

Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information

Rapport final

Tome 1

**Les effets de la concentration des médias au Québec :
Analyse et recommandations**

janvier 2003

Table des matières

Résumé des recommandations

Introduction	1	
Mandat du comité	2	
Calendrier des travaux : analyse, recherche, consultations	3	
Aspects généraux	4	
Concentration	9	
<u>Recommandation 1</u>	10	
Une vigilance institutionnelle	10	
<u>Recommandation 2</u>	11	
Dispositions générales	12	
<u>Recommandation 3</u>	12	
Un organisme statutaire	13	
<u>Recommandation 4</u>	14	
Un énoncé de principes	16	
<u>Recommandation 5</u>	16	
<u>Recommandation 6</u>	16	
Autoréglementation des entreprises	17	
Rappel du mandat	17	
<u>Recommandation 7</u>	19	
Encadrement de la déontologie des journalistes		20
Rappel du mandat	20	
<u>Recommandation 8</u>	21	
Recours	22	
Rappel du mandat	22	
<u>Recommandation 9</u>	23	
<u>Recommandation 10</u>		23
Fonds d'aide	24	
Rappel du mandat	24	
<u>Recommandation 11</u>		27
Conclusion	28	
<u>Recommandation 12</u>		29

Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

CONCENTRATION

1. Adoption de mesures de vigilance :
 - a) étude systématique des transactions
 - b) modification à la loi sur la Caisse de dépôt et de placement
 - c) examen public des transactions touchant les médias
bénéficiant du *Fonds d'aide à l'information*
2. Audiences publiques de la Commission de la culture à intervalle régulier sur le droit du public à l'information, concentration et les autres aspects de l'information

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

3. Adoption d'une *Loi sur l'information* pour affirmer indépendant et le droit du public à l'information et poser des obligations à l'État, aux journalistes et aux entreprises :
 - a) déclaration de principes et engagement public
 - b) déontologie : adopter un code et le rendre public
 - c) transparence : administrateurs et gestion du public
4. Création d'un *Conseil de l'information* :
 - conseil d'administration multipartite
 - place prépondérante aux membres du public susciter
 - financement assuré par l'État
 - mandats multiples : greffe, observatoire, éducation aux médias et gestion du *Fonds d'aide à l'information*

AUTORÉGLÉMENTATION DES ENTREPRISES

7. Obligation de garantir l'autonomie des salles de rédaction :
 - contrat du directeur de l'information
 - engagement formel au titre du service public
 - rapport annuel à déposer au *Conseil de l'information*
 - médias communautaires et indépendants : cadre plus strict

DÉONTOLOGIE DES JOURNALISTES

8. Obligation d'élaborer un code de déontologie la conjointement avec chaque entreprise

RECOURS

9. Nécessité d'un tribunal d'honneur multipartite, autonome comme mécanisme de recours pour le public; instance appropriée : le Conseil de presse du Québec
10. Adhésion obligatoire au tribunal d'honneur, financement accru et participation de l'État au financement au nom

FONDS D'AIDE

11. Création d'un *Fonds d'aide à l'information* à partir de mesures compensatoires sur la publicité pour soutenir et les initiatives régionales en matière d'information

5. Élaboration d'une *Charte de l'information*
6. Vérification de la conformité des codes de déontologie avec la *Charte de l'information*

CONCLUSION

12. L'intervention de l'État doit être accompagnée d'une campagne d'information et d'une vaste consultation publique. Ce rapport doit être rendu public le plus rapidement possible.

Introduction

La concentration de la propriété des médias n'a cessé de soulever des inquiétudes au Québec, comme ailleurs dans le monde occidental, depuis plus de trois décennies. Le gouvernement du Québec s'est à quelques reprises interrogé sur l'évolution de ce phénomène et certaines initiatives ont vu le jour, au fil des ans, sans connaître de suites concrètes. Quand la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec s'est saisie du dossier, au début de 2001, le Québec ne s'était pas encore doté d'une législation ou d'une réglementation spécifiquement destinée à encadrer les mouvements de propriété des entreprises médiatiques ou leurs effets.

Le Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information est né dans la foulée de la réflexion suscitée par les transactions survenues dans le monde des médias depuis l'an 2000. Le Comité conseil a reçu le mandat d'étudier des avenues proposées par la ministre et de recommander des modalités que pourrait emprunter une éventuelle intervention du gouvernement du Québec. L'approche retenue par la ministre vise non pas à identifier des moyens de contrer les mouvements de propriété ou à freiner une concentration déjà fort avancée des entreprises médiatiques mais plutôt à s'interroger sur les effets potentiellement négatifs de ces regroupements d'entreprises.

Le phénomène de la concentration remonte à plusieurs décennies. Il a été analysé à maintes reprises, tant par des organismes gouvernementaux que par des chercheurs universitaires ou d'autres observateurs. Ici comme ailleurs, ses manifestations les plus frappantes sont assez bien connues, même si une certaine méconnaissance entoure encore les effets qu'il peut entraîner tant à moyen qu'à long terme. Le postulat qui sous-tend la démarche proposée par la ministre vise à orienter la réflexion non pas en amont du phénomène lui-même mais plutôt vers ses conséquences éventuelles, dans le but de les prévenir, si c'est possible, et de mettre en place des mécanismes destinés à en atténuer les effets non souhaitables. Selon les termes du mandat confié au Comité conseil, l'ensemble des qualités qu'il est désirable de conserver à l'information dans une société démocratique a été ramené à deux dimensions, la qualité et la diversité. Au fil de ses travaux, le Comité conseil a jugé pertinent d'élargir quelque peu cette désignation, pour parler désormais de qualité, de diversité et d'accessibilité. En effet, la pleine actualisation du droit à l'information des citoyens implique également une très large circulation de toute l'information, de manière à ce qu'elle soit aisément accessible. Dans ce sens, on associe l'accessibilité à une forme de démocratisation de l'information au même titre que les autres caractères essentiels, notamment la qualité et la diversité.

Mandat du comité

Pour reprendre les termes du communiqué émis par la ministre en septembre 2002, les membres du Comité conseil ont reçu un double mandat : « d'abord celui d'analyser les orientations que la ministre leur soumettra et de lui faire des

recommandations, ensuite celui d'encadrer des activités de recherche quant aux effets de la concentration de la presse ».

Le Tome 1 du rapport rend compte du premier volet du mandat : il contient un résumé des réflexions et de l'analyse effectuées par les membres du Comité conseil ainsi que les recommandations formulées. Le Tome 2 présente, outre un énoncé de la problématique, le compte rendu des activités menées au titre de la recherche, soit un état de la question et les résultats d'une série de consultations.

Créé en septembre 2002, le Comité conseil a reçu un échéancier extrêmement serré de quatre mois, avec l'obligation de déposer son rapport dès janvier 2003. Vu l'allocation très limitée en termes de temps, le Comité conseil a donc dû restreindre ses activités à l'essentiel et le présent rapport, tant le Tome 1 que le Tome 2, ne prétend nullement à l'exhaustivité en la matière. Tout au plus, tentons-nous de rendre compte adéquatement de la somme de travail qui a été accompli en même temps que d'éviter le piège des simplifications abusives et des grossières approximations.

Calendrier des travaux : analyse, recherche, consultations

Les travaux du Comité conseil se sont échelonnés sur quatre mois et ont couvert les deux volets du mandat, soit l'analyse et la recherche. Les membres du Comité se sont réunis à dix reprises, entre le 27 septembre 2002 et le 17 janvier 2003. Les réunions ont toutes eu lieu à Montréal, sauf une qui s'est déroulée à Québec et elles ont été d'une durée de trois à quatre heures chacune. Les membres du Comité conseil se sont entendus au départ sur une procédure allégée et non formaliste qui convenait à tous; les discussions se sont déroulées de manière sereine et collégiale, orientées vers la recherche de consensus. Toutes les recommandations qui en ont découlé ont été adoptées à l'unanimité.

Par ailleurs, la Présidente du Comité conseil et son adjoint ont procédé à une série de consultations auprès des principaux partenaires du monde de l'information au Québec ainsi qu'à des recherches de type documentaire dans le but de fournir un état de la question sur le sujet. De plus, un mandat externe a été confié à deux experts indépendants. Le premier, le juriste Pierre Trudel du Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal, a été sollicité dans le but de préciser les fondements juridiques sur lesquels pourrait s'appuyer une éventuelle intervention du Québec en matière d'information. Le second, Alain Péricard, un chercheur universitaire, a été appelé à faire une étude de la documentation scientifique et des écrits portant sur les effets de la concentration et à présenter un état de la question au plan théorique. Les documents qu'ils ont soumis sont déposés en annexe au Tome 2.

Aspects généraux

Le mandat du Comité découle de la volonté du présent gouvernement d'intervenir de façon concrète dans le domaine de l'information, sans toutefois porter atteinte au principe fondamental de la liberté de la presse. Le fondement principal de la responsabilité de l'État en matière d'information repose sur le droit du public à l'information, un droit que le Québec a formellement reconnu en l'inscrivant dans la Charte des droits et libertés de la personne.

Dans une perspective théorique, on peut considérer que l'intervention envisagée se situe à la jonction de deux pôles qui correspondent aux principes reconnus dans le domaine de l'information, soit la liberté et la responsabilité. La liberté constitue le fondement qui sous-tend toute l'activité de l'information et du journalisme. Les libertés d'expression, d'opinion et la liberté de la presse sont formellement inscrites dans la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que dans la Charte des droits et libertés de la personne.

La responsabilité découle de la liberté, qui est toujours assortie de devoirs et d'obligations. Dans le domaine de l'information, la responsabilité sociale des médias et des journalistes a été reconnue par consensus au milieu du siècle dernier et sert depuis lors de régime plus ou moins tacite au fonctionnement de la presse, du moins dans les pays occidentaux. Dans la formulation théorique initiale,¹ la responsabilité sociale des médias repose sur la prémisse selon laquelle la très grande liberté dont doivent bénéficier les entreprises de presse dans une démocratie doit être assortie d'une responsabilité de leur part envers l'intérêt public. En somme, c'est le service public qu'elles rendent qui constitue la raison d'être des entreprises de presse. La clef de voûte du régime de la responsabilité sociale est l'autoréglementation, c'est-à-dire une autodiscipline que les partenaires du système de l'information acceptent d'assumer sans être soumis à quelque obligation légale de le faire.

On reconnaît généralement que le régime de la responsabilité sociale n'a pas tenu toutes ses promesses, notamment au titre de l'autoréglementation des médias et des journalistes et qu'il n'a pas fourni les balises nécessaires pour éviter des dérives que d'aucuns déplorent aujourd'hui, les plus couramment citées étant la commercialisation abusive de l'information et la confusion des genres, entre autres.

On considère généralement que le régime de la responsabilité sociale des médias réunit trois ordres de partenaires : le public, les entreprises de presse et les journalistes. Étant donné qu'il représente l'ensemble du public et qu'il doit intervenir au nom du bien commun, l'État se trouve investi d'une responsabilité par rapport à l'information, définie comme une institution qu'il importe de protéger dans une société démocratique.

¹ Voir *Four Theories of the Press*, F.S. Siebert, T. Peterson et W. Schramm, 1956.

Dans cet ordre d'idées, il y a déjà trente ans que le gouvernement du Québec a inscrit le droit du public à l'information dans la Charte des droits et libertés de la personne, au chapitre des droits économiques et sociaux. Même s'il arrive souvent qu'il soit invoqué en même temps que la liberté de la presse ou qu'il soit brandi comme l'ultime justification de toutes sortes de pratiques et d'usages en matière d'information, le droit du public à l'information est néanmoins considéré comme fondamental. Il a été reconnu au lendemain de la deuxième guerre mondiale comme l'une des prérogatives de tout citoyen et un rempart contre les abus de toutes sortes :

Le droit à l'information réclame pour tous les citoyens une égale possibilité d'accès à tous les faits de l'actualité, que ceux-ci résident dans les événements eux-mêmes ou dans l'expression de jugements ou d'opinions, à condition que ces faits soient présentés de manière intelligible pour chacun, faute de quoi la liberté se retournerait en privilège pour quelques-uns.²

Dès 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme établit, en son article 19, les libertés fondamentales d'opinion, d'expression ainsi que le droit d'avoir accès et de diffuser les informations et les idées sans considération de frontières. Plus tard, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté en 1966, reprend la même formulation de ce droit à l'information.

Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées, de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique ou par tout autre moyen de son choix.³

Dès ces premières codifications, le droit à l'information était non seulement conçu comme le droit de recevoir autant que de diffuser faits, idées et opinions, mais aussi comme l'une des qualités propres et essentielles à un statut de citoyen. Si à l'origine le concept de *public* faisait référence à une population citoyenne, il a été peu à peu récupéré, dans une perspective marchande et économique, pour signifier surtout aujourd'hui un groupe de consommateurs à qui s'adressent des produits commerciaux, qu'il a le choix de consommer ou non. Dans cet esprit, le Comité conseil tient à préciser que s'il respecte la formulation d'usage, chaque fois qu'il est question du droit du public, il est fait référence au droit des *citoyens* à l'information, au sens de la démocratie dans une société civile, et non pas à celui des *consommateurs*, dont la liberté s'exerce à travers un geste de nature strictement commerciale.

La légitimité d'une éventuelle intervention du gouvernement du Québec en matière d'information réside donc dans la nécessité pour l'État de veiller à la pleine mise

² Voir *Médias et sociétés*, Francis Balle, Éditions Montchrestien, 1988, p. 211.

³ Article 19 du Pacte, voir Balle, p. 221.

en oeuvre du droit du public à l'information, tout en assurant le respect de la liberté de la presse et des autres libertés fondamentales reconnues dans nos chartes. Si le régime de la responsabilité sociale manifeste des lacunes telles que des conséquences néfastes en découlent au plan de l'intérêt public, il est de la responsabilité de l'État de trouver des moyens d'assurer les fondements de l'édifice démocratique, entre autres à travers l'information, dont il doit veiller à assurer la qualité, la diversité et l'accessibilité pour tous les citoyens.

De l'avis du Comité conseil, cette obligation peut être relevée en réaffirmant solennellement l'importance du droit du public à l'information, ce qui constitue le point central de l'intervention envisagée. Il importe d'aborder une telle intervention dans une perspective ouverte et favorable au dialogue, et non pas comme une série de mesures autoritaires et interventionnistes, qui iraient à l'encontre des principes et des usages chers à notre collectivité. C'est dans cette optique qu'il apparaît nécessaire de rassembler les intervenants du monde de l'information et de les interpeller à titre non pas de concurrents sur un échiquier commercial de plus en plus étroit mais surtout comme des partenaires qui partagent une responsabilité commune envers l'intérêt public.

Le défi que pose une telle approche relève à la fois de l'imagination et de la diplomatie. Il s'agit en effet de s'inspirer des expériences faites ailleurs et de tenter, dans la mesure du possible, de proposer des solutions novatrices et réalistes. Les pistes de solution proposées par la ministre ouvrent des avenues intéressantes au titre de l'autoréglementation et du partage des responsabilités en matière d'intérêt public et elles ont amené le Comité conseil à formuler plusieurs recommandations touchant leur application concrète.

Toutefois, tout en respectant le mandat qui lui a été confié, le Comité conseil estime essentiel de considérer en tout premier lieu le phénomène même de la concentration de la propriété, tel qu'il se manifeste au Québec. En effet, la volonté du gouvernement d'intervenir pour contrer les effets de la concentration risque de ne pas paraître crédible si elle n'est pas assortie de gestes concrets visant à rassurer ceux, du public et des journalistes notamment, qui s'inquiètent des effets sur l'information de toutes ces transactions récentes et de ces mouvements de propriété des médias.

Dans la perspective de ce qui précède, le Comité conseil recommande donc un ensemble de mesures de divers ordres, les unes visant directement la concentration des médias, les autres de nature à assurer que soient préservées au Québec la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information. Ces mesures s'entrecroisent pour former un ensemble cohérent. La plupart des dispositions envisagées ne sont pas véritablement nouvelles; certaines avaient déjà été suggérées dans le rapport de la commission Kent, il y a une vingtaine d'années et elles avaient parfois suscité une vive opposition. Toutefois, il importe de souligner que la conjoncture est différente et que les menaces qui pouvaient sembler à l'époque irréelles ou inimaginables prennent aujourd'hui un caractère beaucoup plus concret. C'est pourquoi il se présente une occasion de reconsidérer ces modalités et de les remettre à l'ordre du jour. Au titre de la

concentration par exemple, il est recommandé entre autres de procéder à l'examen public de toutes les transactions dans le domaine des médias susceptibles d'avoir un impact sur l'intérêt public.

Par ailleurs, dans la foulée des pistes de réflexion soumises par la ministre, les recommandations visent l'adoption d'une *Loi sur l'information*, la mise sur pied d'un *Conseil de l'information*, la formulation d'une *Charte de l'information*, sorte de déclaration de principes éthiques fondamentaux ainsi que la création d'un *Fonds d'aide à l'information*. Le Comité conseil recommande en outre que le recours disponible pour les citoyens demeure le Conseil de presse du Québec, auquel il est recommandé de conserver l'essentiel de son statut actuel tout en assurant sa pérennité et en augmentant ses moyens.

Ces recommandations comportent différents ordres d'obligations et de responsabilités imposées tant à l'État qu'aux entreprises et aux journalistes. Ainsi, il est recommandé que l'État s'engage à créer et à financer adéquatement un nouvel organisme autonome, le *Conseil de l'information*, défini comme une structure souple et légère où seraient représentés tous les partenaires qui participent à l'institution de l'information. Le *Conseil de l'information* serait investi d'un mandat couvrant un large éventail d'activités : greffe, observatoire, éducation, gestion du *Fonds d'aide à l'information*, animation.

Aux entreprises, il est recommandé que la loi impose des obligations touchant la déontologie et la transparence. Toutes les entreprises de presse quelles qu'elles soient devraient être tenues de procéder à une déclaration publique de leurs engagements en matière d'information, d'adopter conjointement avec leurs journalistes un code de déontologie, de le rendre public et disponible ainsi que de divulguer les informations concernant leurs administrateurs et les aspects de leur gestion interne reliés à leur façon de remplir leur mandat de service public.

Pour ce qui est des recours, le Comité conseil recommande que le mécanisme destiné à recevoir les plaintes du public en rapport avec le droit à l'information soit un tribunal d'honneur autonome et indépendant. Le Conseil de presse du Québec, qui agit à titre de tribunal d'honneur en matière de déontologie journalistique depuis trente ans, et qui jouit d'une bonne réputation dans le milieu, constitue donc le mécanisme de recours approprié. Le Comité recommande d'augmenter ses moyens et d'assurer sa pérennité à travers l'adhésion obligatoire qui serait imposée à toutes les entreprises qui auraient par conséquent le devoir de participer à son fonctionnement et à son financement.

La qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information au Québec seront assurées à la condition que tous les citoyens, où qu'ils résident sur le territoire, aient accès à des médias variés, qui fournissent des informations complètes et diversifiées, tant à l'échelle locale et régionale que nationale ou internationale. Pour ce faire, il semble opportun de susciter la prise en charge par le milieu, dans toutes les régions du Québec, des besoins

en matière d'information et de mettre en place des moyens de répondre aux demandes spécifiques découlant de ces démarches d'analyse et de concertation.

En raison de la logique des mesures compensatoires, qui existent déjà dans le système canadien, notamment dans les exigences posées par le CRTC aux radiodiffuseurs, le Comité conseil recommande que les entreprises de presse aient à verser des redevances proportionnelles à leur niveau de revenus publicitaires de façon à constituer un *Fonds d'aide à l'information*, dans le but de permettre la création de nouvelles entreprises de presse indépendantes⁴ ou de soutenir des initiatives déjà existantes.

De manière à faciliter la pleine actualisation du droit du public à l'information et l'exercice de ce droit par la population, le Comité conseil souligne l'importance qu'il attache à l'éducation aux médias, qui constitue un moyen efficace de sensibiliser le public à l'importance de l'information dans une société démocratique. Il semble en effet qu'à longue échéance, on doit compter sur la vigilance de la population, son esprit critique et sa capacité d'exercer ses recours pour conserver à l'information ses caractéristiques essentielles de qualité, de diversité et d'accessibilité.

⁴ Aux fins du présent rapport, nous respectons l'usage habituel, en information, qui consiste à qualifier d'« indépendantes » les entreprises de presse qui ne font pas partie d'un conglomérat, peu importe qu'elles soient des entreprises commerciales (à but lucratif) ou des organismes sans but lucratif. La catégorie inclut également les médias communautaires qui se donnent une mission d'information.

Concentration

Même si la ministre avait décidé d'écarter la question de la concentration de la propriété des médias de la formulation du mandat et d'orienter la réflexion du Comité conseil vers la recherche de moyens pour assurer la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information, il nous a semblé pertinent d'aborder dès le départ le problème de la concentration lui-même et de recommander en premier lieu une intervention à ce chapitre. Parmi les arguments qui plaident en faveur d'une telle recommandation, on note la nécessité de ne pas créer une impression négative en ignorant le sujet, par exemple celle de baisser les bras sur la concentration, et ainsi risquer de disqualifier les recommandations portant sur la qualité, la diversité et l'accessibilité, lesquelles pourraient alors sembler n'être que des manœuvres de second ordre.

La première recommandation que le Comité conseil adresse à la ministre porte donc sur la question de la concentration, puisqu'il apparaît nécessaire que des gestes concrets, même s'ils ont une valeur essentiellement symbolique, soient posés à ce chapitre de manière à établir la crédibilité d'une intervention gouvernementale en matière d'information. Cette conviction s'appuie aussi sur le fait que l'approche orientée vers la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information découle des inquiétudes suscitées par l'accélération de la concentration de la propriété des médias et des conséquences éventuelles qui pourraient en découler.

Plutôt que la mise en place d'une réglementation directe, du type de celles que plusieurs pays occidentaux ont déjà adoptées et dont l'efficacité demeure assez relative, le Comité conseil estime qu'il serait souhaitable d'envisager plutôt des mécanismes de surveillance à travers l'examen public des transactions. L'instance appropriée pour un tel examen semble être une commission de l'Assemblée nationale, comme la Commission de la culture, en raison de la représentativité et du caractère permanent d'une telle instance.

Il apparaît aussi nécessaire de protéger de nouvelles entreprises, qui seraient mises sur pied grâce au *Fonds d'aide à l'information*, contre le rachat éventuel par des conglomérats. À cet égard, le fait de soumettre à un examen public toutes les transactions susceptibles d'affecter l'intérêt public en matière d'information est de nature à fournir les protections requises.

Par ailleurs, le Comité conseil est sensible aux nombreux commentaires qui ont été formulés dans la société québécoise quant à la contradiction entre les intentions du gouvernement d'intervenir dans le dossier de la concentration des médias ou de ses effets d'une part et, d'autre part, son implication, à travers la Caisse de dépôt et de placement, dans l'une des plus importantes transactions survenues récemment, laquelle a eu pour effet de renforcer encore davantage la position dominante de l'une des principales entreprises médiatiques du Québec.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Québec intervienne dans le dossier de la concentration de la propriété des entreprises de presse de façon à ce que :

a) la Commission de la culture de l'Assemblée nationale soit investie du mandat d'étudier systématiquement toutes les transactions impliquant le transfert de propriété des médias susceptibles d'affecter l'intérêt public au plan de l'information;

b) soit modifiée la loi sur la Caisse de dépôt et de placement pour soumettre à un examen public préalable, en commission parlementaire, tout projet d'investissement ou toute cession d'intérêts de la Caisse dans une entreprise de communication, au Québec ou à l'étranger;

c) toute transaction impliquant des médias qui bénéficient de l'aide du *Fonds d'aide à l'information* soit au préalable soumise à un examen public en commission parlementaire.

Une vigilance institutionnelle

Outre l'examen des transactions touchant la propriété des médias, le domaine de l'information présente plusieurs autres aspects qui méritent d'être étudiés en profondeur et de faire l'objet d'un large débat entre plusieurs intervenants issus de milieux différents. Les audiences de la Commission de la culture, en 2001, ont bien démontré l'intérêt que portent aux médias et à l'information des personnes provenant de différents horizons de la société. Il y a en effet tout avantage à étudier et à discuter des tendances qui apparaissent dans l'information, par exemple des carences que notent les citoyens d'une région ou d'une localité, de certaines pratiques plus ou moins acceptables ou encore de décisions importantes qu'annonceraient de grandes entreprises de presse. La responsabilité devrait incomber à un organisme permanent, comme la Commission de la culture, de convoquer des audiences à intervalle régulier de manière à susciter et

alimenter un large débat public sur ce genre de questions et à permettre à tous les intervenants qui le désirent d'y participer

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 2

Le Comité recommande que la Commission de la culture de l'Assemblée nationale se donne le mandat de tenir à intervalle régulier des audiences publiques sur les questions touchant la concentration de la presse ou le respect du droit du public à l'information de même que sur les différents aspects de l'information au Québec qu'elle jugera pertinent d'étudier.

Dispositions générales

L'ensemble des recommandations que formule le Comité conseil en rapport avec la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information font partie d'un tout cohérent et devraient découler d'une approche globale en matière d'information. Il semble dès lors souhaitable que ces différentes mesures, plutôt que d'être éparpillées à travers divers outils réglementaires, soient regroupées en une même loi spécifique.

À cet égard, deux possibilités s'offrent au gouvernement, soit celle d'amender l'actuelle Loi de la presse pour en proposer une formulation totalement renouvelée, soit de soumettre à l'Assemblée nationale une toute nouvelle *Loi sur l'information*. Dans les deux cas, il doit s'agir d'une loi vaste et générale, dont le but principal est d'abord de réitérer l'importance accordée au droit du public à l'information et d'établir une série de mesures spécifiques destinées à assurer sa mise en oeuvre.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 3

Le Comité recommande que l'intervention du gouvernement québécois prenne la forme d'une *Loi sur l'information* où sera affirmée l'importance du droit du public à l'information et qui visera à assurer la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information au Québec.

La loi entraînera trois ordres d'obligations et de responsabilités :

- 1. celles que l'État se pose à lui-même;**
- 2. celles qui s'adressent aux entreprises de presse;**
- 3. celles qui s'adressent conjointement aux journalistes et aux directeurs d'entreprises de presse.**

Il est également convenu de recommander que les obligations et responsabilités exigées de chaque entreprise de presse portent sur les aspects suivants :

- a) les principes : faire une déclaration publique de ses propres principes et engagements envers l'intérêt public quant au respect et à la promotion du droit du public à l'information;**
- b) la déontologie : adopter et rendre public son code de déontologie, élaboré en collaboration avec les journalistes de l'entreprise;**
- c) la transparence : divulguer périodiquement la liste de ses administrateurs, l'état de ses revenus et dépenses, ses liens avec d'autres entreprises, la proportion de ses revenus consacrés à la rédaction (ou à l'information) ainsi que toutes les transactions effectuées impliquant d'autres médias.**

Un organisme statutaire

Les différentes actions proposées au titre de la mise en oeuvre du droit du public à l'information gagneraient certainement à être initiées par une seule et même instance institutionnelle, dont le mandat serait clairement défini par la loi. Cet organisme devrait relever de l'Assemblée nationale qui en nommerait le conseil d'administration, sur recommandation des membres.

Dans l'esprit du Comité conseil, l'intention visée ici n'est pas la mise sur pied d'un autre appareil d'État lourd et coûteux mais plutôt la création d'un organisme souple et efficace, doté d'un personnel spécialisé et dont la compétence professionnelle est reconnue. La constitution de cet organisme devra emprunter à la formule reconnue en régime de responsabilité sociale des médias et rassembler des personnes représentant les entreprises, les journalistes et la population, auxquelles s'ajoutent des experts reconnus dans le domaine, tout en accordant une nette prépondérance aux membres du public. De plus, l'organisme devra veiller à ne pas se substituer aux instances déjà

existantes mais plutôt harmoniser ses activités de manière à collaborer avec les centres de recherche universitaire, le milieu scolaire, les regroupements et associations professionnelles de journalistes, les organismes d'éducation aux médias, les regroupements de citoyens intéressés aux médias et le Conseil de presse du Québec.

Il est clair que cet organisme serait soumis aux règles d'usage quant à l'attribution des contrats, la nomination de ses membres et les obligations usuelles de ces derniers notamment en matière de divulgation de leurs intérêts.

L'organisme permettrait de regrouper sous un même toit et sous une direction unifiée plusieurs fonctions, comme celle de tenir un registre des déclarations exigées des entreprises de presse, ou encore d'étudier, analyser ou suggérer des recherches sur différents aspects de la concentration ou de l'information, de participer au développement de programmes et d'activités d'éducation aux médias et de gérer le *Fonds d'aide à l'information*.

Le Comité conseil tient à souligner qu'une dimension importante de la problématique des effets de la concentration se rattache aux efforts déployés au titre de l'éducation aux médias. Il semble évident, en effet, que seule une conscientisation accrue de la part du public peut l'amener à jouer un rôle de partenaire actif et dynamique sur l'échiquier de l'information. Pour contrer une certaine passivité du public, que renforce le fait d'être considéré comme des consommateurs muets et passifs, plusieurs pays ont investi des ressources importantes dans l'éducation aux médias, qui commence dès l'école primaire et qui doit se poursuivre auprès des adultes. C'est à travers ce genre de programme d'éducation aux médias, tel qu'il en existe déjà ici et ailleurs, que peut se développer un esprit critique face à l'information, une mentalité d'intervenant actif auprès des médias d'information et des réflexes de recourir aux différentes instances collectives, comme le Conseil de presse.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Québec crée un *Conseil de l'information*, qui relève de l'Assemblée nationale, et qui soit investi du mandat de coordonner, soutenir, stimuler, provoquer différentes activités visant toutes à assurer le maintien de la qualité, de la diversité et de l'accessibilité de l'information au Québec. Plutôt que de se substituer à des ressources existantes, ce *Conseil de l'information* veillera à réunir et à mettre à profit les ressources et l'expertise existantes dans le domaine.

Le *Conseil de l'information* sera dirigé par un conseil d'administration composé de personnes représentant des journalistes, des entreprises, des experts et de la population, choisis de manière à réunir un échantillon représentatif des différents groupes constitutifs de la société québécoise et avec une place prépondérante réservée aux personnes représentant le public. Son financement devra faire l'objet d'un engagement ferme de la part du gouvernement.

Les mandats confiés au *Conseil de l'information* seront de plusieurs ordres :

GREFFE – s'assurer de recevoir, enregistrer, conserver et au besoin solliciter les engagements formels des entreprises quant à leur mandat d'information, leur

code de déontologie et leur rapport annuel quant aux moyens mis en oeuvre pour remplir leurs obligations au titre du service public;

OBSERVATOIRE – prendre tous les moyens nécessaires afin d’exercer une surveillance étroite de la situation non seulement au plan de la concentration des entreprises de presse et de ses effets mais aussi de la qualité, de la diversité et de l’accessibilité de l’information dans son ensemble; suggérer et soutenir les études et recherches pertinentes pour évaluer les effets de la concentration; s’interroger sur différents aspects des conditions de réception de l’information par le public; diffuser largement les informations recueillies de manière à susciter la réflexion collective et, au besoin, lancer un débat public sur l’information;

ÉDUCATION – participer au développement de programmes et d’activités destinés à sensibiliser ou éduquer le public en matière d’information; s’arrimer au milieu scolaire et aux organismes d’éducation aux médias;

pour les élèves : contribuer à la qualité du matériel et des programmes d’éducation aux médias prévus en vertu de la réforme des curriculum au primaire et au secondaire; contribuer à la qualité de la formation des enseignantes et des enseignants chargés de l’éducation aux médias à tous les niveaux d’enseignement;

pour les adultes : veiller au développement de programmes d’éducation à l’information destinés à différents groupes cibles et adaptés à des besoins spécifiques (éducation des adultes en milieu institutionnel, syndical et communautaire).

FONDS D’AIDE À L’INFORMATION - gérer les différentes opérations liées à la gestion du fonds y compris l’élaboration de programmes spécifiques, la définition de critères d’admissibilité clairs et équitables et la répartition des sommes perçues.

Un énoncé de principes

Si l'on veut véritablement réaffirmer l'importance du droit du public à l'information et en même temps restaurer la confiance de ce même public, il importe de veiller à ce que soient posés les principes de base dans le domaine de l'éthique de l'information. Ces quelques principes éthiques, qui sont reconnus généralement, doivent servir de fondement à toute la pratique de l'information au Québec et constituer un seuil minimal sur lequel tous s'entendent. Si la formulation doit être arrêtée par le *Conseil de l'information* en un texte officiel, l'application demeure l'affaire des entreprises et des journalistes dont les engagements et les codes de déontologie devront respecter l'esprit de cette *Charte de l'information* et en préciser les modalités d'application.

De plus, par souci d'uniformité, il serait souhaitable que le Conseil de presse du Québec accepte d'utiliser ce texte de base comme référent principal lors de l'examen des plaintes que lui soumet le public.

En conséquence, le Comité conseil formule les recommandations suivantes :

Recommandation 5

Le comité recommande que le *Conseil de l'information* élabore une *Charte de l'information*, énonçant les principes éthiques de base sur lesquels l'information s'appuie et qui sont reconnus universellement. Il est souhaitable que le Conseil de presse du Québec fasse référence à cette *Charte* pour l'étude des plaintes soumises à son attention.

Recommandation 6

Le comité recommande que le *Conseil de l'information* ait le mandat de vérifier la conformité à la *Charte de l'information* de chacun des codes de déontologie élaborés conjointement par les entreprises de presse et les journalistes et soumis au greffe du *Conseil*.

Autoréglementation des entreprises

Rappel du mandat

La ministre propose **d'imposer une obligation** aux entreprises de presse de participer à un **mécanisme d'autoréglementation**.

L'objectif est d'amener les entreprises de presse à **définir elles-mêmes les paramètres d'imputabilité** et les **critères de qualité et de diversité de l'information** auxquels elles entendent se soumettre. Les critères identifiés pourraient référer soit à la variété des points de vue dans les comptes rendus et dans les textes d'opinion, soit à l'éventail des enjeux sociaux à présenter, soit à l'utilisation des textes originaux et de ceux des agences de presse, ou encore à l'importance devant être accordée à différents genres journalistiques.

En vertu du mécanisme d'autoréglementation, ces critères et leurs modalités d'application seraient établis sous un mode de type **forum** et par décisions consensuelles. C'est dans une même perspective que des

Le Comité conseil endosse la préoccupation exprimée par la ministre de maintenir un régime d'autoréglementation auquel sont soumises les entreprises de presse. La liberté de presse permet que divers types de journalisme puissent être pratiqués de manière légitime; de la même façon, elle doit prévoir que chaque entreprise ait l'obligation de définir les normes qu'elle entend respecter dans sa sphère d'activité.

La préoccupation du Comité conseil porte sur la nécessité de formuler des exigences précises, destinées à formaliser l'obligation d'imputabilité faite aux entreprises de presse tout en tenant compte de la liberté constitutionnelle dont bénéficient les médias et de l'obligation qui en découle pour l'État de ne pas s'immiscer dans leur fonctionnement ni dans les contenus de l'information. Cette apparente quadrature du cercle peut se résoudre à travers la mise en place de mécanismes en vertu desquels les entreprises de presse ont à rendre compte de leur mandat par rapport à l'intérêt public et de leur façon de remplir leurs engagements au titre du service public qui, on le rappelle, constitue leur principale raison d'être. On tient à souligner l'importance de formuler ces engagements dans une langue claire et accessible, de les publier régulièrement et de les rendre disponibles pour le public de manière à favoriser la sensibilisation et l'esprit critique des citoyens face au droit à l'information.

Par ailleurs, l'idée de réunir toutes les entreprises au sein d'un même forum dans le but de formuler de manière consensuelle un ensemble de règles de pratique semble quelque peu irréaliste, de l'avis même des principaux intéressés.⁵ Les entreprises de presse continuent de se percevoir surtout comme des concurrentes même si elles acceptent de se soumettre à des règles communes à l'ensemble de leur industrie. Il semble que le meilleur moyen d'atteindre l'objectif visé par la proposition de la ministre passe plutôt par une *Charte de l'information*, où seront énoncés les principes éthiques de base auxquels toutes les entreprises seront soumises. De plus, la création d'un *Conseil de l'information* permettra de réunir tous les partenaires, en accordant une prépondérance aux personnes représentant le public, au sein d'une instance dont les activités toucheront à la fois les fonctions de discussion, de concertation, d'observation, de vérification et d'intervention.

Par ailleurs, il apparaît important de protéger la spécificité du secteur de l'information dans le cas des entreprises dont les intérêts se situent aussi dans d'autres domaines d'activités. Le Comité conseil estime nécessaire d'appliquer à ces conglomérats ou ces holdings des mesures particulières, destinées à protéger l'autonomie du secteur de l'information à l'intérieur de leurs activités diverses et susceptibles d'assurer aussi l'indépendance de chacune des salles de rédaction qui relèvent d'une même entreprise.

Enfin d'autres entreprises d'information, comme les médias indépendants ou communautaires par exemple, doivent également être soumises à des dispositions visant à les inciter de se doter d'un cadre formel de manière à rehausser leurs standards professionnels. Ces mesures visent à préserver le secteur de l'information de toute invasion de la publicité ou de la promotion et à assurer l'autonomie de la salle de rédaction.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Québec impose à toutes les entreprises de presse, y compris les entreprises appartenant à des conglomérats ou opérant dans un cadre de propriété mixte (croisée) ou multiple de même que les entreprises indépendantes ou communautaires, l'obligation de garantir et de préserver l'autonomie de chaque salle de rédaction et que cette obligation se concrétise de la façon suivante :

par un contrat garantissant l'entière autonomie du directeur ou de la directrice de l'information de manière à mettre cette personne à l'abri de toute pression ou ingérence indue de la part des propriétaires ou du conseil

⁵ C'est ce qui ressort des consultations, tel que l'indique le Tome 2 du rapport.

d'administration et à sauvegarder son entière liberté dans toutes les décisions concernant la façon de remplir le mandat d'information de son média envers le public;

par un engagement formel de fournir les ressources nécessaires pour que le mandat d'information soit assumé de la meilleure façon possible, en précisant quelles modalités conviennent à l'entreprise (par exemple en respectant une proportion convenue de contenu rédactionnel à être assumé par les journalistes œuvrant à l'échelle locale);

par un rapport annuel destiné à témoigner publiquement des moyens mis en oeuvre pour remplir ces engagements, et déposé au greffe du *Conseil de l'information*. Ce rapport devra être rédigé dans une forme accessible et éviter la langue de bois et le jargon juridique ou procédurier.

Outre la diffusion sur leurs antennes respectives, les médias électroniques, radio et télévision, seront tenus de publier ce rapport annuel dans un journal ou un autre média écrit;

en ce qui touche spécifiquement les médias communautaires et indépendants, par un cadre opérationnel plus strict destiné a) à hausser le niveau de professionnalisme de l'information, b) à assurer l'étanchéité entre les secteurs de la promotion / publicité et de l'information et c) à protéger l'autonomie de la rédaction.

Encadrement de la déontologie des journalistes

Rappel du mandat

La ministre propose de renforcer les pratiques de l'éthique journalistique au Québec en regard de la qualité de l'information.

Une réflexion de fond sur la qualité de l'information au Québec impose que l'on examine de près les pratiques journalistiques en cours. Le métier de journaliste n'étant pas encadré par une corporation professionnelle, il n'existe pas de règles formelles et de principes d'éthique respectés de tous. Aussi, la ministre souhaite-t-elle amener les journalistes à se doter de mécanismes d'encadrement professionnel souples mais susceptibles d'assurer un niveau élevé de professionnalisme. Le respect de ces normes et règles déontologiques

Cette proposition de la ministre s'appuie sur le postulat à l'effet qu'un encadrement plus serré des pratiques professionnelles des journalistes et une formalisation des règles déontologiques et des principes d'éthique est de nature à contribuer à une qualité élevée de l'information et à la mise en oeuvre du droit du public à l'information.

Force est de constater que jusqu'à présent, les journalistes du Québec ont toujours refusé de façon véhémente d'adhérer à un ordre professionnel fermé et de voir le titre de journaliste professionnel reconnu ou réservé. En conséquence, il n'existe pas de code de déontologie journalistique unique et respecté de tous, même si la Fédération professionnelle des journalistes s'est dotée d'un Guide de déontologie en 1996. En outre, les journalistes ne bénéficient d'aucune immunité ni d'aucune protection légale exceptionnelle devant les tribunaux. Leur secret professionnel n'est pas reconnu au plan juridique (contrairement à celui des membres des professions libérales comme les médecins, les avocats, etc.) et ils n'ont pas à ce jour réussi à obtenir la protection formelle des sources confidentielles. Un projet soumis à ses membres par la Fédération professionnelle des journalistes, en novembre dernier, et visant la reconnaissance légale du titre de journaliste professionnel de même que plusieurs autres dispositions s'y rattachant a suscité de vifs débats.

Le Comité conseil prend acte de la réaction d'opposition farouche qu'expriment les journalistes à l'égard de toute forme de loi ou de contrainte les concernant ou visant à encadrer leurs pratiques professionnelles et leurs règles déontologiques. Par ailleurs, on note le souci d'équité qui doit guider les recommandations du Comité conseil et l'opportunité qui s'ouvre de miser sur le besoin qu'expriment certains journalistes de disposer d'un encadrement déontologique plus soutenu sans toutefois y être contraints par voie législative.⁶

Le Comité conseil invite donc ardemment les journalistes à prendre eux-mêmes, à l'intérieur de leur association professionnelle ou ailleurs, les moyens de poursuivre la réflexion sur leurs pratiques professionnelles et l'encadrement formel de leur déontologie, afin d'atteindre et de respecter des standards élevés de professionnalisme. Le Comité conseil souhaite également que le *Conseil de l'information* lance une vaste campagne d'information de manière à mieux sensibiliser tant les journalistes que le public à l'importance de l'éthique et de la déontologie face aux différents problèmes que posent, sur le plan des pratiques professionnelles, le phénomène de la concentration de la propriété des médias et les exigences de qualité, de diversité et d'accessibilité de l'information.

L'objectif premier que poursuit le Comité conseil à travers ses recommandations est d'assurer une mise en œuvre plus solide et mieux articulée du droit du public à l'information en incitant les partenaires à s'autodiscipliner. Dans l'immédiat, il appert que pour être véritablement efficace, l'exercice qui consiste à formuler des règles de déontologie uniformes doit être fait conjointement par les représentants de l'entreprise, les cadres et les journalistes, tant employés syndiqués que pigistes indépendants, de manière à ce qu'un tel code soit applicable à toute la hiérarchie des fonctions à l'intérieur de l'entreprise, depuis le sommet jusqu'à la base et incluant les collaborateurs.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 8

Le Comité recommande que par la *Loi sur l'information*, le gouvernement du Québec confie au *Conseil de l'information* le devoir et la responsabilité d'imposer à chaque entreprise de presse et à ses journalistes l'obligation conjointe d'élaborer ensemble un code de déontologie et que ce code soit conforme à la *Charte de l'information*. De plus, ce code devra être déposé au greffe du *Conseil de l'information* et faire l'objet d'une publication et d'une diffusion par l'entreprise elle-même.

⁶ C'est ce qui ressort des consultations, tel que l'indique le Tome 2 du rapport.

Recours

Rappel du mandat

La ministre propose **de renforcer le recours destiné aux citoyens** qui souhaitent dénoncer des situations qu'ils jugent inacceptables en regard de la qualité de l'information. Actuellement le tribunal d'honneur du Conseil de presse du Québec, un organisme privé à but non lucratif qui existe depuis près de 30 ans, est le seul à leur offrir ce genre de recours. Aussi, la ministre croit-elle que les citoyens doivent avoir un lieu public et permanent pour faire part de leurs doléances en matière de qualité de

Pour donner sa pleine signification au droit du public à l'information, il importe de prévoir un mécanisme destiné à accueillir les plaintes et les représentations du public, à les étudier et à en disposer selon des modalités spécifiques. Ce mécanisme doit être un tribunal d'honneur multipartite, autonome et indépendant. Il doit avoir des moyens suffisants pour avoir une grande efficacité en tant que mécanisme de recours en matière d'information et s'assurer d'une importante visibilité auprès du public en utilisant les meilleurs moyens possibles pour faire connaître son existence et ses décisions. Le Comité conseil estime nécessaire d'assurer au tribunal d'honneur viabilité et pérennité, la précarité et le manque de moyens financiers n'était pas de nature à favoriser sa crédibilité et son rayonnement.

Étant donné l'importance accordée dans le monde de l'information au Conseil de presse du Québec en tant que tribunal d'honneur et en raison du rôle qu'il joue à cet égard depuis trente ans, le Comité ne juge pas opportun de recommander la création, au sein du *Conseil de l'information*, d'un mécanisme supplémentaire de recours pour le public. Le Comité estime important de conserver au Conseil de presse du Québec son statut actuel d'organisme privé et sans but lucratif, émanant du milieu, indépendant des autorités gouvernementales et doté d'un fonctionnement tout à fait autonome. C'est pourquoi le Comité considère que le caractère actuel du Conseil de presse du Québec doit être respecté et que le gouvernement du Québec doit s'abstenir de légiférer sur son statut ou de modifier son mandat.

Tout en considérant l'importance de préserver l'autonomie et l'indépendance dont jouit le tribunal d'honneur depuis sa création, le Comité s'en tient à formuler l'avis qu'il serait éminemment souhaitable que le Conseil de presse prenne l'initiative d'établir des passerelles avec le *Conseil de l'information*, tout en conservant sa pleine autonomie et sans que le *Conseil de l'information* n'exerce quelque autorité que ce soit sur son fonctionnement et ses procédures.

De plus, même si le Comité estime qu'il serait opportun que le Conseil de presse puisse élargir ses activités pour englober davantage que la seule étude des plaintes, il

demeure qu'il appartient à l'organisme lui-même, à travers ses instances décisionnelles, de décider de son plein gré de ses priorités et de l'orientation de ses travaux.

En conséquence, le Comité conseil formule les recommandations suivantes :

Recommandation 9

Le Comité recommande que le recours prévu pour les plaintes du public en rapport avec le droit à l'information soit un tribunal d'honneur autonome et indépendant, composé de journalistes et de personnes représentant les entreprises de presse et le public.

Considérant que le Conseil de presse du Québec, qui existe depuis trente ans, remplit déjà ce rôle et constitue l'instance de recours appropriée, le Comité considère qu'il n'y a donc pas lieu de recommander la création d'un autre mécanisme de recours pour l'exercice du droit du public à l'information.

Recommandation 10

De manière à refléter la composition multipartite du tribunal d'honneur, le Comité estime que son financement doit être assumé par toutes les parties qui doivent le constituer, les journalistes, les entreprises de presse ainsi que l'État, dont la contribution doit représenter la part du public.

Dans le but d'assurer la viabilité et la permanence de ce tribunal d'honneur, le Comité recommande que le gouvernement impose aux entreprises l'obligation d'y adhérer, de participer de façon active au bon fonctionnement de ses travaux et de lui assurer, conjointement avec l'État, qui devra contribuer au nom du public, un financement adéquat lui permettant de bien remplir son mandat.

Fonds d'aide

Rappel du mandat

Dans le but de favoriser la qualité et la diversité de l'information, la ministre propose de mettre sur pied un **fonds d'aide à la presse indépendante**.

Les principaux mandats de ce fonds devraient être de :

- contribuer au démarrage et au développement de médias écrits et électroniques en dehors des grands conglomérats financiers;
- augmenter la qualité et l'assise financière de ces médias;
- apporter une aide à la structuration du milieu de la presse indépendante;
- diversifier l'offre d'information générale aux niveaux national, régional et local;
- favoriser la présence de tels médias indépendants partout sur le

Le Comité conseil estime que les objectifs de qualité, de diversité et d'accessibilité de l'information peuvent être atteints de façon optimale à travers une diversification des modes de production et de diffusion de l'information. La légitimité sur laquelle s'appuie l'intervention de l'État réside dans la responsabilité qui lui revient d'intervenir de façon à établir, ou à rétablir, ce que le système de libre marché ne fait pas de lui-même. Il appartient dès lors à l'État de jouer un rôle précis afin de favoriser l'émergence ou la survie de médias autres que ceux qui appartiennent à de grandes entreprises, soit les médias communautaires ou indépendants, qui peuvent, à certaines conditions, constituer des alternatives souhaitables et être des partenaires dynamiques, susceptibles de contribuer à la diversité et à l'accessibilité de l'information au Québec. Le Comité conseil estime donc qu'il est pertinent de créer un tel fonds dans le but d'actualiser les objectifs de qualité, de diversité et d'accessibilité de l'information sur l'ensemble du territoire du Québec.

Le problème de la diversité et de l'accessibilité de l'information se pose de manière aiguë pour certaines régions éloignées des centres. Il importe dès lors d'imaginer des moyens créatifs afin de permettre à tous les citoyens et citoyennes du

Québec non seulement de recevoir chez eux des journaux faits à Montréal ou à Québec, qui font trop peu de cas de leurs préoccupations locales et régionales, mais aussi d'avoir accès à une diversité de médias, à la fois écrits et électroniques, qui leur fournissent des informations de différents ordres et sur différents plans (local, régional, national, international), nécessaires pour leur permettre de jouer leur rôle de citoyens éclairés.

Par ailleurs, on souligne également la pertinence de permettre à la population de toutes les régions du Québec d'avoir accès à une diversité d'opinions, non seulement à travers la presse appartenant à de grands conglomérats, mais également par des médias d'un autre type, qu'ils soient indépendants, communautaires, d'opinion ou partisans.

Pour toutes ces raisons, la dénomination du fonds d'aide semble devoir être élargie au-delà du cadre de la stricte « presse indépendante » afin de refléter plutôt la nécessité d'assurer la pluralité en matière d'information, comme contrepoids aux effets de la concentration actuelle des entreprises de presse. Par conséquent, la désignation du fonds lui-même devrait refléter une telle préoccupation et son nom devrait être *Fonds d'aide à l'information*.

Le Comité conseil note aussi l'importance de considérer les problèmes liés à la distribution et à l'impression (le coût du papier) comme autant de freins susceptibles d'empêcher de petites entreprises indépendantes de survivre ou de voir le jour. Dans les régions qui manifestent une « détresse démocratique » liée à l'information, on pourrait même envisager d'encourager la création d'entreprises régionales de distribution à l'aide de fonds publics, de la même façon que le gouvernement du Québec contribue directement au transport aérien en région éloignée. Quant à des mesures d'aide indirecte, tel une exemption de taxes sur le papier par exemple, elles devraient être limitées aux entreprises indépendantes.

Toutefois, les priorités à établir quant au *Fonds d'aide à l'information* devront prendre en compte les impératifs liés aux marchés restreints en termes de publicité, de manière à éviter qu'une nouvelle entreprise de presse ne soit mise sur pied là où il en existe déjà une du même type, créant une situation telle qu'aucune des deux ne pourrait survivre.

Le Comité conseil s'inquiète aussi de la nécessité d'éviter de créer un nouveau type de dépendance qu'entretiendraient, par exemple, des médias indépendants envers les subventions provenant d'un *Fonds d'aide à l'information* qui assurerait, à lui seul, leur survie ou leur existence. À cet égard, on s'entend sur la pertinence de proposer un programme d'aide ponctuelle, échelonné sur une période de trois à cinq ans, par exemple, qui servirait à susciter des initiatives dans le milieu et à assurer leur démarrage ou leur développement le temps nécessaire pour qu'elles acquièrent leur autonomie.

Le mandat du Comité conseil se limite à proposer les grandes lignes d'un projet d'établissement d'un fonds, ainsi que les orientations qu'il pourrait prendre, sans toutefois préciser tous les tenants et les aboutissants d'un tel projet. Ainsi il est suggéré que l'initiative de déterminer les besoins en information soit dirigée vers les régions, qui peuvent mieux que quiconque, à travers des forums régionaux, déterminer elles-mêmes

leurs propres besoins en matière d'information régionale et locale et juger des moyens qu'il serait souhaitable de prendre pour y répondre de façon à s'assurer de la mise sur pied d'au moins une véritable salle de rédaction professionnelle dans chaque région. On s'entend aussi pour souligner que sauf exception, la radio ou la télévision ne peut jamais véritablement suppléer à l'absence de médias écrits de qualité, qu'ils soient quotidiens ou périodiques. Il reviendra au *Conseil de l'information* de jouer un rôle d'animation dans les différentes régions du Québec afin de susciter des initiatives du milieu touchant la réflexion et la concertation en matière d'information.

Les activités déployées sous l'égide du *Fonds d'aide à l'information* visent à établir ou maintenir un équilibre et une équité en matière d'information, en particulier par rapport aux régions qui sont moins bien desservies que les villes et leur périphérie, ou par rapport aussi aux médias indépendants ou communautaires. C'est pourquoi il semble opportun d'instaurer au Québec un système de mesures compensatoires, du type de celles qui s'appliquent déjà aux radiodiffuseurs et télédiffuseurs au plan fédéral, de manière à répartir ne serait-ce qu'une infime partie des revenus publicitaires considérables que perçoivent les grandes entreprises pour en faire bénéficier également les plus petites.

Enfin au plan du fonctionnement, il semble logique de confier le mandat de gestion du *Fonds d'aide à l'information* au *Conseil de l'information*, tout en soulignant la nécessité de conserver à celui-ci une structure souple, légère et efficace. En plus, le *Conseil de l'information* pourra, à travers ses autres fonctions, soutenir la démarche des tables régionales de concertation (documentation, recherche, etc.), veiller à l'élaboration de programmes adéquats et à la définition de critères d'admissibilité justes et équitables.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Québec crée un *Fonds d'aide à l'information* dont l'objectif sera de contribuer à la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information, afin d'aider à répondre au besoin de l'ensemble des citoyens et citoyennes du Québec d'avoir accès à une information de qualité, au plan local, régional, national et international, tant à travers les médias écrits qu'électroniques.

Le Comité estime qu'en ce domaine, il existe une responsabilité commune, partagée par les entreprises, les citoyens et l'État. Toutefois, c'est à l'État qu'il appartient d'assumer un leadership tout en sollicitant les partenaires pour qu'ils s'associent à cette démarche.

Le financement du *Fonds d'aide à l'information* s'inscrit dans une perspective ponctuelle et doit être assuré en partie par l'imposition de droits compensatoires sur les revenus publicitaires de toutes les entreprises de presse, selon des modalités à déterminer, et en partie par des mesures indirectes d'aide de l'État à divers titres (dégrèvement fiscal, congé de taxe, etc.)

La gestion du *Fonds d'aide à l'information* est confiée au *Conseil de l'information* qui doit veiller à la perception des sommes, à leur gestion et à leur redistribution. Il revient également au *Conseil de l'information* de susciter la tenue de Tables régionales de concertation, sortes de forums où les citoyens et citoyennes d'une région sont appelés à définir leurs besoins en information ainsi que les moyens qui sont appropriés pour les satisfaire. Le *Conseil de l'information* veille à l'élaboration des différents programmes d'aide disponibles ainsi qu'à l'établissement des priorités.

Ces programmes auxquels contribue le *Fonds d'aide à l'information* sont destinés tant à la création de nouvelles entreprises indépendantes d'information qu'au soutien d'entreprises indépendantes existantes et peuvent englober toute initiative jugée pertinente par une Table régionale de concertation, incluant d'autres types de médias indépendants (communautaire, alternatif, presse d'opinion, etc.).

Conclusion

Au cours de l'exercice auquel il s'est livré, le Comité conseil estime avoir, à partir des pistes de réflexion proposées par la ministre, procédé à une réflexion approfondie et tenté de considérer le plus d'aspects possibles en rapport avec l'information et la concentration de la propriété des médias. Ses conclusions se veulent donc l'aboutissement logique et cohérent d'une démarche sérieuse, prudente et réaliste. Le Comité conseil recommande à la ministre d'intervenir de manière souple, en s'appuyant autant sur la dimension psychologique que sur la dynamique du milieu, en favorisant davantage la recherche de consensus, d'actions concertées et de démarches communes plutôt qu'à partir d'une vision autoritaire, qui risquerait d'être perçue comme extérieure, envahissante et dénuée de réel pouvoir. Toute la démarche du Comité conseil repose sur la prémisse à l'effet que la vigilance et le sens critique des citoyens est le moyen le plus efficace pour assurer un contrepoids à l'importance considérable des entreprises de presse. C'est donc dans cet esprit que les recommandations doivent être accueillies.

En outre, pendant toute la durée de leurs travaux, les membres du Comité conseil se sont appliqués à respecter la consigne de confidentialité qui leur avait été donnée au début du mandat. En conséquence, ils se sont abstenus de faire des déclarations publiques et de commenter le déroulement de leurs travaux.

Au terme du processus, il a été convenu que le rapport du Comité conseil doit être remis à la ministre qui seule peut décider de le rendre public. Désireux de contribuer à la poursuite du débat qui a été soulevé dans la société québécoise depuis quelques années autour de la problématique de la concentration de la propriété des entreprises de presse, le Comité conseil souhaite vivement que ce rapport soit rendu public le plus tôt possible afin de permettre à tous les intervenants et à la population d'en prendre connaissance et de poursuivre les échanges sur ces sujets.

De la même façon, il apparaît nécessaire que toute intervention de la part du gouvernement, comme le dépôt d'un projet de loi ou l'adoption de mesures découlant des recommandations du présent rapport, soit précédée d'une campagne d'information et accompagnée d'une vaste consultation, à laquelle tous les partenaires seront invités à prendre part, de manière à permettre que s'accomplisse un processus de réflexion collective et d'échange quant aux enjeux qui intéressent l'ensemble de la société québécoise en matière d'information.

En conséquence, le Comité conseil formule la recommandation suivante :

Recommandation 12

Le Comité recommande à la ministre de rendre public le présent rapport et les recommandations qu'il contient le plus rapidement possible. Le Comité recommande également à la ministre d'accompagner toute intervention du gouvernement en ce domaine, comme le dépôt d'un éventuel projet de loi ou l'adoption de toute autre mesure découlant des recommandations du présent rapport, d'une vaste campagne d'information et d'une consultation auprès de tous les intervenants de manière à sensibiliser la population aux enjeux collectifs en matière d'information.

Toutes les recommandations ont été adoptées à l'unanimité.

En foi de quoi, les membres du Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information ont signé :

Jean-Pierre BÉDARD

Jean-Claude LECLERC

François DEMERS

Hélène PICHETTE

Esther DÉSILETS

Michel PICHETTE

Jean-Guy DUBUC

Enn RAUDSEPP

Pierre FORTIN

Armande SAINT-JEAN, présidente

Montréal, le 17 janvier 2003.