

# **La concentration de la propriété des médias en France**

Deux textes préparés par des chercheurs français permettent de mieux comprendre :

- a) la législation française, ses limites et son application, document préparé par le juriste Emmanuel Derieux, auteur de plusieurs livres sur l'encadrement juridique des médias en France;
- b) un récapitulatif des événements ayant marqué les débats en France sur cette question depuis la guerre, par le chercheur Jean-Marie Charon.

## **LE DISPOSITIF ANTICONCENTRATION DANS LE SECTEUR DES MÉDIAS EN FRANCE**

Par Emmanuel Derieux,

### **TEXTES ET RÉALITÉ**

La détermination et le contrôle de l'application d'un dispositif anticoncentration adapté aux particularités du secteur des médias, garantissant, tout à la fois, le respect des principes constitutionnels anciens de liberté d'entreprise et, de façon plus spécifique, de liberté d'expression ou de communication, ainsi que de celui, cause et conséquence tout à la fois, mais plus récent dans sa formulation tout au moins, de pluralisme constitue une tâche fort délicate.

Le droit français n'y parvient ou, tout au moins, n'y intervient que de façon partielle et bien imparfaite. Il semble qu'il y ait, en la matière, bien des différences entre les textes et la réalité sur laquelle ils ne semblent pas avoir véritablement ou complètement prise, ou qui appelleraient sans doute une réglementation et un contrôle tout autres.

La présentation du cadre juridique français relatif à la concentration des médias conduit à envisager successivement le **principe constitutionnel** et les **dispositions légales**. Le tout apparaîtra cependant, finalement, bien théorique ou formel!

### **Principe constitutionnel**

Ajoutant à la formulation explicite du principe constitutionnel de liberté d'expression ou de communication, le Conseil constitutionnel, pour imposer, en France, l'adoption d'un dispositif anticoncentration spécifique dans le secteur des médias, a fait du "*pluralisme*" un "*objectif de valeur constitutionnelle*".

### Liberté de communication

L'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de 1789, est le seul texte français -auquel il a, indirectement<sup>1</sup>, été donné valeur constitutionnelle- énonçant, à ce niveau, le principe de liberté de communication. Il y est posé 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”*.

Historiquement daté et expression de la conception libérale la plus “classique”, un tel texte servira pourtant de référence à la consécration plus récente, par le Conseil constitutionnel, de l’*“objectif”*, tout différent, de *“pluralisme”*<sup>2</sup>.

Alors que le passage par cet intermédiaire lui paraissait offert, sinon s'imposer à lui, le Conseil constitutionnel ne s'est pourtant jamais référé à la loi (de la III<sup>e</sup> République<sup>3</sup>) du 29 juillet 1881, *“sur la liberté de la presse”*. Ne définissant que le seul régime de responsabilité ou statut du contenu, par détermination des abus de la liberté d'expression et des peines encourues, cette loi<sup>4</sup> est aussi l'expression de la conception libérale la plus “classique” dans laquelle il serait bien difficile de trouver les fondements d'un statut des entreprises de presse ou de communication audiovisuelle, et particulièrement de l'exigence de pluralisme des médias.

### Pluralisme des médias

Le Préambule de la Constitution actuelle, de 1958, se réfère au Préambule de la Constitution précédente, de 1946, par lequel sont proclamés, *“comme particulièrement*

---

<sup>1</sup> Le "Préambule" de la Constitution française actuelle, d'octobre 1958 -auquel il a déjà fallu reconnaître valeur constitutionnelle!- pose que *"le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 "*.

<sup>2</sup> Voir notamment : Chevallier, J., "Constitution et communication", *Dalloz*, 1991.1.247-256; Derieux, E., "Les principes du droit de la communication dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel", *Legipresse*, n° 141.II.49-56; Morange, J., "L'intérêt public en droit français de la communication", *in* Derieux, E. et Trudel, P., dir., *L'intérêt public, principe du droit de la communication*, Victoires Éditions.

<sup>3</sup> Dans le Préambule de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, de 1946, auquel se réfère donc celui de la Ve République, de 1958, sont solennellement réaffirmés *"les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des Droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République "*.

<sup>4</sup> D. de Bellescize, "La loi du 29 juillet 1881 à l'aube de l'an 2000", *in* Université Panthéon-Assas, *Clés pour le siècle*, Dalloz, pp. 1413-1446; Blin, H. et autres, dir., *Droit de la presse*, Litec; E. Derieux, "La loi du 29 juillet 1881", *RDP*, 1981, pp. 1501-1548; E. Derieux, "Les infractions définies dans la loi du 29 juillet 1881", *Droit de la*

*nécessaires à notre temps*”, divers principes *“politiques, économiques et sociaux”*. Aucune mention n'y est pourtant faite du pluralisme des médias. Ce n'est pas de là que le Conseil constitutionnel a, plus récemment, dégagé cette exigence nouvelle.

Pour consacrer le *“pluralisme”* comme un *“objectif de valeur constitutionnelle”*, le Conseil constitutionnel se réfère au seul article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, de 1789, qui, pourtant, n'en dit ni n'en impose pas tant!

C'est, pour la première fois, dans sa décision des 10 et 11 octobre 1984, concernant la loi relative au statut des entreprises de presse, que, se référant donc à la seule Déclaration des droits de l'homme de 1789, le Conseil constitutionnel a considéré que *“e pluralisme des quotidiens d'information politique et générale (...) est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle”*. Il ajoutait, pour cela, que la libre communication des pensées et des opinions *“ne serait pas effective si le public (...) n'était pas à même de disposer d'un nombre suffisant de publications de tendances et de caractères différents”*<sup>5</sup>.

Se référant aux mêmes principes, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 29 juillet 1986, préalable à la promulgation de la loi, aujourd'hui en vigueur, du 1er août 1986, portant statut des entreprises de presse, le Conseil constitutionnel considérait que les dispositions qui lui avaient été soumises, *“loin d'aménager (...) les modalités de protection du pluralisme de la presse (...) ne permett(aient) pas de lui assurer un caractère effectif; qu'elles (avaient) même pour effet (...) de priver de protection légale un principe de valeur constitutionnelle”*<sup>6</sup>.

Transposant, au secteur de la radio-télévision, le principe posé, dès 1984, à l'égard de la presse écrite, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 18 septembre 1986, considère que *“e pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie; que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuelle n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur public que dans celui du secteur privé, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractères différents”*. Il poursuit encore *“qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix”*<sup>7</sup>.

---

*communication*, LGDJ; E. Derieux, "Faut-il abroger la loi de 1881?", *Legipresse*, 1998, n° 154.II.93-100.

<sup>5</sup> voir notamment in Derieux, E., *Droit de la communication. Jurisprudence. Recueil de textes*, Victoires Éditions, 4e éd., pp. 23-26.

<sup>6</sup> voir notamment in Derieux, E., *Droit de la communication. Jurisprudence. Recueil de textes*, Victoires Éditions, 4e éd., pp. 27-29.

<sup>7</sup> voir notamment in Derieux, E., *Droit de la communication. Jurisprudence.*

Dans sa décision du 27 juillet 2000, le Conseil constitutionnel, se référant aux “*normes de constitutionnalité applicables*”, évoque à nouveau, au titre des “*objectifs de valeur constitutionnelle*”, la “*préservation du caractère pluraliste des courants d'expression*”<sup>8</sup>.

“*Objectif de valeur constitutionnelle*”, condition et garantie de la liberté d'expression ou de communication, le pluralisme des médias doit donc désormais, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, être respecté et mis en oeuvre, en France, par les dispositions légales. Mais encore faudrait-il que celles-ci aient une réelle portée, efficacité ou utilité...

## Dispositions légales

Pour satisfaire aux exigences du Conseil constitutionnel en matière de pluralisme, les lois des 1er août et 30 septembre 1986, modifiées et complétées, déterminent, pour la presse quotidienne, d'une part, et pour le secteur de la radio-télévision, d'autre part, un dispositif anticoncentration fort complexe et cependant -si ce n'est à cause de cela!- assez limité dans son objet et sa portée.

### Presse quotidienne

S'agissant de la presse écrite<sup>9</sup>, le dispositif anticoncentration, en vigueur en France, ne concerne que les seuls quotidiens. Les publications imprimées ayant une autre périodicité (hebdomadaires, mensuels...) ne sont pas visées<sup>10</sup>.

Aux termes de l'article 11 de la loi du 1er août 1986, il est interdit à une personne ou à un groupe de posséder ou contrôler des “*publications quotidiennes imprimées d'information politique et générale dont le total de la diffusion excède 30 p. 100 de la diffusion sur le territoire national*” des publications de ce type<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> voir notamment *Legipresse*, n° 175.IV.93-104, note E. Derieux, et Derieux, E., *Droit de la communication. Jurisprudence. Recueil de textes*, Victoires Éditions, 4e éd., pp. 16-21.

<sup>9</sup> Derieux, E., “Le dispositif anticoncentration dans la presse quotidienne. La pieuvre papivore et le tigre de papier”, *Legipresse*, n° 175.II.101-105.

<sup>10</sup> C'est ainsi que le groupe Hachette Filipacchi Presse, dépendant lui-même du groupe Lagardère (armement, construction, aéronautique...), contrôle, outre quelques titres de la presse quotidienne (*Corse-Matin, Nice-Matin, Var-Matin, La Provence...*), nombre de titres de la presse hebdomadaire et magazine (*Paris-Match, Le Journal du Dimanche, Elle, Télé 7 jours, France Dimanche, Ici Paris...*) et que la société Hachette est, par ailleurs, une très importante maison d'édition de livres scolaires et contrôle, par ailleurs, le système de distribution de la presse, par l'intermédiaire des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne-NMPP, différentes agences de photos... Selon un article de M. Delgerghe, publié dans *Le Monde*, du 13 juin 2000, Hachette Filipacchi Medias est “implanté dans 32 pays” et contrôle “201 titres, dont 157 hors de France”.

<sup>11</sup> Alors que la loi précédente d'octobre 1984, en fonction du seuil défini, avait été qualifiée de “loi anti Hersant”, la loi de 1986, adoptée par une majorité de “droite”

Pour satisfaire aux exigences du Conseil constitutionnel, sont envisagées diverses formes de contrôles ou de prises de participation, directes ou indirectes. Il n'est pas sûr cependant que, par des prises participations d'une société au capital d'une autre société, il ne soit pas encore possible de contourner le dispositif sans encourir de sanction.

La presse quotidienne est également prise en compte dans un des éléments du dispositif anticoncentration déterminé par la loi du 30 septembre 1986, concernant la radio-télévision, au titre du régime dit des “deux situations sur quatre”.

### Radio-télévision

Le dispositif anticoncentration déterminé par la loi du 30 septembre 1986, portant statut de la communication audiovisuelle, est, pour satisfaire également aux exigences du Conseil constitutionnel<sup>12</sup>, bien plus complexe et embrouillé encore. Il ne concerne que le seul secteur privé de la radio-télévision. Le secteur public échappe à toute contrainte de ce type. Il apparaît donc, à cet égard, favorisé ou privilégié...

#### . Secteur privé

À l'égard du secteur privé de la radio-télévision, la loi du 30 septembre 1986 établit, s'agissant des structures ou des entreprises, un double dispositif qui vise à garantir le pluralisme “interne”, au sein d'une même entreprise, et “externe”, concernant plusieurs entreprises, du même secteur ou de secteurs différents.

#### Pluralisme interne

Les dispositions relatives au pluralisme “interne” limitent la part maximale de capital qu'une personne peut détenir. Des seuils sont ainsi fixés en ce qui concerne les capitaux français ou en provenance d'un des pays membres de l'Union européenne, et, de façon plus restrictive, à l'égard des capitaux étrangers.

S'agissant des capitaux français ou européens, l'article 39 de la loi du 30 septembre 1986 pose qu'une même personne “*ne peut détenir, directement ou indirectement*” : “*plus de 49 % du capital ou des droits de vote*” d'une société exploitant un “*service national de télévision par voie hertzienne terrestre*”; ou “*plus de la moitié du capital ou des droits de vote*”, s'agissant

---

Hersant, fut qualifié de “loi pro Hersant”. Ce groupe (Socpresse) comprend notamment aujourd'hui dans la presse quotidienne: *Le Figaro, Presse Océan, Le Courrier de l'Ouest, Le Maine Libre, Nord Éclair, Le Dauphiné Libéré, Le Progrès, Lyon Matin, Le Bleu Public, Le Journal de Saône et Loire...*

<sup>12</sup> Formulées notamment dans sa décision du 18 septembre 1986. Voir in Derieux, E., *Droit de la communication. Jurisprudence. Recueil de textes*, Victoires Éditions,

d'une télévision par satellite ou d'une télévision par voie hertzienne terrestre de caractère régional.

### Pluralisme externe

À propos du pluralisme "externe", c'est-à-dire des dispositions qui limitent les participations, en nombre et en parts de capital, d'une même personne, dans plusieurs sociétés différentes, le droit français établit un dispositif "monomédia", concernant un seul support de la communication audiovisuelle, et un dispositif "plurimédias", relatif à plusieurs de ces secteurs.

Le dispositif "monomédia", détermine, tout à la fois, le nombre d'autorisations dont une même personne peut être titulaire et, pour certains secteurs au moins, la part du capital de différentes sociétés qu'elle peut détenir.

À propos du nombre d'autorisations, il est, s'agissant de radiodiffusion sonore hertzienne terrestre, fixé un seuil de 150 millions d'habitants correspondant à la "*somme des populations recensées dans les zones desservies*", c'est-à-dire à l'addition des auditeurs (éventuellement comptés plusieurs fois) susceptibles d'être atteints par les stations ou programmes relevant d'un même groupe. La radiodiffusion sonore est probablement le seul secteur dans lequel on a pu constater une réelle prise en compte du dispositif anticoncentration, par abandon, vente ou échange de certains programmes, lors de la constitution ou de la reconstitution de certains groupes ou réseaux<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> C'est ainsi, par exemple, que l'on a expliqué le fait que le groupe radiophonique NRJ ait, au dernier moment, renoncé à son projet de racheter la station de radiodiffusion Radio Monte-Carlo (RMC). Dans *Le Monde*, du 15 novembre 2000, F. Chirot écrit: "Après quatre mois passée à compter et recompter leurs auditeurs potentiels, les dirigeants du groupe NRJ ont dû se rendre à l'évidence: avec le rachat de RMC, le bassin d'audience de leurs cinq réseaux (NRI, Chérie FM, Rire et Chansons, Nostalgie et éventuellement RMC) aurait dépassé de 16 millions les 150 millions d'auditeurs potentiels autorisés par la loi. Répugnant à céder un de leurs réseaux (...) ils ont préféré renoncer. Pourtant, le 30 octobre, M. Baudecrous avait adressé une lettre au CSA dans laquelle il disait envisager la cession, le cas échéant, de Rire et chansons". Dans *Les Échos*, du 17 novembre 2000, M. Esquirou écrit: "depuis cet été, NRJ Group traînait en longueur pour finaliser une opération qui le projetait à la tête de cinq réseaux radiophoniques (NRJ, Chérie, Rires et Chansons, Nostalgie, RMC) mais qui, du coup, le mettait en situation délicate vis à vis des règles anticoncentration. Le groupe en effet se trouvait contraint de ne plus diffuser en grandes ondes et de céder Rires et Chansons, pour tomber en deça du seuil d'audience cumulée permis par la loi, de 150 millions d'auditeurs. "Nous n'avons aucune envie de démanteler le groupe. Même en cédant un réseau, nous restions proches du seuil maximal. Ce qui obérait le développement du groupe", s'est justifié J.P. Baudecrous"... Le même article relève cependant que, si "le groupe NRJ a préféré renoncer à RMC (...) c'est son propre directeur général (...) qui reprend opportunément la station. A. Weill, qui va quitter NRJ, jure qu'il n'est

En matière de télévision hertzienne nationale en mode analogique, une même personne ne peut être titulaire que d'une seule autorisation. Peuvent désormais s'y ajouter cinq autorisations pour des services de même nature en mode numérique.

Pour ce qui est de la télévision par satellite, la loi fixe à deux le nombre d'autorisations susceptibles d'être accordées à une même personne.

Dans le secteur de la télévision hertzienne régionale ou locale, "*la population recensée des zones desservies*" par des services contrôlés par une même personne est fixée à 6 millions d'habitants. Dans une zone géographique donnée, une même personne ne peut se voir attribuer qu'une seule autorisation.

S'agissant des services de radio-télévision par câble, le seuil de population desservie par l'ensemble des réseaux contrôlés par une personne est fixé à 8 millions d'habitants.

Dans ce cadre "monomédia" encore, des limites sont fixées à la part de capital de plusieurs sociétés qu'une même personne peut détenir.

Si une personne détient plus de 15 % du capital d'une société de télévision par voie hertzienne terrestre en mode analogique, elle ne peut détenir que moins de 15 % d'une autre. Si elle détient plus de 5 % du capital de deux sociétés, elle ne peut détenir que moins de 5 % du capital d'une troisième.

En matière de télévision par satellite, une personne qui détient plus du 1/3 du capital d'une société, elle ne peut détenir que moins du 1/3 du capital d'une autre; si elle détient plus de 5 % de deux sociétés, elle ne peut détenir que moins de 5 % d'une troisième.

Le dispositif anticoncentration "plurimédias" est plus complexe encore. À cet égard a été posée la règle dite "des deux situations sur quatre", différente selon qu'il s'agit du cadre national ou du cadre régional.

Au niveau national, est ainsi limitée la possibilité, pour une même personne, d'exploiter ou de contrôler, au-delà d'un certain seuil, plus de deux des quatre types de médias suivants : un ou des services de télévision par voie hertzienne terrestre "*permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint quatre millions d'habitants*"; un ou des services de radiodiffusion pour plus de trente millions d'habitants; un ou des services de radio-télévision par câble pour plus de six millions d'habitants; un ou plusieurs quotidiens d'information politique et générale "*représentant plus de 20% de la diffusion*" des publications de ce type.

Un régime de même nature a été introduit, par la loi du 1er août 2000, pour tenir compte de la télévision numérique.

Dans le cadre régional, le régime des "deux situations sur quatre" retient le fait d'exploiter, dans une même zone : un ou plusieurs services de télévision par voie hertzienne terrestre; un ou plusieurs services de radiodiffusion sonore dont l'audience potentielle "*dépasse 10 % des audiences potentielles cumulées*" de la zone; un ou plusieurs services de radio-télévision par câble; un ou plusieurs quotidiens d'information politique et générale.

## . Secteur public

Le secteur public de la radio-télévision ne se voit imposer, en France, aucune des contraintes ou limites qui pèsent, en matière de concentration, sur le secteur privé. Il se caractérise même par une forte concentration, bien au-delà, en tout cas, de ce qui est permis, dans le même domaine, aux entreprises du secteur privé.

## Pluralisme interne

À l'encontre de ce qui relèverait du pluralisme "interne", l'État détient la totalité du capital des sociétés *France-Télévision*, *Réseau France outre-mer*, *Radio France* et *Radio France internationale*. *France Télévision*, dont le capital est détenu par l'État, détient la totalité du capital de *France 2*, *France 3* et *La Cinquième* et a la possibilité de créer des filiales pour la télévision numérique. Le capital de la société *Arte-France* est détenu par des personnes publiques. Il en est de même de la majorité du capital de *Télédiffusion de France*...

La propriété des différentes entreprises du secteur public de la radio-télévision appartient, directement ou indirectement, quasi-exclusivement à l'État. Il n'est, dès lors, pas davantage possible d'envisager, à cet égard, un quelconque pluralisme "externe".

## Pluralisme "externe"

La loi du 1er août 2000, en créant la société holding *France Télévision* (regroupant *France 2*, *France 3* et *La Cinquième*) renforce la concentration du secteur public de la télévision en France. Par la même loi, il a été prévu que la société *France Télévision* peut créer des filiales pour ce qui est de la télévision en mode numérique.

Pour ce qui est du secteur public de la radiodiffusion sonore en France, la société *Radio France* exploite divers programmes nationaux (*France Inter*, *France Info*, *France Culture*, *France Musique*...) et régionaux (le réseau dit *France bleu*) ou locaux dont le total des audiences dépasse très largement les seuils autorisés dans le secteur privé...

Objet et portée

Si l'on considère l'ensemble du dispositif anticoncentration français, un certain nombre d'interrogations peuvent être posées; de remarques, formulées; de pistes de réflexion, ouvertes... quant à la réalité d'application des textes en vigueur; leur objet et leur portée; leur véritable contribution au pluralisme des médias, de l'information et de la culture; et, en fin de compte, la véritable intention et volonté des "politiques" ou leur réelle capacité à régir ces matières



Les dispositions légales visant à garantir le pluralisme des structures ou des entreprises sont inapplicables à l'égard du secteur public de la radio-télévision, très fortement concentré et donc apparemment privilégié. Sur celui-ci pèse cependant, au nom du "service public", des obligations relatives à la qualité, à la diversité ou au pluralisme des contenus ou des programmes. N'est-ce pas, finalement, ce qui importe en la matière?

En dépit -ou peut-être à cause!- de son caractère très détaillé et compliqué, le dispositif anticoncentration français, dans le secteur des médias privés (presse écrite et surtout radio-télévision), semble cependant être d'une portée ou d'une utilité assez limitée et en tout cas contestée, tant dans ce qu'il pose que pour tout ce qu'il n'englobe pas ou ce sur quoi il n'intervient pas, et qui est peut-être beaucoup plus important. Dans le secteur de la presse écrite, pourtant soumise à bien moins de contraintes, un régime, tout aussi complexe, d'aides de l'État<sup>14</sup> contribue, plus positivement mais pas toujours de façon pleinement justifiée ou pas sans d'importants gaspillages, à garantir le pluralisme. La création et la production audiovisuelle et notamment cinématographique, aujourd'hui très largement liées à certaines sociétés de programme de télévision, sinon étroitement dépendantes d'elles dans une sorte de concentration "verticale", sont également très fortement assistées, par de très nombreux mécanismes d'aides et de protections, nationaux et européens. Loin de constituer une politique claire, l'ensemble paraît donc fort ambigu et contradictoire.

L'actuel dispositif français ne concerne que la concentration "horizontale" des seules entreprises éditrices de presse (publications quotidiennes) et des sociétés de programmes de radio-télévision. Rien de spécifique n'est prévu pour les secteurs, pourtant tout aussi essentiels, en eux-mêmes (monomédia) ou pour les relations qu'ils entretiennent entre eux (plurimédias), des agences de presse, de la publicité, de l'édition, du cinéma (production, distribution, réseaux de salles d'exploitation, catalogues de films...), du disque, de la distribution (de la presse, du livre, des films...) et, aujourd'hui, de l'Internet... N'est-ce pourtant pas en englobant l'ensemble de ces secteurs et activités, sous forme d'une concentration verticale, que se constituent aujourd'hui les grands groupes médiatiques, nationaux et, davantage encore, internationaux, qui représentent une véritable menace pour l'indépendance, le pluralisme et le respect de l'autonomie politique et de l'identité culturelle nationale? Il suffit de mentionner ici la dernière constitution du groupe Vivendi-Universal<sup>15</sup> ...

---

<sup>14</sup> voir notamment : Derieux, E., "Le régime économique et fiscal de la presse. L'aide de l'État à la presse", *Droit de la communication*, LGDJ, 3e éd., pp. 54-78; Marcou, G., "L'information du citoyen et les aides publiques à la presse", *RDP*, 1978, pp. 1273 s.; Périer-Daville, D., "L'indéfendable système des aides de l'État à la presse", *Esprit*, juin 1979, pp. 76-86; Santin, A., *L'État et la presse*, Litec; Conseil économique et social, "La gestion des entreprises de presse" (Rapport Vedel), *JO*, Cons. éco. et soc., 7 août 1979; Cour des comptes, *Rapport sur les mécanismes d'aide publique à la presse*, 29 septembre 1985, AN, 1ère sess. ord., 1985-1986, rapport d'information, n° 3029

<sup>15</sup> Dans *Le Monde*, du 15 octobre 2000, M. Orange souligne "pariant sur

Les moyens et capacités de contrôle du respect du dispositif anticoncentration sont, actuellement en France, l'objet d'un partage peu clair entre différentes institutions (Conseil supérieur de l'audiovisuel, Conseil de la concurrence, autorité judiciaire), probablement assez mal outillées (pouvoir d'investigation, de sanction) pour cela. Ils semblent, en définitive, fort limités dans leur portée et leur efficacité.

La réalité de la concentration dans le monde des médias est, aujourd'hui, largement internationale. L'arsenal juridique national paraît, dès lors, ne pas y pouvoir grand chose. Si certaines des instances européennes (Commission, Cour de Justice) peuvent être amenées à intervenir, c'est alors en application de principes et de critères généraux ou communs, et non au regard des spécificités (économiques, politiques, sociales, culturelles...) du secteur des médias.

Pour certains (représentants des intérêts industriels ou financiers), dont le point de vue mérite sans doute aussi d'être pris en compte ou en considération, un tel dispositif anticoncentration, du type de celui qui a été adopté en France, serait contreproductif ou antiéconomique. Il empêcherait la survie, condition et garantie du pluralisme, par leur rattachement ou appartenance à un groupe (permettant de répartir certains coûts ou de combler, au moins temporairement, les déficits de l'un par les bénéfices de l'autre), de médias qui, isolés, seraient alors irrémédiablement ou inévitablement condamnés à disparaître. Un tel dispositif national affaiblirait les médias français face à la concurrence que leur font certains médias étrangers, non soumis aux mêmes contraintes ou limites. Le résultat serait alors exactement inverse de l'objectif officiellement recherché...

\* \*

Prétendant lutter ainsi contre la concentration des médias, considérée -au-delà d'un certain seuil tout au moins!- comme dangereuse pour le pluralisme des informations et des idées, pourtant si nécessaire en démocratie qu'il en est un des éléments constitutifs et caractéristiques essentiels, le droit français des médias comporte un dispositif très compliqué<sup>16</sup>, mais dont l'objet et la portée apparaissent, en réalité, fort limités et, en tout cas, aujourd'hui,

---

téléphone, Internet avec le cinéma, la musique et l'édition"... Dans le secteur de la télévision, Vivendi Universal contrôle Canal +, en France et dans différents pays étrangers, et CanalSatellite. Dans le secteur de la production audiovisuelle, il s'agit notamment de Studio Canal (qui produit ou coproduit désormais un très grand nombre de films cinématographiques et d'oeuvres pour la télévision). Dans le secteur du disque, il contrôle notamment Universal, MCA, Philips, Decca, Deutsche Grammophon... Dans le secteur de l'édition de livres, le groupe réunit notamment Larousse, Nathan, Dalloz, Masson, Plon, Laffont... Dans le secteur de la presse, le groupe contrôle *L'Express*, *L'Expansion*, *Courrier International*, *La Vie Française*, *Lire*... et de très nombreux titres de la presse technique et professionnelle...

tout à fait inadaptés. Toute tentative de maîtriser ainsi, par des règles de droit, les phénomènes et réalités économiques, ne serait-elle finalement, en la matière, qu'illusion ou faux-semblant, sinon tromperie plus ou moins intentionnelle ou délibérée? Sans véritable volonté politique, complètement instruite de la réalité de la situation et pleinement consciente de l'importance du problème, il est certain, en tout cas, qu'on ne parviendra pas à apporter de solution satisfaisante à une question fort délicate! Mais qui aura l'audace ou l'inconscience d'aborder un tel sujet? Qui courra le risque d'affronter les puissants intérêts financiers qui ont réussi à "mettre la main" sur les médias parce que, depuis longtemps déjà, ceux-ci ont, en réalité, surtout été considérés comme une activité économique comme les autres. N'est-il pas déjà bien tard? Que pourrait, de toute façon, un droit strictement national?

Emmanuel DERIEUX  
Professeur à l'Université  
Panthéon-Assas (Paris 2)

## ANNEXES

### **Répartition du capital des sociétés du secteur public de la radio-télévision, en France**

**Société**

**Capital**

. <i>France Télévision</i>	État
. <i>Réseau France outre-mer</i>	État
. <i>Radio France</i>	État
. <i>Radio France internationale</i>	État
. <i>France 2</i>	<i>France Télévision</i>
. <i>France 3</i>	<i>France Télévision</i>
. <i>La Cinquième</i>	<i>France Télévision</i>
. <i>La Chaîne Parlementaire Assemblée nationale</i>	Assemblée nationale
. <i>La Chaîne Parlementaire Sénat</i>	Sénat
. <i>Arte-France</i>	Personnes publiques
. <i>Télévision numérique</i>	Personnes publiques
. <i>Télédiffusion de France</i>	Personnes publiques majoritaires

**Répartition du capital des sociétés  
du secteur privé de la radio-télévision,  
en France**

**Part maximale détenue par une même personne**

<u>Activité</u>	<u>Seuil</u>
. tv hertz. terr. nationale	< 49 %
. tv hertz. terr. régionale	< 50 %
. tv satellite	< 50 %

**Part maximale détenue par des étrangers**  
(hors Union européenne)

<u>Activité concernée</u>	<u>Seuil</u>
. Radio ou tv hertz. terr.	< 20 %

**Niveau de concentration**  
**dans le secteur privé de la radio-télévision,**  
**en France**

**MONOMÉDIA**

**Nombre d'autorisations**

<u>Activités</u>	<u>Seuil</u>
. radio hertz. terr.	plusieurs si < 150 M. hab
. tv hertz. terr. nat. analo.	1

. tv hertz. terr. nat. analo.	1
+ tv hertz. terr. régio./loc. métropole	0
oultre-mer	plusieurs
. tv hertz. terr. nat. analo.	1
+ tv hertz. terr. nat. numé.	5 (4 si reprise analo. en numérique)
. tv satellite	2
. tv hertz. terr. régio./loc. analogique ou numérique	plusieurs si < 6 M. hab.
. tv hertz. terr. régio./loc. analogique ou numérique	1 dans zone
. radio tv câble	plusieurs si < 8 M. hab.

### Limites à participations dans plusieurs sociétés

#### Activités

#### Seuil

. tv hertz. terr. nat. analo.      si > 15 % une, < 15 % autre  
si > 5 % deux, < 5 % autre

. tv satellite                              si > 1/3 une, < 1/3 autre  
si > 5 % deux, < 5 % autre

### PLURIMÉDIAS

#### National

#### Activités

#### Seuil

*tv analogique*

2/4

- . tv hertz. terr. analo. > 4 M. hab.
- . radio hertz. terr. > 30 M. hab.
- . radio tv câble > 6 M. hab.
- . quotidiens info. po. généré. > 20 %

*tv numérique*

2/4

- . tv hertz. terr. numér. > 4 M. hab.
- . radio hertz. terr. > 30 M. hab.
- . distrib. services > 6 M. hab.
- . quotidiens info. po. généré. > 20 %

**Régional**

Activités

Seuil

*tv analogique*

2/4

- . tv hertz. terr. analo. zone
- . radio hertz. terr. > 10 % audience zone
- . radio tv câble zone
- . quotidiens info. po. généré. zone

*tv numérique*

2/4

- . tv hertz. terr. numér. zone
- . radio hertz. terr. > 10 % audience zone
- . distrib. services zone
- . quotidiens info. po. généré. zone

## **La question de la concentration dans les médias français**

par: Jean-Marie Charon

La question de la concentration des médias en France a connu au moins cinq grandes périodes différentes:

### 1. L'après guerre et les ordonnances de 44

La reconstruction des médias dans l'après guerre est dominée par la volonté d'empêcher toute concentration:

Pour la presse les "ordonnances de 44" imposent simultanément le principe: "un homme-un titre" et l'obligation de transparence économique (notamment du capital), afin d'éviter son contournement.

Pour l'audiovisuel: le monopole public interdit la constitution de groupes dans la radio puis la télévision.

Dans les faits, les ordonnances de 44 ignorent la presse périodique, qui va être le secteur où vont se constituer des groupes (à commencer par Hachette). Au fil des décennies, on laissera s'opérer une concentration larvée, principalement par le rachat de titres locaux par leurs voisins.

Dans la radio, le monopole public est en partie détourné par les radios périphériques, émettant hors des frontières (RTL, RMC, Sud Radio et Europe), dans lesquelles la France impose la présence dans le capital de la SOFIRAD (société d'investissement publique).

### 2. La dénonciation des groupes de presse à la fin des années 70

Les années 70 vont être marquées par un courant de dénonciation de la concentration et du viol des ordonnances de 44, par la gauche, mais pas seulement par elle, puisque la Société des rédacteurs du *Figaro* s'insurgera contre le rachat de ce titre par Robert Hersant.

Le débat est en fait polarisé par l'importance prise, d'un côté, par Hachette, qualifiée alors de "pieuvre verte", et par Robert Hersant, soupçonné de rouler pour la droite, dont on rappelle le passé "collaborationniste". Le procès fait par le syndicat des journalistes SNJ de *Paris Normandie*, visant à obtenir la condamnation de Hersant en vertu des ordonnances de 44, est un moment fort, mais échoue juridiquement: les ordonnances, sans décrets d'application apparaissant inapplicables concrètement par les tribunaux.

Le débat s'enflamme de nouveau en 1980 avec la prise de contrôle de Hachette par Lagardère, qui débouchera sur le groupe Matra-Hachette... Là encore le soupçon d'une intention politique domine: opération menée par les Giscardiens dans la perspective de la présidentielle de 81.



### 3. Les lois de la gauche de 1981 à 1986

De fait l'arrivée de la gauche au pouvoir en 81 débouche sur les lois de 82 (communication audiovisuelle) et 83 (sur la presse).

La première affirme le principe de liberté de communication et rompt donc avec celui du monopole public, mais les possibilités de créer des radios-télévisions privées sont très encadrées, imposant un émiettement du capital. L'obsession est alors d'éviter que les groupes de presse, en fait Hersant, ne prenne le contrôle des nouvelles télévisions. En fait, la mise en oeuvre du "plan câble" dans ce contexte comme la création de Canal + vont conduire à l'entrée en scène des compagnies d'eau et de service urbain (Générale des Eaux et Lyonnaise des eaux) et, à partir de 85, d'un groupe étranger (Mediaset-Berlusconi).

La loi crée une autorité de régulation; la Haute Autorité.

La loi sur la presse abandonne le principe d'"un homme-un titre" et lui substitue une notion de seuil, qui au départ était pensée comme moyen de démanteler le groupe Hersant. Le Conseil Constitutionnel en jugera autrement rappelant la "non rétroactivité de la loi", au maximum le périmètre du groupe Hersant se trouvait "gelé".

### 4. Le tournant de 86.

L'alternance politique et la première cohabitation (gouvernement Chirac) conduit à la loi de 1986, concernant à la fois l'audiovisuel et la presse écrite.

Pour l'audiovisuel, une nouvelle autorité de régulation est nommée, la CNCL, qui doit vérifier le respect d'une composition du capital, qui interdit le contrôle d'une télévision par un seul opérateur. En revanche les chaînes 5 et 6 sont réattribuées en fonction des nouvelles règles.

TF1 est privatisée. Elle est attribuée à un groupe d'actionnaires emmené par Bouygue. La 5 est menée par un tandem Hersant-Berlusconi. M6 a pour tandem la CLT et la Lyonnaise des eaux.

Il faut noter que la vague de privatisation va également concerner Matra, permettant de reconstituer le groupe Matra-Hachette; et surtout Havas, qui était le premier opérateur de Canal +, au côté de la Générale des eaux, qui entre "logiquement" et pour une part relativement modeste dans le "noyau dur" de Havas.

Pour la presse écrite, la notion de seuil est maintenue, mais son niveau est remonté. La structure visant à garantir et vérifier le niveau de concentration et la transparence (Commission Caillavet) disparaît.

La préparation de la nouvelle loi et la mise en oeuvre de la privatisation s'accompagne de la montée des discours nouveaux, au moins à droite, qui est principalement portée par le ministre de la Culture et de la Communication, François Léotard. La France a besoin de grands

champions dans la communication, des groupes “multi-médias” (selon l’acceptation de l’époque: intervenant dans la presse, la radio, la télévision) et internationaux.

Ce discours est relayé dans la presse, par le président de la Fédération de la presse (également membre de l’état major du groupe Hersant), soulignant que les groupes français ne seraient que “des épiceries de quartier face aux hypermarchés de la communication” anglais, allemands ou américains.

Quelque part ce discours sur le besoin de champions français n’est pas sans prendre à contrepied une partie de la gauche qui a tenté de faire émerger de tels champions dans les principales “ filières industrielles”, notamment en informatique, dans l’électronique grand public, etc.

Lorsque la gauche revient aux affaires en 1988, elle ne modifie plus les textes sur la presse ou l’audiovisuel privé de manière symptomatique. Il faut noter une déclaration du Président de l’Assemblée Nationale, Laurent Fabius, dans un débat sur la presse, réunissant parlementaires et professionnels de la presse, où il exprime sa conviction quant à l’impossibilité d’appliquer juridiquement la notion de seuil. Il suggère de lui substituer la notion de position dominante et le droit commun de la concurrence. On est 1989. Rien ne sera fait dans ce sens ni dans un autre. La France laissera la Commission européenne annoncer, à l’approche de l’ouverture du grand marché en 92, l’ouverture d’une réflexion sur des règles anti-concentration, avec la référence à une notion de seuil... Intention qui ne débouchera sur rien...

##### 5. L’échec de la loi sur l’indépendance des rédactions (97-00)

Il ne se passera plus rien jusqu’en 1997, retour d’un gouvernement de gauche et d’une cohabitation. Sauf que Bouygue, la Générale des Eaux, la Lyonnaise, alliée à Suez, n’ont cessé de conforter leur position dans les médias, c’est-à-dire sur le satellite, mais aussi dans Canal + par le biais de la prise de contrôle de Havas par la Générale des eaux.

Dans la presse, Lagardère groupe-Hachette a pris le contrôle de l’Europe, s’est développé dans la FM et n’a fait que croître et s’internationaliser dans les magazines. Prisma presse, filiale de Bertelsmann, et Emap, groupes mondiaux ou européens, sont devenus respectivement numéro 2 et 3 du secteur pour la France.

Or, dans son discours programme, le Premier Ministre, Lionel Jospin, annonçait un projet de loi relatif à l’audiovisuel visant à couper les liens entre les groupes vivant de la commande publique ainsi qu’à garantir l’indépendance rédactionnelle.

Chant du signe ou volonté réaffirmée de reprendre l’initiative sur la question de la concentration? La ministre de la Culture et de la Communication, qui se voyait confier le projet, croyait à cette volonté, mais le ministre des Finances, Dominique Strauss Kahn, était personnellement proche de la Générale des Eaux alors qu’il défendait l’idée de grands champions nationaux.

Très vite le lobbying au sein même de la majorité s'exerça de toutes parts, afin de montrer la bonne volonté des groupes en matière de structures garantissant l'indépendance des rédactions, afin de défendre les avantages d'avoir des champions, tout en laissant entendre que de toutes façons Bruxelles n'accepterait jamais... À mesure que les mois passèrent le projet perdit de sa consistance et ne fit que retoucher les structures de l'audiovisuel public, les prérogatives du CSA, les conditions d'agrément des programmes du câble et du satellite...

Les conséquences de cet échec devraient apparaître clairement lors de la fusion Vivendi, Universal, Canal +, le CSA totalement isolé livrant une bataille aux résultats assez incertains. Le même scénario risque de se reproduire à propos du changement de capital dans RTL groupe (l'un des actionnaires de M6) et actionnaire de RTL.

Tout se passe comme si la substance du débat sur la concentration s'était épuisée, une part des politiques soutenant la thèse des champions nationaux, une autre évoquant Bruxelles comme motif d'inaction. Bruxelles que l'on sait très libérale sur ces questions. Fatalisme ou façon de se défaire d'une question délicate? La concentration dans les médias est loin d'avoir le monopole de cette attitude.