jacques Toubon.** Ce n'est pas n'importe quoi : c'est du droit !

**M. Philippe Bassinet.** La police, elle, est de votre côté ! Qui a fait perquisitionner dans les radios locales ?

**M. Alain Madelin.** M. le rapporteur pour avis, sans rapport, de la commission des lois, a bien voulu remarquer que l'article 14 du projet de loi n'était pas constitutionnel, en ce

sens qu'il soumettait la parution de telle ou telle publication, ou tel ou tel acte de concentration de presse à une autorisation préalable.

**M. Philippe Bassinet.** Cela n'a rien à voir ! Les saisies de journaux c'est vous !

**M. Alain Madelin.** La seconde erreur concerne l'abus.

Je soutiens que vous n'avez pas le droit de voter ce projet de loi sans avoir apporté la preuve que l'usage actuel de la liberté de la presse conduit à des abus. C'est d'ailleurs le sens de l'article V de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui dispose que : « La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. »

**M. Bernard Schreiner.** Que faites-vous des procès en cours, monsieur Madelin ?

**M. Alain Madelin.** Je voudrais ici m'arrêter un instant et poser un problème qui dépasse le seul cadre du projet de loi. Notre charte fondamentale, la Constitution, mélange les droits de l'homme et les droits du peuple. Les droits de l'homme, ce sont ceux de l'individu ; les droits du peuple, ce sont ceux de la communauté nationale. Et c'est vrai, il y a conflit.

Dans son commentaire sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Emile Faguet l'avait bien vu en écrivant : « Les mettre à égal titre, c'est y mettre l'eau et le feu et les prier ensuite de bien vouloir s'arranger ensemble. »

Mais dire, comme on l'entend sur ces bancs, que la souveraineté du peuple est sans limite, c'est aboutir, tristement, à André Laignel...

**M. Jacques Toubon.** Le bourreau d'Issoudun !

**M. Alain Madelin.** ... qui a déclaré : « Vous avez juridiquement tort, parce que vous êtes politiquement minoritaires. »

Dire que la souveraineté du peuple est sans limite, c'est soutenir l'idée que le peuple, par lui-même ou par ses représentants, peut tout ce qu'il veut, c'est accepter que 51 p. 100 des citoyens aient le droit d'en bimer : 49 p. 100.

**M. Philippe Bassinet.** Vous êtes contre la souveraineté du peuple ?

**M. Bernard Schreiner.** Qu'avez-vous fait pour la liberté d'expression quand vous étiez au pouvoir ?

**M. Alain Madelin.** Dire que la souveraineté du peuple est sans limite, c'est nier les droits de l'homme, les droits individuels. C'est tourner le dos à la démocratie libérale...

**M. Marc Lauriol.** Très juste !

**M. Alain Madelin.** ... qui se caractérise, tout au contraire, par une volonté constante de border le pouvoir, fût-ce celui d'une assemblée démocratique. Car il existe aussi un despotisme des assemblées démocratiques, et vous en donnez parfois la preuve.

**M. Philippe Bassinet.** C'est vous le despote !

**M. Alain Madelin.** Les démocraties libérales, ce sont celles où l'esprit des lois et la Constitution disent aux législateurs qu'il est des domaines auxquels la loi elle-même ne doit pas toucher.

**M. Marc Lauriol.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Or, voter ce texte, c'est franchir ces limites. Une loi sur la presse ne peut pas être une loi de revanche, une loi de règlement de compte. Elle doit être une loi sereine qui recueille l'assentiment d'une large majorité de l'opinion éclairée sur le sujet.

**M. Philippe Bassinet.** C'est vous, l'as de la barre de fer, qui dites cela ?

**M. Alain Madelin.** Dans les circonstances actuelles, une telle loi devrait pour le moins être votée conforme par les deux assemblées. Rien ne vous y oblige, bien sûr. Mais tel est l'esprit des lois.

Vous vous apprêtez donc à franchir les frontières de notre charte fondamentale.

En 1789, Mirabeau s'adressait ainsi à ceux qui allaient faire la révolution, les droits de l'homme et la République, et ce sera ma conclusion.

**M. Hervé Vuillot.** Déjà !

**M. Philippe Bassinet.** Vous n'avez rien démontré !

**M. Alain Madelin.** « O vous qui bientôt représenterez les Français, que la première de vos lois consacre à jamais la liberté de la presse, la liberté la plus inviolable, la liberté la plus illimitée, la liberté sans laquelle les autres ne seront jamais conquises. » Et Mirabeau ajoutait : « Qu'enfin votre exemple imprime le sceau du mépris publique sur le front de l'ignorant qui craindra les abus de cette liberté ». (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

**M. Jacques Toubon.** Vive Madelin-Mirabeau !

**M. Philippe Bassinet.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Bassinet.

**M. Philippe Bassinet.** Compte tenu de la gravité des accusations portées par M. Madelin...

**M. Jacques Toubon.** C'est un fait personnel !

**M. Philippe Bassinet.** ... et des injures proférées par certains de nos collègues, et en particulier par M. Toubon, ...

**M. Philippe Bassinet.** ... je demande une suspension de séance d'une demi-heure pour permettre à mon groupe de se réunir.

**M. Gabriel Kaspereit.** Quel scandale !

**M. le président.** La suspension est de droit.

#### Suspension et reprise de la séance.

**M. le président.** La séance est suspendue.  
(*La séance, suspendue à dix-sept heures trente-cinq, est reprise à dix-huit heures cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. Pierre Joxe.

**M. Pierre Joxe.** Monsieur le président, mon groupe a besoin d'une nouvelle suspension de séance d'au moins vingt minutes. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

**M. Alain Madelin.** Vous vous déshonorez les uns et les autres !

**M. le président.** Je propose de reprendre la séance à dix-huit heures quinze.

**M. Pierre Joxe.** Soit, monsieur le président !

**M. Claude Labbé.** Voilà le donneur de leçons !

#### Suspension et reprise de la séance.

**M. le président.** La séance est suspendue.

(*La séance est reprise à dix-huit heures vingt.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

— 3 —

#### PRIX DE L'EAU EN 1984

##### Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire.

**M. le président.** M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 16 décembre 1983.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif au prix de l'eau en 1984.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le samedi 17 décembre 1983, dix-huit heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le mardi 20 décembre 1983, à quatorze heures quarante-cinq, à l'Assemblée nationale.

— 4 —

#### ENTREPRISES DE PRESSE

##### Reprise de la discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse.

La parole est à M. Sapin, orateur inscrit contre l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Alain Madelin.

**M. Michel Sapin.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'attention M. Madelin...

**M. Philippe Bassinet et M. Joseph Pinard.** Il n'est pas là !

**M. Michel Sapin.** ... défendre l'exception d'irrecevabilité, dans une intervention certes longue mais infiniment moins longue qu'en commission.

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Quatre heures !

**M. Michel Sapin.** Peut-être avait-il plus à dire en commission qu'à cette tribune, à moins qu'il n'ait eu peur d'encourir le ridicule absolu en défendant ici les mêmes arguments qu'il avait avancés en commission.

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** Ils ne tenaient pas !

**M. Emmanuel Hamel.** Ils étaient solides !

**M. Michel Sapin.** En entendant M. Madelin, je pensais aux mots que Benjamin Constant avait prononcés à cette tribune même, en 1821, lors d'un débat sur la presse justement : « Je ne suis pas assez naïf pour voir des principes là où il n'y a que des intrigues, et je distingue l'amour de la Charte de l'amour des manœuvres procédurières. »

J'ai le sentiment que M. Madelin n'a pas encore fait la différence entre l'amour de la Charte — nous dirions aujourd'hui de la Constitution — et l'amour des manœuvres procédurières, car c'en était encore une ! Il est pourtant un point sur lequel je serais d'accord avec lui. (*Ah ! sur les bancs des socialistes.*)

Je vous rassure tout de suite, mes chers collègues, le passage auquel je pense n'était pas de sa plume puisqu'il s'agit d'une excellente citation de Mirabeau : « La liberté de la presse est une liberté essentielle. Il s'agit d'une liberté sans laquelle les autres ne peuvent être conquises. Elle est nécessaire à toutes les autres. » (*Très bien ! sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Si, sur ce point, tout le monde ici est d'accord, tant mieux ! Mais encore faut-il démontrer son attachement à cette liberté et non pas seulement l'affirmer.

Le combat pour la conquête et la défense de cette liberté de base s'est toujours, en France, identifié avec celui de la gauche. Il n'a pas seulement été celui de la gauche — je pense à Chateaubriand — mais il l'a toujours été, depuis l'aube de la démocratie française jusqu'aux plus récentes atteintes qui lui ont été portées par les ministres de M. Giscard d'Estaing.

Alors quand j'entends dire, quand j'entends plutôt clamer que, par ce texte, nous porterions atteinte à la liberté de la presse, pire même que nous la supprimerions, je prends ces attaques pour des insultes, pour des coups bas portés à l'honneur de la gauche.

**M. Joseph Pinard.** Et cette absence pour une dérobade !

**M. Emmanuel Hamel.** L'absence de quoi ?

**M. Joseph Pinard.** De M. Madelin !

**M. Emmanuel Hamel.** Il est là en permanence, mon cher collègue !

**M. Philippe Bassinet.** Il n'est pas là maintenant !

**M. Emmanuel Hamel.** M. Madelin est ici plus souvent que vous, que ce soit en séance publique ou en commission ! Cessez vos insinuations !

**M. le président.** Ne prêtez pas attention à ce dialogue de sourds, monsieur Sapin, veuillez poursuivre.

**M. Michel Sapin.** Monsieur Hamel, je suis tout prêt à vous céder la parole si vous me le demandez.

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande aux interrupteurs de cesser de vous interrompre et, par là même, de nous calomnier !

**M. le président.** Monsieur Hamel, je vous en prie.

**M. Michel Sapin.** Rarement texte de loi aura donné lieu à un tel débat juridique portant sur la Constitution, sur son application ou sur son respect. Dans chaque article de presse, dans toutes les discussions, des arguments constitutionnels s'échangent.

**M. Jacques Brunhes.** Ils ne peuvent pas s'échanger ! On répond à une exception d'irrecevabilité, mais il n'y a personne en face !

**M. Emmanuel Hamel.** Ouvriez les yeux : il vient d'arriver !

**M. le président.** Puisque M. Madelin est là, l'incident est clos.

**M. Marc Lauriol.** C'est une mentalité de pion !

**M. le président.** A qui parlez-vous, monsieur Lauriol ?

**M. Marc Lauriol.** Je parle en général !

**M. le président.** Nous ne jouons pas aux dames ! Qui est le pion ? (Rires.)

**M. Joseph Pinard.** J'ai été pion et j'en suis fier ! C'est comme ça que j'ai fait mes études !

**M. le président.** Messieurs, nous sommes à l'Assemblée nationale : ne vous conduisez pas comme des écoliers indisciplinés !

**M. Marc Lauriol.** C'est pourtant ce qu'ils font !

**M. Philippe Bassinet.** M. Lauriol a tendance à vous mettre en cause en permanence, monsieur le président !

**M. Emmanuel Hamel.** M. Bassinet est un provocateur systématique et permanent !

**M. le président.** Je vous en prie.

La parole est à M. Sapin, et à lui seul !

**M. Michel Sapin.** Monsieur Lauriol, le débat est sérieux et vous en conviendrez. J'ai écouté M. Madelin, je n'ai entendu aucun argument, et pourtant, comme disait l'autre, j'essaie de lui en opposer.

Le débat sur la constitutionnalité de cette loi n'est certes pas pour me déplaire, car je trouve toujours, dans les controverses de cet ordre, quelque vertu, même si j'ai parfois le sentiment qu'un tel débat, isolé de son enjeu politique, risque de porter l'ennui au cœur de nos concitoyens.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, une rumeur se répand qui, comme celle de Beaumarchais...

**M. Jean-Jack Queyranne, rapporteur.** C'est *Le Figaro* !

**M. Michel Sapin.** ... peu à peu s'enfle, grossit, remplit les conversations et les articles : votre projet de loi serait anticonstitutionnel.

Rappelez-vous : « D'abord un bruit léger, rasant le sol comme hirondelle avant l'orage, *pianissimo*, murmure et file, et sème en courant le trait empoisonné. Telle bouche le recueille, et *piano*, *piano* vous le glisse en l'oreille adroitement. Le mal est fait, il germe, il rampe, il chemine, et *rinforzando* de bouche en bouche il va le diable ; puis tout à coup, ne sais comment, vous voyez Calomnie — je dirai moi l'anticonstitutionnalité — se dresser, siffler, s'enfler, grandir à vue d'œil ; elle s'élanche, étend son vol, tourbillonne, enveloppe, arrache, entraîne, éclate et tonne, et devient, grâce au Ciel, un cri général, un *crescendo* public, un *chorus* universel de haine et de proscription. »

« Qui diable y résisterait ! » conclut Beaumarchais.

Eh bien, nous !

**M. Joseph Pinard.** « Sans la liberté de blâmer... »

**Mme Véronique Nelertz.** Bravo ! Bravissimo !

**M. Michel Sapin.** La rumeur voudrait donc que ce texte soit anticonstitutionnel. Et de citer, pêle-mêle, l'atteinte aux principes constitutionnels de la liberté d'expression, de la liberté de communication, de la liberté de la presse, de la liberté d'entreprendre, de la libre propriété, de l'égalité devant la loi, de la libre activité des partis politiques.

**M. Joseph Pinard.** Et de la libre pensée !

**M. Michel Sapin.** Eh bien non, mes chers collègues, ce projet de loi n'est pas contraire à la Constitution ; il n'est pas contraire aux grands principes de liberté qui fondent la démocratie, qui fondent la République. Et plutôt que d'affirmer péremptoirement, comme M. d'Ornano, ou grotesquement, comme M. Vivien — je ne l'ai pas entendu, mais je l'ai lu — ou avec fatuité, comme M. Madelin, que cette « loi n'est pas une loi de liberté », je tiens à dire et à démontrer que, bien au contraire, il s'agit là d'une loi de liberté.

**M. Jacques Brunhes.** M. Hamel n'écoute plus !

**M. Emmanuel Hamel.** Qu'en savez-vous, et qu'est-ce qui vous prend ? Vous êtes un provocateur !

**M. le président.** Mais pourquoi répondez-vous, monsieur Hamel ?

**M. Robert-André Vivien.** Mais oui, laissez-le à son délire !

**M. Clément Théaudin.** Toute l'opposition lit le journal !

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Sapin.

**M. Michel Sapin.** Une première question — et nous verrons si c'est du délire, monsieur Vivien — domine toutes les autres. J'en connais la réponse ici, j'en connais la réponse là, mais je démontrerai que la nôtre est la bonne.

Première question, donc : ce projet porte-t-il atteinte à la liberté de la presse ? (*Non ! sur les bancs des socialistes.*)

Et d'abord, qu'est-ce que la liberté de la presse ?

Cette liberté, elle est composée de plusieurs éléments.

Le premier élément, sans lequel aucun autre ne peut prendre de valeur, c'est ce que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 affirme avec force dans son article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement. » Ce droit, M. Madelin l'a signalé, on le retrouve affirmé dans les divers traités auxquels la France est partie, et bien entendu dans la Convention européenne des droits de l'homme, en son article 10.

Parenthèse sur ce point, monsieur Madelin, vous qui vous dites juriste : il est totalement inutile d'aller chercher dans les textes internationaux le fondement d'une liberté qui trouve toute sa force dans la Déclaration de 1789. Inutile, surtout, parce que — tout parlementaire défendant une exception d'irrecevabilité devrait le savoir — le Conseil constitutionnel considère, depuis la première décision de 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse, « qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution ; que le respect du principe énoncé à l'article 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre du contrôle de la constitutionnalité. » C'est net, n'en parlons plus ! Sinon pour rappeler que c'est par vos amis que le Conseil constitutionnel avait été saisi.

**M. Philippe Bassinet.** Ils sont toujours contre le progrès !

**M. Michel Sapin.** La liberté de communication est donc fondée, et bien fondée, dans la Déclaration des droits de l'homme de 1789.

**M. Philippe Bassinet.** Déjà, à cette époque, ils étaient dans l'opposition !

**M. Michel Sapin.** C'est ce qu'on appelle plus souvent la liberté d'expression, la liberté d'opinion. Sans elle, point de liberté de la presse. Cette liberté suppose l'absence de régime préventif, comme la censure ou l'autorisation préalable.

Le régime juridique impliqué par la Déclaration des droits de l'homme et réalisé en France grâce aux combats du XIX<sup>e</sup> siècle que la gauche a menés ici même, a été couronné par la grande loi de 1881. C'est là l'élément spirituel de la liberté de la presse, avant tout autre nécessaire.

Le projet de loi ne s'y attaque pas, bien sûr.

On l'a dit et répété : nous ne modifions en rien la loi de 1881, et en particulier le texte de son article 5, qui dispose : « Tout journal ou écrit périodique peut être publié sans autorisation préalable. »

Il est certain d'ailleurs que toute atteinte à ce principe — l'absence d'autorisation préalable — serait considérée comme contraire à ce que le Conseil constitutionnel appelle depuis 1971 « les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ».

Si, dans l'application d'une seule des dispositions de ce texte, dans son interprétation, pouvait subsister un doute quant au respect de ce principe, il conviendrait, dans le débat sur les articles et au cours de la réflexion à laquelle le Premier ministre nous a conviés, d'apporter tout apaisement et toute précision nécessaire.

En tout état de cause, cette liberté de l'esprit n'est pas atteinte. Ni censure, ni autorisation préalable à la création d'un journal. La loi de 1881 n'est pas même égratignée par ce texte. *(Très bien! sur les bancs des socialistes.)*

Mais il ne faut pas confondre la liberté de la presse avec le laisser-faire.

**M. Jacques Toubon.** Avec vous, il n'y a pas de risque!

**M. Michel Sapin.** Ce n'est pas ce libéralisme sauvage où les puissants écrasent les faibles, où les riches contraignent les pauvres au silence. *(Très bien! sur les mêmes bancs.)*

**M. Jacques Toubon.** C'est ça!

**M. Michel Sapin.** Il existe, monsieur Toubon, mais peut-être le contesterez-vous...

**M. Clément Théaudin.** Il n'ose même pas!

**M. Michel Sapin.** ... un autre élément indispensable à la liberté de la presse, l'élément matériel. D'autres conditions à une réelle liberté de la presse sont nécessaires en dehors de la seule liberté d'expression. Ces conditions se nomment indépendance de la presse et pluralisme de la presse.

Dois-je vous rappeler, monsieur Madelin, la décision du Conseil constitutionnel du 27 juillet 1982? Vous devriez la connaître puisque vous avez signé le recours.

**M. Clément Théaudin.** Il ne se souvient jamais!

**M. Marc Verdon.** Il signe n'importe quoi!

**M. Philippe Bassinet.** Il a signé sans lire!

**M. Michel Sapin.** Cette décision affirme avec force : « Il appartient au législateur de concilier l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme avec les objectifs de valeur constitutionnelle que sont — j'en cite un seul — la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression. »

Le raisonnement du Conseil est donc, sur ce point, identique au nôtre : préserver le caractère pluraliste des courants d'expression, donc de la presse, est un objectif de valeur constitutionnelle. Ne pas chercher à préserver ce pluralisme, voilà la démarche qui serait contraire à la Constitution. Nous nous plaçons, quant à nous, dans le droit fil de la tradition républicaine consacrée par le Conseil constitutionnel.

Le droit d'expression du citoyen ne peut se transformer en privilège réservé à ceux qui détiennent les moyens financiers.

**Mme Véronique Neiertz.** Hersant!

**M. Michel Sapin.** Trop longtemps, et déjà bien avant la loi de 1881, la presse a eu le plus grand mal à trouver le chemin de l'indépendance entre le pouvoir politique, d'une part, et le pouvoir de l'argent, d'autre part. Aux servitudes de la politique s'est rapidement, trop rapidement, ajoutée la servitude de la finance, puis la servitude de la concentration. *(Très bien! sur les bancs des socialistes.)*

La grande loi de 1881 a rapidement révélé une insuffisance, du fait même qu'elle était l'aboutissement d'un juste combat contre l'arbitraire administratif et policier, mais ne se préoccupait ni des contraintes économiques ni du progrès technologique. Ces nouvelles contraintes ont rapidement montré que la loi de 1881 était, à elle seule, inapte à assurer le plein exercice d'une liberté fondamentale, celle de la presse.

Rappelez-vous ce que disait Benjamin Constant dans un autre débat, en 1827, à propos de cette loi d'exception que M. Madelin a osé citer, dite « de justice et d'amour » : « Chacun sait que ce n'est point pour l'avantage de l'écrivain — nous dirions aujourd'hui du journaliste — que la liberté de la presse est nécessaire. Elle est nécessaire, comme la parole, aux citoyens de toutes classes. »

**M. Philippe Bassinet.** M. Toubon en est interloqué!

**M. Michel Sapin.** Nous ne sommes ni aveugles ni simplistes. Nous savons que la liberté de communication et d'expression est une condition nécessaire de la liberté de la presse. Aucune atteinte à ce principe ne saurait être tolérée. Mais nous savons aussi que la libre communication n'est pas une condition suffisante et qu'il en existe deux autres : l'indépendance vis-à-vis des puissances d'argent, que nous appelons transparence; la multiplicité des organes d'information écrite, que nous appelons pluralisme.

C'est parce que nous préservons la liberté d'expression, c'est parce que nous voulons la transparence et c'est parce que nous posons les conditions du pluralisme que nous sommes les défenseurs les plus ardents de la liberté de la presse.

**M. Marc Verdon.** Nous, pas eux!

**M. Michel Sapin.** Deuxième grande question dans ce débat : en mettant en place les conditions, que je viens de décrire, d'une libre existence de la presse française, portons-nous atteinte à d'autres principes constitutionnels? On en a cité beaucoup, M. Madelin quelques-uns, et d'abord le principe d'égalité devant la loi.

Chacun sait que le respect de ce principe se fonde sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Le Conseil constitutionnel exprime ainsi la règle qu'il convient de respecter et que M. le rapporteur pour avis de la commission des lois a rappelée : « Le principe d'égalité devant la loi implique qu'à situation semblable, il soit fait application de solutions semblables. » Ou bien encore : « Si le principe d'égalité devant la loi ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, il n'en est ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée par la différence des situations. »

Simplement résumé, le principe est le suivant : « A situations semblables, règles semblables; à situations différentes, règles différentes. » C'est tout; il est vrai que ce n'est pas toujours simple à appliquer.

D'autant plus que, depuis la décision sur la loi de nationalisation, il ne suffit pas que le législateur ait traité de façon différente des situations différentes; il faut encore que cette différenciation dans le traitement ne soit pas incompatible avec la finalité de la loi qui la comporte.

**M. Joseph Pinard.** L'opposition pourrait avoir la correction d'écouter!

**M. Michel Sapin.** Je remerciais ses membres de s'asseoir et de ne pas me tourner le dos!

**M. Claude Labbé.** Cela suffit! Votre président de groupe n'est même pas là! Nous sommes au moins présents pour vous écouter : cela devrait vous satisfaire!

**M. le président.** Monsieur Labbé, rien dans le règlement n'oblige les présidents de groupe à être présents.

**M. Claude Labbé.** Vous m'avez très bien compris, monsieur le président.

**M. Claude Estier.** Où est M. Gaudin?

**M. le président.** Mes chers collègues, vous me rendez justice d'avoir déjà adressé cette remarque à tous les groupes de l'Assemblée : il est désagréable pour l'orateur, et même pour le président, que des députés tournent le dos à la tribune pour engager une conversation particulière.

**M. Pierre-Charles Krieg.** Vous croyez que cela n'arrive pas aux députés de la majorité?

**M. le président.** C'est pourquoi je m'apprétais moi-même, par un geste discret, à l'indiquer.

Je vous demande de respecter cette règle de bienséance.

Veuillez poursuivre, monsieur Sapin.

**M. Michel Sapin.** Une double interrogation se pose donc dans le domaine qui nous occupe aujourd'hui.

Première interrogation : la distinction opérée par le projet de loi entre deux catégories d'entreprises de presse — nationales, d'une part, régionales et locales, d'autre part — revêt-elle un caractère spécifique suffisant pour que le Conseil constitutionnel considère que le législateur a de fait traité différemment des situations différentes?

La réponse me paraît sur ce point évidente. Elle ressort d'une analyse de la réalité actuelle des entreprises de presse. Je remarque d'ailleurs que tous les orateurs de l'opposition,

et notamment M. d'Ornano, M. Vivien, M. Madelin, n'ont cessé de parler, d'une part, de la presse nationale et, d'autre part, de la presse régionale et locale.

Qui donc soutiendrait qu'il s'agit aujourd'hui d'une seule et même catégorie ? Ce serait là mensonge ou hypocrisie.

Dans un récent article, le directeur d'un quotidien édité à Paris le démontre fort bien. Les modalités de la distribution sont profondément différentes entre presse nationale et presse régionale. Le système, par exemple, des Nouvelles messageries de la presse parisienne assure, quasi obligatoirement, la diffusion de la presse parisienne, dite « nationale ». Ce n'est pas le cas pour la presse régionale. Des disparités existent aussi en ce qui concerne la fabrication ou le système d'information.

Cet homme de presse terminait son analyse des disparités entre ces deux types de quotidiens en écrivant : « Les quotidiens nationaux et les quotidiens régionaux sont devenus deux systèmes de presse radicalement différents. »

Le projet de loi constate une différence réelle ; il ne la crée certes pas même si l'on peut regretter qu'une telle disparité existe dans notre pays alors que tel n'est pas le cas dans tous les autres pays démocratiques. Peut-être est-ce là, une fois encore, la séquelle du centralisme napoléonien auquel nous cherchons à nous attaquer.

Ainsi des situations différentes existent manifestement. Le législateur est-il autorisé par la Constitution à les traiter différemment ?

Quelle est d'abord cette différence de traitement ?

Elle est connue. Elle consiste, dans la limite d'un même quota de 15 p. 100, à autoriser une entreprise de presse à posséder ou contrôler jusqu'à trois, et trois seulement, publications nationales, et à ne fixer aucune limite au nombre des titres régionaux détenus par une autre entreprise de presse. Dans un cas, trois au maximum, dans l'autre, aucune limite en chiffre absolu ; pour les deux, une limite en chiffre relatif, 15 p. 100 de la diffusion des uns ou des autres.

Deuxième interrogation que se poserait le Conseil constitutionnel s'il était saisi d'un recours contre ce projet : dès lors, cette différenciation dans le traitement est-elle compatible ou non avec la finalité du projet de loi ? Pour les articles concernés, la finalité est simple : c'est le pluralisme. Et qui peut nier que le traitement différent que j'ai décrit s'inscrit directement dans l'objectif de la préservation du pluralisme ?

**M. Bernard Schreiner.** Très bien !

**M. Michel Sapin.** Il existe aujourd'hui douze quotidiens dits nationaux et soixante-treize quotidiens dits régionaux. Avec trois journaux nationaux, on contrôle le quart des titres de la presse nationale quotidienne. Le risque d'atteinte au pluralisme est grand parce que le nombre des journaux existants est petit. Dès lors, garantir le pluralisme ne peut se satisfaire d'une simple limite en pourcentage ; il faut aussi une limite en valeur absolue.

Il en va différemment pour la presse régionale dont la situation de fait, appréhendée dans sa globalité nationale et non région par région, est moins compromise. La limite en pourcentage suffit alors à garantir le pluralisme.

Quant à la possibilité pour une catégorie d'acquérir une publication appartenant à l'autre catégorie, qui découle de l'article 12 dans sa rédaction actuelle, elle pose peut-être des problèmes, mais qui ne sont pas d'ordre constitutionnel, puisque l'une et l'autre catégories sont traitées de manière identique.

Non, mes chers collègues, je le dis avec force et en tout cas avec conviction, l'égalité devant la loi n'est pas compromise par le projet de loi que nous présente le Gouvernement. (Très juste ! sur plusieurs bancs des socialistes.)

Alors, demanderont certains, n'y a-t-il pas atteinte au principe de la libre entreprise ?

Le Conseil constitutionnel reconnaît en effet à ce principe une valeur constitutionnelle puisque, dans sa décision sur les nationalisations, il estime : « La liberté ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre. » Il concluait, en l'espèce, que les nationalisations ne portaient pas une atteinte abusive à ce principe. Comment pourrait-il en juger autrement s'agissant de la réglementation de l'achat et de la vente dans le secteur des entreprises de presse ?

Il faut savoir et dire — M. Madelin a eu tort de ne pas le préciser — que le Conseil constitutionnel considère que la liberté d'entreprendre « n'est ni générale, ni absolue, et ne peut exister que dans le cadre d'une réglementation instituée par la loi ».

C'est ce que le Gouvernement nous demande aujourd'hui de faire : réglementer la liberté d'entreprendre dans le domaine des entreprises de presse, comme celle-ci est réglementée dans bien d'autres secteurs économiques.

**M. Jean-Pierre Le Coadic.** Très bien !

**M. Michel Sapin.** Cette réglementation ne date pas d'aujourd'hui. Il suffit de penser, par exemple, à la législation sur le cumul en matière d'exploitations agricoles.

**M. Joseph Pinard.** Et celle relative aux pharmacies !

**M. Michel Sapin.** Oui, mes chers collègues, il y a certainement réglementation de la liberté d'entreprendre mais dans la limite que la Constitution autorise.

Il en est de même de la libre propriété que certains estiment battue en brèche par ce projet de loi.

Toujours dans sa décision sur les nationalisations, le Conseil constitutionnel a fort justement rappelé que, postérieurement à 1789 — c'est-à-dire après la rédaction des articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lesquels, je vous le rappelle, encore que l'opposition en connaisse bien les termes, la propriété est un droit inviolable et sacré — et jusqu'à nos jours, « les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée par des limitations exigées par l'intérêt général ».

Aujourd'hui, l'intérêt général est évident : il s'agit d'assurer le pluralisme de la presse. Car c'est la liberté de la presse, je l'ai dit, qui est mise en cause par les atteintes au pluralisme. L'intérêt général est donc de préserver la liberté de la presse, de préserver le pluralisme. C'est pourquoi nous voulons cette loi.

Cependant, disent certains, il s'agit en l'occurrence, non pas d'une réglementation du droit de propriété, mais d'une suppression ; M. Madelin a même parlé d'une expropriation. Et, ajoutent-ils, il y aurait dès lors violation de l'article 17 de la Déclaration de 1789 qui dispose que nul ne peut être privé de la propriété si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. Ils nous disent : « Il y a expropriation sans indemnité juste ni préalable. Vous êtes dans l'anticonstitutionnalité. »

En fait, mes chers collègues, il ne s'agit en rien, dans ce projet, d'expropriation. Réglementation de la propriété ? Certes. Expropriation ? En aucun cas.

En effet, pour qu'il y ait expropriation, il faudrait qu'il y ait transfert autoritaire de la totalité de la propriété et attribution de cette propriété à un nouveau propriétaire, nommé désigné. Quand on nationalise, comme nous l'avons fait, oui, il y a expropriation et il faut une indemnité préalable. Lorsqu'une collectivité locale acquiert, par expropriation pour cause d'utilité publique, oui, il y a privation de propriété et il faut une juste et préalable indemnité.

En ce qui concerne la situation qui nous occupe, il y aura vente obligatoire d'un bien, d'une publication, d'une entreprise de presse, dans une hypothèse et une seule : pour que la vente, au moment de son application, soit en conformité avec la loi. Mais, si la vente est obligatoire, il n'y a pas de préjudice certain puisque la liberté de négocier le prix de la vente existe toujours, même si les conditions d'exercice de cette liberté de négociation sont plus difficiles. Il s'agit alors d'une réglementation du droit de propriété et non d'une expropriation.

**M. Pierre-Charles Krieg.** Subtil !

**M. Michel Sapin.** Nous en revenons ainsi à la situation que le Conseil constitutionnel considère comme entrant dans le cadre des pouvoirs du législateur.

**M. Jacques Toubon.** Il faut le faire !

**M. Michel Sapin.** Si vous le lui demandez, le Conseil constitutionnel le confirmera.

Réglementation de la liberté d'entreprendre, réglementation du droit de propriété, oui, mais conformément à la Constitution et dans le respect des principes reconnus par la Déclaration de 1789 et par l'article 34 de la Constitution, qui précise notamment que « la loi détermine les principes fondamentaux... du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ».

Reste alors une dernière interrogation : les conditions de la liberté de la presse, que nous garantissons en assurant la transparence et le pluralisme, ne porteraient-elles pas atteinte au libre exercice des droits des partis et des groupements politiques garantis par l'article 4 de la Constitution ?

Soyons clairs, car le sujet est important, délicat, et il concerne un aspect fondamental du fonctionnement de la démocratie.

(A ce moment, M. Toubon montre l'heure à M. le président. — Exclamations sur les bancs des socialistes.)

**M. le président.** M. Toubon, jusqu'à plus ample informé, n'a pas été proposé par son groupe pour présider cette séance de l'Assemblée nationale.

Je vous prie de poursuivre, monsieur Sapin.

**M. Michel Sapin.** M. Toubon ne parle plus ; il s'exprime par gestes !

**M. le président.** Monsieur Sapin, M. Toubon a sans doute voulu me faire observer que vous parliez depuis trente minutes et que vous aviez ainsi épuisé votre temps de parole.

**M. Jacques Toubon.** Voilà !

**M. le président.** Si je me faisais communiquer le minutage précis de chacun des orateurs qui sont intervenus depuis le début de ce débat...

**M. Joseph Pinard.** Ce serait intéressant !

**M. le président.** ... on constaterait qu'aucun président de séance n'a sanctionné ceux qui dépassaient leur temps de parole.

A ce sujet, je rappelle les termes du paragraphe 4 de l'article 91 du règlement : « Dans la discussion de chacune d'elles » — exception d'irrecevabilité — « peuvent seuls intervenir l'auteur, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond. » Il n'est fait mention d'aucun temps de parole. Chacun sait bien que les temps indiqués sur la feuille de séance sont ceux qui ont été demandés par les orateurs eux-mêmes. Ils sont seulement indicatifs. M. Labbé, qui est président de groupe, sait fort bien qu'ils n'ont rien à voir avec ceux attribués aux orateurs inscrits dans une discussion, compte tenu de l'organisation du débat.

Monsieur Toubon, vous me pardonnerez d'avoir donné ces précisions et vous conviendrez que si M. Sapin dépasse de quelques minutes son « temps de parole », il n'y a pas là de quoi fouetter un chat ! (Sourires.)

**M. Jacques Toubon.** Sûrement pas !

**M. le président.** Monsieur Sapin, veuillez poursuivre !

**M. Michel Sapin.** Je vous remercie, monsieur le président, de préserver mes droits dans la réponse que j'adresse à M. Madelin.

Je disais donc que, s'agissant du libre exercice des droits des partis et des groupements politiques, garantis par l'article 4 de la Constitution, il faut être clair, car le sujet, important et délicat, concerne un aspect fondamental du fonctionnement de la démocratie.

L'article 4 de la Constitution s'applique en tout état de cause, comme l'a rappelé très justement le Premier ministre. Il préexiste au texte qui nous est soumis. Aucune des dispositions du projet de loi ne s'y oppose textuellement, aucune ne peut donc être censurée par le Conseil constitutionnel.

Une certitude demeure : la loi ne saurait, dans son application, mettre en cause le libre exercice des droits des partis.

Le Conseil constitutionnel, s'il était saisi, aurait la possibilité de préciser ce point, non pas en censurant une disposition du projet de loi, mais en fixant — comme il l'a déjà très souvent fait — le champ exact d'application de la loi, par ce qu'il appelle une « décision interprétative ».

Mes chers collègues, ce débat vaut-il qu'on le dramatise au point où les orateurs de l'opposition ont voulu le faire ?

Tout texte de loi porte à discussion et en particulier à discussion constitutionnelle. C'est notre travail, à nous parlementaires, sur quelque banc que nous siégeons, de faire peser, sur ce domaine aussi, notre attention vigilante. Mais que diable ! que chacun sache conserver son sang-froid ; chacun éviterait ainsi de dire moins de contre-vérités juridiques, et prêterait moins le flanc, en commission, comme en séance, à la critique d'enflure verbale et de surenchère.

**M. Joseph Pinard.** Et de mesure !

**M. Michel Sapin.** Sachez, en effet, mes chers collègues de l'opposition, conserver la mesure.

Vous avez voulu dramatiser l'histoire — que dis-je ? — falsifier l'histoire...

**M. Marc Verdon.** Le Reichstag n'a pas brûlé !

**M. Michel Sapin.** ...en vous posant en défenseurs de la liberté de la presse. Monsieur Madelin, vous avez cité Polignac, Villèle. Mais savez-vous sur quels bancs ils siégeaient ?

**M. Jacques Toubon.** Et Lechevalier ?

**M. Michel Sapin.** L'un d'entre vous occupe peut-être la place où était assis Villèle ! Mais l'un des nôtres siège sans doute sur le banc de Benjamin Constant qui s'opposait à la loi de « justice et d'amour » ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. Emmanuel Hamel.** Ridicule !

**M. Michel Sapin.** La gauche et la droite n'ont pas été modifiées dans cet hémicycle et, à l'époque, ce combat était déjà le nôtre ! (Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie et du rassemblement pour la République.)

N'essayez pas maintenant de nous assimiler à des Polignac de pacotille ! Vous ne le pouvez pas : ce sont vos ancêtres politiques et vous ne pouvez pas les renier. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Vous avez voulu aussi dramatiser la réalité du texte proposé ; que dis-je ? vous avez voulu le falsifier. Sachez lire, sachez écouter, sachez discuter et prendre la réelle mesure d'une loi dont la plupart des dispositions sont le résultat d'une réflexion entamée depuis longtemps et trouvent leur parallèle dans les grandes démocraties occidentales.

Et vous voulez — c'est ce qu'a fait M. Madelin — maintenant dramatiser le débat constitutionnel, débat nécessaire, débat utile, mais qui doit conserver son sérieux et sa sérénité.

Le débat constitutionnel présente au moins un avantage : il peut être tranché et rapidement. Il suffit que vous nous aidiez par votre attitude, par vos arguments, en commission et en séance, à faire en sorte que ce projet de loi soit, sans précipitation, mais le plus rapidement possible, adopté. Le Conseil constitutionnel pourra alors trancher.

Monsieur Madelin, si vous vous trouvez plus proche de l'amour de la Charte, comme disait Benjamin Constant, que de l'amour de la procédure manœuvrière, aidez-nous et nous verrons qui, dans l'amour, la défense et le respect de la Constitution, l'emporte ici.

**M. Jacques Toubon.** Amen !

**M. Michel Sapin.** Pour ma part, mes chers collègues, je vous demande de repousser l'exception d'irrecevabilité présentée par M. Madelin. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. Claude Labbé.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Labbé.

**M. Claude Labbé.** Je demande, au nom de mon groupe, une suspension de séance d'une demi-heure.

**M. le président.** Dans ces conditions, je préfère lever la séance.

**M. Claude Labbé.** Comme vous voulez.

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 5 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1832 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse (rapport n° 1885 de M. Jean-Jack Queyranne, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.