

N° 38

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 novembre 1988.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (URGENCE DÉCLARÉE),

Par M. Adrien GOUTEYRON

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : M. Maurice Schumann, président; Léon Eeckhoutte, Paul Séramy, Philippe Laffitte, Michel Miroudot, vice-présidents; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, secrétaires; MM. Hubert d'Andigné, François Autain, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Jean-Eric Bousch, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Jean Delaneau, André Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Alain Gérard, Yves Coussebaire-Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sempé, Pierre Sicard, Pierre-Christian Tafttinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.*

Voir le numéro :

Sénat : 27 (1988-1989).

Audiovisuel.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
I - LE BILAN DE LA LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986	5
II - LE PROJET DE LOI	7
EXAMEN DES ARTICLES	17
TITRE I - Missions et composition du Conseil supérieur de l'audiovisuel ..	17
Article premier - Les missions	17
Article 2 - L'anonymat du choix des programmes	21
Article 3 - Composition et organisation du Conseil supérieur de l'audiovisuel	22
Article 4 - Obligations imposées aux membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel	27
Article 5 - Dispositions diverses	30
Article 6 - Abandon du projet de transfert à l'autorité de régulation des pouvoirs du ministre chargé des télécommunications à l'égard des installations autres que celles de l'Etat	31
Article 7 - Compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'égard des sociétés nationales de programme et de l'Institut national de l'audiovisuel	33
TITRE II - Rapports avec les pouvoirs publics	37
Article 8 - Rapport du Conseil supérieur de l'audiovisuel avec les pouvoirs publics	37
Article 9 - Nature juridique de l'espace hertzien	40
TITRE III - Dispositions communes aux secteurs public et privé de communication audiovisuelle (article 10)	41
TITRE IV - Dispositions applicables au secteur privé	45
Article 11 - Des conventions passées pour l'exploitation des services privés de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite	45
Article 12 - Services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre. Coordination	51

	Pages
Article 13 - Services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre : déconcentration de l'instruction des demandes d'autorisation et de l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent	52
Article 14 - Services privés de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre et services privés de radiodiffusion sonore et de télévision diffusés par satellite. Coordination	54
Article 15 - Des pouvoirs de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel, en cas de manquement par les exploitants à leurs obligations législatives et réglementaires	57
TITRE V - Secteur public de la communication audiovisuelle	63
Article 16 - Cahiers des charges des sociétés nationales de programme	63
Article additionnel après l'article 16 (article 49 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)	65
Article additionnel après l'article 16 (article 51 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)	66
TITRE VI - Dispositions diverses et transitoires	67
Article additionnel avant l'article 17 (article 73 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)	67
Article 17 - Habilitation et assermentation des personnels chargés du contrôle de la réception	68
Article 18 - Dispositions transitoires relatives à la Commission nationale de la communication et des libertés	70
Article 19 - Composition du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel	72
Article 20 - Dispositions diverses	73
Article 21 - Coordination	75
Article 22 - Application de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte ..	76
CONCLUSION	77
TABLEAU COMPARATIF	79

Mesdames, Messieurs,

Une fois encore l'alternance s'accompagne, dans notre pays, d'une réforme de l'audiovisuel. Après 1974, après 1982, après 1986, une fois de plus le nouveau gouvernement met au premier rang de ses priorités la modification législative de notre système de radio et de télévision. La cadence a même tendance à s'accélérer puisque, si huit années ont séparé l'éclatement de l'ORTF en sept organismes de la création de la Haute autorité, quatre années seulement se sont écoulées entre cette dernière et l'apparition de la CNCL et puisque cela ne fait guère que deux ans que le législateur a longuement délibéré à propos de celle-ci.

Pourtant, au travers des nouveaux textes, on peut discerner trois préoccupations qui restent présentes à l'esprit du législateur et qui s'affirment chaque fois davantage.

D'abord le souci d'introduire, dans un système à l'origine rigide et monolithique, une logique de concurrence. Celle-ci apparaît dès la loi de 1974 par la création de sociétés différentes au sein de ce monstre bureaucratique qu'était devenu l'ORTF. La loi de 1982 a poursuivi dans cette voie par l'autorisation des radios locales privées, annoncées par la mise en place, l'année précédente, d'un système de dérogations au monopole. La loi de 1982 permettait également de faire apparaître une certaine concurrence entre secteur public et secteur privé dans le secteur de la télévision grâce aux concessions de service public que prévoyait son article 79. Comme on le sait, c'est en 1985 que cette possibilité fut utilisée pour créer la Cinq et la Six. Enfin, avec la loi de 1986, cette logique de concurrence est devenue un axe même du nouveau paysage audiovisuel.

La seconde préoccupation constante est la séparation du pouvoir politique et de l'audiovisuel. C'est avec la loi de 1982 que le premier pas décisif a été effectué grâce à l'apparition d'une autorité administrative indépendante, la Haute autorité. La volonté de rendre vraiment indépendante cette nouvelle institution était cependant bien timide et la loi de 1982 comprenait un grand nombre de dispositions qui permettaient au

pouvoir exécutif, directement ou indirectement, de garder le contrôle de l'ensemble du mécanisme. C'est ainsi que l'élaboration des plans de fréquences pour les radios était confiée à TDF qui, doté du monopole du savoir technique, dictait de fait à la Haute autorité ses décisions. C'est ainsi également que le contrôle technique des émissions revenait dans les faits à TDF ou au Gouvernement et non à la Haute autorité car celle-ci ne disposait d'aucun matériel ou personnel pour contrôler objectivement la régularité technique des émissions. C'est ainsi enfin que la Haute autorité était dépourvue de réelle autorité car elle ne pouvait que suspendre ou retirer les autorisations sans aucune possibilité de recourir à des moyens de contrainte gradués, qu'elle n'avait au surplus aucun moyen de faire respecter une éventuelle décision de suspension (ainsi que l'exemple de NRJ l'a bien montré) et que l'opportunité de poursuites pénales lui échappait totalement puisqu'elle était laissée à la discrétion de TDF et du Parquet. De plus, le Gouvernement gardait le contrôle direct d'une partie importante du secteur de l'audiovisuel extérieur au service public puisque la Haute autorité ne se voyait reconnaître aucun pouvoir à l'égard des services concédés.

La troisième préoccupation récurrente est la recherche de la transparence dans l'attribution des services exploités par des personnes privées. Le système mis en place en 1982 était encore relativement flou à cet égard et se révélait même totalement opaque dans le cas des concessions de service public. C'est avec la loi de 1986 qu'a été mise en place une procédure détaillant avec minutie les différentes étapes qui conduisent aux autorisations d'exploitation des services de communication audiovisuelle. Le mécanisme du "mieux-disant culturel" avait le grand avantage de dégager avec clarté les critères en vertu desquels la CNCL devait choisir entre les candidatures. Peut-être la CNCL ne disposait-elle pas des moyens de faire respecter tous les engagements - nous y reviendrons -, mais, au stade de l'attribution, le mécanisme permettait une très grande transparence des choix. La CNCL a, par sa jurisprudence, ajouté de manière heureuse à cette recherche de la transparence en décidant d'effectuer des auditions publiques pour attribuer les services privés de télévision à vocation nationale.

Logique de concurrence, séparation de l'audiovisuel et du politique, recherche de la transparence dans l'attribution des services de communication audiovisuelle, ce sont là trois critères

à l'aune desquels il nous faut juger le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

Maïs d'abord, faut-il aujourd'hui réellement un nouveau projet de loi ? N'est-ce là que le signe de l'irritation du nouveau pouvoir à l'égard d'un paysage audiovisuel qu'il n'a pas façonné à sa volonté ou la loi du 30 septembre 1986 a-t-elle dès aujourd'hui montré sa faillite ?

I. LE BILAN DE LA LOI DU 30 SEPTEMBRE 1986

La commission des affaires culturelles n'a pas attendu le dépôt du présent projet de loi pour effectuer un bilan de la loi de 1986 et le rapport d'information qu'elle a déposé sur le bureau du Sénat au début d'octobre dernier mérite à ce propos d'être médité. Nous n'en reprendrons ici que les recommandations principales, dans l'optique de l'examen du projet qui nous est soumis.

La première leçon qu'il nous faut tirer du passé, écrivions-nous alors, c'est que l'on doit éviter d'infliger un nouveau traumatisme à la télévision française, qui résulterait du changement brutal des règles du jeu ou du renouvellement subit et anticipé des divers acteurs. Sous cette réserve, il n'est pas interdit de souscrire à certaines adaptations, à condition qu'elles soient inspirées par une appréciation objective de l'expérience en cours, et non par quelque parti-pris idéologique ou par les idées reçues dont le secteur de l'audiovisuel pâtit plus que d'autres. Il convient en tout état de cause d'agir de manière progressive afin que ne soient pas ruinés les efforts qui ont été déployés depuis un an et demi et qui n'aboutiront que dans les mois à venir.

A propos de l'autorité de régulation, nous formulons quatre mises en garde :

1) La révision du mode de désignation des membres de l'instance ne devra en aucun cas entraîner un recul pour son indépendance.

2) Il convient d'agir avec prudence si l'on veut accroître les pouvoirs de sanction de la nouvelle autorité. Il est vrai que les procédures actuelles de sanctions financières pèchent par la

lenteur de leur mise en oeuvre. Sans doute convient-il d'en tirer la leçon et de leur substituer une procédure plus rapide tout en gardant à l'esprit que l'octroi à l'autorité de régulation de compétences quasi juridictionnelles nécessite une grande prudence et suppose que les droits de la défense soient garantis par des mécanismes sans faille.

3) Le champ d'intervention de l'institution à l'égard du secteur de l'audiovisuel ne doit en aucun cas être révisé à la baisse. Elle doit garder, notamment, avec les mêmes garanties de transparence, sa compétence générale d'autorisation des services privés. C'est à elle, en particulier, qu'il revient de dessiner le paysage audiovisuel, sur la base des missions définies par le législateur pour l'ensemble des chaînes et des modalités de financement arrêtées pour les sociétés nationales de programme.

4) Parce que son rôle n'est pas de simple exécution, il convient de lui permettre de rendre compte de son activité et de lui offrir une tribune pour expliquer ses décisions. A défaut, elle risque de demeurer, pour reprendre l'expression d'un des membres de la CNCL, "dans l'oeil du cyclone".

Après des observations relatives au financement et à la gestion du secteur public - que nous ne reprendrons pas ici puisque le projet de loi n'aborde pas ce sujet - nous formulons quelques remarques, à propos de la création audiovisuelle, qu'il est judicieux d'avoir à l'esprit avant d'examiner la nouvelle réforme :

1) les coupures publicitaires

Sur proposition du Sénat, la loi a prévu, en 1986, que les films ne pourraient être coupés qu'une seule fois par de la publicité. Il convient aujourd'hui d'aller plus loin afin de tempérer le sentiment légitime d'exaspération publicitaire des auteurs et de nombreux téléspectateurs : les premières diffusions sur les chaînes privées de films et de téléfilms devraient être vierges de toute coupure publicitaire et, pour les deux genres, les diffusions ultérieures n'être coupées qu'une seule fois. Une modification en ce sens de l'article 73 de la loi du 30 septembre 1986 s'impose.

2) la production et la programmation

a) s'il ne faut pas se laisser leurrer par l'idée de la séparation des fonctions, le dynamisme de l'industrie de production requiert de clarifier les relations entre les producteurs et les diffuseurs. Les pouvoirs d'investigation et de contrôle dont le législateur a doté l'autorité de régulation en 1986 pour prévenir les abus de position dominante et les pratiques anti-concurrentielles dans le domaine de la production doivent être à tout prix sauvegardés, lors de la réforme qui s'annonce. Au-delà, la création, au sein de cette instance, d'un "observatoire de la production", tout comme l'adaptation des mécanismes du compte de soutien, seraient de nature à améliorer la fluidité nécessaire du secteur.

b) la production de fiction haut de gamme et les comédies de situation devraient être à l'avenir comptabilisées séparément dans l'effort de création des chaînes car leur contribution à la diffusion culturelle n'est, à l'évidence, pas la même.

c) les émissions de création des chaînes privées doivent être impérativement recentrées, par le biais d'un dispositif contraignant, vers des heures de plus grande écoute.

II. LE PROJET DE LOI

On ne peut que souscrire aux intentions des rédacteurs du projet de loi lorsqu'ils expliquent, dans l'exposé des motifs, qu'il s'agit cette fois "non pas de remettre en cause le système actuel par une nouvelle réorganisation d'ensemble faisant suite aux nombreuses réformes intervenues dans le passé, mais seulement de tirer au mieux les leçons des deux expériences précédentes".

En conséquence, le projet ne traite que de l'instance de régulation parce qu'elle est tout à la fois "la clef de voûte du système du double secteur, public et privé" et "le point de passage obligé des décisions majeures qui régissent l'audiovisuel".

Les deux objectifs affichés par le projet sont clairs :

- assurer l'indépendance du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- renforcer son autorité.

Il convient toutefois de vérifier si les modalités correspondent bien à ces objectifs.

1) Assurer l'indépendance du Conseil supérieur de l'audiovisuel

C'est l'article 3, qui révisé la composition et le mode de désignation du Conseil, qui contient les dispositions proposées à cette fin. On peut en résumer l'économie générale en disant que l'instance sera composée de 9 membres et non plus 13 ; que ceux-ci seront nommés par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat ; que leur mandat sera de six ans, et non plus neuf ans ; enfin que le président de l'instance sera nommé par le Président de la République et non plus élu par ses pairs.

L'expérience de la CNCL a montré clairement les inconvénients d'une instance trop nombreuse. Ainsi que nous l'écrivions dans notre bilan de la loi de 1986, "l'instance de régulation ne pourra faire montre de l'autorité nécessaire qu'autant que sa cohésion interne sera assurée et que chacun des membres sera solidaire des décisions communes ; sans doute cela nécessite-t-il un nombre de membres plus limité que celui de l'actuelle Commission nationale de la communication et des libertés".

S'il s'agit bien là de "tirer au mieux les leçons des expériences précédentes", on voit mal en revanche comment les autres propositions s'inscrivent dans cette ligne directrice.

En quoi la nomination par les trois plus hautes autorités politiques de l'Etat est-elle de nature à assurer une plus grande indépendance qu'une nomination qui ferait appel, en partie, à la désignation par les grands corps de magistrats ? La solution proposée par le projet de loi n'est-elle pas précisément celle qui, dès l'origine, risque le plus de faire apparaître, au sein de l'instance, un clivage contraire à l'objectif de collégialité et de solidarité ? Si la CNCL a pu montrer les inconvénients du recours à la cooptation, la Haute autorité a-t-elle été unanimement reconnue comme un modèle indépassable

et ne doit-on pas rechercher plutôt un modèle prenant en compte ces deux expériences ?

Quant aux autres modalités du projet, on ne peut que sourire en les voyant inscrites sous le titre "assurer l'indépendance du Conseil". Le raccourcissement du mandat a-t-il jamais été considéré comme un encouragement à l'indépendance ? Il serait plaisant d'entendre une démonstration convaincante en ce sens. Et la désignation du président de l'instance par le Président de la République est-elle un encouragement à l'indépendance et à la collégialité de cette dernière ? Sous le Second Empire, le Président du Sénat était nommé par l'Empereur ; qui peut croire que cette disposition visait à renforcer l'indépendance du Sénat ?

2) Renforcer l'autorité du Conseil

Cette autorité doit se trouver renforcée par l'adoption d'un système contractuel, par la diversification des sanctions et par la mise en place d'un dialogue avec les pouvoirs publics.

a) le système contractuel

Le passage de l'autorisation au contrat est parfois présenté comme une innovation majeure de nature à modifier du tout au tout les relations entre l'instance de régulation et les opérateurs privés. Il convient cependant de relativiser les effets de cette modification.

S'il est vrai que la distinction entre l'acte unilatéral et le contrat constitue la "summa divisio" du droit administratif et reste le point d'articulation de son enseignement, les praticiens sont depuis longtemps familiarisés avec la notion d'acte mixte, mi-unilatéral mi-contractuel, qui a envahi de nombreux domaines des relations entre administration et administrés.

Et c'est précisément en matière d'occupation privative du domaine public - cadre dans lequel les rédacteurs du projet de loi veulent se placer - que la distinction entre acte unilatéral et contrat est la plus ténue, le régime de la permission de voirie (à caractère unilatéral) et celui de la concession de voirie (à caractère contractuel) pouvant être en de nombreux points identiques. C'est ainsi que certaines permissions de voirie sont assorties d'obligations spécifiques qui placent les

permissionnaires dans une situation proche de celle des concessionnaires pour leurs obligations ; c'est ainsi encore que la jurisprudence a décidé l'octroi d'indemnités en cas de retrait de l'autorisation avant le terme initialement fixé pour son expiration, conférant ainsi au permissionnaire des garanties proches de celles dont bénéficie le concessionnaire.

Dans le cas présent, qui peut réellement estimer qu'il y a un véritable changement de nature entre :

- une autorisation subordonnée au respect d'obligations particulières définies par la Commission nationale de la communication et des libertés et souscrites par le titulaire,

- et une autorisation subordonnée à la conclusion d'une convention passée entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la personne qui en demande l'autorisation ?

Il convient donc de ne pas surestimer la novation que constitue l'emploi de la technique contractuelle et d'examiner plutôt les avantages et les inconvénients que comporte la solution retenue par le projet de loi. Or, nous y voyons un avantage et un inconvénient.

Un avantage : des engagements clairs

Dans le système mis en place en 1986, les autorisations données aux opérateurs étaient précédées d'un débat nourri entre la CNCL et les candidats. Toutefois, les autorisations ne reprenaient explicitement qu'une partie des engagements formulés lors de ces débats. Il en résultait des contestations interminables sur les réelles obligations des titulaires d'autorisation.

Le système proposé évitera ces contestations car désormais tous les engagements seront écrits. De plus, les sanctions encourues dans le cas de non-respect de chacun d'eux figureront également dans les conventions.

Un inconvénient : un recul de la transparence

La comparaison rigoureuse des processus d'attribution des autorisations définies, d'une part par la loi du 30 septembre 1986, d'autre part par le présent projet de loi montre un net recul de la transparence sur deux points :

- alors que les appels aux candidatures étaient faits par la CNCL après définition, par catégorie de services, de règles générales en matière de programmation, les appels aux candidatures lancés par le CSA ne reposeront plus sur des règles de programme connues à l'avance et égales pour tous les candidats à la même catégorie de services ;

- alors que la CNCL délivrait les autorisations sur la base :

1° de l'intérêt de chaque projet au regard du pluralisme, de la diversification des opérateurs et de la libre concurrence,

2° de l'expérience des candidats, des aspects financiers de l'exploitation, de la nécessité d'éviter une trop grande concentration,

3° et des engagements que les candidats étaient prêts à souscrire, au-delà de minima qui avaient été définis au préalable par la CNCL, dans les domaines où devait s'exprimer le "mieux-disant culturel",

le CSA ne conclut ses conventions qu'à partir des deux premières séries de critères et non plus à partir de la troisième série. Cela signifie qu'à partir du moment où des candidats auront également satisfait aux conditions de pluralisme, de non-concentration, d'expérience et de perspective financières, personne ne saura en vertu de quels critères le CSA aura choisi entre ces candidats. Peut-être fera-t-il valoir que le gagnant a accepté de conclure des obligations particulièrement intéressantes au regard de critères d'intérêt général, mais comme personne n'aura eu connaissance au préalable des souhaits du CSA ni des propositions des divers candidats, nul ne pourra vérifier la pertinence du choix ni la validité des négociations qui se seront déroulées dans l'ombre au cours d'une négociation en tête à tête et non dans le cadre d'une compétition ouverte entre les candidats. Au pire le candidat vainqueur aura été choisi en vertu de critères ne ressortissant pas au seul intérêt général, au mieux la suspicion régnera.

b) la diversification des sanctions

La Haute autorité était cruellement dépourvue des moyens de faire respecter ses décisions car elle ne pouvait guère que suspendre ou retirer les autorisations. Or chacun sait que la dissuasion nucléaire sans armes conventionnelles n'est pas le gage absolu de la puissance.

Le législateur de 1986 a tenu compte de cette première expérience et a doté la CNCL de pouvoirs plus étendus et de moyens d'action plus gradués. Malgré cela, est apparu le sentiment que ces pouvoirs étaient insuffisants. Votre rapporteur n'a jamais été pleinement convaincu de cette insuffisance. D'une part, en effet, il était normal que la CNCL ne puisse utiliser son pouvoir de sanction pour non-respect de leurs obligations par les opérateurs avant une durée minimale de fonctionnement des services privés. Ce n'était guère qu'à partir du début de 1988 qu'il pouvait apparaître de manière patente que les engagements n'étaient pas respectés. On notera d'ailleurs que les interventions de la CNCL auprès du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat se sont multipliées dans les six derniers mois. D'autre part, votre rapporteur estime qu'on ne peut pas juger le dispositif en vigueur inopérant alors que toutes ses possibilités n'ont pas été utilisées. C'est ainsi que la loi du 30 septembre 1986 aurait permis à la CNCL de suspendre - même pour une durée symbolique - une autorisation, dès lors que les engagements qui la sous-tendaient n'étaient pas remplis.

Quoi qu'il en soit, et puisque nous sommes saisis de nouvelles dispositions législatives, il n'est sans doute pas inutile de renforcer encore l'arsenal dont dispose l'instance de régulation.

Le terme d'arsenal est assez justifié car le dispositif proposé étonne par sa diversité qui confine à la redondance :

- en vertu de l'article 42-7, le CSA pourra saisir le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat qui, en référé, pourra ordonner la fin du manquement et prononcer une astreinte ;

- en vertu de l'article 42-1, le CSA pourra prononcer la suspension ou le retrait de l'autorisation, la réduction de la durée de cette dernière ou des sanctions pécuniaires ;

- en vertu de l'article 28, le CSA pourra prononcer des pénalités définies par les conventions passées avec les titulaires d'autorisation.

Abondance de biens ne nuit pas. Rien ne s'opposerait à l'adoption de cette véritable panoplie dès lors que les droits de la défense sont chaque fois clairement assurés. Les décisions juridictionnelles du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat offrent à cet égard toute garantie. De même la quasi totalité des sanctions prises par le CSA en vertu de l'article 42-1 donnent lieu à une procédure extrêmement détaillée qui fait

appel à un magistrat administratif et à un processus contradictoire (article 42-6). En revanche, les pénalités contractuelles ne sont accompagnées d'aucune garantie. Non seulement ces sanctions ne donnent lieu à aucune intervention du législateur pour leur définition, ou même seulement pour leur délimitation, mais elles échappent totalement à la procédure que l'on définit si soigneusement à l'article 42/6. Tant la procédure selon laquelle les pénalités seront prononcées que les moyens de contrôle et d'investigation que pourra mettre en oeuvre le CSA sont laissés à la seule discrétion des cocontractants, puisqu'ils seront définis par la seule convention.

c) un dialogue avec les pouvoirs publics

Ainsi que l'affirme très justement l'exposé des motifs du projet de loi, "une meilleure compréhension, et donc une meilleure efficacité des décisions de l'instance de régulation, impliquent une plus grande transparence de son fonctionnement et un dialogue régulier avec le Gouvernement et les assemblées parlementaires".

Pour les relations avec le Gouvernement, le projet de loi prévoit une faculté de saisine du CSA par ce dernier. On ne peut que souscrire à cette faculté. En revanche, on ne peut que s'étonner de constater que le projet prévoit, à l'article 42-1, que les décisions de sanction du CSA sont notifiées au ministre chargé de la communication qui peut, dans les deux mois, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat. Croit-on vraiment "conforter l'indépendance" du Conseil supérieur de l'audiovisuel par cette disposition ou veut-on la limiter? On passerait rapidement sur l'étrangeté juridique que constituerait le recours de l'Etat contre une décision de l'Etat si un passage de l'exposé des motifs du projet de loi ne semblait montrer sur ce point les indices d'une étrange confusion. "L'existence d'une instance indépendante de régulation ne saurait donc libérer l'Etat de ses responsabilités propres que le Gouvernement exerce sous le contrôle du Parlement". A l'évidence, pour l'auteur de cette phrase, l'instance de régulation est distincte de l'Etat qui n'est représenté que par le Gouvernement sous le contrôle du Parlement. Or l'Etat ne saurait se confondre avec le seul Gouvernement! L'Etat, c'est tout à la fois le Gouvernement, l'Assemblée nationale, le Sénat, le Conseil Constitutionnel, l'autorité judiciaire et les autorités administratives indépendantes. Et en permettant au Gouvernement de saisir le

Conseil d'Etat des décisions du CSA, on ne fait rien d'autre que rétablir une certaine tutelle de l'exécutif sur l'instance de régulation. Est-ce là ce que l'on appelle "conforter l'indépendance ? Et cela est-il raisonnable à propos d'une institution que l'on se propose d'inscrire dans la Constitution ?

Pour les relations avec les assemblées parlementaires, le projet de loi prévoit également une faculté de saisine du CSA par le Président de l'Assemblée nationale ou par le Président du Sénat. Il prévoit en outre que le président du CSA peut être entendu par les commissions compétentes du Parlement. L'innovation ne consiste qu'en l'inscription de cette disposition dans la loi car la pratique était depuis longtemps établie.

Cela suffit-il à permettre un véritable dialogue entre le Parlement et l'instance de régulation ? Faut-il rappeler que c'est à cette instance que reviendra de fait la tâche de définir le paysage audiovisuel de demain et de prononcer les choix qui détermineront aussi bien le nombre de chaînes entre lesquels les téléspectateurs pourront choisir que la qualité des programmes qui y seront diffusés ? N'est-il pas souhaitable et normal qu'un dialogue public puisse s'établir entre l'ensemble des membres des assemblées parlementaires et l'instance de régulation à propos des décisions politiques, au sens le plus élevé du terme, c'est-à-dire des choix d'intérêt général, que celle-ci sera conduite à prendre ? Certes notre système constitutionnel nous conduit à limiter le dialogue parlementaire à un seul interlocuteur, le Gouvernement. Celui-ci est en effet le chef naturel de l'administration et il est logique qu'il endosse la responsabilité des actes de celle-ci. Mais dès lors que l'on se trouve en présence de cette catégorie étrange que l'on dénomme "autorité administrative indépendante", on ne peut plus dialoguer avec un ministre responsable des actes que celle-ci, qui n'est pas soumise au pouvoir hiérarchique, peut prendre.

Lorsque l'on raisonne dans le cadre des textes en vigueur, un seul mécanisme paraîtrait susceptible de permettre au président du Conseil supérieur de l'audiovisuel de rendre compte de l'action de l'instance de régulation devant le Parlement tout entier, celui défini à l'article 31 de la Constitution qui dispose que les membres du Gouvernement peuvent se faire assister, dans les hémicycles parlementaires, par des commissaires du Gouvernement; l'article 56 du règlement de l'Assemblée nationale comme l'article 37 du règlement du Sénat, ont prévu que, à la demande du Gouvernement, ces commissaires peuvent également prendre la parole.

Il serait paradoxal de contraindre le président d'une autorité indépendante à endosser le rôle de commissaire du Gouvernement alors même que l'on souhaite renforcer l'autonomie de cette dernière par rapport au pouvoir exécutif, mais ce serait là le seul moyen de permettre un dialogue avec les assemblées tout entières sans pour autant modifier les textes constitutionnels. L'intervention de commissaires du Gouvernement en séance publique était fréquente sous la III^e et la IV^e République ; elle est aujourd'hui très rare. Cependant M. Olivier Guichard, à l'époque où il était délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et M. Pierre Massé, commissaire au Plan, sont intervenus à la tribune du Sénat en 1961, 1962, 1963, 1964 et 1965.

Sans doute conviendrait-il de prévoir en outre une instance parlementaire où ce dialogue pourrait s'établir de manière plus constante. Ainsi que certains des membres de la commission des affaires culturelles en ont exprimé le souhait, une solution en ce sens pourrait peut-être se trouver dans la reconstitution d'une délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle.

*

* * -

C'est dans le souci de conserver tous les aspects positifs de ce projet de loi et d'en corriger tous les inconvénients que la commission des affaires culturelles a examiné chacun des articles de ce texte.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I

Missions et composition du Conseil supérieur de l'audiovisuel

ARTICLE PREMIER

(article premier de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Les missions.

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article propose de réécrire l'article premier de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication en s'inspirant de certaines des dispositions actuelles des articles 1 et 3 de cette loi.

• Premier alinéa de la rédaction proposée pour l'article premier de la loi relative à la liberté de communication

Alors qu'en 1986, le législateur n'a fait apparaître l'autorité de régulation qu'au troisième article de la loi, il est suggéré de mentionner le Conseil supérieur de l'audiovisuel dès le premier alinéa du premier article, en posant qu'il garantit l'exercice de la liberté de la communication (formule générale qui conduit à affirmer son rôle à l'égard du secteur particulier des télécommunications), dans des conditions définies par la loi relative à la liberté de communication. Pour mémoire, la garantie apportée par la Commission nationale de la

communication et des libertés est actuellement mentionnée au troisième alinéa du troisième article de la loi.

• Deuxième alinéa

Il reprend, en la complétant et en y introduisant une sorte de hiérarchie, la liste des grands principes qui peuvent seuls permettre de limiter l'exercice de la liberté de communication et qui figurent actuellement au deuxième alinéa de l'article premier de la loi.

Selon la rédaction proposée, deux catégories de principes peuvent conduire à restreindre cette liberté :

a) La première réunit trois principes qui touchent, en quelque sorte, aux droits fondamentaux de la personne. Il s'agit :

- du respect de la dignité de la personne humaine, qui englobe notamment le respect dû au téléspectateur, lequel a été par exemple plusieurs fois invoqué, ces derniers temps, à l'occasion de la diffusion par la cinquième chaîne de films érotiques à une heure de grande écoute. Ce principe ne figure pas actuellement dans la loi relative à la liberté de communication.

- de la liberté et de la propriété d'autrui;

- du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

Ces deux autres principes sont déjà inscrits dans la loi ; l'innovation, en ce qui les concerne, tient à leur "remontée" dans l'ordre des limitations susceptibles d'être apportées à l'exercice de la liberté de communication.

b) La seconde comporte quatre principes qui, bien que rassemblés dans la même considération, sont de nature très différente :

- les deux premiers autorisent l'Etat à limiter la liberté de communication pour l'exercice de ses pouvoirs régaliens de sauvegarde de l'ordre public et de réponse aux besoins de la défense nationale;

- le troisième conduit à faire primer, le cas échéant, les exigences de service public sur la liberté de communication;

- le dernier permet de restreindre l'exercice de cette liberté si des contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication le requièrent.

Seul le dernier de ces principes ne figure pas actuellement dans la loi. Son introduction a déjà été envisagée en 1986, mais, sur proposition de la commission spéciale que le Sénat avait chargée d'étudier le projet de loi relatif à la liberté de communication, il y a été renoncé. La mention des contraintes techniques peut en effet être considérée comme superflue car c'est précisément parce que de telles contraintes existent que la liberté de communication est nécessairement limitée. Mais il est vrai qu'elle a été écartée en 1986 essentiellement parce qu'il était fait référence aux contraintes techniques résultant notamment de la rareté des fréquences hertziennes, ce qui donnait à penser, sans qu'il ne soit apporté aucune précision sur ce point, qu'il existait d'autres contraintes techniques que cette rareté.

• Troisième, quatrième et cinquième alinéas

Ces trois derniers alinéas confient au Conseil supérieur de l'audiovisuel, sous réserve de certaines modifications, les missions que la Commission nationale de la communication et des libertés détient en vertu de l'article 3 de la loi relative à la liberté de communication :

- le CSA "assurera" l'égalité de traitement. Il est à noter que sa responsabilité serait affirmée avec plus de force que celle de la CNCL qui a pour mission de "veiller à assurer" cette égalité ;

- le CSA garantirait l'indépendance et l'impartialité du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision. Cette disposition est nouvelle : il n'existe pas actuellement, dans la loi relative à la liberté de communication, de mission aussi particulière de la CNCL à l'égard des sociétés nationales de programme, ses compétences en la matière relevant essentiellement de l'article 13 ;

- comme la CNCL, le CSA veillerait à favoriser la libre concurrence, le projet de loi indiquant, par une précision qui peut laisser sceptique, qu'il s'agit de "la libre concurrence entre les entreprises" ;

- le CSA veillerait à la qualité et à la diversité des programmes, au développement de la création audiovisuelle,

ainsi qu'à la défense et à l'illustration de la langue française. L'innovation consiste dans l'affirmation d'une mission de l'autorité de régulation à l'égard, d'une part, de la qualité et de la diversité des programmes, et, d'autre part, du développement de la création audiovisuelle, autant de points sur lesquels votre commission a insisté dans le récent bilan qu'elle a dressé de l'application de la loi du 30 septembre 1986.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission vous propose une nouvelle rédaction de cet article.

Il lui paraît tout d'abord indispensable de garder au premier alinéa de l'article premier de la loi du 30 septembre 1986 la définition de la liberté de communication qui y figure actuellement. Il serait en effet curieux de rendre le Conseil supérieur de l'audiovisuel garant de l'exercice de cette liberté, sans l'avoir définie au préalable.

Ce n'est que cette dernière posée et les principes fondamentaux au nom desquels elle peut être limitée énoncés, que votre commission propose que la loi stipule que le CSA en garantit l'exercice dans les conditions qu'elle définit.

Elle suggère enfin de rassembler l'ensemble des missions de l'autorité de régulation dans un même alinéa, en n'introduisant aucune modification, sinon la suppression de la mention "d'entreprises", pour ce qui concerne le rôle du CSA à l'égard du libre jeu de la concurrence - cette précision, en effet, ne lui semble rien apporter - et l'inscription, à cet article plutôt qu'à l'article 8 (l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986), de la possibilité pour le conseil de formuler des propositions sur l'amélioration de la qualité des programmes.

ARTICLE 2

(article 3 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

L'anonymat du choix des programmes

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article reprend, sans aucune modification, la disposition relative à l'anonymat du choix des programmes qui figure actuellement au dernier alinéa de l'article premier.

Le but est de garantir aux usagers l'anonymat des choix qu'ils opèrent entre les différents services de télécommunication (dont les services de communication audiovisuelle sont un sous-ensemble), ou parmi les programmes offerts par ces derniers. Pour être levé, le secret de ces choix requiert l'accord des intéressés (ainsi, par exemple, un téléspectateur ne pourrait faire partie de l'échantillonnage représentatif d'un organisme de mesure d'audience sans son assentiment).

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

✓ Votre commission vous propose d'adopter cet article
sans modification

ARTICLE 3

(article 4 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Composition et organisation **du Conseil supérieur de l'audiovisuel**

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

o Cet article propose d'appliquer à la composition et à l'organisation du Conseil supérieur de l'audiovisuel des règles très différentes de celles actuellement en vigueur pour la Commission nationale de la communication et des libertés :

1) Le nombre des membres de l'autorité de régulation serait ramené de treize à neuf. Tous seraient désignés par les trois plus hautes autorités politiques de l'Etat, (Président de la République, Président de l'Assemblée nationale, Président du Sénat), à raison de trois membres pour chacune d'entre elles (premier alinéa de la rédaction proposée à cet article pour l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986). Votre commission rappelle que six membres de la CNCL sont nommés par ces mêmes autorités politiques (chacune procédant à deux nominations), que trois autres sont issus des grands corps de l'Etat (Conseil d'Etat, Cour de Cassation et Cour des Comptes), qu'un dixième est élu par l'Académie Française et qu'enfin trois sont cooptés par les dix premiers, en raison de leurs qualités respectives dans les secteurs de la création audiovisuelle, des télécommunications, et de la presse écrite.

Ainsi désignés, les membres du CSA seraient nommés par décret du Président de la République.

En définitive, il est proposé au Parlement de revenir, pour la composition du CSA et la nomination de ses membres, au

régime défini pour la Haute autorité à l'article 23 de la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle, qui était lui-même inspiré de celui du Conseil Constitutionnel.

2) Les membres du CSA ne pourraient être nommés au-delà de l'âge de soixante-cinq ans (deuxième alinéa). Cette règle, qui n'a pas été reprise par le législateur en 1986, avait été instituée pour les nominations à la Haute autorité (article 23 de la loi du 29 juillet 1982).

3) Le président du CSA serait nommé par le Président de la République pour la durée de ses fonctions de membre du conseil (troisième alinéa). Sur ce point encore, le projet de loi propose de revenir à une règle retenue par le législateur en 1982 pour la Haute autorité - et qui est aussi celle en vigueur pour le président du Conseil Constitutionnel. Votre commission rappelle que le président de la CNCL est élu par la commission, en son sein.

Il est prévu qu'en cas d'empêchement du président, pour quelque cause que ce soit, la présidence est assurée par le membre du conseil le plus âgé. En vertu de l'article 2 du décret n° 86-1220 du 1er décembre 1986 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la CNCL, l'empêchement du président de la commission entraîne l'application de la même règle.

4) Le mandat des membres de l'autorité de régulation serait non plus de neuf mais de six ans (quatrième alinéa). Il ne serait, comme actuellement, ni révocable, ni renouvelable et ne serait pas interrompu par les règles concernant la limite d'âge éventuellement applicables aux intéressés.

5) Comme la Haute autorité, le CSA se renouvellerait par tiers mais, compte tenu du mandat plus court de ses membres, tous les deux ans et non tous les trois ans. Ce renouvellement par fraction bien évidemment s'impose pour la permanence et la stabilité de l'institution. Compte tenu de la fixation du nombre de ses membres à treize, il a été prévu, en 1986, que la CNCL se renouvellerait par "presque moitié" (six puis sept membres) tous les cinq puis quatre ans (article 99 de la loi du 30 septembre 1986).

• Les autres dispositions du présent article ne constituent pas, à proprement parler, des novations par rapport au régime en vigueur pour la CNCL ; elles prévoient :

- le règlement des vacances survenant plus de six mois avant l'expiration du mandat; il y serait pourvu par des nominations effectuées dans les mêmes conditions que les nominations ordinaires, pour la durée des mandats restant à courir. Toutefois, le projet de loi reprend une disposition qui était en vigueur pour les membres de la Haute autorité, à savoir la possibilité de voir leur mandat renouvelé s'ils ont occupé des fonctions de remplacement pendant moins de deux ans (trois ans stipulait la loi de 1982 qui avait fixé la durée du mandat à 9 ans).

- les règles de fonctionnement du CSA : il ne pourrait délibérer que si les deux tiers au moins de ses membres (six sur neuf) sont présents; il délibérerait à la majorité des membres présents; son président aurait voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission vous propose de réécrire cet article afin :

1) d'inscrire explicitement dans la loi la qualification juridique du Conseil supérieur de l'audiovisuel, celle d'**autorité administrative indépendante**. Certes, une telle mention ne s'impose pas, comme le montre la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui, à défaut, considérerait le conseil comme tel, comme elle l'a fait pour la Haute autorité (CE. 20 mai 1985 "Labbé et Gaudin") et la plupart des autres organismes (actuellement une vingtaine en France) qui correspondent à la notion d'autorité administrative indépendante. Mais votre commission l'estime nécessaire pour deux raisons :

- la première est de l'ordre du principe ou du symbole : la CNCL est expressément qualifiée d'autorité administrative indépendante par l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986. Renoncer à cette qualification pour le CSA pourrait être interprété comme un recul sur le terrain de l'indépendance de l'organe de régulation ;

- la seconde est beaucoup plus importante aux yeux de votre commission : le projet de loi proposant d'accroître très sensiblement les pouvoirs de sanction de l'instance régulatrice, et

notamment ses pouvoirs "directs", il doit être bien clair que celle-ci n'est pas une juridiction, mais une autorité administrative.

2) de prévoir que les membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel, au nombre de neuf, seront désignés comme suit :

- deux par le Président de la République
- deux par le Président de l'Assemblée nationale
- deux par le Président du Sénat
- un par le Conseil d'Etat
- un par la Cour de Cassation
- un par la Cour des Comptes,

ces trois représentants des trois grandes juridictions françaises étant élus par les membres ayant atteint, dans ces institutions, un niveau élevé de carrière.

En conclusion du bilan qu'elle a récemment dressé de l'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, votre commission estimait qu'aucun mode de désignation de l'autorité de régulation n'était pleinement satisfaisant. Elle considère cependant que l'option retenue par le projet de loi constituerait un recul pour l'indépendance de l'institution. Il lui paraît souhaitable de tenter de gommer le clivage majorité/minorité qu'entraînerait fatalement une telle option par l'adjonction, aux nominations par les autorités politiques, de trois désignations par les grands corps de l'Etat. Cette solution aurait en outre l'avantage de se situer dans la continuité de celles qui ont été jusque là adoptées.

3) de prévoir que le président du CSA sera élu par le conseil, en son sein. Le premier pouvoir d'un collègue, et un des principaux facteurs de son indépendance, réside, à l'évidence, dans l'élection de son président. Une telle élection découle donc directement des principes affirmés dans l'exposé des motifs du projet de loi ("I. Assurer l'indépendance et la collégialité du Conseil").

4) de maintenir la durée actuelle (neuf ans) du mandat des membres de l'autorité de régulation. Le raccourcissement du mandat à six ans constituerait, en effet, une disposition contraire à l'accroissement, souhaité dans l'exposé des motifs, de l'indépendance des membres de l'institution, même s'il était

complété par "l'année sabbatique" proposée à l'article 4 du projet de loi.

Les autres modifications que comporte la rédaction proposée par votre commission pour cet article découlent des précédentes (renouvellement du CSA par tiers tous les trois ans, possibilité pour un membre de voir son mandat renouvelé s'il a occupé des fonctions de remplacement pendant moins de trois ans) ou sont d'ordre purement rédactionnel.

ARTICLE 4

(article 5 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Obligations imposées aux membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Il est suggéré, à cet article, d'apporter à l'article 5 de la loi du 30 septembre 1986 des modifications de nature très différente :

A- La première, celle du I, est d'ordre purement technique : il s'agit de remplacer, dans les modalités de rémunération des membres de l'autorité de régulation, le terme "d'indemnité" par celui de "traitement", car il est apparu, à l'expérience, que la qualification d'indemnité posait des problèmes pour le calcul des cotisations sociales des membres issus du secteur ou de la fonction publics.

E- Les deux autres, celles des II et III, visent à renforcer la cohésion et l'indépendance de l'instance régulatrice :

1) en obligeant ses membres, pendant la durée de leurs fonctions, à s'abstenir de toute prise de position publique sur les questions dont elle aurait eu à connaître ou qui seraient susceptibles de lui être soumises dans l'exercice de sa mission (II) ;

2) en leur interdisant, à l'expiration de leur mandat, et pendant le délai d'un an (III, premier alinéa) :

a) d'une part, d'exercer des fonctions, de recevoir des honoraires ou de détenir des intérêts dans une entreprise du secteur de la communication, sous peine d'être passibles des peines prévues à l'article 175-1 du code pénal ; celles-ci leur seraient en outre applicables, comme elles le sont aux membres

de la CNCL, en cas de "délit d'ingérence" pendant cinq ans à compter de la cessation du mandat ;

b) d'autre part, de prendre des positions publiques, en vertu de la même obligation que celle à laquelle ils étaient tenus durant leur mandat.

En contrepartie de cette inactivité et de cette obligation de réserve, les membres du conseil continueraient à percevoir leur traitement durant l'année qui suit l'expiration de leur mandat (III, deuxième alinéa). Ils en perdraient le bénéfice :

- s'ils manquaient aux obligations qui leur sont alors imposées,
- s'ils reprenaient une activité rémunérée,
- s'ils étaient admis à la retraite,
- ou si, dans le cas où ils sont fonctionnaires ou magistrats, ils étaient réintégrés.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission vous propose, d'une part d'introduire à cet article une révision du régime des incompatibilités applicable aux membres de l'autorité de régulation afin de leur permettre de détenir un mandat local, et d'autre part de modifier la rédaction du II et de supprimer le III :

1) il lui est apparu que la conjonction du II avec le quatrième alinéa de l'article 5 de la loi du 30 septembre 1986 emporterait une situation inacceptable pour ceux des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui se trouveraient gravement en désaccord avec certaines des décisions adoptées. Cette situation n'aurait d'ailleurs d'équivalent dans aucune autre institution collégiale. Votre commission peut comprendre que le souci d'assurer à l'instance la cohésion qui, par le passé lui a fait parfois défaut, conduise à interdire à ceux de ses membres qui n'adhèrent pas aux décisions prises par la majorité de le faire savoir, mais elle ne peut admettre que ceux-ci puissent être déclarés démissionnaires d'office s'ils manquent à leur obligation de réserve. Elle souhaite qu'ils ne puissent être considérés comme tels que s'ils viennent à exercer un emploi ou

un mandat électif incompatible avec leur qualité de membre ou à manquer aux obligations définies au deuxième alinéa de l'article 5 (interdiction pour un membre d'exercer des fonctions, de recevoir des honoraires ou de détenir des intérêts dans une entreprise appartenant au secteur de la communication);

2) elle a estimé que le III ne se justifiait plus dès lors qu'elle avait proposé, lors de l'examen de l'article 3 du projet de loi, de maintenir à neuf ans la durée du mandat des membres de l'autorité de régulation, considérant que, somme toute, l'indépendance de cette dernière serait par ce biais mieux assurée que par un raccourcissement de mandat partiellement compensé par une "année sabbatique".

ARTICLE 5

(articles 6 et 7 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Dispositions diverses

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article contient deux propositions de modification, l'une à l'article 6, l'autre à l'article 7 de la loi du 30 septembre 1986 :

- la première est une simple coordination avec la modification de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 qui est proposée à l'article 10 du projet de loi ;

- la seconde vise à interdire aux personnels des services de cette instance de faire partie du conseil d'administration de la société nationale de programme qui peut être chargée, en application de l'article 45 de la loi du 30 septembre 1986, de la conception et de la programmation d'émissions de télévision diffusées par satellite, comme il leur est actuellement interdit d'être membres des conseils d'administration des autres sociétés nationales de programme, de l'Institut national de l'audiovisuel, de Télédiffusion de France, et de la Société française de production et de création audiovisuelles; il s'agit là de réparer un oubli du législateur en 1986.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 6

(article 10 de la loi du 30 septembre 1986 relative
à la liberté de communication)

**Abandon du projet de transfert à l'autorité
de régulation des pouvoirs du ministre
chargé des télécommunications
à l'égard des installations autres que celles de l'Etat**

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article propose d'abroger le dernier alinéa de l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 qui prévoyait que l'autorité de régulation aurait une compétence générale à l'égard de l'ensemble des liaisons et installations de télécommunications, à l'exception de celles de l'Etat, à compter de l'entrée en vigueur - au plus tard le 31 décembre 1987 - d'une loi introduisant la concurrence dans ce secteur. Chacun sait que la complexité des problèmes posés n'a pas permis au précédent gouvernement de déposer, dans les temps, un projet de loi en ce sens, même s'il a demandé, en août 1987, l'avis de la CNCL sur un avant-projet.

L'abrogation suggérée conduirait à renoncer à voir le Conseil supérieur de l'audiovisuel exercer à l'avenir d'autres compétences en matière de télécommunications que celles que détient actuellement la Commission nationale de la communication et des libertés. Bien plus, l'exposé des motifs du projet de loi annonce qu'il n'exercera ces dernières qu'à titre provisoire, "jusqu'à l'adoption d'une loi qui organisera les fonctions de réglementation et d'exploitation des télécommunications en France, à intervenir d'ici au 31 décembre 1989".

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification, sous réserve de la mise au point suivante : aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi, la CNCL n'aurait "pas accordé aux compétences que la loi lui donnait en matière de télécommunications toute l'attention qu'elles auraient nécessité". Comme votre commission l'a indiqué dans son récent bilan de l'application de la loi du 30 septembre 1986, si la CNCL n'a pas joué pleinement le rôle que l'on attendait d'elle à l'égard du secteur des télécommunications, ce n'est pas en raison d'une quelconque mauvaise volonté ou d'une quelconque négligence, mais exclusivement à cause de la modestie de ses moyens propres et de la sous-traitance obligée aux organismes (T.D.F. et France Telecom) auxquels elle devait, dans l'esprit du législateur, se substituer et qui se sont montrés - tout particulièrement France Telecom - réticents aux transferts prévus.

Comme, en 1986, la commission spéciale chargée par le Sénat d'examiner le projet de loi relatif à la liberté de communication, votre commission estime que le secteur de la communication forme un tout où les frontières entre les domaines de la communication audiovisuelle et des télécommunications sont chaque jour plus floues, et qu'en conséquence, l'autorité de régulation doit avoir une compétence générale, à la triple condition de bénéficier, à l'égard du secteur particulier des télécommunications, d'attributions bien définies, et des ressources et des personnels correspondants.

ARTICLE 7

(article 13 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'égard des sociétés nationales de programme et de l'Institut national de l'audiovisuel

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article vise à renforcer sensiblement les compétences de l'instance de régulation à l'égard du secteur public.

A- Sa mission à l'égard du pluralisme des programmes des sociétés nationales de programme, et notamment de leurs émissions d'information politique, serait formulée de manière plus directive : il est proposé que le Conseil supérieur de l'audiovisuel "assure le respect" du pluralisme, alors que la Commission nationale de la communication et des libertés, comme la Haute autorité hier, "veille à ce respect par ses recommandations".

B- Ses possibilités d'intervention seraient renforcées en cas de manquement grave de ces sociétés et de l'Institut national de l'audiovisuel à leurs obligations. Par rapport à ceux de la CNCL, les pouvoirs du CSA seraient accrus de deux façons :

a) d'une part, par l'extension du champ des manquements graves qui conduiraient l'autorité régulatrice à intervenir : alors que dans sa rédaction actuelle, l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 ne mentionne que les cas de manquement grave aux dispositions des cahiers des charges, le projet de loi se réfère, plus généralement, aux obligations qui découlent pour les organismes de la présente loi;

b) d'autre part, par un renforcement des moyens d'action de l'instance en cas de manquement grave d'un de ces organismes à ses obligations : au-delà des observations publiques que le CSA

adresserait, comme la CNCL, à son conseil d'administration, il pourrait :

- désigner un de ses membres pour exposer à ce conseil le contenu de ces observations et recueillir la réponse de ce dernier ;
- enjoindre, par décision motivée, au président de l'organisme de prendre, dans un délai fixé dans cette décision, les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement.

Il convient de noter que la rédaction proposée à cet article pour l'article 13 de la loi relative à la liberté de communication ne comporte plus de dispositions relatives à l'élaboration des cahiers des charges; celles-ci seraient renvoyées à l'article 48 de la loi selon les modifications suggérées pour cet article par l'article 13 du projet de loi.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

La réécriture proposée à cet article pour l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 aurait l'avantage d'affermir le rôle de l'instance de régulation à l'égard du secteur public. Mais, le fait qu'elle vise, pour fonder l'intervention du Conseil supérieur de l'audiovisuel, les cas de manquement grave non plus aux seuls cahiers des charges, mais plus généralement aux obligations qui découleront, pour les organismes publics, de la loi du 30 septembre 1986 telle qu'elle sera modifiée, a conduit votre commission à adopter un amendement.

En effet, la combinaison des pouvoirs d'intervention prévus aux deuxième et troisième alinéas de cet article et des dispositions très générales des derniers alinéas de la rédaction proposée par le projet de loi pour l'article premier, permettrait au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'exercer sur la gestion et la programmation des sociétés nationales de programme un contrôle qui irait à l'encontre du renforcement souhaitable de l'autonomie de ces sociétés (et souhaité notamment par votre commission dans son rapport-bilan déjà plusieurs fois cité). La souplesse de gestion du secteur public constitue, dans le contexte de concurrence, un impératif prioritaire dont la réalisation serait compromise si le CSA venait à jouer le rôle de "conseil supérieur

d'administration" que lui offre la rédaction proposée pour l'article 13 de la loi.

Aussi votre commission a-t-elle estimé qu'il était nécessaire de tempérer les dispositions du présent article en opérant une distinction entre :

- d'une part, les "observations publiques" et la "procédure d'explication" du deuxième alinéa, qui se justifient dans tous les cas de manquement grave d'un organisme à ses obligations.

- d'autre part, le droit d'injonction du CSA du troisième alinéa qui doit être réservé aux cas de manquement grave aux dispositions précises des cahiers des charges, ou des décrets en Conseil d'Etat qui seront pris en application de l'article 27 de la loi, tel que l'article 10 du présent projet de loi propose de le modifier.

TITRE II

Rapports avec les pouvoirs publics

ARTICLE 8

(article 18 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Rapport du Conseil supérieur de l'audiovisuel
avec les pouvoirs publics

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article propose de compléter l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 dans le but, exprimé dans l'exposé des motifs, d'instituer un "dialogue régulier" entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et les pouvoirs publics (Gouvernement et assemblées parlementaires). Il est prévu :

1) que le rapport public annuel que le Conseil supérieur de l'audiovisuel devra établir, comme aujourd'hui la Commission nationale de la communication et des libertés, et, comme hier, la Haute autorité (et dans lequel il pourra, comme la CNCL, suggérer les modifications de nature législative et réglementaire que lui paraîtrait appeler l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications), soit adressé au Président de la République, au Gouvernement et au Parlement à l'ouverture de la seconde session ordinaire. Les modalités de publication sont actuellement laissées à la propre initiative de la CNCL (laquelle a adressé systématiquement son premier rapport aux divers pouvoirs publics) alors que le législateur avait prévu en 1982 que

le rapport de la Haute autorité devrait être adressé au Président de la République et au Parlement (et même publié au Journal Officiel, suivi des réponses des organismes concernés) ;

2) que le Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel puisse être entendu par les commissions parlementaires compétentes ;

3) que le Conseil supérieur de l'audiovisuel puisse être saisi par le Gouvernement, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat de demandes d'avis ou d'études pour l'ensemble des activités relevant de sa compétence. De telles consultations existent actuellement pour le Conseil de la concurrence, à la seule différence que les demandes émanant du Parlement ne lui sont pas adressées par les Présidents des Assemblées, mais par les commissions parlementaires ;

4) que le Conseil puisse formuler des propositions sur l'amélioration de la qualité des programmes.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Dans son récent bilan de l'application de la loi de 30 septembre 1986, votre commission n'a pu que constater, pour le déplorer, que la Commission nationale de la communication et des libertés manquait d'occasions pour rendre compte de sa gestion et qu'en l'absence de compte rendu public de sa part, il était fatal que la presse et les médias en général soient devenus le lieu privilégié de débat devant l'opinion publique. Elle indiquait aussi que, parce que le rôle de l'autorité de régulation n'est pas de simple exécution, il convenait de lui permettre de rendre compte de son activité et de lui offrir une tribune pour expliquer ses décisions. C'est à cet objectif que concourt le présent article. Outre un amendement de "simple cohérence" avec la rédaction proposée à l'article précédent pour l'article 13 de la loi (qui vise à remplacer, au premier alinéa de l'article 18, dans les points sur lesquels doit porter le rapport annuel de l'autorité de régulation, l'expression "respect de leurs cahiers des charges" par les termes "respect de leurs obligations"), votre commission y a néanmoins adopté deux modifications :

1) La première modification a trait aux auditions du CSA par les commissions parlementaires : l'utilité du deuxième alinéa qui les prévoit peut-être contestée dans la mesure où, en l'absence d'une telle disposition, de telles auditions sont aujourd'hui possibles, et de pratique courante. Si, eu égard à la dimension symbolique d'une telle inscription dans la loi, votre commission ne vous suggère pas de supprimer cet alinéa, elle estime, en revanche, qu'il faut le compléter car, tel qu'il est rédigé, il pourrait paradoxalement conduire, à un recul par rapport à la pratique actuelle : une interprétation par trop littérale pourrait en effet conduire à ne permettre aux commissions parlementaires de n'entendre que le président du CSA, alors qu'elles peuvent aujourd'hui tout aussi bien convoquer les autres membres de l'instance régulatrice.

2) La seconde modification vise à supprimer le dernier alinéa de cet article qui n'a pas sa place dans un dispositif qui traite des rapports de l'autorité de régulation avec les pouvoirs publics ; par un amendement à l'article premier, votre commission a proposé son inclusion dans l'alinéa qui traite des missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

ARTICLE 9

(article 22 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Nature juridique de l'espace hertzien

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Il est proposé d'insérer, à l'article 22 de la loi du 30 septembre 1986 relatif à l'autorisation et au contrôle des fréquences par l'autorité de régulation, un alinéa affirmant la domanialité publique des fréquences radioélectriques utilisables sur le territoire français.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Cet article vise à trancher un débat de doctrine vieux de quelque cinquante ans qui a déjà ressurgi en 1982 lors de la discussion du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle. Il ne peut être qu'adopté ou rejeté. Parce qu'il est sans aucune portée réelle, votre commission vous propose de le supprimer.

TITRE III

ARTICLE 10

(article 27 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

**Dispositions communes aux secteurs public et privé de
communication audiovisuelle**

D) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Il est proposé, à cet article, de remplacer l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 par des dispositions d'inspiration très différente.

• L'article 27, dans sa rédaction actuelle, traite des obligations imposées aux services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite (ce qui exclut le câble), autres que ceux assurés par les sociétés nationales de programme, en distinguant entre :

- celles qui relèvent du décret en Conseil d'Etat (article 27-I) : les règles applicables à la publicité et au parrainage d'une part, le régime de diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles d'autre part;

- celles qui sont fixées par l'autorité de régulation (article 27-II) : d'une part, les règles générales de programmation, d'autre part, les conditions générales de

production des oeuvres diffusées et notamment la part maximale d'émissions produites par l'exploitant du service.

• L'article 10 du projet de loi poursuit deux objectifs :

- confier au Gouvernement le soin de définir les règles générales applicables au secteur public et au secteur privé, compte tenu de "leurs missions d'intérêt général" (sans que la formulation retenue permette de savoir si ces règles seront, par catégorie de services, communes aux deux secteurs, ou différentes).

- faire "remonter" au pouvoir réglementaire du Gouvernement, la définition des règles générales relatives à la production cinématographique et audiovisuelle, considérée, dans l'exposé des motifs du projet de loi, comme un des enjeux essentiels de la communication dans le contexte européen et mondial ; en revanche, la programmation ne donnerait plus lieu à la définition d'obligations générales pour chaque catégorie de services.

Le projet de loi précise que les oeuvres cinématographiques et audiovisuelles diffusées devront être en majorité d'expression française ou originaires de la Communauté économique européenne. L'inscription de ce "minimum législatif majoritaire" aurait, entre autres avantages, le mérite d'afficher avec détermination la position de la France au moment où des travaux sont en cours à l'échelon européen pour l'adoption de la directive relative à "la télévision sans frontière" (1).

(1) La CNCL a ainsi défini la notion d'oeuvres d'expression originale française dans sa note de terminologie du 31 décembre 1987 publiée au J.O. du 13 janvier 1988 :

"Oeuvres télévisuelles d'expression originale française (fiction et documentaire).

Oeuvre intégralement réalisée en version originale en langue française ou oeuvre qui :

1) Est produite par une entreprise de production établie en France et dont le président, directeur ou gérant ainsi que la majorité des administrateurs sont de nationalité française ou ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne. Les étrangers autres que les ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne justifiant de la qualité de résident en France depuis plus de cinq ans, peuvent être assimilés aux citoyens français pour l'application de la présente définition.

Cette entreprise de production prend personnellement ou partage solidairement l'initiative et la responsabilité financière, technique et artistique de la réalisation de l'oeuvre et en garantit la bonne fin.

2) Est financée avec une participation française au moins égale à 25 % de son coût définitif. Pour les documentaires de création, la participation à la production s'entend soit d'un apport direct, soit d'un achat de droits.

3) Fait l'objet, à raison de 25 % au moins du coût définitif, de dépenses de production en France

.../...

Enfin, à propos des règles générales relatives à la production cinématographique et audiovisuelle, il est prévu que les décrets en Conseil d'Etat devront définir des obligations de "contribution au développement" de cette dernière et des obligations relatives à la "séparation des activités de production et de diffusion". Le rôle confié par le législateur à la CNCL, même si sa formulation laisse une marge de manoeuvre à la Commission, est moins large. La limitation de la part des émissions produites par l'exploitant du service n'est en effet qu'un moyen parmi beaucoup d'autres de concourir à la séparation des activités de production et de diffusion.

Le dernier alinéa de l'article prévoit que les décrets qui seront pris en application de l'article 27 tel qu'il est proposé de le modifier, seront pris après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, comme ceux qui sont intervenus en application de l'actuel article 27-I l'ont été après avis de la Commission nationale de la communication et des libertés. L'innovation réside dans la proposition de publier au Journal Officiel et l'avis du CSA et les rapports de présentation des décrets, conformément au souci, exprimé dans l'exposé des motifs du projet de loi, de renforcer le dialogue entre le Gouvernement et l'instance régulatrice.

.../...

Pour les oeuvres d'animation, les dépenses de production doivent concerner les coûts de fabrication.

4) Est réalisée avec la participation d'artistes-interprètes, de techniciens collaborateurs de création et d'auteurs (réalisateurs, scénaristes, dialoguistes, musiciens, etc) français ou ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne dans la même proportion que l'apport financier national ou communautaire, pour au moins deux des trois catégories précitées.

Cette proportion s'applique également au montant global de la masse salariale consacrée aux collaborations artistiques.

A titre indicatif et en tant qu'élément d'appréciation de l'oeuvre, elle s'applique au nombre d'engagements à la journée.

Pour les oeuvres d'animation, trois des quatre intervenants artistiques, (auteur, créateur des dessins et des décors, réalisateur, sonorisateur) doivent être de nationalité française ou ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne.

5) Fait appel à des prestations techniques réalisées soit dans des studios de prise de vue, soit dans les laboratoires, soit dans des studios de sonorisation situés en France.

6) Est réalisée en version originale en langue française par les artistes de nationalité française, sauf dérogation de la CNCL."

II - POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission vous suggère de réécrire cet article afin :

1) de ne plus faire référence au premier alinéa à des "missions d'intérêt général" qui ne sont aucunement définies par la loi mais aux principes qui sont énoncés au dernier alinéa de la rédaction que votre commission vous propose pour l'article premier de la loi;

2) d'instituer, de manière non équivoque, un "tronc commun" d'obligations pour les entreprises privées et publiques d'une même catégorie de services de communication audiovisuelle ; la rédaction du projet de loi laisse en effet à la discrétion du Gouvernement la décision de prendre, pour chaque catégorie, un même ensemble d'obligations pour les secteurs public et privé ou des ensembles distincts pour chacun d'entre eux;

3) d'ajouter, parmi les obligations relatives à la diffusion, celle de diffuser un volume horaire minimum d'oeuvres d'expression originale française ou originaires de la Communauté économique européenne, pendant les heures de grande écoute;

4) de remplacer, au 3° de l'article, l'expression "séparation des activités de production et de diffusion" par celle de "relation entre les activités de production et de diffusion". Votre commission ne peut que renvoyer à ce sujet aux développements qu'elle a consacrés, dans son bilan de la loi du 30 septembre 1986, à l'industrie française des programmes audiovisuels : si elle estime indispensable de clarifier les relations entre producteurs et diffuseurs, elle considère que l'idée de la séparation des fonctions, pour séduisante qu'elle soit, est difficile à concrétiser sur un marché aussi étroit que le marché français ;

5) de prévoir que les avis qui seront rendus par le CSA sur les projets de décrets seront motivés. Cette motivation répondrait au même souci que la publication des rapports de présentation des décrets ; elle serait d'autant plus souhaitable que l'autorité de régulation n'aurait plus de pouvoir réglementaire à l'égard des services de communication audiovisuelle.

TITRE IV

Dispositions applicables au secteur privé

ARTICLE 11

(article 28 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Des conventions passées pour l'exploitation des services privés de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Aux termes du dispositif de cet article, la délivrance des autorisations d'exploitation des différents services privés de radiodiffusion sonore ou de télévision, à l'exception de ceux distribués par câble, serait à l'avenir subordonnée à la conclusion de conventions entre l'autorité de régulation, agissant au nom de l'Etat, et les opérateurs.

● Le fait que cette contractualisation soit considérée, dans l'exposé des motifs du projet de loi, comme une "innovation majeure" appelle quelques observations :

- Sans doute y a-t-il innovation pour l'inscription, dans la convention, au regard des obligations qui s'imposent aux titulaires d'autorisation, des pénalités contractuelles dont disposerait le CSA pour assurer le respect de ces dernières.

- L'innovation est en revanche plus contestable pour ce qui concerne le principe des "obligations conventionnelles" : en effet, au-delà des obligations générales qui découlent de l'article 27, l'exploitation des services est actuellement soumise, en vertu de l'article 28, non pas à un cahier des charges unilatéralement imposé aux titulaires d'autorisation, mais à des obligations particulières définies par la CNCL et souscrites par eux. Le fait que les obligations soient souscrites implique une négociation préalable entre la commission et les candidats. Autrement dit, il y a dans le dispositif en vigueur, même en l'absence de référence à la notion de convention, un aspect contractuel. Cet aspect n'a nullement échappé aux commentateurs les plus avisés de la loi du 30 septembre 1986 qui ont souligné que "le mot "souscrits" introduit par la commission mixte paritaire est extrêmement important car il donne un aspect contractuel dans l'acceptation de ces obligations par l'exploitant du service, par opposition au caractère unilatéral d'un cahier des charges imposé par l'administration" (Bertrand Delcros et Bianca Vodan, la liberté de communication, p. 64).

Le changement serait, bien davantage, un changement de contexte. Actuellement, les titulaires d'autorisation ont à répondre de trois catégories d'obligations : les obligations générales qui découlent de l'article 27 et qui sont définies, selon les cas, par décret en Conseil d'Etat (article 27.I) ou par la CNCL (article 27.II), les obligations particulières de l'article 28 et celles qui résultent des engagements supplémentaires qu'ils ont souscrits, en application du mécanisme du "mieux disant culturel" (article 29 pour les services de radiodiffusion sonore et article 30 pour les services de télévision) lors de l'instruction de leurs dossiers de candidature par la CNCL. Dans le projet de loi qui nous est soumis, les obligations ne sont plus que de deux ordres : l'observation des règles générales de l'article 10 modifiant l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986, toutes définies par décret en Conseil d'Etat d'une part, les obligations conventionnelles du présent article modifiant l'article 28, d'autre part. Parce que le contexte ne serait plus celui du "mieux disant culturel", le troisième niveau d'obligations disparaîtrait et les obligations définies à l'article 28 seraient plus en conséquence conçues comme des obligations minimales destinées à servir de base à des engagements.

• Il est suggéré de faire figurer à la convention trois catégories de dispositions :

1) La durée d'exploitation des services, qui serait, pour chaque service, déterminée en fonction d'un maximum législatif qu'il est proposé de laisser sans changement pour les services de radiodiffusion sonore par rapport au dispositif actuel (cinq ans), et de ramener de douze à dix ans pour les services de télévision. Cette durée maximum de dix ans était celle retenue par l'article 86 de la loi du 29 juillet 1982, modifié par la loi du 13 décembre 1985.

2) Les règles particulières applicables à chaque service, c'est-à-dire les obligations conventionnelles. Il serait tenu compte, pour leur définition, des mêmes paramètres que ceux qui sont actuellement imposés à la CNCL pour la définition des obligations particulières applicables à chaque service de communication audiovisuelle :

a) l'étendue de la zone desservie, les conditions d'exploitation de chaque service étant bien évidemment fonction de l'importance de la population qu'il couvre;

b) le respect de l'égalité de traitement entre les différents services, car toute discrimination, à l'intérieur d'une même catégorie de réseaux, serait injustifiée;

c) le respect des conditions de concurrence propres à chaque service, afin d'éviter la constitution de monopoles.

Dans le respect des règles générales qui seraient fixées en application de la loi et, notamment de celles qui seraient définies par décret en Conseil d'Etat en vertu de l'article 27 modifié, les conventions porteraient "notamment sur un ou plusieurs" des onze points qui sont énumérés (car les obligations ne seront bien évidemment pas les mêmes selon qu'il s'agira de radios locales ou de télévisions nationales).

Parce que la philosophie retenue n'est plus celle du "mieux disant culturel", supposant au-delà d'obligations générales et particulières, des engagements supplémentaires des exploitants, ces onze points :

- reprendraient, pour sept d'entre eux (les premier, second, troisième, septième, huitième, neuvième et dixième), sous réserve de quelques précisions et compléments, les domaines d'obligations figurant actuellement à l'article 28, mais sans référence à des minima;

- porteraient pour le reste (à l'exception des quatrième et sixième points qui constitueraient des chefs d'obligation nouveaux) sur les domaines actuels d'engagements supplémentaires des candidats, à l'exception -car le changement d'optique ne justifierait plus la "redondance"- de ceux qui figurent aujourd'hui et à l'article 28, sous forme d'obligations minimales, et aux articles 29 (pour la radiodiffusion sonore) et 30 (pour la télévision), sous forme d'engagements supplémentaires.

Ces onze points sont les suivants :

- 1) la durée et le contenu du programme propre,
- 2) l'honnêteté et le pluralisme de l'information et des programmes,
- 3) le temps consacré à la diffusion d'oeuvres audiovisuelles d'expression originale française en première diffusion en France, la part du chiffre d'affaires consacrée à l'acquisition des droits de diffusion de ces oeuvres, ainsi que la grille horaire de leur programmation,
- 4) la part du chiffre d'affaires consacrée à l'acquisition des droits de diffusion d'oeuvres cinématographiques d'expression originale française,
- 5) la diffusion de programmes éducatifs et culturels, ainsi que d'émissions destinées à faire connaître les différentes formes d'expression artistique,
- 6) les engagements relatifs à la production et à la séparation des activités de production et de diffusion,
- 7) la contribution à des actions culturelles, éducatives et de défense des consommateurs,
- 8) la contribution à la diffusion d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer et à la connaissance, en métropole, de ces départements, territoires et collectivités territoriales,
- 9) la contribution à la diffusion à l'étranger d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision,
- 10) le temps maximum et la place attribués à la publicité,
- 11) le concours complémentaire au soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie de programmes audiovisuels dans les conditions d'affectation fixées par la loi de finances.

3) Les pénalités contractuelles : l'inscription, dans la convention, de pénalités serait inspirée par le souci de mieux responsabiliser les diffuseurs et de porter à l'avance à leur connaissance les sanctions auxquelles ils s'exposent en cas de non-respect de leurs obligations contractuelles.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission a adopté à cet article de nombreux amendements, tout autant pour compléter le régime prévu pour les conventions que pour en modifier ou en préciser certaines dispositions. Elle suggère :

1) de porter la durée maximale d'autorisation, pour les services de télévision, à douze ans. Il faut en effet être bien conscient que, sans perspectives suffisantes de rentabilité, les diffuseurs hésiteront à investir, en particulier dans le domaine de la production audiovisuelle;

2) de déterminer, par la loi, le champ maximum que peuvent recouvrir les conventions, en prévoyant qu'elles porteront "sur un ou plusieurs" des onze points qui seront énumérés à l'article 28, et non "sur notamment un ou plusieurs" de ceux-ci;

3) de remplacer, dans la formulation de l'obligation conventionnelle relative au programme propre (1), le terme de "contenu" par celui, plus explicite, de "caractéristiques générales";

4) de prévoir que l'obligation conventionnelle relative aux premières diffusions pourra tout aussi bien concerner les services de radio que les télévisions;

5) de supprimer la possibilité de faire figurer, dans la convention, des engagements relatifs à la production. Outre que la terminologie utilisée ne conviendrait plus dans un contexte d'abandon de la logique du "mieux disant culturel", une telle mention :

(1) défini par la CNCL, dans sa note de terminologie du 31 décembre 1987, comme "l'ensemble des émissions dont l'agencement est réalisé sous la responsabilité éditoriale du titulaire de l'autorisation".

- ou bien constituerait une redondance par rapport à d'autres obligations qu'il est possible de faire figurer dans la convention;

- ou bien permettrait au CSA, le cas échéant, d'instituer pour les chaînes privées un système de commandes obligatoires à la Société française de production;

6) de modifier le libellé de l'obligation conventionnelle relative à la publicité, afin de remplacer l'expression très peu explicite de "place attribuée à la publicité" par celle de "modalités d'insertion dans les programmes";

7) d'encadrer, beaucoup plus précisément, la définition des pénalités contractuelles et les modalités de leur mise en oeuvre. Si le projet de loi vise à instituer deux systèmes parallèles de sanctions, l'un au présent article pour les manquements aux obligations conventionnelles, l'autre à l'article 15 pour l'inobservation des obligations législatives et réglementaires, il convient de s'assurer que les contrevenants ne seront pas réprimés plus sévèrement et avec moins de garanties dans le premier cadre que dans le second:

- ces pénalités contractuelles ne doivent pouvoir être supérieures aux sanctions qui seront prévues à l'article 42-1 (article 15 du projet de loi) et, en tout état de cause, la possibilité de retrait d'autorisation doit être écartée,

- elles doivent être prononcées dans les conditions qui seront définies aux articles 42-1 et 42-6 (mise en demeure préalable et garantie des droits de la défense; article 15 du projet de loi), et pouvoir faire l'objet de recours en première instance devant le Conseil d'Etat;

8) de rendre publiques toutes les conventions qui seront conclues, en retenant, bien évidemment, des règles différentes selon qu'il s'agit de services de télévision ou de services de radio : pour les premiers, les conventions devront être publiées au Journal Officiel ; pour les seconds, elles pourront être consultées auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

ARTICLE 12

(article 29 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre.

Coordination

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Le dernier alinéa de l'article 29 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que l'autorité de régulation, lorsqu'elle accorde une autorisation d'exploitation d'un service privé de radiodiffusion sonore, tient compte "des engagements du candidat quant à la diffusion d'oeuvres d'expression originale française en première diffusion en France". L'abandon, dans le projet de loi, de la logique du "mieux-disant culturel" conduit à proposer de ne plus faire figurer, dans les critères retenus pour l'attribution des autorisations, les engagements supplémentaires des candidats. Quant au domaine sur lequel porte le dernier alinéa de l'article 29, votre commission a proposé de l'introduire au 3° des obligations conventionnelles énumérées à l'article 28.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Sous réserve d'un amendement de pure forme qui porte sur le décompte des alinéas de l'article 29, votre commission vous demande d'adopter cet article.

ARTICLE 13

Services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre : déconcentration de l'instruction des demandes d'autorisation et de l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent

D) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

En suggérant d'insérer, après l'article 29 de la loi du 30 septembre 1986, un article destiné à alléger les tâches de l'instance de régulation pour ce qui concerne, d'une part l'instruction des dossiers de candidatures en vue de l'exploitation des radios privées et, d'autre part, le contrôle de ces dernières, cet article tient compte de l'expérience.

Après, et sans doute plus encore que la Haute autorité, la CNCL est confrontée à l'extrême lenteur de la procédure d'autorisation des radios locales privées, revers inéluctable de la transparence souhaitée par le législateur en 1986 qui explique qu'elle n'a pu, dans le délai fixé par la loi du 30 septembre 1986 (un an à compter de sa propre installation), réattribuer l'ensemble des fréquences sur l'ensemble du territoire. Elle s'avère, en outre, souvent mal armée pour apprécier, depuis Paris, la diversité et la complexité des situations locales. Quant au contrôle des radios privées, si elle le déclare relativement aisé en région parisienne, elle déplore que l'éloignement géographique et l'absence de moyens matériels ralentissent considérablement les procédures engagées en province.

Aussi est-il proposé de confier l'instruction des demandes d'autorisation et l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent à des comités techniques. Ces comités seraient :

- constitués par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- présidés par un membre d'une juridiction administrative désigné par le vice-président du Conseil d'Etat ;

- composés, en outre, de six membres au plus, désignés par le CSA parmi des personnalités qualifiées, notamment dans les secteurs de la planification des fréquences, des télécommunications, de la radiodiffusion (en pratique, ces "personnalités qualifiées" devraient être, pour leur très grande majorité, les agents régionaux de TDF et de France Telecom).

Leur nombre, leur ressort géographique, leur importance numérique et leurs modalités de fonctionnement seraient fixés par décret après avis du CSA.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

L'expérience a révélé la nécessité de la déconcentration proposée à cet article. Dans la mesure où les pouvoirs de décision, tant pour l'attribution des autorisations que pour la mise en oeuvre des sanctions à l'encontre des contrevenants, continueraient d'être exercés exclusivement par le CSA, votre commission vous demande de l'adopter sous la seule réserve d'une clarification d'ordre essentiellement rédactionnel.

ARTICLE 14

(articles 30 et 31 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

**Services privés de télévision diffusés par voie
hertzienne terrestre et services privés de radiodiffusion
sonore et de télévision diffusés par satellite.**

Coordination

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article constitue pour les services privés de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre d'une part, et pour les services de radiodiffusion sonore et de télévision diffusés par satellite d'autre part, le pendant de l'article 12 pour les services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre. Il n'est, comme ce dernier, qu'un article de coordination avec les modifications qu'il est proposé d'introduire à l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 et qui s'inscrivent dans la logique d'abandon du mécanisme du "mieux-disant culturel".

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Outre deux modifications relatives, comme à l'article 12, au décompte des alinéas des articles de la loi du 30 septembre 1986 qu'il est proposé de modifier à cet article, votre commission a adopté deux amendements afin de s'assurer que le passage au régime contractuel, pour la délivrance des autorisations des services privés de télévision par voie hertzienne terrestre, ne s'accompagnera pas d'une moindre transparence de la procédure

d'attribution. Il lui est apparu, en effet, que la combinaison des articles 27 et 28 tels qu'ils seraient modifiés et de l'article 30 n'offrirait pas à cet égard les mêmes garanties que leur texte actuel.

Selon le dispositif en vigueur, les autorisations sont délivrées au terme d'une série d'opérations dont la succession est essentielle du point de vue de l'égalité de traitement des candidats :

1) définition, par catégorie de services (selon les cas, par décret ou par décision de la CNCL), des obligations générales en matière de publicité et de parrainage, de diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, de programmation et de production des oeuvres (article 27) ;

2) définition par la CNCL, par service, des obligations minimales particulières (article 28) ;

3) détermination de la zone géographique par la CNCL, publication de la liste de fréquences et appel aux candidatures sur la base des obligations générales et particulières applicables aux services (article 30) ;

4) délivrance des autorisations sur la base :

- de l'intérêt de chaque projet pour le public au regard du pluralisme, de la diversification des opérateurs et de la libre concurrence,

- de l'expérience des candidats, des aspects financiers de l'exploitation, de la nécessité d'éviter une trop grande concentration du secteur de la communication,

- des engagements que les candidats sont prêts à souscrire dans les quatre domaines où s'exprime le "mieux-disant culturel".

Aux termes du projet de loi qui nous est soumis, le dispositif serait, à l'avenir, le suivant :

1) fixation, par le Gouvernement, de l'ensemble des obligations générales applicables à chaque catégorie de services, à l'exception des règles de programmation qui ne donneraient plus lieu à aucune définition générale (article 27) ;

2) détermination de la zone géographique par le CSA, publication de la liste des fréquences et appel aux candidatures sur la seule base des obligations générales ainsi définies (article 30) ;

3) délivrance des autorisations sur la base :

- de l'intérêt de chaque projet pour le public au regard du pluralisme, de la diversification des opérateurs et de la libre concurrence,

- de l'expérience des candidats, des aspects financiers de l'exploitation, de la nécessité d'éviter une trop grande concentration du secteur de la communication (article 30).

4) conclusion d'une convention entre l'opérateur choisi et le CSA (article 28).

A l'évidence, un tel régime présenterait de graves lacunes :

- les appels aux candidatures ne reposeraient pas sur des règles de programmes connues à l'avance et égales pour tous les candidats à la même catégorie de services ;

- la convention serait le résultat d'une négociation "souterraine" entre le CSA et l'exploitant retenu.

Aussi, afin de garantir que le choix des exploitants des différentes catégories de services de télévisions diffusés par voie hertzienne terrestre, continuera à résulter d'une compétition ouverte entre les candidats, votre commission suggère que, lorsqu'elle procède à l'appel aux candidatures, l'autorité de régulation publie la définition des caractéristiques générales de programmation et le projet de la convention à laquelle l'exploitation sera subordonnée.

Par ailleurs, considérant les auditions publiques auxquelles la CNCL, sans y être obligée, a procédé pour la réattribution des cinquième et sixième chaînes et la privatisation de TF1, comme une garantie supplémentaire de transparence, elle propose de les prévoir expressément dans la loi.

ARTICLE 15

(article 42 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Des pouvoirs de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel, en cas de manquement par les exploitants à leurs obligations législatives et réglementaires

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Parallèlement aux pénalités contractuelles que le Conseil supérieur de l'audiovisuel pourrait prononcer à leur égard s'ils venaient à manquer à leurs obligations conventionnelles, les exploitants pourraient se voir appliquer, en cas de manquement à leurs obligations législatives et réglementaires, les sanctions qui sont prévues au présent article. Les moyens d'action du CSA seraient très sensiblement renforcés et diversifiés par rapport à ceux dont dispose actuellement la CNCL.

1) Aux termes de l'article 42, le CSA pourrait mettre en demeure les titulaires d'autorisation de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis à l'article premier de la loi tel qu'il serait modifié. Il pourrait rendre publiques ces mises en demeure. Comparées à celles en vigueur, ces dispositions :

- ne font plus référence aux obligations imposées par les décisions d'autorisation de la CNCL. L'article 20 du projet de loi propose en effet de les faire figurer parmi les dispositions transitoires de l'article 105 de la loi du 30 septembre 1986, en disposant que les autorisations actuelles iront à leur terme, et que, tant que le régime en vigueur sera le leur, les obligations qu'elles contiennent s'imposeront, sous peine de sanction, aux titulaires, comme celles qui découlent des textes législatifs et réglementaires ;

- mentionnent, parmi les sources d'obligations, les principes qui seraient définis à l'article premier de la loi, l'objectif étant, à l'évidence, d'insister par cette précision sur la considération particulière qui serait accordée à l'observation de ces principes ;

- prévoient la possibilité pour le CSA de rendre publiques ses mises en demeure, dans tous les cas.

2) • Si le titulaire d'une autorisation ne respectait pas les obligations mentionnées à l'article 42, ou ne se conformait pas aux mises en demeure qui lui auraient été adressées, l'article 42-1 prévoit que le CSA pourrait prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, une des quatre sanctions suivantes :

1 - après mise en demeure, la suspension de l'autorisation ou de tout ou partie du programme pour un mois au plus ;

2 - la réduction de la durée de l'autorisation ;

3 - si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale, une sanction pécuniaire éventuellement assortie d'une suspension de l'autorisation ou de tout ou partie de la programmation ;

4 - le retrait de l'autorisation.

Les décisions du CSA seraient notifiées au titulaire de l'autorisation et au ministre chargé de la communication qui pourraient, dans les deux mois, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat.

• Par rapport au dispositif actuel, l'économie de cet article appelle les commentaires suivants :

- parmi les moyens directs d'action qui seraient offerts au CSA, en cas de manquement des titulaires d'autorisation à leurs obligations, deux seraient nouveaux : la réduction de la durée de l'autorisation et la sanction pécuniaire. Pour la suspension de l'autorisation ou son retrait, dont dispose actuellement la CNCL, des novations seraient cependant introduites : la "sanction de suspension" serait précisée ; cette précision qui peut laisser sceptique (car la suspension d'autorisation peut-elle être autre chose qu'une suspension de programme ?) aurait néanmoins le mérite de faire apparaître la suspension comme une sanction "graduable" ; il est à noter qu'elle ferait seule l'objet d'une

nouvelle mise en demeure préalable, mais, qu'en revanche, elle échapperait à la procédure qu'il est suggéré d'instituer à l'article 42-6 pour les trois autres sanctions, dont les conséquences pour les titulaires seraient plus lourdes.

- la réduction de la durée de l'autorisation constituerait sans nul doute, hormis le retrait pur et simple, la sanction la plus grave, car c'est tout le plan d'amortissement des investissements du diffuseur qu'elle remettrait en cause.

3) L'article 42-2 détermine, à titre principal, les modalités de fixation des sanctions pécuniaires. Leur montant serait fonction, selon le principe de la proportionnalité, de la gravité des manquements commis et du bénéfice qui en aurait résulté pour le titulaire de l'autorisation, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes, réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze mois (ce maximum étant porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation, ce qui correspond au montant maximum des sanctions pécuniaires que peut prononcer le Conseil de la concurrence, en dehors de toute récidive).

Deux remarques s'imposent :

- le calcul "des avantages tirés du manquement" risque d'être délicat : si le bénéfice tiré d'un dépassement publicitaire peut être aisément chiffré, celui qui découlerait d'une politique de programmation ou de production contraire aux obligations qui s'imposent au diffuseur pourrait s'avérer très difficile à évaluer;

- le calcul du montant de la sanction en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé sur les douze derniers mois conduirait à rendre cette sanction inopérante dans l'année qui suit la délivrance de l'autorisation.

4) L'article 42-3 reprend, sans modification, les dispositions du quatrième alinéa de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986, relatives au retrait d'autorisation, sans mise en demeure préalable, en cas de "modification substantielle" des données au vu desquelles elle aura été délivrée.

5) L'article 42-4 est lui-même une reprise pure et simple du cinquième alinéa de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 sur le caractère suspensif (sauf exceptions) du recours formé contre les décisions de retrait prononcées par l'autorité de régulation sans mise en demeure préalable.

6) Sous réserve d'une présentation sensiblement différente et de la possibilité de recourir à la panoplie de sanctions plus

diversifiée qui serait instituée à l'article 42-1, le dispositif de l'article 42-5 est le même que celui du deuxième alinéa de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986, qui sanctionne le non-respect des règles relatives à la concurrence.

7) L'article 42-6 définit les conditions dans lesquelles seraient prononcées, d'une part les sanctions mentionnées à l'article 42-1 (à l'exception de la suspension d'autorisation) et, d'autre part, le retrait d'autorisation prévu à l'article 42-3, c'est-à-dire celui que le CSA pourrait prononcer en cas de "modification substantielle" des données au vu desquelles l'autorisation a été délivrée.

Dans l'hypothèse où le CSA envisagerait d'appliquer une de ces quatre sanctions, il n'y aurait pas de nouvelle mise en demeure préalable. En revanche, des garanties seraient prévues pour l'organisation des droits de la défense, selon un dispositif inspiré de celui institué pour le Conseil de la concurrence :

- le dossier serait instruit par un membre d'une juridiction administrative, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat et qui, son instruction terminée, établirait un rapport. L'intervention de ce magistrat serait fondamentale : elle constituerait la première garantie dont disposeraient les contrevenants ; elle permettrait aussi d'épauler les membres du CSA, qui ne seront pas nécessairement juristes, dans l'exercice de pouvoirs qui peuvent être qualifiés de "quasi-juridictionnels" ;

- le CSA devrait notifier les griefs, ainsi que le rapport établi par le magistrat, au titulaire d'autorisation contrevenant qui pourrait consulter le dossier et présenter ses observations écrites dans le délai d'un mois, éventuellement raccourci, en cas d'urgence, par le Conseil qui ne pourrait cependant pas le fixer à moins de sept jours ;

- le titulaire de l'autorisation pourrait demander à être entendu par le CSA et se faire, devant ce dernier, assister ou représenter ;

- le magistrat rapporteur pourrait, après les observations écrites consignées à l'issue de son instruction du dossier, présenter des observations orales et il assisterait au délibéré du CSA avec voix consultative.

8) L'article 42-7, en reprenant les deux avant-derniers alinéas de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986, maintiendrait la possibilité, pour le président de l'autorité de régulation, de demander au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat d'ordonner en référé au titulaire

d'autorisation de se conformer, sous astreinte, à ses obligations. La seule innovation de cet article tient à ce qu'il ne serait plus précisé que l'astreinte doit être versée au Trésor Public. Après la CNCL, votre commission a proposé, dans son récent bilan de la loi du 30 septembre 1986, que les versements aillent au Centre national de la cinématographie pour bénéficier au compte de soutien à l'industrie de programmes audiovisuels. Une telle disposition ne pourra être introduite que par une loi de finances initiale ou rectificative. Mais la suppression de la référence au Trésor Public peut être considérée comme une première souscription du Gouvernement à cette suggestion.

9) Inspiré de l'article 27 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, l'article 42-8 prévoit, au-delà de trois ans après leur apparition, la prescription des infractions, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

10) L'article 42-9 dispose que, dans tous les cas de manquements aux obligations qui incombent aux titulaires d'autorisation (ce qui couvre notamment les obligations conventionnelles alors qu'elles sont par ailleurs exclues du dispositif du présent article du projet de loi), le CSA pourrait ordonner à l'exploitant, même sans envisager de sanction à son encontre, d'insérer dans ses programmes un communiqué dont il aurait fixé la teneur et les conditions de diffusion. Lorsqu'elle a dressé, dans son récent rapport d'information, le bilan de l'exercice par la CNCL de son pouvoir de magistrature, votre commission a regretté que la non observation par les cinquième et sixième chaînes de leurs quotas de diffusion n'ait pas été sanctionnée par une suspension symbolique des programmes, pendant une dizaine de minutes, avec l'insertion d'un écran informant les téléspectateurs que les diffuseurs manquaient à leurs obligations.

11) L'article 42-10 reprend le dernier alinéa de l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 encore que son dispositif soit sensiblement plus large puisqu'il offrirait au CSA la possibilité de saisir le procureur de la République de toute infraction aux dispositions dont la violation est pénalement sanctionnée, sans faire référence uniquement à la loi relative à la liberté de communication.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission a adopté, à cet article, outre quelques modifications rédactionnelles, des amendements qui visent, dans leur ensemble, à mieux encadrer la mise en oeuvre des pouvoirs de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Elle suggère :

1) que les mises en demeure soient systématiques et qu'elles soient toujours rendues publiques ;

2) que, dans la panoplie des sanctions prévues à l'article 42-1, les dispositions relatives à la suspension d'autorisation soient allégées (qu'est-elle en effet sinon la suspension de tout le programme ?) et que la réduction de la durée d'autorisation, eu égard à sa gravité, ne puisse être supérieure à une année ;

3) que soit exclue du dispositif de l'article 42-6 la mention de la possibilité, pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'entendre toute personne dont l'audition lui paraîtrait utile : cette disposition est en effet manifestement étrangère au contenu de cet article qui traite des garanties de procédure offertes aux exploitants ;

4) que les décisions du CSA puissent être contestées dans les cas devant le Conseil d'Etat et que le recours ne soit ouvert qu'au titulaire d'autorisation contrevenant (car, outre qu'elle n'aurait aucune justification, la même possibilité pour le ministre chargé de la communication aboutirait à faire plaider l'Etat contre lui-même, et surtout pourrait nuire à l'indépendance du conseil).

TITRE V

Secteur public de la communication audiovisuelle

ARTICLE 16

(article 48 de la loi du 30 septembre 1986)

Cahiers des charges des sociétés nationales de programme

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article propose de modifier les deuxième et troisième alinéas de l'article 48 de la loi du 30 septembre 1986, afin :

1) d'une part, de ne plus prévoir que les dispositions relatives à la publicité sur les chaînes publiques relèvent des cahiers des charges et que les conditions dans lesquelles ces sociétés peuvent recourir au parrainage sont déterminées par l'autorité de régulation : en vertu de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 27, la définition des règles applicables aux sociétés nationales de programme, et pour la publicité, et pour le parrainage, résulterait désormais d'un décret en Conseil d'Etat, comme pour le secteur privé ;

2) d'autre part, de réintroduire à cet article 48, des dispositions relatives à l'élaboration des cahiers des charges des sociétés nationales de programme, puisque les modifications proposées par l'article 7 du présent projet de loi conduiraient à ne plus faire figurer de telles dispositions à l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986. Selon le dispositif suggéré, les cahiers des charges continueraient à relever de la responsabilité du Gouvernement qui devrait les soumettre à l'avis de l'instance de

régulation. Toutefois, deux changements sont à noter par rapport aux règles en vigueur :

- l'avis du CSA serait publié au Journal Officiel, donc public comme l'est actuellement celui de la CNCL, mais il n'est pas précisé qu'il doit être motivé.

- la publication de l'avis du CSA serait accompagnée de celle du rapport de présentation du décret. Cette innovation répond au souci d'accroître le dialogue entre le Gouvernement et l'autorité de régulation pour l'élaboration des cahiers des charges, l'expérience ayant conduit à déplorer que les avis de la CNCL aient été très inégalement suivis pour des raisons qui n'avaient pas à être publiquement explicitées.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission a adopté deux amendements à cet article :

- en prévoyant de publier au Journal Officiel les rapports de présentation des décrets fixant les cahiers des charges des sociétés nationales de programme, l'article 16 vise, en quelque sorte, à faire connaître la motivation de ces décrets. Votre commission souhaite que l'avis de l'autorité de régulation continue à être lui-même motivé : elle estime que la symétrie qui serait ainsi instituée permettrait d'améliorer encore le dialogue entre le Gouvernement et l'instance régulatrice.

- dans leur rédaction actuelle, les deuxième et troisième alinéas de l'article 48 de la loi du 30 septembre 1986 encadrent le pouvoir réglementaire pour la définition des règles relatives aux émissions publicitaires et au parrainage sur les chaînes publiques (pouvoir réglementaire du Gouvernement ou de la CNCL). Parce qu'en ces matières, une réglementation plus stricte s'impose pour le secteur public que pour les chaînes commerciales, votre commission souhaite que des dispositions soient prévues dans les cahiers des charges, au-delà de celles qui seront prises par le décret en Conseil d'Etat qui interviendra en vertu de l'article 10 du projet de loi modifiant l'article 27 de la loi relative à la liberté de communication. Il lui paraît en outre indispensable de maintenir, pour le parrainage, la limitation législative actuelle.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 16

**(article 49 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)**

Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit que l'autorité de régulation est saisie pour avis, par le Gouvernement, des cahiers des charges des sociétés nationales de programme et de l'Institut national de l'audiovisuel et que ~~son~~ avis est public et motivé.

Tel qu'il sera modifié, si l'article 7 du présent projet de loi est adopté, cet article ne contiendra plus de dispositions relatives à l'élaboration des cahiers des charges.

L'article 16 du projet de loi propose de réintroduire de telles dispositions, pour les sociétés nationales de programme; mais aucune "réintroduction" n'étant prévue pour l'Institut national de l'audiovisuel, la seule précision apportée par la loi quant à son cahier des charges serait sa fixation par décret (article 49 de la loi du 30 septembre 1986).


Votre commission a estimé qu'il convenait de compléter le premier alinéa de cet article 49 afin de prévoir que l'élaboration du cahier des charges de l'Institut suivra la même procédure que celle des cahiers des charges des sociétés nationales de programme (fixation par décret après avis motivé du CSA, publication et de cet avis et du rapport de présentation du décret). Aucun argument ne justifierait l'adoption de régimes différents. Bien plus, le souci de renforcer le dialogue entre le Gouvernement et l'instance régulatrice pour la détermination des règles applicables vaut, à la lumière de l'expérience, au moins autant pour les organismes prestataires de services que pour les sociétés nationales de programme puisque c'est précisément pour l'INA et pour TDF que les avis de la CNCL ont été particulièrement peu suivis par le Gouvernement.

ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 16

(article 51 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

L'article 51 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit, dans son dernier alinéa, que le cahier des charges de Télédiffusion de France est approuvé par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission a souhaité le compléter afin que soient appliquées les mêmes règles que pour l'élaboration des cahiers des charges de l'Institut national de l'audiovisuel et des sociétés nationales de programme.



TITRE VI

Dispositions diverses et transitoires

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 17

(article 73 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Dans son récent bilan de l'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, votre commission constatait la montée d'un sentiment légitime d'"exaspération publicitaire", sentiment manifeste chez la plupart des auteurs de télévision, diffus mais réel chez de nombreux téléspectateurs et même perceptible chez certains annonceurs.

Elle concluait que, si l'impératif financier rend la publicité télévisée inévitable, certains aménagements pourraient la rendre plus tolérable, et elle suggérait, notamment, de réviser le régime des coupures publicitaires.

Elle a adopté en ce sens un amendement visant à introduire dans le présent projet de loi un article additionnel modifiant l'article 73 de la loi du 30 septembre 1986.

Selon le dispositif qu'elle propose, tant pour les oeuvres cinématographiques que pour la fiction télévisuelle :

- les premières diffusions en clair, sur un réseau hertzien à vocation nationale, seraient vierges de toute coupure ;

- les diffusions ultérieures ne pourraient être coupées qu'une seule fois (ce qui n'est aujourd'hui le cas que pour la fiction cinématographique).

La fiction télévisuelle a été définie par la CNCL dans sa note de terminologie du 31 décembre 1987 - J.O. du 13 janvier 1988 - comme "toute oeuvre dramatique dont la production fait appel à un scénario et dont la réalisation repose sur la prestation d'artistes-interprètes pour l'essentiel de sa durée".

ARTICLE 17

(article 78 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Habilitation et assermentation des personnels chargés du contrôle de la réception

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article propose de compléter l'article 78 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication afin de conférer une base légale aux pouvoirs des agents de Télédiffusion de France chargés, sous l'autorité de l'instance régulatrice, de constater les infractions pénales pour émissions illégales prévues à cet article.

• Les constats de troubles, dressés par procès-verbaux, étant considérés comme des actes de police judiciaire, nécessitent une base légale (article 28 du code de procédure pénale). Déjà, lorsque les fonctions de contrôle étaient dévolues à TDF, l'habilitation de ses agents avait été contestée (arrêt du 9 juillet 1986 de la onzième chambre des appels correctionnels de la Cour de Paris qui a annulé, par voie d'exception, le retrait d'une autorisation accordée par la Haute autorité à une radio locale privée, au motif que les procès-verbaux dressés par TDF qui avaient servi de base à ce retrait, étaient "irréguliers, insuffisants, inopérants"), même si, pour ce qui concerne leur assermentation, il était considéré que les textes intervenus pour les agents de l'administration des P et T, chargés avant la loi du 7 août 1974 du contrôle de la réception, leur étaient applicables (ces textes sont les suivants : selon les catégories d'infractions, article 114 de la loi de finances du 31 mai 1933 et décret du 1er décembre 1933 pris pour son application d'une part, article 64 du Code des P et T, introduit par une loi du 9 juin 1949, d'autre part).

La loi du 30 septembre 1986, en opérant le transfert des compétences de TDF à la CNCL, n'a régi ni l'habilitation ni l'assermentation des personnels qui, sous l'autorité de la commission, seraient chargés des contrôles. Afin de permettre aux agents de TDF d'apporter leur concours au fonctionnement de la commission, la question de leur assermentation a été provisoirement réglée par TDF et la CNCL, en accord avec le Ministère de la justice, mais il paraît indispensable de s'assurer que leur intervention ne puisse être contestée.

• Les dispositions proposées pour l'habilitation et l'assermentation de ces personnels sont les suivantes :

- l'habilitation serait accordée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- l'assermentation serait délivrée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

- les procès-verbaux dressés par les agents ainsi habilités et assermentés seraient transmis dans les cinq jours au procureur de la République, et une copie serait adressée au Président du CSA.

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Convaincue de la nécessité de redonner une base légale à l'intervention des agents chargés, au nom de l'organe de régulation, du contrôle de la bonne réception des signaux radioélectriques, votre commission a cependant estimé qu'il appartenait à la commission des lois, saisie pour avis du projet de loi, de juger si les dispositions proposées par le présent projet de loi, pour leur habilitation et leur assermentation, étaient opportunes. Sous réserve des amendements que proposerait cette dernière, elle vous suggère d'adopter cet article.

ARTICLE 18

Dispositions transitoires relatives à la Commission nationale de la communication et des libertés

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

De même que la loi du 30 septembre 1986 traitait dans ses articles 96, 97 et 98, au titre des dispositions transitoires, de la succession de la Haute autorité, de même le projet de loi organise-t-il, mais au sein du seul présent article, le passage de la Commission nationale de la communication et des libertés au Conseil supérieur de l'audiovisuel :

- les fonctions de la CNCL prendraient fin au moment de l'installation du CSA (tout comme celles de la Haute autorité ont cessé le 12 novembre 1986, date de l'installation de la CNCL);

- dans la période allant de la publication de la loi à l'installation du CSA, la CNCL continuerait d'exercer les attributions qui lui ont été confiées par les articles 3 (missions générales à l'égard du secteur de la communication), 11 (contrôle du respect par les exploitants de l'égalité de traitement des usagers), 13 (compétences à l'égard des sociétés nationales de programme), 14 (contrôle des émissions publicitaires), 15 (protection de l'enfance et de l'adolescence), 16 (organisation des campagnes électorales), 17 (compétence consultative pour les problèmes de concurrence et possibilité de saisir les autorités compétentes pour connaître des pratiques restrictives), 18 (rédaction du rapport annuel), 19 (possibilité de recourir aux moyens d'investigation prévus pour l'accomplissement de ses missions), 20 (possibilité pour son président d'agir en justice au nom de l'Etat) et 42 (pouvoirs de sanction). Il découle de cette énumération que, dès la publication de la loi, la C.N.C.L. ne pourrait plus exercer les compétences qu'elle détient en vertu des autres dispositions de la loi du 30 septembre 1986. C'est le cas notamment de ses "pouvoirs techniques" à l'égard du secteur des télécommunications et de l'ensemble de ses compétences

d'autorisation pour l'exploitation des différentes catégories de services de communication audiovisuelle;

- les conditions d'indemnisation des membres de la CNCL seraient les mêmes que celles retenues en 1986 pour les membres de la Haute autorité et correspondraient donc aux modalités prévues, pour les membres du Gouvernement qui cessent leurs fonctions, par l'ordonnance du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution. Il est simplement tenu compte de la plus grande diversité des situations particulières.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

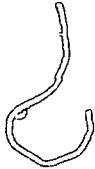
Outre une modification de pure terminologie, votre commission a adopté, à cet article, un amendement qui vise à maintenir à la Commission nationale de la communication et des libertés l'ensemble de ses attributions jusqu'à l'installation du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Il ne serait pas sain, en effet, d'interrompre les processus de décisions en cours d'autant que certains dossiers sont ou sur le point d'aboutir, comme la définition des spécifications techniques d'ensemble pour les réseaux câblés, ou appellent des solutions urgentes, comme le choix des opérateurs du satellite TDF1 qui vient d'être mis sur orbite ou la réattribution, après les récentes décisions du Conseil d'Etat, de certaines fréquences attribuées aux cinquième et sixième chaînes.

ARTICLE 19

Composition du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Aux termes de cet article, les membres du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel seraient ainsi désignés : trois pour quatre ans, trois pour six ans et trois pour huit ans, le Président de la République et ceux des deux Assemblées parlementaires nommant, chacun, un membre de chaque série.



II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Le fait que votre commission ait, à l'article 4 du projet de loi, proposé de modifier la composition envisagée pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'a naturellement conduite à amender le présent article. Elle suggère :

- que le premier CSA comprenne trois membres désignés pour trois ans, trois membres désignés pour six ans et trois membres désignés pour neuf ans ;

- que les membres désignés pour neuf ans soient nommés par les trois autorités politiques ;

- que la détermination des sièges restants soient effectuée par tirage au sort préalablement à la désignation de leurs titulaires, étant entendu que les représentants des trois juridictions ne pourront être simultanément renouvelables.

Elle estime en outre qu'il convient de prévoir le délai dans lequel ce premier CSA devra être constitué et propose de fixer ce délai à vingt jours à compter de la publication de la loi.

ARTICLE 70

(article 105 de la loi du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Dispositions diverses

1) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article comporte trois catégories de dispositions :

1) la première (I) concerne les autorisations qui auront été délivrées par la CNCL avant la publication de la loi. Il est prévu :

- qu'elles seront valables jusqu'à leur terme ;
- que s'ils viennent à manquer, d'une part à leurs obligations législatives et réglementaires (dont, parmi les premières, les principes qui seraient énumérés à l'article premier de la loi), et d'autre part à celles qui découlent de la décision d'autorisation, leurs titulaires s'exposeront, selon un régime unique, aux sanctions prévues aux articles 42 à 42-10 du projet de loi ;

2) la seconde (II) concerne les radios locales privées dont les autorisations d'exploitation seraient arrivées à leur terme entre le 1er mai 1986 et la date à laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel sera en mesure de procéder à l'appel aux candidatures prévu à l'article 29 de la loi. Leurs autorisations seraient prorogées jusqu'à une date fixée par le conseil. Il s'agit de combler un vide juridique ; le législateur avait prévu une disposition de même nature en 1986 tout en faisant l'obligation à la CNCL de se saisir du problème dans l'année qui suivrait son installation ;

3) la troisième (III) concerne, en pratique, Canal Plus, aujourd'hui seule concession accordée en vertu des dispositions de l'article 79 de la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle. Le contrôle de l'application de la convention de concession de Canal Plus serait confié au Conseil

supérieur de l'audiovisuel et donnerait lieu à un rapport annuel spécifique du conseil.

II) POSITION DE LA COMMISSION **DES AFFAIRES CULTURELLES**

Votre commission a adopté au III de cet article un amendement afin :

- de donner toute sa portée au souci, exprimé dans l'exposé des motifs du projet de loi, d'unifier le système de suivi des services privés, autorisés ou concédés : il convient d'étendre à Canal Plus le régime de sanctions qui sera prévu aux articles 42 à 42-10 et de prévoir son application en cas de manquement du concessionnaire à l'ensemble de ses obligations (celles qui découlent des lois, des règlements et de la convention de concession);

- de ne pas prévoir un rapport spécifique pour Canal Plus :

- le rapport annuel que devra établir le Conseil supérieur de l'audiovisuel rendra compte de l'application de la loi; il portera donc, entre autres, sur le point particulier du contrôle de la convention de concession de Canal Plus ;

- dans ce rapport général, le CSA pourra faire part, le cas échéant, au gouvernement, des réflexions que lui inspire l'exécution de la convention de concession et du cahier des charges annexé.

ARTICLE 21

Coordination

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Pour tous les articles de la loi du 30 septembre 1986 qui ne sont pas modifiés par le projet de loi et pour tous les autres textes législatifs, les mots "Commission nationale de la communication et des libertés" sont remplacés par les mots "Conseil supérieur de l'audiovisuel"

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 22

Application de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte

I) COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Cet article tient compte :

- d'une part de l'article 74 de la Constitution qui prévoit la consultation des territoires d'outre-mer en cas de modification par la loi de leur organisation particulière. Comme l'a rappelé la circulaire du premier ministre du 21 avril 1988 relative à l'applicabilité des textes législatifs et réglementaires outre-mer, à la consultation des assemblées locales de l'outre-mer et au contreseing des ministres chargés des DOM-TOM, le Conseil Constitutionnel range les textes relatifs à la communication audiovisuelle parmi ceux qui relèvent de la procédure de l'article 74. Le territoire de Wallis et Futuna a déjà donné un avis favorable au présent projet de loi. Les avis de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française devront être portés à la connaissance du Parlement avant la fin de la première lecture du présent projet de loi.

- d'autre part de l'article 10 de la loi n°76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte qui dispose que "les lois nouvelles ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse".

II) POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Réunie le jeudi 3 novembre 1988, sous la présidence de M. Maurice Schumann, Président, la commission des affaires culturelles a adopté le présent projet de loi ainsi modifié.

*

* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Loi 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Article premier. — L'établissement et l'emploi des installations de télécommunications, l'exploitation et l'utilisation des services de télécommunications sont libres.

Cette liberté ne peut être limitée, dans le respect de l'égalité de traitement, que dans la mesure requise par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public ainsi que par la sauvegarde de l'ordre public, de la liberté et de la propriété d'autrui et de l'expression pluraliste des courants d'opinion.

(Cf. art. 3 ci-dessous.)

Texte du projet de loi

TITRE I

MISSIONS ET COMPOSITION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Article premier.

L'article premier de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Article premier.* — L'exercice de la liberté de la communication est garanti par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans des conditions définies par la présente loi.

« L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part par le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion, d'autre part par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public ainsi que par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel assure l'égalité de traitement ; il garantit l'indépendance et l'impartialité du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision.

« Il veille à favoriser la libre concurrence entre les entreprises.

« Il veille à la qualité et à la diversité des programmes, au développement de la création audiovisuelle ainsi qu'à la défense et à l'illustration de la langue française. »

Propositions de la commission

TITRE I

MISSIONS ET COMPOSITION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Article premier.

Alinéa sans modification.

« *Article premier.* — L'établissement et l'emploi des installations de télécommunications, l'exploitation et l'utilisation des services de télécommunications sont libres.

« Cette liberté ne peut être limitée... »

inhérentes aux moyens de communication. ...

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel garantit l'exercice de cette liberté dans les conditions définies par la présente loi.

« Il assure l'égalité... »

... et de la télévision ; il veille à favoriser la libre concurrence ; il veille à la qualité et à la diversité des programmes, au développement de la création audiovisuelle ainsi qu'à la défense et à l'illustration de la langue française. Il peut formuler des propositions sur l'amélioration de la qualité des programmes. »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Le secret des choix faits par les personnes parmi les services de télécommunications et parmi les programmes offerts par ceux-ci ne peut être levé sans leur accord.

ls

Art. 3. — Il est institué une Commission nationale de la communication et des libertés qui a pour mission de veiller au respect des principes définis à l'article premier.

La commission veille à assurer l'égalité de traitement et à favoriser la libre concurrence et l'expression pluraliste des courants d'opinion.

Elle garantit aux citoyens l'accès à une communication libre.

Elle veille à la défense et à l'illustration de la langue française.

Art. 2.

L'article 3 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 3. — Le secret des choix faits par les personnes parmi les services de télécommunications et parmi les programmes offerts par ceux-ci ne peut être levé sans leur accord. »

Art. 2.

Sans modification.

Art. 3.

L'article 4 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 4. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel comprend neuf membres nommés par décret du Président de la République. Trois membres sont désignés par le Président de la République, trois membres sont désignés par le Président de l'Assemblée nationale et trois membres par le Président du Sénat.

Art. 3.

Alinéa sans modification.

Art. 4. — La Commission nationale de la communication et des libertés est une autorité administrative indépendante qui comprend treize membres nommés par décret :

1° deux membres désignés par le Président de la République, deux membres désignés par le président de l'Assemblée nationale, deux membres désignés par le président du Sénat ;

2° un membre ou un membre honoraire du Conseil d'Etat élu par les membres du Conseil d'Etat ayant au moins atteint le grade de conseiller d'Etat ;

3° un magistrat ou un magistrat honoraire du siège ou du ministère public de la Cour de cassation élu par les membres de la Cour de cassation ayant au moins atteint le grade de conseiller ou d'avocat général ;

4° un magistrat ou un magistrat honoraire de la Cour des comptes élu par les membres de la Cour des comptes ayant au moins atteint le grade de conseiller-maître ;

5° un membre de l'Académie française élu par celle-ci ;

« Art. 4. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est une autorité administrative indépendante qui comprend neuf membres nommés par décret du Président de la République :

« 1° deux membres désignés par le Président de la République ;

« 2° deux membres désignés par le Président de l'Assemblée nationale ;

« 3° deux membres désignés par le Président du Sénat ;

« 4° un membre du Conseil d'Etat, élu par les membres du Conseil d'Etat ayant au moins atteint le grade de conseiller d'Etat ;

« 5° un magistrat du siège de la Cour de cassation ou du ministère public près cette Cour, élu par les membres de la Cour ou du ministère public près cette Cour ayant au moins atteint le grade de conseiller ou d'avocat général ;

Texte en vigueur

6° une personnalité qualifiée dans le secteur de la création audiovisuelle, une personnalité qualifiée dans le secteur des télécommunications et une personnalité qualifiée dans le secteur de la presse écrite, cooptées par les dix membres prévus ci-dessus.

Au premier tour des élections prévues aux 2°, 3° et 4° ci-dessus, la majorité des deux tiers est requise.

« Au premier tour des élections prévues aux 4°, 5° et 6° ci-dessus, la majorité des deux tiers est requise.

Le mandat des membres de la commission est de neuf ans ; il n'est ni renouvelable, ni révocable. Il n'est pas interrompu par les règles concernant la limite d'âge éventuellement applicables aux intéressés.

Il est pourvu aux vacances survenant plus de six mois avant l'expiration du mandat des membres de la commission par une désignation faite, pour la durée du mandat restant à courir, dans les conditions prévues au présent article.

La commission élit en son sein son président pour la durée de ses fonctions de membre de la commission.

La Commission nationale de la communication et des libertés ne peut délibérer que si huit de ses membres sont présents. Elle délibère à la majorité des membres présents ; en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Art. 5. — Les fonctions de membre de la Commission nationale de la communication et des libertés sont incompatibles avec tout mandat électif, tout emploi public et toute activité professionnelle.

Sous réserve des dispositions de la loi n° 57-298 du 11 mars 1957 sur la propriété littéraire et artistique, les membres de la commission ne peuvent, directement ou indirectement, exercer des fonctions, recevoir d'honoraires, ni détenir d'intérêts dans une entreprise liée aux secteurs de l'audiovisuel, de l'édition, de la presse, de la publicité ou des télécommunications.

Texte du projet de loi

« Ils ne peuvent être nommés au-delà de l'âge de soixante-cinq ans.

« Le président est nommé par le Président de la République pour la durée de ses fonctions de membre du Conseil. En cas d'empêchement du président, pour quelque cause que ce soit, la présidence est assurée par le membre du Conseil le plus âgé.

« Le mandat des membres du Conseil est de six ans. Il n'est ni révocable, ni renouvelable. Il n'est pas interrompu par les règles concernant la limite d'âge éventuellement applicables aux intéressés.

« Le Conseil se renouvelle par tiers tous les deux ans.

« En cas de vacances survenant plus de six mois avant l'expiration du mandat, il est pourvu à la nomination, dans les conditions prévues au présent article, d'un nouveau membre dont le mandat expire à la date à laquelle aurait expiré le mandat de la personne qu'il remplace. Son mandat peut être renouvelé s'il a occupé ces fonctions de remplacement pendant moins de deux ans.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne peut délibérer que si six au moins de ses membres sont présents. Il délibère à la majorité des membres présents. Le président a voix prépondérante en cas de partage égal des voix. »

Art. 4.

I. — Le troisième alinéa de l'article 5 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

Propositions de la commission

« 6° un magistrat de la Cour des comptes élu par les membres de la Cour des comptes ayant au moins atteint le grade de conseiller-maître.

Alinéa sans modification.

« Le Conseil élit en son sein son président pour la durée de ses fonctions...

... par le membre du Conseil le plus âgé.

« Le mandat des membres du Conseil est de neuf ans. Il n'est...

... applicables aux intéressés.

« Le Conseil se renouvelle par tiers tous les trois ans.

« En cas de vacances...

... de remplacement pendant moins de trois ans.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel...

... des membres présents ; en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante. »

Art. 4.

I. A. — Le premier alinéa de l'article 5 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les fonctions de membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement, du Parlement, du Conseil économique et social ou de l'assemblée des Communautés européennes, ainsi qu'avec tout emploi public et toute activité professionnelle. »

I. — Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Le président et les membres de la commission reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'Etat classés hors échelle.

« Le président et les membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel reçoivent respectivement un traitement égal à celui afférent aux deux catégories supérieures des emplois de l'Etat classés hors échelle. »

II. — Il est inséré au même article un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Pendant la durée de leurs fonctions, les membres du Conseil sont tenus de s'abstenir de toute prise de position publique sur les questions dont le conseil a eu à connaître ou qui sont susceptibles de lui être soumises dans l'exercice de sa mission. »

II. — *Le quatrième alinéa du même article est remplacé par les deux alinéas suivants :*

Alinéa sans modification.

Le membre de la commission qui a exercé une activité, accepté un emploi ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre ou manqué aux obligations définies par la présente loi est déclaré démissionnaire d'office par la commission.

« Le membre du Conseil qui a exercé une activité, accepté un emploi ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre ou manqué aux obligations définies au deuxième alinéa du présent article est déclaré démissionnaire d'office par le Conseil. »

III. — Le dernier alinéa du même article est remplacé par les dispositions suivantes :

III. — *Supprimé.*

Les dispositions de l'article 175-1 du code pénal sont applicables aux membres de la Commission nationale de la communication et des libertés.

« Après la cessation de leur mandat, les membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont soumis aux dispositions de l'article 175-1 du code pénal et, en outre, pendant le délai d'un an, sous les peines prévues au même article, aux obligations résultant du deuxième alinéa du présent article. Pendant cette même durée, ils restent soumis également à l'interdiction de prendre des positions publiques à laquelle ils étaient tenus durant leurs fonctions.

« A l'expiration de leur mandat, les membres du Conseil perçoivent leur traitement pendant une durée maximum d'un an. Le versement de ce traitement cesse si les intéressés manquent aux obligations prévues à l'alinéa précédent ou reprennent une activité rémunérée ou sont admis à la retraite ou, pour les fonctionnaires ou les magistrats, sont réintégrés. »

Code pénal.

Art. 175-1. — Tout fonctionnaire public, tout agent ou préposé d'une administration publique, chargé à raison même de sa fonction :

1° de la surveillance ou du contrôle d'une entreprise privée ;

2° de la passation, au nom de l'Etat, de marchés ou contrats de toute nature avec une entreprise privée ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

3° de l'expression d'avis sur les marchés ou contrats de toute nature passés avec une entreprise privée :

et qui, pendant un délai de cinq ans à compter de la cessation de la fonction, prendra ou recevra une participation par travail, conseils ou capitaux (sauf par dévolution héréditaire en ce qui concerne les capitaux) :

1° soit dans une quelconque des entreprises visées ci-dessus ;

2° soit dans toute entreprise possédant avec l'une de celles-ci au moins 30 % de capital commun ;

3° soit dans toute entreprise ayant conclu avec l'une de celles-ci un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait ;

sera puni de la même peine d'emprisonnement et de 360 F à 15 000 F d'amende.

Ces dispositions s'appliquent aux agents des établissements publics, des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'État ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital.

Il sera, en outre, frappé de l'incapacité édictée par le deuxième alinéa de l'article 175. Les dirigeants des concessions, entreprises ou régies, considérés comme complices, seront frappés des mêmes peines.

Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Art. 5 (premier alinéa). - Ces des déclarations de la commission mentionnées aux articles 21, 22 et au deuxième alinéa de l'article 34 qui, présentant un caractère réglementaire sont transmises au Premier ministre qui peut, dans les quinze jours suivant leur réception, demander à la commission une nouvelle délibération.

Art 7 (deuxième alinéa) - Les personnels de ces services ne peuvent être membres des conseils d'administration de l'établissement public et des sociétés prévus aux articles 44, 49, 51 et 52 de la présente loi, ni bénéficier d'une autorisation relative à un service de communication audiovisuelle, ni exercer de fonctions ou détenir un intérêt dans une société ou une association titulaire d'une telle autorisation.

Art. 5.

I. - A l'article 5 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, les mots : « aux articles 21, 22 », sont remplacés par les mots : « à l'article 22 ».

II. - Au deuxième alinéa de l'article 7, les mots : « aux articles 44, 49, 51 et 52 », sont remplacés par les mots : « aux articles 44, 45, 49, 51 et 52 ».

Art. 5.

Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Art. 10 (dernier alinéa). — A compter de l'entrée en vigueur d'une loi qui précisera, dans le respect des droits statutaires du personnel, au plus tard le 31 décembre 1987, les principes relatifs à la concurrence dans le secteur des télécommunications, compte tenu des contraintes de service public qui sont applicables à ce secteur, la Commission nationale de la communication et des libertés délivrera des autorisations prévues par les articles L. 33 et L. 34 du code des postes et télécommunications pour l'établissement et l'utilisation de toutes les liaisons et installations de télécommunications, à l'exception de celles de l'Etat.

Art. 13. — La Commission nationale de la communication et des libertés veille par ses recommandations au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des sociétés nationales de programme et notamment pour les émissions d'information politique.

Elle est saisie pour avis par le Gouvernement des cahiers des charges des sociétés et de l'établissement public mentionnés aux articles 44 et 49 de la présente loi. Cet avis est public et motivé.

En cas de manquement grave aux dispositions d'un cahier des charges d'une société nationale de programme, elle adresse des observations publiques au conseil d'administration de la société.

Art. 6.
Le dernier alinéa de l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est abrogé.

Art. 7.
L'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 13. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des sociétés nationales de programmes et notamment pour les émissions d'information politique.

« En cas de manquement grave aux obligations qui s'imposent aux sociétés et à l'établissement public mentionnés aux articles 44 et 49 en vertu de la présente loi, le Conseil supérieur de l'audiovisuel adresse des observations publiques au conseil d'administration. Il peut, en outre, désigner l'un de ses membres pour exposer au conseil d'administration le contenu de ces observations et recueillir la réponse du conseil d'administration.

« Il peut également, par décision motivée, enjoindre au président de l'organisme de prendre, dans un délai fixé dans la décision, les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement. »

Art. 6.
Sans modification.

Art. 7.
Alinéa sans modification.

Art. 13. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« En cas de manquement grave aux dispositions d'un cahier des charges ou aux décrets en Conseil d'Etat pris en application de l'article 27 de la présente loi, il peut également...

... pour faire cesser le manquement. »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

TITRE II

**RAPPORTS
AVEC LES POUVOIRS PUBLICS**

Art. 8.

La seconde phrase de l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacée par les dispositions suivantes :

« Ce rapport est adressé au président de la République, au Gouvernement et au Parlement à l'ouverture de la seconde session ordinaire. Dans ce rapport, le conseil peut suggérer les modifications de nature législative et réglementaire que lui paraît appeler l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications.

« Le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel peut être entendu par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut être saisi par le Gouvernement, par le président de l'Assemblée nationale ou par le président du Sénat de demandes d'avis ou d'études pour l'ensemble des activités relevant de sa compétence.

« Il peut formuler des propositions sur l'amélioration de la qualité des programmes. »

Art. 9.

Il est inséré à l'article 22 de la loi du 30 septembre 1986 précitée un premier alinéa ainsi rédigé :

« L'utilisation, par les titulaires d'autorisation, de fréquences radioélectriques disponibles sur le territoire de la République constitue un mode d'occupation privé du domaine public de l'Etat ».

TITRE II

**RAPPORT
AVEC LES POUVOIRS PUBLICS**

Art. 8.

I. — Dans la première phrase de l'article 18 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, remplacer les mots : « cahiers des charges » par le mot : « obligations ».

II. — La seconde...
... dispositions suivantes :

Alinéa sans modification.

« Tout membre du conseil...
... et
du Sénat.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Art. 9.

Supprimé.

Art. 18. — La Commission nationale de la communication et des libertés établit chaque année un rapport public qui rend compte de son activité, de l'application de la présente loi, du respect de leurs cahiers des charges par les sociétés et l'établissement public mentionnés aux articles 44 et 49 de la présente loi. Elle suggère, le cas échéant, les modifications de nature législative et réglementaire que lui paraît appeler l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications.

Texte en vigueur

Art. 22. — La Commission nationale de la communication et des libertés autorise, dans le respect des traités et accords internationaux signés par la France, l'usage des bandes de fréquences ou des fréquences dont l'attribution ou l'assignation lui ont été confiées.

Elle contrôle leur utilisation et prend les mesures nécessaires pour assurer une bonne réception des signaux.

Texte du projet de loi

TITRE III

**DISPOSITIONS COMMUNES
AUX SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ
DE LA COMMUNICATION
AUDIOVISUELLE**

Art. 10.

L'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 27. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent pour les organismes du secteur public et pour l'exploitation de chaque catégorie de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite, compte tenu de leurs missions d'intérêt général, les règles générales définissant les obligations qui concernent :

1° la publicité et le parrainage ;

2° la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles et notamment la diffusion d'œuvres en majorité d'expression originale française ou originaires de la Communauté économique européenne ;

3° la contribution au développement de la production cinématographique et audiovisuelle, ainsi que la séparation des activités de production et de diffusion.

« Ces décrets sont pris après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Cet avis est publié au Journal officiel de la République française ainsi que le rapport de présentation du décret. »

Propositions de la commission

TITRE III

**DISPOSITIONS COMMUNES
AUX SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ
DE LA COMMUNICATION
AUDIOVISUELLE**

Art. 10.

Alinéa sans modification.

« Art. 27. — Compte tenu des principes énoncés au dernier alinéa de l'article premier de la présente loi, des décrets en Conseil d'Etat fixent, pour l'exploitation de chaque catégorie de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite, les règles générales définissant les obligations qui concernent :

1° sans modification ;

2° la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles et notamment :

— le pourcentage, qui ne peut être inférieur à 50 % des œuvres d'expression originale française ou originaire de la Communauté économique européenne ;

— le volume minimum horaire de ces dernières qui doit être diffusé entre 20 h 30 et 22 h 30 ;

3° la contribution...

ainsi que les relations entre les activités de production et de diffusion.

Ces décrets...

public...

... Cet avis motivé est

... présentation du décret. »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

TITRE IV

TITRE IV

AUTORISATIONS

AUTORISATIONS

DISPOSITIONS APPLICABLES
AU SECTEUR PRIVÉ

DISPOSITIONS APPLICABLES
AU SECTEUR PRIVÉ

Art. 11.

Art. 11

L'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est ainsi modifié :

Alinéa sans modification.

Art. 28. — Pour chaque service mentionné à l'article 27, la Commission nationale de la communication et des libertés fixe la durée de l'autorisation qui ne peut être supérieure à douze ans pour les services de télévision et à cinq ans pour les services de radiodiffusion sonore.

« Art. 28. — La délivrance des autorisations d'usage des fréquences pour chaque service de radiodiffusion sonore ou de télévision diffusé par voie hertzienne terrestre ou par satellite, autres que ceux exploités par les sociétés nationales de programmes, est subordonnée à la conclusion d'une convention passée entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel au nom de l'Etat et la personne qui demande l'autorisation. La durée de l'autorisation ne peut être supérieure à dix ans pour les services de télévision et à cinq ans pour les services de radiodiffusion sonore.

« Art. 28. — La délivrance...

rieur à douze ans pour les services...
... de radiodiffusion sonore.

L'exploitation des services mentionnés à l'article 27 est subordonnée au respect d'obligations particulières définies par la commission et souscrites par le titulaire, compte tenu de l'étendue de la zone desservie, du respect de l'égalité de traitement entre les différents services et des conditions de concurrence propres à chacun d'eux.

« Dans le respect des règles générales fixées en application de la présente loi et notamment de son article 27, cette convention fixe les règles particulières applicables au service, compte tenu de l'étendue de la zone desservie, du respect de l'égalité de traitement entre les différents services et des conditions de concurrence propres à chacun d'eux.

Alinéa sans modification.

Ces obligations portent sur un ou plusieurs des points suivants :

« La convention porte notamment sur un ou plusieurs des points suivants :

« La convention porte sur un ou plusieurs des points suivants :

1° une durée minimale de programmes propres ;

1° la durée et le contenu du programme propre ;

1° la durée et les caractéristiques générales du programme propre ;

2° l'honnêteté et le pluralisme de l'information et des programmes ;

2° l'honnêteté et le pluralisme de l'information et des programmes ;

2° sans modification ;

3° un temps minimal consacré à la diffusion d'œuvres d'expression originale française en première diffusion en France ;

3° le temps consacré à la diffusion d'œuvres audiovisuelles d'expression originale française en première diffusion en France, la part du chiffre d'affaires consacrée à l'acquisition des droits de diffusion de ces œuvres, ainsi que la grille horaire de leur programmation ;

3° le temps consacré à la diffusion d'œuvres d'expression originale...

... de leur programmation ;

4° la part du chiffre d'affaires consacrée à l'acquisition des droits de diffusion d'œuvres cinématographiques d'expression originale française ;

4° sans modification ;

5° la diffusion de programmes éducatifs et culturels, ainsi que d'émissions destinées à faire connaître les différentes formes d'expression artistique ;

5° sans modification ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

4° une contribution minimale à des actions culturelles, éducatives ou de défense des consommateurs ;

5° une contribution minimale à la diffusion d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer ;

6° une contribution minimale à la diffusion à l'étranger d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision ;

7° le temps maximum consacré à la publicité.

6° les engagements relatifs à la production et à la séparation des activités de production et de diffusion ;

7° la contribution à des actions culturelles, éducatives et de défense de consommateurs ;

« 8° la contribution à la diffusion d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer et à la connaissance, en métropole, de ces départements, territoires et collectivités territoriales ;

« 9° la contribution à la diffusion à l'étranger d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision ;

« 10° le temps maximum et la place attribués à la publicité ;

« 11° le concours complémentaire au soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie de programmes audiovisuels, dans les conditions d'affectation fixées par la loi de finances. »

« La convention mentionnée au premier alinéa définit également les prérogatives et notamment les pénalités contractuelles dont dispose le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour assurer le respect des obligations conventionnelles. »

6° les relations entre les activités de production et de diffusion ;

7° sans modification ;

« 8° sans modification ;

« 9° sans modification ;

« 10° le temps maximum consacré à la publicité et les modalités de son insertion dans les programmes ;

« 11° sans modification.

« La convention mentionnée au premier alinéa définit également les pénalités contractuelles dont dispose le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour assurer le respect des obligations conventionnelles. Ces pénalités ne peuvent être supérieures aux sanctions prévues aux 1°, 2° et 3° de l'article 42-1 de la présente loi ; elles sont prononcées ; après mise en demeure rendue publique par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, dans les conditions prévues à l'article 42-6 ci-dessous ; elles sont notifiées au titulaire de l'autorisation qui peut, dans les deux mois, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'État.

« Les conventions relatives à des services de télévision sont publiées au Journal officiel ; les conventions relatives à des services de radiodiffusion sonore peuvent être consultées auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel. »

Art. 12.

Art. 12.

Art 29 — Sous réserve des dispositions de l'article 26 de la présente loi, l'usage des fréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne terrestre est autorisé par la Commission nationale de la communication et des libertés dans les conditions prévues au présent article.

Pour les zones géographiques qu'elle a préalablement déterminées, la commission publie un appel aux candidatures en vue de l'exploitation

Texte en vigueur

de services de radiodiffusion sonore. Elle fixe le délai dans lequel les candidatures doivent être déposées.

Les déclarations de candidatures sont présentées soit par une société, soit par une fondation, soit par une association déclarée selon la loi du 1^{er} juillet 1901, relative au contrat d'association, ou une association à but non lucratif régie par la loi locale dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ces déclarations indiquent notamment l'objet et les caractéristiques générales du service, les caractéristiques techniques d'émission, les prévisions de dépenses et de recettes, l'origine et le montant des financements prévus ainsi que la liste des administrateurs, la composition du ou des organes de direction, les statuts de la personne morale qui fait acte de candidature et, le cas échéant, la composition du capital.

A l'issue du délai prévu au deuxième alinéa ci-dessus, la commission arrête la liste des candidats.

Au vu des déclarations de candidature enregistrées, la commission arrête une liste de fréquences pouvant être attribuées dans la zone considérée, accompagnée des indications concernant les sites d'émission et la puissance apparente rayonnée.

Les candidats inscrits sur la liste prévue au cinquième alinéa du présent article font connaître à la commission la ou les fréquences qu'ils souhaitent utiliser pour diffuser leur service.

La commission accorde les autorisations en appréciant l'intérêt de chaque projet pour le public, au regard des impératifs prioritaires que sont la sauvegarde du pluralisme des courants d'expression socio-culturels, la diversification des opérateurs, et la nécessité d'éviter les abus de position dominante ainsi que les pratiques entravant le libre exercice de la concurrence.

Elle tient également compte :

1^o de l'expérience acquise par le candidat dans les activités de communication ;

2^o du financement et des perspectives d'exploitation du service notamment en fonction des possibilités de partage des ressources publicitaires entre les entreprises de presse écrite et les services de communication audiovisuelle ;

3^o des participations, directes ou indirectes, détenues par le candidat dans le capital d'une ou plusieurs régies publicitaires ou dans le capital d'une ou plusieurs entreprises éditrices de publications de presse ;

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

4° des engagements du candidat quant à la diffusion d'œuvres d'expression originale française en première diffusion en France.

(Cf. *supra*.)

Art. 30 — Sous réserve des dispositions des articles 26 et 65 de la présente loi, l'usage des fréquences pour la diffusion de services de télévision par voie hertzienne terrestre est autorisé par la Commission nationale de la communication et des libertés dans les conditions prévues au présent article.

Pour les zones géographiques qu'elle a préalablement déterminées, la commission publie une liste de fréquences disponibles et un appel aux candidatures en vue de l'exploitation de services de télévision. Elle fixe le délai dans lequel les candidatures doivent être déposées.

La déclaration de candidature est présentée par une société. Elle indique notamment l'objet et les caractéristiques générales du service, les caractéristiques techniques d'émission, la composition du capital, ainsi que la liste des administrateurs, les prévisions de dépenses et de recettes, l'origine et le montant des financements prévus.

Texte du projet de loi

Le 4° du dernier alinéa de l'article 29 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est abrogé.

Art. 13.

Après l'article 29 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, il est inséré un article 29-1 ainsi rédigé :

« *Art. 29-1.* — Des comités techniques, constitués par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, assurent l'instruction des demandes d'autorisations visées à l'article 29 et l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent.

« Ces comités, présidés par un membre d'une juridiction administrative désigné par le vice-président du Conseil d'État, comprennent en outre six membres au plus, désignés par le Conseil supérieur parmi des personnalités qualifiées notamment dans les secteurs de la planification des fréquences, des télécommunications, de la radiodiffusion sonore.

« Le nombre de ces comités, leur ressort géographique, le nombre de leurs membres et leurs modalités de fonctionnement sont fixés par décret après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel. »

Art. 14.

Propositions de la commission

Le dernier alinéa...
... est abrogé.

Art. 13.

Alinéa sans modification.

« *Art. 29-1.* — Des comités techniques assurent l'instruction...

... qu'elles contiennent.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Art. 14.

I. A. — *Le deuxième alinéa de l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :*

« Pour les zones géographiques qu'il a préalablement déterminées, le Conseil publie une liste de fréquences disponibles, la définition des caractéristiques générales de programmation et le projet de convention relatifs à chacun des services ainsi qu'un appel aux candidatures. Il fixe le délai dans lequel les candidatures doivent être déposées. »

I. B. — *Le quatrième alinéa de l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :*

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

A l'issue du délai prévu au deuxième alinéa ci-dessus, la commission accorde l'autorisation en appréciant l'intérêt de chaque projet pour le public au regard des impératifs prioritaires mentionnés au huitième alinéa de l'article 29.

« A l'issue du délai prévu au deuxième alinéa ci-dessus, et après audition publique des candidats, le Conseil accorde l'autorisation en appréciant l'intérêt de chaque projet pour le public au regard des impératifs prioritaires mentionnés au huitième alinéa de l'article 29. »

Elle tient également compte des critères figurant aux quatre derniers alinéas (1° à 4°) de cet article et des engagements que le candidat souscrit dans l'un ou plusieurs des domaines suivants :

I. — Le dernier alinéa de l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

I. — Le cinquième et dernier...
... dispositions suivantes.

« Il tient également compte des critères figurant au dernier alinéa de l'article 29 (1°, 2°, 3°). »

« Il tient également compte des critères figurant au trois derniers alinéas (1°, 2°, 3°) de l'article 29. »

1° diffusion de programmes éducatifs et culturels ;

2° actions culturelles ou éducatives ;

3° contribution à la diffusion d'émissions de télévision dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer ;

4° contribution à la diffusion à l'étranger d'émission de télévision ;

5° concours complémentaire au soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie de programmes audiovisuels dans les conditions d'affectation fixées par la loi de finances.

II. — Le dernier alinéa de l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

II. — Alinea sans modification.

Art. 31 — Sous réserve des dispositions de l'article 26 de la présente loi, l'usage des fréquences de diffusion affectées à la radiodiffusion sonore et à la télévision par satellite est autorisé par la Commission nationale de la communication et des libertés selon une procédure fixée par décret en Conseil d'Etat. Les autorisations ne peuvent être accordées qu'à des sociétés.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel accorde l'autorisation au regard des impératifs prioritaires mentionnés au huitième alinéa de l'article 29, et en tenant compte des critères figurant au dernier alinéa (1° à 3°) de cet article. »

« Le conseil accorde l'autorisation...

La commission accorde l'autorisation au regard des impératifs prioritaires mentionnés au huitième alinéa de l'article 29 et en tenant compte des critères figurant aux quatre derniers alinéas (1° à 4°) de cet article et des engagements figurant aux cinq derniers alinéas (1° à 5°) de l'article 30.

... des critères figurant aux trois derniers alinéas (1°, 2°, 3°) de cet article. »

Art. 15.

Art. 15.

L'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

Alinea sans modification.

Texte en vigueur

Art. 42. — La Commission nationale de la communication et des libertés peut mettre en demeure les titulaires d'autorisations pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par décision d'autorisation.

Elle peut également leur adresser des mises en garde publiques et, après avoir recueilli l'avis de la commission de la concurrence, les mettre en demeure de faire cesser les abus de position dominante et les pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont elle aurait eu connaissance. Elle peut notamment mettre en demeure les entreprises concernées de procéder à des cessions d'actifs.

Si les intéressés ne se conforment pas aux mises en demeure mentionnées aux deux alinéas ci-dessus dans un délai qui ne peut excéder un an, la commission peut suspendre l'autorisation pour une durée d'un mois ou en prononcer le retrait.

La commission peut, sans mise en demeure préalable, retirer l'autorisation en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée, notamment de changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction, et dans les modalités de financement.

Le recours formé contre les décisions de retrait prononcées sans mise en demeure préalable est suspensif, sauf lorsque le retrait est motivé par une atteinte à l'ordre public, à la sécurité ou à la santé publique ; le juge administratif statue dans les trois mois.

En cas de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi et pour l'exécution des missions de la Commission nationale de la communication et des libertés, son président peut demander en justice qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets.

La demande est portée devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat qui statue en référé et dont la décision est immédiatement exécutoire. Le président peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer pour l'exécution de son ordonnance une astreinte versée au Trésor public.

La commission saisit le procureur de la République de toute infraction aux dispositions dont la violation est sanctionnée par la présente loi.

Texte du projet de loi

« Art. 42. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut mettre en demeure les titulaires d'autorisations pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis à l'article premier de la présente loi.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut rendre publiques ces mises en demeure.

« Art. 42-1 — Si le titulaire d'une autorisation ne respecte pas les obligations ci-dessus mentionnées ou ne se conforme pas aux mises en

Propositions de la commission

Art. 42. — Alinéa sans modification.

Le conseil supérieur de l'audiovisuel rend publiques ces mises en demeure.

« Art. 42-1. — Si le titulaire d'une autorisation ne se conforme pas aux mises en demeure qui lui ont été adressées, le Conseil supérieur de

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

demeure qui lui ont été adressées, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut prononcer à son encounter, compte tenu de la gravité du manquement, l'une des sanctions suivantes :

« 1° la suspension, après mise en demeure, de l'autorisation ou de tout ou partie du programme pour un mois au plus ;

« 2° la réduction de la durée de l'autorisation ;

« 3° une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'autorisation ou de tout ou partie de la programmation, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale ;

« 4° le retrait de l'autorisation.

« Les décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont notifiées au titulaire d'autorisation et au ministre chargé de la communication qui peuvent, dans les deux mois, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat.

« Art. 42-2. — Le montant de la sanction pécuniaire doit être fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages tirés du manquement par le service autorisé, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes, réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze mois. Ce maximum est porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation.

« Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

« Art. 42-3. — L'autorisation peut être retirée, sans mise en demeure préalable, en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée, notamment des changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction, et dans les modalités de financement.

« Art. 42-4. — Le recours forme contre les décisions de retrait prononcées sans mise en demeure préalable est suspensif, sauf lorsque le retrait est motivé par une atteinte à l'ordre public, à la sécurité ou à la santé publiques ; le juge administratif statue dans les trois mois.

« Art. 42-5. — En cas d'abus de position dominante ou de pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont le Conseil supérieur de l'audiovisuel aurait eu connaissance, les mises en demeure de faire cesser ces abus et pratiques sont prononcées après avis du conseil de la concurrence et sont précédées

l'audiovisuel peut prononcer à son encounter, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes :

« 1° la suppression, après nouvelle mise en demeure, de l'autorisation ou d'une partie du programme pour un mois au plus ;

« 2° la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ;

« 3° une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale ;

« 4° sans modification.

Alinéa supprimé.

« Art. 42-2. — Le montant...

... avec les avantages qui en résultent pour le service autorisé...

... la même obligation.

Alinéa sans modification.

« Art. 42-3. — Sans modification.

« Art. 42-4. — Sans modification.

« Art. 42-5. — Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

d'une mise en garde publique. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut notamment mettre en demeure les entreprises concernées de procéder à des cessions d'actifs.

« Si les intéressés ne se conforment pas à ces mises en demeure, le Conseil supérieur peut appliquer les sanctions prévues à l'article 42-1 ci-dessus.

« Art. 42-6. — Les sanctions mentionnées aux 2°, 3° et 4° de l'article 42-1 de la présente loi ainsi que le retrait prévu à l'article 42-3 sont prononcés dans les conditions prévues au présent article.

« Un membre d'une juridiction administrative, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat, instruit le dossier et établit un rapport.

« Le Conseil supérieur notifie les griefs ainsi que le rapport au titulaire d'autorisation qui peut consulter le dossier et présenter ses observations écrites dans le délai d'un mois.

« En cas d'urgence, le président du Conseil supérieur peut réduire ce délai, sans pouvoir le fixer à moins de sept jours.

« Le titulaire de l'autorisation peut demander à être entendu par le Conseil et se faire représenter ou assister.

« Le Conseil peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information.

« Le rapporteur peut présenter des observations orales et assiste au délibéré avec voix consultative.

« Art. 42-7 — En cas de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi et pour l'exécution des missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel, son président peut demander en justice qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets.

« La demande est portée devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat qui statue en référé et dont la décision est immédiatement exécutoire. Le président peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer une astreinte pour l'exécution de son ordonnance.

« Art. 42-8. — Le Conseil ne peut être saisi de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

« Art. 42-9. — Dans tous les cas de manquements aux obligations incombant aux titulaires

« Art. 42-6. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel notifie...

... d'un mois.

« En cas d'urgence, le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel peut...
... sept jours.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Alinéa sans modification.

« Art. 42-7. — Sans modification.

« Art. 42-8. — Sans modification.

« Art. 42-9. — Sans modification.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

d'autorisations pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner au titulaire d'insérer dans ses programmes un communiqué dont ledit Conseil fixe la teneur et les conditions de diffusion.

« Art. 42-10. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel saisit le procureur de la République de toute infraction aux dispositions dont la violation est pénalement sanctionnée. »

TITRE V

SECTEUR PUBLIC DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Art. 16.

A l'article 48 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par l'alinéa suivant :

.....
Art 48 — Un cahier des charges fixe par décret définit les obligations de chacune des sociétés nationales de programme, et notamment celles qui sont liées à leur mission éducative, culturelle et sociale.

L'objet, la durée et les modalités de programmation des émissions publicitaires de ces sociétés sont fixés par ces cahiers des charges. Ceux-ci prévoient en outre la part maximale de publicité qui peut provenir d'un même annonceur.

Les sociétés nationales de programme peuvent faire parrainer seulement celles de leurs émissions qui correspondent à leur mission en matière éducative, culturelle et sociale, dans les conditions déterminées par la Commission nationale de la communication et des libertés.

• Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est saisi pour avis par le Gouvernement des dispositions des cahiers des charges. Cet avis est publié au *Journal officiel* de la République française ainsi que le rapport de présentation du décret. »

« Art. 42-9 bis. — Les décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont notifiées au titulaire de l'autorisation qui peut, dans les deux mois, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'État. »

« Art. 42-10. — Sans modification.

TITRE V

SECTEUR PUBLIC DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Art. 16.

Alinea sans modification.

Le Conseil...

est publié...

... Cet avis motive

le décret.

« Les modalités de programmation des émissions publicitaires des sociétés nationales de programme sont fixées par les cahiers des charges. Ceux-ci prévoient en outre la part maximale de publicité qui peut provenir d'un même annonceur.

« Ces sociétés peuvent faire parrainer seulement celles de leurs émissions qui correspondent à leur mission en matière éducative, culturelle et sociale, dans des conditions déterminées par ces cahiers des charges. »

Texte en vigueur

Art. 49, premier alinéa. — Un établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial, dénommé Institut national de l'audiovisuel, est chargé, conformément aux obligations d'un cahier des charges fixé par décret, de conserver et exploiter les archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme.

.....

Art. 51. — Une société dont les statuts sont approuvés par décret, et dont la majorité du capital est détenue par des personnes publiques, assure la diffusion et la transmission, en France et vers l'étranger, par tous procédés de télécommunication, des programmes des sociétés nationales mentionnées à l'article 44 :

Elle peut offrir, concurremment avec d'autres opérateurs, tous services de diffusion et de transmission aux exploitants de services de communication audiovisuelle.

Elle a vocation à procéder aux recherches et à collaborer à la fixation des normes concernant les matériels et les techniques de radiodiffusion sonore et de télévision.

Elle est soumise à la législation sur les sociétés anonymes, sous réserve des dispositions contraires de la présente loi. Un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les obligations de la société, compte tenu notamment des impératifs de la défense nationale et du concours qu'elle est tenue d'apporter au fonctionnement de la Commission nationale de la communication et des libertés.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

*Article additionnel
après l'article 16*

Le premier alinéa de l'article 49 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Un établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial, dénommé Institut national de l'audiovisuel est chargé, conformément aux obligations d'un cahier des charges fixé par décret après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de conserver et exploiter les archives audiovisuelles des sociétés nationales de programme. L'avis motivé du Conseil est publié au Journal officiel de la République française ainsi que le rapport de présentation du décret. »

*Article additionnel
après l'article 16.*

La deuxième phrase du dernier alinéa de l'article 51 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacée par les deux phrases suivantes :

« Un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat, après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, fixe les obligations de la société compte tenu notamment des impératifs de la défense nationale et du concours qu'elle est tenue d'apporter au fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel. L'avis motivé au Conseil est publié au Journal officiel de la République française ainsi que le rapport de présentation du décret. »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

TITRE VI

TITRE VI

DISPOSITIONS DIVERSES
ET TRANSITOIRES

DISPOSITIONS DIVERSES
ET TRANSITOIRES

Article additionnel
avant l'article 17.

L'article 73 de la loi du 30 septembre 1986 est
remplacé par les dispositions suivantes :

« La première diffusion d'une œuvre cinématographique ou d'une fiction télévisuelle par un service de télévision à vocation nationale diffusé en clair, ne peut faire l'objet d'aucune coupure publicitaire. Sans préjudice des dispositions de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 précitée, les diffusions ultérieures ne peuvent faire l'objet de plus d'une interruption publicitaire, sauf dérogation accordée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Le message publicitaire doit être clairement identifiable comme tel.

« Toutefois, la diffusion d'une œuvre cinématographique ou d'une fiction télévisuelle par les sociétés nationales de programme visées à l'article 44 de la présente loi et par les services de télévision dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers ne peut faire l'objet d'aucune interruption publicitaire.

« Le sous-titrage publicitaire des œuvres cinématographiques ou des fictions télévisuelles est interdit, de même que toute interruption publicitaire des œuvres cinématographiques diffusées dans le cadre d'émissions de ciné-club. »

Art. 73. — Sans préjudice des dispositions de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985, la diffusion d'une œuvre cinématographique par un service de communication audiovisuelle ne peut faire l'objet de plus d'une interruption publicitaire sauf dérogation accordée par la Commission nationale de la communication et des libertés. Le message publicitaire doit être clairement identifiable comme tel.

Toutefois, la diffusion d'une œuvre cinématographique par les sociétés nationales de programme visées à l'article 44 de la présente loi et par les services de télévision dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers ne peut faire l'objet d'aucune interruption publicitaire.

Le sous-titrage publicitaire des œuvres cinématographiques est interdit, de même que toute interruption publicitaire des œuvres cinématographiques diffusées dans le cadre d'émissions de ciné-club.

Art. 17.

Il est inséré à l'article 78 de la loi du 30 septembre 1986 précitée un troisième alinéa ainsi rédigé :

Art. 78. — Sera puni d'une amende de 6 000 F à 500 000 F le dirigeant de droit ou de fait d'un service de communication audiovisuelle qui aura émis ou fait émettre :

1° sans autorisation de la Commission nationale de la communication et des libertés ou en violation d'une décision de suspension ou de retrait prononcée sur le fondement des dispositions de l'article 42 ou sur une fréquence autre que celle qui lui a été attribuée ;

2° en violation des dispositions concernant la puissance ou le lieu d'implantation de l'émetteur.

Dans le cas de récidive ou dans le cas où l'émission irrégulière aura perturbé les émissions ou liaisons hertziennes d'un service public, d'une société nationale de programme ou d'un service autorisé, l'auteur de l'infraction pourra être puni d'une amende de 100 000 F à un million de francs et d'un emprisonnement d'une durée maximale de six mois.

Art. 17.

Il est inséré...
... un cinquième alinéa ainsi rédigé.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Dès la constatation de l'infraction, les officiers de police judiciaire peuvent procéder à la saisie des installations et matériels. Les formes prévues aux articles 56 et 57 du code de procédure pénale sont applicables à cette saisie.

En cas de condamnation, le tribunal pourra prononcer la confiscation des installations et matériels.

Art. 3. — Il est institué une Commission nationale de la communication et des libertés qui a pour mission de veiller au respect des principes définis à l'article premier.

La commission veille à assurer l'égalité de traitement et à favoriser la libre concurrence et l'expression pluraliste des courants d'opinion.

Elle garantit aux citoyens l'accès à une communication libre.

Elle veille à la défense et à l'illustration de la langue française.

Les agents du Conseil supérieur de l'audiovisuel et ceux placés sous son autorité peuvent, s'ils ont été spécialement habilités à cet effet par le Conseil et assermentés dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, constater par procès-verbal les infractions ci-dessus prévues. Leurs procès-verbaux sont transmis dans les cinq jours au procureur de la République. Une copie en est adressée au président du Conseil supérieur de l'audiovisuel. »

Art. 18.

La Commission nationale de la communication et des libertés instituée par l'article 3 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, demeure en fonction jusqu'à l'installation du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Pendant cette période, la Commission nationale de la communication et des libertés continue d'exercer les attributions qui lui ont été confiées par les articles 3, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 42.

Après la cessation de leurs fonctions, les membres de la Commission nationale de la communication et des libertés perçoivent une indemnité mensuelle égale au traitement qui leur était alloué. Cette indemnité est versée pendant six mois, à moins que les intéressés n'aient repris auparavant une activité rémunérée ou aient été admis à la retraite ou, s'ils sont fonctionnaires ou magistrats, n'aient été réintégrés.

Alinéa sans modification.

Art. 18.

Alinea sans modification.

Pendant cette période...

... qui lui ont été confiées par la loi du 30 septembre 1986 précitée, dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi.

Après la cessation...

... mensuelle égale à celle qui leur était allouée. Cette indemnité...

... n'aient été réintégrés.

Texte en vigueur

Art. 11. — La Commission nationale de la communication et des libertés veille, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, au respect, par les exploitants d'installations de télécommunication, du principe d'égalité de traitement entre les usagers, quel que soit le contenu du message transmis.

.....

Art. 13. — La Commission nationale de la communication et des libertés veille par ses recommandations au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des sociétés nationales de programme et notamment pour les émissions d'information politique.

Elle est saisie pour avis par le Gouvernement des cahiers des charges des sociétés et de l'établissement public mentionnés aux articles 44 et 49 de la présente loi. Cet avis est public et motivé.

En cas de manquement grave aux dispositions d'un cahier des charges d'une société nationale de programme, elle adresse des observations publiques au conseil d'administration de la société.

Art. 14. — La Commission nationale de la communication et des libertés exerce un contrôle, par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les sociétés nationales de programme et par les titulaires des autorisations délivrées pour des services de communication audiovisuelle en vertu de la présente loi.

Les émissions publicitaires à caractère politique ne peuvent être diffusées qu'en dehors des campagnes électorales ; elles sont toutefois interdites durant une période de quatre ans à compter de la date de la promulgation de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Toute infraction aux dispositions de l'alinéa ci-dessus est passible des peines prévues à l'article L. 90-1 du Code électoral.

Art. 15. — La Commission nationale de la communication et des libertés veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions diffusées par un service de communication audiovisuelle.

Art. 16. — La Commission nationale de la communication et des libertés fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales que les sociétés nationales de programme sont tenues

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

de produire et de programmer et que la société prévue à l'article 51 de la présente loi est tenue de diffuser. Les prestations fournies à ce titre font l'objet de dispositions insérées dans les cahiers des charges.

Pour la durée des campagnes électorales, la commission adresse des recommandations aux exploitants des services de communication audiovisuelle autorisés en vertu de la présente loi.

Art. 17. — La Commission nationale de la communication et des libertés adresse des recommandations au Gouvernement pour le développement de la concurrence dans les activités de communication audiovisuelle.

Elle est habilitée à saisir les autorités administratives ou judiciaires compétentes pour connaître des pratiques restrictives de la concurrence et des concentrations économiques. Ces mêmes autorités peuvent la saisir pour avis.

Art. 18. — La Commission nationale de la communication et des libertés établit chaque année un rapport public qui rend compte de son activité, de l'application de la présente loi, du respect de leurs cahiers des charges par les sociétés et l'établissement public mentionnés aux articles 44 et 49 de la présente loi. Elle suggère, le cas échéant, les modifications de nature législative et réglementaire que lui paraît appeler l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités des secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications.

Art. 19. — Pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par la présente loi, la Commission nationale de la communication et des libertés peut :

1^o recueillir, tant auprès des administrations que des personnes morales ou physiques titulaires des autorisations prévues au titre II délivrées pour des services de communication audiovisuelle, toutes les informations nécessaires pour s'assurer du respect des obligations qui sont imposées aux titulaires d'autorisations, sans que puissent être opposées à la commission d'autres limitations que celles qui résultent du libre exercice de l'activité des partis et groupements politiques mentionnés à l'article 4 de la Constitution ;

2^o faire procéder auprès des mêmes personnes physiques ou morales à des enquêtes.

Les renseignements recueillis par la commission en application des dispositions du présent article ne peuvent être utilisés à d'autres fins que l'accomplissement des missions qui lui sont confiées par la présente loi. Leur divulgation est interdite.

Texte en vigueur

« Art. 20. — Pour l'accomplissement des missions qui sont confiées à la Commission nationale de la communication et des libertés par la présente loi, le président de celle-ci a qualité pour agir en justice au nom de l'Etat.

.....

« Art. 42. — La Commission nationale de la communication et des libertés peut mettre en demeure les titulaires d'autorisations pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par la décision d'autorisation.

Elle peut également leur adresser des mises en garde publiques et, après avoir recueilli l'avis de la commission de la concurrence, les mettre en demeure de faire cesser les abus de position dominante et les pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont elle aurait eu connaissance. Elle peut notamment mettre en demeure les entreprises concernées de procéder à des cessions d'actifs.

Si les intéressés ne se conforment pas aux mises en demeure mentionnées aux deux alinéas ci-dessus dans un délai qui ne peut excéder un an, la commission peut suspendre l'autorisation pour une durée d'un mois au plus ou en prononcer le retrait.

La commission peut, sans mise en demeure préalable, retirer l'autorisation en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée, notamment de changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction, et dans les modalités de financement.

Le recours formé contre les décisions de retraits prononcées sans mise en demeure préalable est suspensif, sauf lorsque le retrait est motivé par une atteinte à l'ordre public, à la sécurité ou à la santé publiques : le juge administratif statue dans les trois mois.

En cas de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi et pour l'exécution des missions de la Commission nationale de la communication et des libertés, son président peut demander en justice qu'il soit ordonné à la personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets.

La demande est portée devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat qui statue en référé et dont la décision est immédiatement exécutoire. Le président peut prendre, même d'office, toute mesure conservatoire et prononcer pour l'exécution de son ordonnance une astreinte versée au Trésor public.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Texte en vigueur

La commission saisit le procureur de la République de toute infraction aux dispositions dont la violation est sanctionnée par la présente loi.

Texte du projet de loi

Art. 19.

Le premier Conseil supérieur de l'audiovisuel comprend trois membres désignés pour quatre ans, trois membres désignés pour six ans et trois membres désignés pour huit ans. Le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat désignent chacun un membre de chaque série.

Art. 20.

L'article 105 de la loi du 30 septembre 1986 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 105-I. — Les autorisations délivrées avant la date de publication de la loi n° du modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication demeurent valables jusqu'à leur terme. Les dispositions des articles 42 à 42-10 sont applicables. Les manquements aux obligations imposées par la décision d'autorisation donnent lieu à l'application des mêmes dispositions.

Propositions de la commission

Art. 19.

Le premier Conseil supérieur de l'audiovisuel comprend trois membres désignés pour trois ans, trois membres désignés pour six ans et trois membres désignés pour neuf ans.

Le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat désignent chacun un membre pour neuf ans. Cette désignation aura lieu au plus tard dans un délai de vingt jours après la publication de la présente loi.

La détermination des sièges restants est effectuée au tirage au sort préalablement à la désignation de leurs titulaires. Ce tirage au sort est effectué de manière que les membres dont le mode de désignation est prévu au 4°, 5° et 6° de l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986 précitée ne soient pas simultanément renouvelables.

Les élections prévues aux 4°, 5° et 6° de l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986 précitée doivent avoir lieu dans un délai de vingt jours à compter de la publication de la présente loi.

Art. 20.

Alinéa sans modification.

« Art. 105-I. — Sans modification.

Art. 105. — Les autorisations délivrées en vertu des articles 17 et 78 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 précitée demeurent valables jusqu'à leur terme ; toutefois, elles pourront être suspendues ou retirées dans les conditions fixées à l'article 42 de la présente loi.

Celles dont le terme normal se situe entre le 1^{er} mai 1986 et la date de l'appel de candidatures prévu aux articles 29 et 30 pour une zone déterminée demeurent valables jusqu'à une date fixée par la Commission nationale de la communication et des libertés. Cette date ne peut être postérieure de plus d'un an à l'installation de la commission.

Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Art. 17. — La Haute Autorité délivre les autorisations relatives aux services locaux de radiodiffusion sonore, de télévision par voie hertzienne et de radio-télévision par câble, dans les conditions fixées par les dispositions du titre IV de la présente loi et par celles de la loi n° 84-743 du 1^{er} août 1984 relative à l'exploitation des services de radio-télévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé.

Art. 79. — Toutefois, les services de télévision par voie hertzienne autres que locaux, destinés au public en général, font l'objet, sous réserve des droits et obligations des organismes mentionnés au titre III de la présente loi, de contrats de concession de service public conclus par l'Etat avec des personnes morales de droit public ou de droit privé.

Les contrats de concession de service public et les cahiers des charges qui leur sont annexés sont publiés au *Journal officiel* de la République française. Il en est de même des contrats de concession de service public conclus avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985 modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

« II. — Lorsque le terme des autorisations délivrées en vertu de l'article 17 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 précitée se situe entre le 1^{er} mai 1986 et la date de l'appel de candidatures prévu à l'article 29 de la présente loi pour une zone déterminée, ce terme est prorogé jusqu'à une date fixée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

« III. — Le Conseil supérieur contrôle le respect, par la société titulaire d'une concession en vertu des dispositions de l'article 79 de la loi du 29 juillet 1982 précitée des obligations contenues dans la convention de concession et le cahier des charges qui lui est annexé.

« Il établit chaque année un rapport public sur l'exécution de la concession et suggère, le cas échéant, au Gouvernement les modifications à la convention de concession et au cahier des charges annexé qui lui paraîtraient opportunes au vu de ce contrôle. »

Art. 21.

Dans la loi du 30 septembre 1986 précitée et dans les textes législatifs en vigueur, les mots : « la Commission nationale de la communication et des libertés »; sont remplacés par les mots : « le Conseil supérieur de l'audiovisuel ».

Art. 22.

La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

II. — Sans modification.

« III. — Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contrôle le respect, par la société titulaire d'une concession en vertu des dispositions de l'article 79 de la loi du 29 juillet 1982 précitée, des obligations qui lui sont imposées par les textes législatifs et réglementaires, par les principes définis au dernier alinéa de l'article premier de la présente loi, ainsi que par la convention de concession et le cahier des charges qui lui est annexé. Les dispositions des articles 42 à 42-10 s'appliquent en cas de manquement à ces obligations. »

Alinéa supprimé.

Art. 21.

Sans modification.

Art. 22.

Sans modification.