



Paris, le 15 AVR. 2011

LE PREMIER MINISTRE

à

MONSIEUR LE PRESIDENT DU CONSEIL
CONSTITUTIONNEL

**OBJET : Secondes observations relatives à la question prioritaire de constitutionnalité
n° 2011-128 QPC**

Les observations que vous avez bien voulu me communiquer le 31 mars dernier appellent de ma part les observations complémentaires suivantes.

1. Ainsi qu'il ressort de ses termes mêmes, la question prioritaire de constitutionnalité, telle qu'elle a été énoncée par son auteur et renvoyée par la Cour de cassation, porte exclusivement sur la condition de nationalité française posée au 4° de l'article 7 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse.

La présente question a en effet été ainsi formulée par son auteur : « L'article 7 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse est-il conforme à la Constitution, en ce qu'il pose une condition « de nationalité française » pour l'éligibilité des deux représentants du personnel devant siéger au conseil d'administration de l'agence France-Presse ? »

L'examen de la Cour de cassation s'est d'ailleurs également limité à cette disposition.

S'il est vrai que le contrôle de constitutionnalité auquel se livre le Conseil constitutionnel, en application de l'article 61-1 de la Constitution, n'est pas limité aux griefs d'inconstitutionnalité invoqués, il ne s'étend en revanche pas au-delà de la disposition législative qui fait l'objet de la question prioritaire de constitutionnalité (v., par ex., la décision n° 2010-63/64/65 QPC du 12 novembre 2010, sol. impl. ; la décision n° 2010-103 QPC du 17 mars 2011, jugeant, à l'article 1^{er} du dispositif : « Dans le 1 de l'article 1729 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure au 1^{er} janvier 2006, les mots : « de 40 % si la mauvaise foi de l'intéressé est établie » sont conformes à la Constitution. »).

Ces principes valent *a fortiori* lorsque ce n'est pas l'auteur même de la question prioritaire de constitutionnalité qui tente d'en étendre l'objet une fois la question transmise au Conseil constitutionnel, mais une autre partie à l'instance à l'occasion de laquelle a été posée cette question.

En l'espèce, au demeurant, les observations présentées par l'agence France-Presse visent avant tout à ce que le Conseil constitutionnel circoncrive son contrôle et, le cas échéant, sa déclaration de conformité, à la disposition qui est seule contestée par l'auteur de la présente question.

Les griefs d'inconstitutionnalité invoqués par l'agence France-Presse, qui mettent en cause l'ensemble de la loi du 10 janvier 1957, ne sauraient donc avoir aucune incidence sur l'étendue du contrôle du Conseil constitutionnel, qui est en toute hypothèse limité à la disposition contestée par la question prioritaire de constitutionnalité et renvoyée par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation.

2. En tout état de cause, la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse ne porte pas atteinte à la liberté ou à l'indépendance des médias.

Ainsi qu'il ressort de l'article 1^{er} de cette loi, l'Agence France-Presse est un « organisme autonome », doté de la personnalité civile. Cet organisme a pour objet de rechercher, tant en France qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective, et de mettre contre paiement cette information à la disposition des usagers.

La loi du 10 janvier 1957 a créé ce statut avec l'objectif de donner à l'Agence France-Presse un plus grand degré d'autonomie à l'égard du pouvoir politique que ne le permettait son précédent statut d'établissement public, et des garanties d'indépendance, notamment par rapport à ses clients étrangers.

Dès lors que le nouveau statut entendait réduire le poids des représentants de l'Etat, le législateur a estimé que la présence de représentants des médias au conseil d'administration de l'Agence, constituait une option pertinente, ces derniers présentant l'avantage de connaître le métier de la collecte de l'information et d'avoir un intérêt objectif à la bonne marche de l'entreprise, qui constitue pour eux un fournisseur d'informations de tout premier plan.

La présence de représentants des médias au conseil d'administration de l'Agence n'est pas de nature à porter atteinte à son indépendance.

L'article 2 de la loi du 10 janvier 1957 dispose en effet :

« L'activité de l'Agence France-Presse est soumise aux obligations fondamentales suivantes :

« 1° L'Agence France-Presse ne peut en aucune circonstance tenir compte d'influences ou de considérations de nature à compromettre l'exactitude ou l'objectivité de l'information ; elle ne doit, en aucune circonstance, passer sous le contrôle de droit ou de fait d'un groupement idéologique, politique ou économique ;

« 2° L'Agence France-Presse doit, dans toute la mesure de ses ressources, développer son action et parfaire son organisation en vue de donner aux usagers français et étrangers, de façon régulière et sans interruption, une information exacte, impartiale et digne de confiance... »

Or le législateur a pris soin, pour assurer le respect de ces obligations, d'instituer, à l'article 3 de la loi, un conseil supérieur, dont la composition, fixée l'article 4, permet de garantir l'impartialité de son contrôle.

En vertu de l'article 5, le conseil supérieur peut être saisi par un usager, une organisation professionnelle de presse ou par la commission financière de l'agence, « de tout fait de nature à constituer une infraction aux obligations énoncées à l'article 2 ».

Un délai de trois mois lui est imparti pour apprécier si une telle infraction est constituée. Dans l'affirmative, il dispose du pouvoir d'émettre des observations ou des injonctions au conseil d'administration ou au président directeur général. Il peut en outre suspendre l'exécution d'une décision du conseil d'administration et demander à celui-ci de procéder à une seconde délibération qui doit être prise dans un délai d'un mois. La décision mise en cause ne peut être maintenue qu'à une majorité de douze voix.

Le conseil supérieur est ainsi chargé de veiller à ce que le conseil d'administration et le président directeur général utilisent leurs pouvoirs dans le respect de l'indépendance et de l'impartialité de l'Agence France-Presse.

Le législateur a par ailleurs institué au sein de l'agence une commission financière (article 12), qui comprend deux membres de la Cour des comptes désignés par le premier président, dont l'un préside la commission, et un expert désigné par le ministre des finances. Cette commission, ainsi qu'il a été dit, dispose, notamment, du pouvoir d'« attirer l'attention du conseil supérieur sur les faits constatés par elle et de nature à constituer une méconnaissance des obligations définies à l'article 2 ».

Eu égard aux obligations expressément assignées à l'Agence France-Presse, et aux garanties prévues pour en assurer le respect, le législateur, qui est compétent, en vertu de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant « la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias », n'a porté atteinte à aucun droit ni à aucune liberté que la Constitution garantit.

Pour le Premier ministre et par délégation,
le directeur, adjoint au secrétaire
général du Gouvernement



Thierry-Xavier GIRARDOT