

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup> L E G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

- I. Accélération Liberté des médias : examen du rapport d'information et d'une proposition de résolution européenne sur le projet d'Acte européen (Mmes Constance LE GRIP et Joëlle MÉLIN, référentes Institutions européennes et droit de l'Union) .....3
- II. Information relative à la Commission .....17

Mercredi  
7 décembre 2022  
13 h 45

**Compte rendu n° 16**

**Présidence de  
M. Charles Sitzenstuhl,  
*Vice-président***





## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 7 décembre 2022

Présidence de M. Charles Sitzenstuhl, Vice-président

*La séance est ouverte à 13 h 48.*

### **I. Accélération Liberté des médias : examen du rapport d'information et d'une proposition de résolution européenne sur le projet d'Acte européen (Mmes Constance LE GRIP et Joëlle MÉLIN, référentes Institutions européennes et droit de l'Union)**

**M. le Président Charles Sitzenstuhl.** L'ordre du jour appelle l'examen du rapport d'information et de la proposition de résolution européenne sur la proposition de législation européenne relative à la liberté des médias, dont les rapporteuses sont Constance Le Grip et Joëlle Mélin.

Notre collègue Emmanuel Pellerin, rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, participera à nos travaux.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Avec ma collègue Joëlle Mélin, nous vous présentons une proposition de résolution européenne sur une proposition d'acte législatif européen dite législation sur la liberté des médias, ou *Media Freedom Act*. Ce texte important a été présenté le 16 septembre dernier par Mme Věra Jourová, vice-présidente de la Commission européenne chargée des valeurs de l'Union européenne (UE) et de la transparence, et par M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur.

Ce projet de règlement est destiné à garantir et à protéger l'indépendance des médias et leur pluralisme. Les deux commissaires ont longuement évoqué leurs inquiétudes sur la situation des médias au sein de l'UE – et de la presse en particulier – compte tenu des pressions et des ingérences de toute nature qui s'exercent de plus en plus sur les journalistes et les entreprises de presse. Avec ce texte, la Commission européenne met en œuvre l'engagement pris tant par le président Emmanuel Macron, lors de la présidence française du Conseil de l'UE, que par la présidente Ursula von der Leyen en septembre 2021.

Avec Joëlle Mélin, nous allons faire une présentation à deux voix du projet de proposition de résolution européenne auquel nous avons abouti.

Je partage le constat de la Commission européenne : des menaces de diverses natures pèsent sur la liberté des médias et sur l'exercice de la profession de journaliste. Dans de nombreux pays de l'UE, des journalistes sont menacés, espionnés, attaqués – dans certains cas physiquement. Plusieurs ont même été récemment assassinés parce qu'ils se battaient pour

le droit à l'information : la Bulgare Viktoria Marinova, la Maltaise Daphne Caruana Galizia, le Slovaque Ján Kuciak, et le Néerlandais Peter Rudolf de Vries.

L'information est un bien public. Il faut défendre une information de qualité, fiable, produite par des médias indépendants et pluralistes, dont les lignes éditoriales ne sont pas dictées par les financeurs et dont la gouvernance et les structures de financement sont transparentes. Tout cela fait partie de la défense de l'État de droit et de la démocratie. Dès lors, l'indépendance et le pluralisme des médias dans l'UE doivent être garantis et confortés par une législation européenne. L'Union est tout à fait fondée à proposer un acte législatif pour assurer la défense de nos valeurs et pour renforcer la confiance des citoyens dans les médias.

La proposition de règlement vise quatre objectifs : encourager l'activité et l'investissement transfrontières – avec par exemple des dispositifs d'évaluation et une plus grande transparence en matière de concentration ; accroître la coopération et la convergence en matière de régulation – notamment s'agissant du respect du pluralisme et de l'indépendance des médias ; faciliter la fourniture de services de médias de qualité, en forgeant un ensemble de dispositifs pour réduire les risques d'ingérence publique et privée ; enfin, assurer une allocation transparente et équitable des ressources – ce qui concerne la manière dont sont réalisées les mesures d'audience et les publicités politiques ou commandées par les États.

Élaborer une législation européenne pour renforcer et organiser davantage l'espace européen de l'information, résoudre les problèmes concrets qui affectent le fonctionnement du marché intérieur des services de médias, lutter contre la fragmentation du marché intérieur due à des règles nationales trop différentes en matière d'indépendance et de pluralisme, mais aussi en matière de concentration des médias ou de protection des sources des journalistes : tout cela relève selon moi de la compétence de l'UE. Le texte de la Commission doit permettre de tendre vers une plus grande sécurité juridique des acteurs qui interviennent dans ce marché intérieur européen des médias.

Dans l'exposé des motifs de la proposition de texte, la Commission européenne prend grand soin d'assurer qu'elle respecte pleinement – c'est bien le moins – les compétences nationales, en se référant explicitement au protocole d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres. Elle mentionne aussi, et c'est assez inédit, le paragraphe 2 de l'article 4 du Traité sur l'Union européenne (TUE), qui stipule que celle-ci respecte l'« identité nationale inhérente [aux] structures fondamentales politiques et constitutionnelles » des États membres.

Voilà pour la question de la compétence de l'UE et de la base juridique choisie pour ce projet d'acte – en l'occurrence l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Il nous restait à identifier les points à améliorer dans le texte qui est proposé.

Force est de constater que de réelles difficultés existent et qu'elles ne sont pas toutes de nature technique. En l'état actuel, l'équilibre n'est pas atteint de manière satisfaisante – c'est le moins que l'on puisse dire – entre tout d'abord la nécessité de lutter contre la fragmentation du marché intérieur des médias, ensuite celle de renforcer l'indépendance et le pluralisme et, enfin, le respect nécessaire des prérogatives des États membres. Nous nous interrogeons sur les difficultés d'articulation entre ce projet de texte et le

droit de la presse français, en particulier avec la loi de 1881 sur la liberté de la presse et celle de 1986 relative à la liberté de communication. L'adoption de ce projet de règlement sans modification nécessiterait un travail d'adaptation de notre droit.

Parmi les points extrêmement discutables figure le fait que le projet de règlement ne fait pas de différence entre la presse écrite et le secteur audiovisuel, alors que cette distinction est fondamentale en droit français. Cet amalgame n'est pas satisfaisant. De même, la proposition de la Commission européenne soulève des difficultés en ce qui concerne le droit des concentrations, l'indépendance des rédactions et des journalistes – ce qui n'est pas rien – ainsi que celle du secteur audiovisuel public. Des difficultés juridiques sont également à attendre en matière de droit pénal.

Tout cela nous a conduits à rédiger une proposition de résolution qui prend une certaine distance par rapport au texte de la commission.

Il est en particulier nécessaire de prendre en compte les spécificités du droit de la presse écrite, qui résultent de la loi de 1881. On ne peut pas traiter cette presse de la même manière que le secteur audiovisuel.

Deuxième point auquel nous sommes attentives : l'indépendance du futur comité européen pour les services de médias, qui devrait succéder au groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA). Il rassemblerait l'ensemble des instances nationales de régulation du secteur des médias. Le rattachement de cet organe à la Commission réclame notre vigilance. En effet, si la Commission en assurait le secrétariat, comme le texte le prévoit, les garanties d'indépendance feraient défaut. On ne peut pas, d'un côté, vouloir garantir l'indépendance des autorités nationales de régulation et, de l'autre, mettre en place un organisme un peu trop dépendant de la Commission. Si ce comité européen devait voir le jour, il devrait à tout le moins être autonome.

En résumé, je considère que les institutions européennes sont parfaitement fondées à intervenir sur le cadre qui régule l'activité et le travail des médias, compte tenu du rôle qu'ils jouent dans nos démocraties et pour le bon fonctionnement de l'État de droit. J'apporte mon soutien politique de principe à cette proposition d'acte législatif européen. Mais les équilibres actuels, qui ont été laborieusement construits, ne sont pas satisfaisants et doivent être nettement améliorés. Tel est l'objet des négociations qui débutent à peine au sein du Conseil et du Parlement européen, et qui vont certainement être longues. Tel est également l'objet de la proposition de résolution européenne que nous allons examiner.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Je suis extrêmement heureuse de vous présenter notre première proposition de résolution européenne sur le sujet fondamental de l'indépendance et du pluralisme des médias, avec une vision différente de celle de ma collègue. Notre objectif est de protéger, de manière transpartisane, les médias et les journalistes, tant à l'échelon national qu'europpéen.

Mon analyse est un peu plus nuancée sur l'opportunité de l'intervention de l'UE sur un tel sujet. Le mécanisme promu par la Commission européenne est d'une certaine manière toujours le même – je l'ai bien connu en tant que députée européenne : les législations nationales sont fragmentées, ce qui pose des problèmes pour les investisseurs et donc pour l'économie ; dès lors, l'Union doit intervenir. Ce raisonnement doit être abordé avec davantage de prudence et ne pas être appliqué aveuglément. Si nous retenions cette grille de lecture, l'Union devrait intervenir à tous les niveaux, dans tous les domaines, et ferait

toujours mieux que les États membres. Nous l'avons vu au moment de la crise sanitaire. Par un glissement sémantique extrêmement contestable dans l'interprétation du TFUE, la Commission s'est découverte une compétence en matière de santé publique, alors qu'il s'agissait jusqu'alors d'une compétence des États membres aux termes de l'article 168 de ce traité.

Sans revenir en détail sur le débat concernant la base juridique, je relève un problème : la proposition de législation sur la liberté des médias s'inscrit dans le plan d'action pour la démocratie européenne, mais elle se fonde sur les compétences de l'UE en matière de marché intérieur. C'est une situation un peu étrange, voire dérangeante. Il existe certes un lien avec le marché intérieur, par exemple au titre des contrôles sur la concentration dans les médias. Mais la liberté des médias dépasse évidemment le seul cadre du marché intérieur.

Il faut se demander si une intervention européenne est nécessaire et si les compétences transférées par les États à l'Union autorisent cette dernière à légiférer. Notre rôle de parlementaires nationaux est de veiller à l'application du principe de subsidiarité. Avec ma corapporteuse, nos analyses diffèrent sur la légitimité de l'intervention européenne dans ce domaine particulier – mais nous avons travaillé en bonne intelligence.

Les arguments convaincants qui amènent à conclure au non-respect du principe de subsidiarité ne manquent pas. D'une part, les médias ne figurent pas, dans les traités, parmi les compétences exclusives ou partagées de l'UE. D'autre part, l'article 114 du TFUE ne fournit pas une base juridique adéquate. Comme chacun le sait, les médias ne sont pas des services comme les autres et ils ne peuvent pas être régulés au titre du marché intérieur.

Je m'interroge aussi sur l'instrument juridique choisi par la Commission européenne. Le domaine des médias présente des caractéristiques nationales et culturelles qui doivent être respectées. Un règlement n'offre évidemment pas la souplesse nécessaire aux États membres. Une directive européenne serait déjà un meilleur choix. Mais je crois surtout qu'au regard de ses compétences limitées en la matière, la Commission devrait s'en tenir à l'adoption d'une recommandation non contraignante.

Je ne suis pas la seule à défendre cette lecture juridique face à celle, extrêmement politique, de la Commission. Ce matin même, le Bundesrat a déposé un avis en subsidiarité. L'Assemblée nationale hongroise avait déjà fait de même. Il faudra donc porter la plus grande attention à l'avis du service juridique du Conseil, qui devrait être rendu public la semaine prochaine.

Néanmoins, dans un esprit de compromis qui guide mon travail et celui de mon groupe politique depuis le début de cette législature, nous avons pu aboutir à une proposition de résolution européenne qui n'aborde pas le sujet de la base juridique. Pour ma part, ce choix découle notamment des demandes formulées par les journalistes lors des auditions. Plusieurs syndicats et leurs fédérations européennes ont souligné que la proposition de législation allait dans la bonne direction et leur serait utile, notamment en raison des dispositions sur la protection des sources – à laquelle nous tenons tous, bien entendu. J'ai donc réorienté mon travail pour essayer d'aboutir à une résolution qui soit la plus utile possible à la profession de journaliste si le règlement venait à être adopté – même si, je le rappelle, nous nous opposons à l'emploi de cet instrument juridique.

Il est évident que la proposition de règlement est inacceptable en l'état et doit être substantiellement amélioré. Les situations en matière de liberté et d'indépendance des médias

sont très diverses au sein de l'UE. La France a ainsi une législation particulièrement protectrice pour les journalistes et pour le pluralisme de l'information. C'est mon principal point de vigilance. La loi de 1881 sur la liberté de la presse ne doit pas être remise en cause par les institutions européennes. Sur plusieurs points, la Commission tient le même raisonnement que les pays scandinaves. Or, comme tous les pays, nous avons des spécificités. Une chose est certaine : l'intervention de l'Union ne peut pas conduire à anéantir des dispositifs juridiques qui fonctionnent depuis des années et affaiblir des dispositions nationales protégeant les journalistes. Elle ne peut pas non plus dénier les spécificités de la presse écrite par rapport aux médias audiovisuels.

La proposition de résolution tend donc à protéger la législation nationale sur plusieurs sujets, tels que les garde-fous pour le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias publics et la responsabilité éditoriale des médias, publics comme privés.

Enfin, nous défendons un point important en ce qui concerne les très grandes plateformes en ligne. Elles sont davantage régulées depuis l'adoption du règlement sur les services numériques (Digital Services Act – DSA) l'été dernier. Twitter, Facebook et Instagram, pour ne citer qu'eux, doivent dorénavant retirer rapidement les contenus illicites publiés par les utilisateurs. Cette nouvelle réglementation entraîne des difficultés pour les médias traditionnels, qui sont traités comme tout un chacun et peuvent voir leurs vidéos démonétisées ou leurs contenus retirés sans avertissement préalable.

Là encore, la proposition de législation européenne sur les médias va dans le bon sens, en cherchant à renforcer les obligations des très grandes plateformes en ligne vis-à-vis des médias. Le texte ne va cependant pas assez loin. Il procède seulement par incitation alors qu'il devrait davantage protéger les fournisseurs de services de médias. Nous demandons donc que les plateformes soient contraintes, dans un délai raisonnable, de rendre publics les motifs de retrait d'un contenu jugé illicite lorsque ce dernier a été publié par un service de média traditionnel.

Telles sont les conclusions que je tire de notre travail commun. Je tiens à souligner, une fois encore, l'esprit de coopération et d'écoute qui a prédominé avec ma corapporteuse. Nous ne sommes pas tombées d'accord sur tous les sujets, et nous avons même une divergence importante sur le respect du principe de subsidiarité. Mais grâce à des efforts mutuels, nous avons pu aboutir à la proposition de résolution que nous vous présentons.

**M. Emmanuel Pellerin.** Constance Le Grip et Joëlle Mélin ont effectué un important travail transparent sur la proposition de règlement présentée par la Commission européenne le 16 septembre dernier. Je salue la qualité de ce travail, auquel j'ai pu m'associer en tant que rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Celle-ci examinera la proposition de résolution mercredi prochain. J'ai de mon côté commencé à mener des auditions sur ce projet d'acte législatif européen.

La proposition de la Commission européenne procède sans aucun doute d'une bonne intention et constitue un signal fort adressé aux États membres qui s'attaquent à la liberté de la presse. N'ayons pas peur de les nommer, puisque la Commission le fait dans ses rapports sur l'État de droit, comme plusieurs ONG et centres de recherche. Il s'agit de la Hongrie, de la Pologne, de la Slovaquie, de la République tchèque, de Malte et de la Slovaquie. Autant de pays qui, d'une façon ou d'une autre, s'en prennent à la liberté et à l'indépendance des médias. Tout récemment, Reporters sans frontières a dénoncé le sort réservé à Tomasz

Piątek, journaliste polonais attaqué en justice par un proche du Premier ministre et condamné suivant une procédure inéquitable qui méconnaît les droits de la défense.

Dès lors, inscrire dans le droit de l'Union un socle minimal de garanties protectrices de la liberté des médias est une initiative bienvenue, que je soutiens pleinement. Interdiction des États de s'immiscer dans les décisions éditoriales des médias, protection des sources et de l'intégrité physique des journalistes, reconnaissance de la spécificité des médias du service public : je ne peux que soutenir de tels principes.

Cependant, l'intervention de la Commission n'avait rien d'évident au premier abord. Les médias ne figurent pas explicitement parmi ses compétences. De plus, il s'agit d'un domaine hautement sensible pour les États, qui ont des traditions réglementaires différentes et souhaitent légitimement les conserver. Je rappelle que nous disposons en France d'un corpus de textes très riche. La loi de 1881 sur la liberté de la presse et celle de 1986 relative à la liberté de communication posent un cadre clair et protecteur pour les journalistes. Dès lors, je considère que la Commission européenne aurait dû se limiter à fixer dans une directive les objectifs à atteindre, plutôt que de prévoir des règles d'effet direct – ce qui risque de déstabiliser des droits nationaux bien établis et qui ont fait leurs preuves.

Malgré ses aspects positifs, le texte m'apparaît insuffisant en l'état.

À titre d'exemple, je regrette l'absence de distinction entre le secteur de la presse écrite et l'audiovisuel, dichotomie fondamentale en droit français. La presse française s'inquiète à juste titre de son inclusion dans le champ de compétence du futur comité européen pour les services de médias, alors qu'elle ne relève pas de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom). De plus, l'indépendance de ce futur comité n'est pas suffisamment garantie à ce stade.

Je déplore également le manque d'ambition de la Commission européenne sur la responsabilisation des plateformes numériques. L'article 17 de la proposition de règlement leur impose seulement de prendre « toutes les mesures possibles » pour communiquer au fournisseur de services de médias concerné les motifs des décisions de suspension de leur contenu avant que celle-ci ne prenne effet. Il ne s'agit donc pas d'une obligation réelle et sanctionnée, et le texte se borne à demander aux plateformes de traiter les plaintes des entreprises de médias en priorité. Cet article doit être renforcé. J'espère que la France, au sein du Conseil, et les parlementaires européens travailleront dans ce sens.

Je remercie le président Anglade de m'avoir permis de m'exprimer en tant que rapporteur sur cette proposition de résolution, que je vous invite à adopter largement.

**Mme Laurence Cristol.** Au nom du groupe Renaissance, je vous remercie pour la qualité de ce travail et pour la présentation de cette proposition de résolution européenne. On aurait tout à fait le droit de penser qu'il n'est pas utile d'avoir une initiative européenne sur le sujet. Mais ce serait ne pas porter suffisamment attention aux atteintes à la liberté de la presse qui interviennent actuellement, dans un contexte international qui la met largement à l'épreuve. Ces atteintes ont aussi lieu au cœur de l'UE, avec des manipulations extérieures, les velléités de certains opérateurs privés et les risques d'ingérence de certains États dans les médias.

Ce sont ces réalités qui expliquent l'engagement de mettre en place un cadre européen pris par Ursula von der Leyen lors du discours sur l'état de l'Union de 2021. La

proposition de Media Freedom Act en résulte. Il s'agit d'une loi européenne ambitieuse destinée à défendre les médias libres, pluralistes et indépendants ainsi qu'à assurer la protection des journalistes. Pour garantir le droit à une information fiable, il est ainsi prévu de protéger l'indépendance éditoriale des rédactions, celle des médias du service public ou encore la protection du secret des sources des journalistes.

Les députés du groupe Renaissance soutiendront donc la proposition de législation européenne, mais avec les yeux ouverts et en partageant les préoccupations exprimées par les rapporteuses au sujet de l'instrument juridique qui a été choisi et de la préservation du modèle français en matière de liberté de la presse. Il est nécessaire d'expliquer et de renforcer un certain nombre de mesures, et les discussions doivent se poursuivre.

Dans cette attente, nous soutenons la proposition de résolution européenne.

**M. Rodrigo Arenas.** La situation de la presse et des médias, en particulier d'information, est préoccupante dans l'ensemble des pays membres de l'UE. Le modèle économique concurrentiel et la liberté d'informer sont rarement compatibles – surtout lorsque cette concurrence est encore renforcée par les quotidiens gratuits lancés par d'influents industriels ou par la mise à disposition de contenus sur internet.

L'espace médiatique est crucial pour la formation d'une opinion publique libre et éclairée, garante de la démocratie. Il est en outre devenu un véritable enjeu de luttes de pouvoir et d'influence. La combinaison de la pression économique et des appétits croissants des milliardaires et grands groupes empoisonne l'ensemble du secteur.

C'est la raison pour laquelle la proposition de la Commission européenne, qui va être soumise à l'examen du Conseil et du Parlement européens, est la bienvenue. Nul doute que ses insuffisances en matière de garantie des équilibres financiers d'un secteur fragile attireront l'attention de nos collègues du Parlement européen. J'espère que nous pourrons compter sur leur vigilance et leur travail pour renforcer l'indépendance et les moyens des autorités de régulation, ainsi que les dispositifs relatifs à la transparence et à l'autonomie financière.

Je remercie les rapporteuses d'avoir insisté sur la préservation de notre système d'aides publiques, en particulier à la presse. Je les trouve un peu trop indulgentes envers un texte européen qui laisse beaucoup à désirer en matière d'indépendance, de respect de l'intérêt général et de qualité du débat public. En revanche, il me semble que nous devrions anticiper sa transposition, afin d'en faire le levier d'une réforme ambitieuse du paysage audiovisuel.

En mars dernier, nos collègues sénateurs avaient déjà fait un certain nombre de propositions en matière de concentration de la propriété, de publication des résultats financiers titre par titre, de déclaration des actionnaires à l'Arcom et de séparation stricte entre activités – particulièrement nécessaire dans un pays où les détenteurs de capitaux sont très dépendants de la commande publique dans les domaines de l'armement, des télécommunications et du bâtiment et travaux publics (BTP).

Les médias sont le lieu où la parole publique se déploie. Dans un régime démocratique, ils sont le poumon du débat public. S'ils sont empoisonnés ou malades, c'est toute la vie démocratique qui menace de s'étouffer. Nous devons veiller à les préserver de la toxicité des puissances de l'argent, de la violence, de l'injure et des dérives haineuses.

J'espère que ce texte européen fournira les armes nécessaires pour mettre au pas les oligarques et les réseaux d'influence, en France comme dans le reste de l'Union.

**M. Vincent Seitlinger.** On doit saluer la volonté de l'UE de s'intéresser à la liberté des médias, mais il ne faudrait pas que les règles qu'elle édicte aboutissent dans quelques années à une remise en cause du financement de certains de nos médias.

En effet, l'UE a généralement tendance à mettre très fortement l'accent sur le respect de la concurrence. Cela pourrait éventuellement porter atteinte au financement public de médias, comme par exemple France 24. Or d'autres États – notamment la Russie et la Chine – développent depuis plusieurs années une politique d'influence à travers leurs médias d'information. Il serait dommageable que la France soit un jour contrainte d'arrêter de financer ses propres médias d'influence.

Pensez-vous que l'UE a su faire la part des choses et ne pas trop mettre l'accent sur l'aspect concurrentiel ?

**M. Christophe Plassard.** La conférence sur l'avenir de l'Europe s'est terminée le 9 mai 2022. À cette occasion, les citoyens européens ont pu faire part de leurs attentes en matière de liberté de la presse. Ils souhaitent une législation européenne pour protéger l'indépendance des médias, soutenir leur pluralisme et lutter contre les ingérences étrangères.

Cette exigence est d'autant plus essentielle que des menaces pèsent régulièrement sur le travail des journalistes dans certains pays européens. On peut citer par exemple la Grèce ou la Hongrie – d'autres États ont été cités par Emmanuel Pellerin précédemment. Ils sont régulièrement pointés du doigt pour leur législation punitive, avec les délits de diffusion de fausses informations ou d'informations non nuancées. L'usage de logiciels espions à l'encontre de journalistes est aussi de plus en plus documenté.

La Commission européenne a donc publié une proposition de législation sur la liberté des médias le 16 septembre 2022. Ce projet de règlement est un texte ambitieux. Il prévoit un ensemble de garde-fous et d'obligations pour les médias et leurs plateformes, tout en les préservant de certaines formes d'ingérence publique ou privée. L'objectif principal est de parachever le marché unique de la presse et des médias grâce un règlement uniforme et directement applicable dans l'ensemble des États membres.

Le groupe Horizons et apparentés accueille favorablement la proposition de résolution. Elle permettra de démontrer que l'UE dispose de la légitimité pour légiférer en la matière. Cette proposition de résolution relève aussi avec raison que le texte de la Commission européenne risque de porter atteinte aux spécificités françaises en matière de presse écrite et de responsabilité éditoriale.

Pour ces raisons, notre groupe votera en faveur de la proposition de résolution européenne et de tous les amendements qui viendront la renforcer.

**M. le Président Charles Sitzenstuhl.** Je comprends que plusieurs de nos collègues aient souhaité formuler une mise en garde. Il est intéressant de constater l'existence d'un débat transpartisan sur la place de l'Union européenne dans le domaine des médias et, plus largement, dans l'élaboration des règles qui constituent notre démocratie. On peut se féliciter de cette discussion car, lorsque l'Europe est politisée, elle avance. La Commission s'est emparée avec beaucoup de courage de cette question. Il est en effet difficile, dans

plusieurs États membres, d'évoquer le fonctionnement de la démocratie et l'État de droit. C'est une évolution que l'on n'avait pas imaginée à la fin des années 1990 et au début des années 2000, lors des dernières vagues d'élargissement. Des tabous sont en train de tomber, le dernier en date étant le retour de la guerre sur notre continent. La démocratie, l'État de droit, les libertés fondamentales n'ont rien d'une évidence, contrairement à ce que ma génération croyait lorsqu'elle a abordé l'Europe au cours de sa formation. Il faut donc saluer le fait que l'Union européenne se saisisse de cette question.

J'ai entendu les remarques formulées quant à la méthode suivie et la nécessité d'améliorer un certain nombre de dispositions, mais il me semble qu'il faut porter un regard bienveillant sur cette initiative des institutions européennes.

Je suis sensible au fait que la question des géants du numérique ait été évoquée. C'est un aspect du texte à améliorer. Il me paraît important que les parlements nationaux mettent la pression sur les institutions européennes, en particulier en France, où nous sommes à la pointe du combat pour une meilleure régulation de ces entreprises.

En sait-on un peu plus sur l'état des discussions au Conseil ? Des États membres ont-ils prévu de faire un tir de barrage ? Connaît-on les positions des États sur cette proposition ?

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je vous remercie d'avoir réaffirmé le soutien politique que nous devons apporter à l'initiative courageuse de la Commission, en particulier des commissaires Věra Jourová et Thierry Breton, à l'heure où les ingérences, les manipulations, les menaces et les attaques se multiplient. Nous devons faire vivre les grandes valeurs européennes et l'État de droit, en nous appuyant sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et en tenant compte des attentes que les citoyens ont exprimées lors de la conférence sur l'avenir de l'Europe.

Pour l'heure, seules se sont tenues, dans le cadre du Conseil, des réunions du groupe technique, au niveau des représentations permanentes. Les positions des États sont loin d'être tranchées ; elles évolueront à mesure que le texte sera expertisé.

Nos voisins allemands s'interrogent sur le respect plein et entier du principe de subsidiarité, eu égard à la compétence des Länder. La Hongrie et la Pologne, ne manifestent pas, pour l'instant, d'opposition. Rappelons que le Bundesrat et le Parlement hongrois ont voté chacun un avis en subsidiarité sur la proposition d'acte européen. Par ailleurs, l'initiative européenne a suscité, dans certains États d'Europe du Nord, des interrogations, pour ne pas dire plus. Ces pays ne sont pas très enthousiastes à l'idée de voir émerger ce comité européen pour les services de médias. Plusieurs États sont encore loin d'être sortis du bois.

Les discussions seront longues et nourries. La présidence suédoise espère tenir une réunion ministérielle en mai ou en juin 2023, qui pourrait définir une première orientation.

Au sein du Parlement européen, les choses sont encore moins avancées. La commission des affaires culturelles (Cult) et la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (Imco) travailleront sur le sujet ; la seconde pourrait être saisie au fond, mais cette question doit encore être tranchée.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Je ne suis pas persuadée que la détermination de la commission compétente au fond nous renseignera sur la tonalité du débat. L'exposé des motifs de la proposition de la Commission mentionne le marché dès les premières lignes : elle s'inscrit clairement dans un système concurrentiel. Je ne serais donc pas étonnée qu'Imco reçoive la compétence au fond, bien que, selon les dénominations nationales, ce sujet relève des médias et de la culture, et que Cult devrait en ce sens être privilégiée.

La volonté de régulation à tous crins des institutions européennes peut induire des difficultés juridiques. Nous devons attendre la semaine prochaine pour obtenir la réponse à la question qui a été posée au service juridique du Conseil. L'article 114 du TFUE ne nous semble pas être la bonne base juridique. Par ailleurs, un règlement ne nous paraît pas l'instrument juridique idéal. Une recommandation aurait offert des bases plus solides et aurait sans doute permis de recueillir un consensus plus large. Quoi qu'il en soit, le processus sera difficile, car le texte vise à accroître la concurrence et qu'il n'est pas aisé de réglementer la culture et le mode d'information de chaque pays. Je pense en particulier aux médias purement régionaux, audiovisuels ou de la presse écrite, qu'il sera difficile de faire entrer dans un tel marché.

### **Article unique**

*Amendement n° 9 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** L'amendement vise à insérer un considérant disposant que « la liberté des médias et leur pluralisme font explicitement partie des droits fondamentaux assurés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans son article 11 ». Bien que la proposition fasse référence à cette Charte dans l'un de ses visas, il me semble important de la mentionner explicitement.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** J'émet un avis défavorable. Pour notre part, nous avons souhaité présenter un texte minimaliste afin de lui donner une chance d'exister. Nous avons été à l'origine du visa 6, qui fait référence à la Charte européenne des droits fondamentaux, et nous ne pensons pas que la disposition proposée ajouterait quoi que ce soit au texte.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Amendement n° 8 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Il me semble essentiel que nous nous référions à la volonté exprimée par les citoyens. Le considérant que je vous propose d'ajouter fait explicitement référence au rapport final de la conférence sur l'avenir de l'Europe, plus précisément au paragraphe 1 de la proposition 27 et au paragraphe 4 de la proposition 37, dans lesquels les citoyens appellent à promouvoir l'indépendance et le pluralisme des médias, et demandent l'adoption d'une législation européenne visant à lutter contre les menaces qui pèsent sur l'indépendance des médias.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Mon avis est défavorable, car tout est déjà énoncé dans la proposition. Je préconise de conserver la version minimaliste actuelle, qui est solide et donne une chance au texte de tenir jusqu'au bout.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 10 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je vous propose d'ajouter un considérant affirmant que « l'Union européenne est tout à fait fondée à garantir et à protéger l'indépendance des médias, qui fait partie des grandes valeurs européennes ». Il est des moments où il vaut mieux dire les choses que les sous-entendre.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Même avis que précédemment, pour les mêmes raisons.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 3 de Mme Laurence Cristol.*

**Mme Laurence Cristol.** Il s'agit de réaffirmer la nécessité de conforter la liberté et le pluralisme des médias par une législation européenne. Ces principes sont en effet constitutifs de l'État de droit, qui est une valeur fondamentale et fondatrice de l'Union.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Avis favorable, pour les raisons déjà exposées.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Avis défavorable car cet ajout serait redondant par rapport à ce qui est déjà écrit.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements n° 11 de Mme Constance Le Grip et n°s 4 et 5 de Mme Joëlle Mélin (discussion commune).*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je souhaite écrire explicitement que « l'Union européenne dispose de compétences partagées avec les États membres dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, comme le stipule l'article 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». En effet, on voit apparaître dans plusieurs États membres, dans des parlements nationaux et divers cénacles une tendance à la remise en cause de la compétence de l'Union européenne pour légiférer dans le domaine de la défense des libertés fondamentales.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** L'amendement n° 4 vise à affirmer que, dans sa rédaction actuelle, l'article 114 du TFUE ne fournit pas la base juridique adéquate pour réglementer les services de médias. En effet, pour ce qui concerne les médias publics et

locaux, très répandus, ces services n'ont aucune influence sur le fonctionnement du marché intérieur et, surtout, transfrontalier. Nous proposons cet ajout dans l'attente de la réponse du service juridique du Conseil, comme d'autres parlements nationaux l'ont fait.

Par l'amendement n° 5, nous proposons d'ajouter l'alinéa suivant : « Considérant que les médias ne figurent pas dans les traités parmi les compétences exclusives ou partagées de l'Union, de sorte que la proposition de règlement de la Commission dépasse les compétences de l'Union prévues par les traités. » J'ai bien entendu ce qu'a dit Mme Le Grip, mais elle a raisonné par extrapolation.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Mon avis est favorable sur l'amendement n° 11.

S'agissant de l'amendement n° 4, la Commission, et donc l'Union européenne est parfaitement fondée à appuyer son projet d'acte législatif sur la base de l'article 114 du TFUE. Du fait de la fragmentation des législations nationales, une série de problèmes concrets affectent le fonctionnement du marché intérieur des services de médias, tant sur le plan de la surveillance des concentrations qu'en matière de pluralisme et d'indépendance, de protection des sources des journalistes ou de règles prémunissant ces derniers contre la surveillance dont ils peuvent faire l'objet. Cette hétérogénéité entraîne une instabilité juridique et perturbe le fonctionnement de l'espace européen de l'information. Avis défavorable.

Pour ce qui est de l'amendement n° 5, l'Union européenne a déjà légiféré dans le secteur des médias, comme l'attestent la directive sur les services de médias audiovisuels (SMA), que la France a transposée, la directive sur le droit d'auteur, qui a créé un droit voisin pour les éditeurs et les agences de presse, ou encore le règlement DSA, qui est un texte important dans le domaine des médias et des relations avec les plateformes. Avis défavorable.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Nous nous trouvons devant l'inconnue que représente la réponse juridique du Conseil, et dont nous avons été informées tardivement, au cours des auditions. Il était utile d'amorcer une réflexion dans notre enceinte et à l'échelle européenne, mais on a peut-être mis un peu la charrue avant les bœufs. Il a déjà été décidé que ce texte prendrait la forme d'un règlement alors que l'on n'a pas réglé tous les problèmes juridiques. Nous ne pouvons pas affirmer que l'Union dispose de compétences partagées si la base juridique invoquée n'est pas valide. Avis défavorable sur l'amendement n° 11 et favorable sur les amendements n°s 4 et 5. La rédaction pourra être revue en fonction de nouvelles bases juridiques qui s'imposeraient à nous.

*La commission **adopte** l'amendement n° 11.*

*Elle **rejette** successivement les amendements n°s 4 et 5.*

*Amendement n° 2 de Mme Laurence Cristol.*

**Mme Laurence Cristol.** Il s'agit de réaffirmer le fondement de la législation européenne, qui vise à résoudre des problèmes affectant le bon fonctionnement du marché intérieur des services de médias.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Avis favorable.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Avis défavorable, d'autant plus qu'un grand nombre de médias n'a pas de caractère transfrontalier.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements n<sup>os</sup> 6 et 7 de Mme Joëlle Mélin et n<sup>o</sup> 14 de Mme Constance Le Grip (discussion commune).*

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Le règlement ne nous paraît absolument pas le bon outil. Nous ne sommes pas opposés à la forme de la directive mais nous aurions préféré un instrument minimaliste. On aurait pu aborder le sujet sous un autre angle, en envoyant aux médias un signal en faveur de la liberté et du pluralisme. Nous vous proposons de considérer qu'une proposition de règlement n'est pas le bon instrument et qu'une recommandation ou, en dernier recours, une directive, constituerait une forme plus appropriée.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Par l'amendement n<sup>o</sup> 14, j'entends saluer « l'initiative de la Commission européenne de proposer un acte législatif établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur ».

J'émet un avis défavorable sur les amendements n<sup>os</sup> 6 et 7. Je ne méconnais pas le débat qui commence à émerger sur la pertinence du choix de l'instrument – règlement ou directive. J'ai pris acte des votes du Bundesrat et du Parlement hongrois. Comme je l'ai écrit dans le rapport d'information, ce débat ne me paraît pas illégitime, mais je ne souhaite pas exprimer dès maintenant une position tranchée. En tout état de cause, je ne peux pas me retrouver dans les termes de l'amendement n<sup>o</sup> 6. S'agissant de l'amendement n<sup>o</sup> 7, on ne saurait considérer qu'une recommandation européenne serait appropriée alors que s'impose à nous la nécessité impérieuse d'avoir un acte législatif européen.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Avis favorable sur les amendements n<sup>os</sup> 6 et 7. Je n'ai pas d'opposition de principe à l'amendement n<sup>o</sup> 14, mais, dans la mesure où l'acte législatif ne nous convient pas, j'émet un avis défavorable.

*La commission rejette successivement les amendements n<sup>os</sup> 6 et 7.*

*Elle adopte l'amendement n<sup>o</sup> 14.*

*Amendement n<sup>o</sup> 12 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je souhaite ajouter qu'il est important de « garantir l'indépendance des journalistes, ainsi que leur protection contre toutes les menaces, attaques et ingérences dont ils font l'objet. » Ces actes ne sauraient nous laisser indifférents.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Dans une optique minimaliste où chaque mot a sa valeur, il ne nous semblait pas nécessaire d'effectuer le moindre ajout. Le mot « menaces » évoque la mort – on pense à l'assassinat de journalistes, en particulier ceux de *Charlie Hebdo* – tandis que les attaques et les ingérences peuvent avoir des connotations particulières dans le contexte actuel. Avis défavorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 13 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je vous propose d'écrire que l'Assemblée nationale « déplore les atteintes à l'indépendance et au pluralisme des médias ».

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Avis défavorable. J'ai souhaité éviter, tout au long de l'élaboration du texte, qu'on le mette en danger par des références au contexte que nous connaissons. Quoi que nous pensions de l'action de certains pays, chaque État est libre d'agir à sa guise chez lui. Nous souhaitons conserver une position de neutralité. Ce n'est pas par un texte européen que nous parviendrons à agir auprès de pays au sein desquels l'ingérence – je pense notamment à l'espionnage – est avérée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 15 de Mme Constance Le Grip.*

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Je vous propose d'ajouter que l'Assemblée nationale « se félicite que la proposition d'acte législatif de la Commission européenne ait pour objectifs de renforcer et d'organiser davantage l'espace européen de l'information, dont la préservation et l'intégrité sont essentielles dans nos démocraties. »

*Contre l'avis de la co-rapporteuse Joëlle Mélin, la commission adopte l'amendement.*

*Amendement n° 1 de Mme Laurence Cristol.*

**Mme Laurence Cristol.** L'article 4 de la proposition de législation de la Commission prévoit que les États membres devront respecter et renforcer la protection des sources journalistiques, tout en prévoyant des exceptions. En droit français, les enquêtes pénales peuvent requérir la levée du secret des sources journalistiques avec l'autorisation, strictement définie, d'un juge. Ce cas n'est pas expressément prévu par la proposition de règlement. L'amendement vise à ce que le texte prenne mieux en compte les besoins des enquêtes pénales.

**Mme Constance Le Grip, rapporteure.** Avis favorable. Il est essentiel d'affirmer notre volonté que soit prise en compte cette spécificité française.

**Mme Joëlle Mélin, rapporteure.** Les termes « sécurité nationale » suffisaient, selon moi, à atteindre cet objectif. Avis défavorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission **adopte** l'article unique **modifié**.*

*L'ensemble de la proposition de résolution européenne est **ainsi adopté**.*

*La commission autorise le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.*

## **II. Information relative à la Commission**

La Commission a nommé sur proposition du Président Pieyre-Alexandre Anglade :

– M André CHASSAIGNE, rapporteur sur la proposition de résolution européenne (n°391) de M. André CHASSAIGNE, M. Fabien ROUSSEL et plusieurs de leurs collègues relative à la ratification de l'accord commercial entre la Nouvelle-Zélande et l'Union européenne par les parlements nationaux.

*La séance est levée à 15 h 03.*

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. Rodrigo Arenas, M. Pierrick Berteloot, Mme Annick Cousin, Mme Laurence Cristol, Mme Brigitte Klinkert, Mme Constance Le Grip, M. Denis Masségia, Mme Joëlle Mélin, M. Thomas Ménagé, Mme Lysiane Métayer, M. Emmanuel Pellerin, M. Christophe Plassard, M. Jean-Pierre Pont, M. Vincent Seitlinger, M. Charles Sitzenstuhl, Mme Liliana Tanguy

*Excusés.* – M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Anne-Laure Blin, M. Stéphane Buchou, Mme Sophia Chikirou, Mme Marietta Karamanli, Mme Louise Morel, M. Frédéric Petit, Mme Anna Pic, M. Richard Ramos

*Assistait également à la réunion.* – M. Jean-Luc Warsmann