

N° 66

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1984.

PROPOSITION DE LOI

*complétant l'article 14 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982
sur la communication audiovisuelle.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Etienne DAILLY et Dominique PADO,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Un des meilleurs moments d'humour qu'ait offert la télévision nationale aura été, sans conteste, celui du jeudi 18 octobre où les téléspectateurs ont vu apparaître M. Claude Estier exercer le droit de réplique à M. Laurent Fabius qui avait inauguré la veille, mercredi 17 octobre, une émission mensuelle d'un quart d'heure intitulée « Parlons France ».

De fait, a-t-on jamais vu situation plus étrange que celle d'un parti politique qui réplique à lui-même ? La France est-elle encore le pays de la logique ? Est-elle encore, pour citer Paul Valéry, « le seul pays où le ridicule ait joué un rôle historique » ? En bref, comment a-t-on pu en arriver là ?

I. — Le film des événements.

Au début d'octobre, la direction de T.F. 1 fait connaître qu'elle a demandé au Premier ministre de paraître régulièrement, dans le journal de 20 heures, « pour expliquer aux Français la politique du Gouvernement ».

Le 8 octobre, on apprend que la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle se déclare hostile à ce projet.

Citons, à cet égard, la Correspondance de la Presse du 9 octobre 1984 :

« A la demande de M. Hervé Bourges, président-directeur général de T.F. 1, les neuf sages qui ont discuté de « façon informelle » du projet n'en sont pas moins « formellement contre », soulignant que « T.F. 1 n'a pas d'invités politiques dans cette édition, tandis que, par ailleurs, on note que de telles interventions auraient nécessité un droit de réplique de l'opposition sous la même forme et dans les mêmes conditions », ce qui aurait fait perdre à ce journal son caractère d'information pour le transformer en débat politique.

« Il y a plusieurs genres d'émissions d'information qu'il ne faut pas confondre, note-t-on par ailleurs : journaux d'un côté, causeries « au coin du feu », émissions face au public, grands débats de l'autre... Il ne s'agit pas de faire taire qui que ce soit. Simplement, il revient à la Haute Autorité de faire respecter les grands équilibres politiques à la radio-télévision. »

Devant cette hostilité de la Haute Autorité, le Premier ministre et T.F. 1 *décident que l'intervention ne se produira pas au cours du Journal de 20 heures mais aussitôt après* et un communiqué de T.F. 1 nous apprend « que M. Laurent Fabius a accepté la proposition de T.F. 1 de participer tous les mois, le mercredi soir à 20 h 30, à un rendez-vous d'un quart d'heure à l'occasion duquel il répondra à une série de questions d'actualité ».

« Un droit de réplique sera organisé le lendemain dans des conditions identiques » ajoute le communiqué, qui précise que le premier rendez-vous aura lieu le 17 octobre et conclut : « Cette formule permettra d'améliorer l'information des téléspectateurs sur la conduite des affaires du pays, de concourir au débat des idées et de favoriser l'expression du pluralisme des opinions. »

Le 11 octobre, on apprend (Correspondance de la Presse du 11 octobre 1984), que la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle, réunie en séance plénière le 10, a commencé à examiner les problèmes de l'émission « Réplique », qui doit suivre un jeudi par mois l'intervention sur T.F. 1 du Premier ministre diffusée la veille entre 20 h 30 et 20 h 45.

Citons encore la Correspondance de la Presse :

« Les neuf sages n'ont cependant pas publié de communiqué. Ils n'ont en effet que commencé à désificher cette question fort complexe, puisqu'elle n'entre pas — confirme-t-on à T.F. 1 — dans le cadre classique de la communication du Gouvernement, prévue par l'article 33 de la loi du 29 juillet 1982 sur la Communication audiovisuelle.

« Cette « communication du Gouvernement », qui doit clairement être annoncée comme telle, ouvre un droit de réplique codifié — avec réponse de l'opposition parlementaire, puis débat entre la majorité et l'opposition parlementaire. Pour cette nouvelle émission au contraire, il revient à la Haute Autorité — aux termes de l'article 14 de la même loi — d'en fixer les règles. Cette instance devra « inventer » un système inédit et déterminer notamment les intervenants autorisés à s'exprimer au cours de cette émission de « réplique ».

« Il faudra en particulier qu'elle détermine la place à accorder au P.C. qui, jusqu'alors, était comptabilisé au sein du temps de parole de la majorité. Rappelons que les neuf sages ont peu de

temps devant eux, puisque la première intervention de M. Fabius est prévue pour la semaine prochaine. »

Finalement, le jeudi 11 octobre, la Haute Autorité fait connaître par communiqué les modalités d'organisation du droit de réplique à M. Laurent Fabius.

« L'opposition et la majorité devront disposer chacune à la même heure, et dans les mêmes conditions que le Premier ministre, d'une émission d'un quart d'heure, soit en tout d'une demi-heure. »

Cette décision de la Haute Autorité est aussitôt fortement contestée. Citons, à cet égard, les commentaires du journal *Le Monde* (numéro daté du 13 octobre 1984).

« Aussitôt connues, ces décisions et propositions ont fait l'objet de vives contestations, dans la soirée de jeudi, de la part de membres de l'opposition. M. Bernard Pons, secrétaire général du R.P.R., a exprimé sa « stupeur », indiquant, dans un communiqué, que « la majorité et le Gouvernement qui en est l'émanation disposeront de deux fois plus de temps de parole que l'opposition réunie (...). Après la nomination, sur instruction de l'Elysée, du président de la deuxième chaîne, cette décision confirme que, désormais, le pluralisme n'a plus droit de cité à la télévision française ». M. Alain Madelin, député U.D.F. d'Ille-et-Vilaine, a de même dénoncé le déséquilibre des temps de parole en déclarant que la Haute Autorité, « qui a perdu toute indépendance, selon le dire même de certains de ses membres, dans la nomination du P.D.G. d'Antenne 2, continue de sévir toujours au profit des socialistes ».

La décision de la Haute Autorité a également été accueillie très défavorablement par le P.C.F. Celui-ci a stigmatisé, par la voix de M. Paul Laurent, secrétaire du Comité central, le « caractère inadmissible » de la « manœuvre » qui « vise à l'exclusion de fait du parti communiste ». M. Laurent qui aurait souhaité qu'un temps de parole « à temps égal » fût attribué aux différentes formations politiques, dénonce en outre « l'ultimatum » qui obligerait le P.C.F. à se situer « soit comme le partenaire du parti socialiste dans la majorité, soit comme le compagnon des partis de droite ».

Cette question critique, également évoquée jeudi après-midi par M. André Fosset, sénateur des Hauts-de-Seine, président par intérim du Groupe de l'union centriste, lors d'un rappel au règlement, a fait l'objet d'une mise au point de M. Marcel Debarge, secrétaire national du P.S. : il estime que « si le P.C.F. accepte d'utiliser le temps de parole attribué à la majorité pour répondre à la télévision au Premier ministre, il devra se comporter comme un parti de la majorité ».

Enfin, M. Jean-Marie Le Pen, président du Front national, s'insurge contre ce qu'il qualifie de « refus » de la part de la Haute

Autorité d'accorder à son parti « le droit de s'exprimer » et fustige « la violation flagrante » des principes de l'information démocratique.

Le résultat, on le connaît. Le jeudi 18, un député socialiste M. Claude Estier parle, pendant un quart d'heure, pour « répliquer » à M. Laurent Fabius, Premier ministre socialiste, qui avait lui-même parlé la veille pendant un quart d'heure. L'absurdité touchait à son comble.

II. — Que faut-il penser de la décision de la Haute Autorité de l'audiovisuel ?

Devant le résultat aberrant que nous avons rappelé — un parti politique se répliquant à lui-même — comment ne pas réagir ?

De deux choses l'une :

— la loi est bonne et la Haute Autorité ne la respecte pas ou en fait une application absurde ;

— la Haute Autorité respecte et applique correctement la loi et c'est la loi qui est absurde : dans ce cas, il faut la modifier.

Examinons donc la loi en cause, c'est-à-dire la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la Communication audiovisuelle.

• Aux termes de son article 12 : « Il est institué une Haute Autorité de la Communication audiovisuelle chargée notamment de garantir l'indépendance du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision. »

• L'article 13 dispose : « La Haute Autorité veille au respect par les organismes qui en sont chargés, des missions de service public mentionnées par la présente loi. »

• Quant aux cahiers des charges des Sociétés de programme, ils précisent dans leur article 2 : « La Société doit assurer, de la façon la plus complète, l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et s'attacher à respecter les recommandations de la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle en ce qui concerne cette mission de service public. »

• Citons aussi l'article 33, premier alinéa : « Le Gouvernement peut à tout moment faire programmer et diffuser toutes déclarations ou communications qu'il juge nécessaires. Les émissions sont annoncées comme émanant du Gouvernement »

• Notons enfin que dès lors qu'une émission entre dans le cadre de l'article 33, elle relève des dispositions de l'article 14, paragraphe II, qui dispose : « la Haute Autorité fixe par ses décisions... les règles concernant le droit de réplique aux communications du Gouvernement prévues par l'article 33 ».

Comme on le voit, c'est dans leur articulation d'ensemble et du fait de leurs dispositions combinées que ces textes doivent s'apprécier. Comment les appliquer en l'occurrence ?

On remarquera, d'abord, que le « quart d'heure » de M. Fabius entre mal dans le cadre des communications du Gouvernement. Cette émission leur ressemble, certes, par l'identité du principal protagoniste, mais elle en diffère par le fait qu'il ne s'agit pas d'une déclaration officielle rédigée à l'avance, mais plutôt de « propos à bâtons rompus » avec un journaliste. Bref, elle y ressemble sans y ressembler. Sa figure est à part.

D'où l'embaras de la Haute Autorité qui, chargée d'assurer l'indépendance et l'honnêteté du service public, a bien senti qu'elle devait organiser, sinon le droit de réplique automatique prévu à l'article 14, du moins quelque chose qui y ressemble.

Citons encore le journal *Le Monde* (numéro daté du 13 octobre 1984).

« Pour l'organisation de ce droit de réplique, les neuf « sages » de la Haute Autorité ont dû innover, les prestations régulières du chef du Gouvernement — dont la première est prévue le mercredi 17 octobre — ne pouvant, en l'occurrence, être assimilées aux communications gouvernementales évoquées par la loi ni donner lieu à un simple droit de réponse (*Le Monde* du 11 octobre).

La Haute Autorité s'en est donc remise à « une règle coutumière en vigueur depuis de nombreuses années à la télévision qui stipule que les temps d'intervention doivent être décomptés de la manière suivante : un tiers pour le Gouvernement, un tiers pour la majorité, un tiers pour l'opposition » modifiant, sur ce point, sa « jurisprudence » antérieure des répliques. A titre d'exemple, rappelons que seule l'opposition répondait aux interventions de M. Max Gallo, alors porte-parole du Gouvernement (*Le Monde* du 10 juin 1983). Voilà pour la décision, la mise en œuvre pratique des interventions devant faire l'objet d'un accord entre T.F. 1 et « les formations représentées par un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale ».

La Haute Autorité suggère deux formules : soit de diffuser les deux quarts d'heure de réponse à la suite le lendemain ou le surlendemain de l'interview de M. Fabius, soit de programmer une

émission d'un quart d'heure le lendemain et une autre le jour suivant, en observant une alternance majorité-opposition d'un mois sur l'autre.

III. — Que faut-il modifier dans la loi pour permettre une organisation rationnelle du droit de réplique ?

*Pourquoi fallait-il que la Haute Autorité « innove » ou « invente » pour reprendre les termes de la « Correspondance de la Presse » et du journal *Le Monde* ? C'est que la loi, même dans le cas de la « communication », est muette sur l'identité des groupes ou formations en droit de répliquer. L'article 14 ne livre, à cet égard, aucune indication, aucun principe, qui puisse orienter les décisions de la Haute Autorité.*

Or, c'est bien là le point et il importe de combler cette lacune de la loi si l'on veut éviter que des situations aussi absurdes que celle du jeudi 18 octobre ne se reproduisent.

Pour y parvenir, il faut trancher la question suivante : à qui est destiné le droit de réplique ?

Puisqu'il s'agit de répliquer aux déclarations et propos du Premier ministre, le droit de réplique doit être, en premier lieu, reconnu à l'opposition et pour être tout à fait équitable à tous les groupes parlementaires — tant de l'Assemblée nationale que du Sénat — qui s'opposent à la politique du Gouvernement.

Cette notion, nous ne l'avons pas choisie au hasard. Il nous semble en effet que c'est là le critère le plus pertinent, puisqu'il distingue très exactement entre :

— d'une part, les groupes politiques du Parlement qui partagent entièrement les idées du pouvoir en place et en sont étroitement solidaires puisqu'ils soutiennent la politique du Gouvernement ; leurs porte-parole ne peuvent que répéter l'expression déjà connue de ces idées et il n'y a aucune raison, dans un régime démocratique, pour renforcer la propagande officielle ;

— d'autre part, les groupes politiques du Parlement qui s'opposent à la politique du Gouvernement ; leurs porte-parole peuvent présenter et défendre une alternative politique différente et donc intéressante pour le débat démocratique, même si, sans appartenir à l'opposition, ils soutiennent le pouvoir sans y participer.

Si l'on veut éliminer le risque d'absurdité dans l'exercice du droit de réplique, il importe donc de préciser et de compléter l'article 14 de la loi de 1982 sur la communication audiovisuelle.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 14 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle est remplacé par l'alinéa suivant :

« Les conditions dans lesquelles les groupes parlementaires qui s'opposent à la politique du Gouvernement exercent le droit de réplique aux communications prévues par l'article 33, premier alinéa, de la présente loi. »