



N° 3439

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 décembre 2001.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ⁽¹⁾ SUR LE PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation du protocole portant
amendement à la convention européenne sur la **télévision**
transfrontière,*

PAR M. ROLAND BLUM,

Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Voir les numéros :

Sénat : 100, 284 et T.A. 110 (2000-2001)

Assemblée nationale : 3157

Traités et conventions

La *Commission des affaires étrangères* est composée de : M. François Loncle, *président* ; M. Gérard Charasse, M. Georges Hage, M. Jean-Bernard Raimond, *vice-présidents* ; M. Roland Blum, M. Pierre Brana, Mme Monique Collange, *secrétaires* ; Mme Michèle Alliot-Marie, Mme Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, Mme Martine Aurillac, M. Édouard Balladur, M. Raymond Barre, M. Henri Bertholet, M. Jean-Louis Bianco, M. André Billardon, M. André Borel, M. Bernard Bosson, M. Philippe Briand, M. Bernard Brochand, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Hervé de Charette, M. Jean-Claude Decagny, M. Patrick Delnatte, M. Jean-Marie Demange, M. Xavier Deniau, M. Paul Dhaille, M. Jean-Paul Dupré, M. Charles Ehrmann, M. Jean-Michel Ferrand, M. Raymond Forni, M. Georges Frêche, M. Michel Fromet, M. Jean-Yves Gateaud, M. Jean Gaubert, M. Valéry Giscard d'Estaing, M. Jacques Godfrain, M. Pierre Goldberg, M. Michel Grégoire, M. François Guillaume, M. Jean-Jacques Guillet, M. Robert Hue, Mme Bernadette Isaac-Sibille, M. Didier Julia, M. Alain Juppé, M. Gilbert Le Bris, M. Jean-Claude Lefort, M. Guy Lengagne, M. François Léotard, M. Pierre Lequiller, M. Alain Le Vern, M. Bernard Madrelle, M. René Mangin, M. Jean-Paul Mariot, M. Gilbert Maurer, M. Jacques Myard, Mme Françoise de Panafieu, M. Étienne Pinte, M. Marc Reymann, M. François Rochebloine, M. Gilbert Roseau, Mme Yvette Roudy, M. René Rouquet, M. Georges Sarre, M. Henri Sicre, M. Dominique Strauss-Kahn, Mme Christiane Taubira-Delannon, M. Michel Terrot, Mme Odette Trupin, M. Joseph Tyrode, M. Michel Vauzelle

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est aujourd'hui soumis à votre examen porte amendement à la convention européenne sur la télévision transfrontière, une convention que nous avons eu l'honneur de rapporter devant cette Commission en avril 1994.

La convention européenne sur la télévision transfrontière est l'œuvre du Conseil de l'Europe ; elle a été élaborée en 1989 dans le but de faciliter la diffusion des productions européennes audiovisuelles, indépendamment des frontières nationales. Cette convention a été ratifiée à ce jour par vingt-deux membres sur les quarante-trois que compte le Conseil de l'Europe. Douze autres membres l'ont déjà signée mais pas encore ratifiée. Cette convention est indissociable de la directive « télévision sans frontières » négociée à la même période au sein de l'Union européenne, dont l'un des objectifs principaux était d'établir la libre prestation de services de télévision dans le marché intérieur. Cette dernière directive s'applique bien sûr uniquement aux quinze membres de l'Union européenne.

L'articulation entre les deux instruments juridiques cités ci-dessus qui constituent le cadre européen réglementaire actuel en matière de télédiffusion, est assurée par l'article 27 de la convention du Conseil de l'Europe qui prévoit que les membres de l'Union européenne n'appliquent ses dispositions que dans la mesure où il n'existe aucune règle communautaire régissant le sujet particulier concerné. Il est évident qu'une

cohérence entre le contenu de la convention et celui de la directive est indispensable si l'on veut assurer une véritable coordination entre les différents droits applicables dans les pays membres du Conseil de l'Europe et faciliter la circulation transfrontière des services de programmes de télévision. Les principes qui inspirent ces textes sont identiques : tout citoyen européen doit avoir accès à l'ensemble des programmes européens et ces programmes doivent être encouragés à occuper une large place dans la grille des programmes.

L'évolution des techniques et l'apparition de nouveaux services de communication ont conduit en 1997 à l'adoption par le Conseil de l'Union européenne d'une nouvelle directive amendée, adaptant le cadre juridique et protégeant plus sûrement les intérêts des téléspectateurs. Un travail d'adaptation similaire a été lancé par le Conseil de l'Europe qui s'est conclu le 9 septembre 1998 par l'adoption de différents amendements dont nous allons ci-dessous vous présenter les plus significatifs.

En premier lieu, afin de faire disparaître les conflits entre Etats sur la question de la compétence à l'égard des radiodiffuseurs, des critères ont été introduits dans la présente convention, qui n'existaient pas auparavant. Le critère principal retenu est celui de l'établissement du radiodiffuseur, qui donne compétence à l'Etat de transmission du programme.

Certains amendements visent également à prendre en compte la plus grande diversité des programmes. C'est ainsi que le champ de la définition de la publicité, et par conséquent des normes qui la régissent (durée, forme, présentation, protection des mineurs...), est étendu à l'autopromotion ; rappelons que cette dernière se définit comme la diffusion, par un service des programmes, d'une annonce en faveur de ce même service (article 4). Auparavant, une incertitude existait sur la question de savoir si l'autopromotion devait être assimilée à une information du public ou à de la publicité.

Le présent protocole introduit également un traitement spécifique pour le télé-achat (articles 4, 14 et suivants) et des conditions sont imposées au parrainage des émissions par les personnes physiques et morales (articles 23 et 24).

L'article 10 du protocole introduit la notion d'« événements d'importance majeure » qui justifie que chaque Partie prenne les mesures nécessaires afin de permettre la diffusion d'un tel événement de manière intégrale ou quasi-intégrale, en direct ou en différé, sur une chaîne d'accès libre. Chaque Partie établit une liste de ces événements qu'elle juge d'une importance majeure pour la société. Le tableau publié en annexe donne un aperçu des différentes listes adoptées par nos partenaires, qui regroupent à la

fois des événements sportifs (demi-finales et finales internationales de match de football, compétition de tennis...) ou non sportifs (concerts, festival de cinéma ...). La France n'a pas encore publié sa liste. Une disposition similaire existe dans la directive télévision sans frontière révisée.

Un autre amendement important concerne l'introduction d'une clause antidélocalisation. L'article 30 de la présente convention prévoit en effet que les Parties peuvent s'opposer à la réception d'un programme émis par un radiodiffuseur délocalisé afin de se soustraire aux règles relatives à la publicité et au téléachat, à la protection des mineurs et de l'ordre public, ou encore aux quotas de diffusion applicables dans l'Etat de réception. Cette clause a été insérée sur l'initiative de la France qui a choisi d'appliquer, comme elle en a la possibilité, des dispositions plus strictes dans les domaines coordonnés par la convention (quotas de diffusion, modalité d'exercice du droit de réponse, durée de la publicité autorisée sur les chaînes...). Elle est conforme à la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes qui considère qu'il existe un abus de droit *« lorsque le service de programmes d'un radiodiffuseur est entièrement ou principalement tourné vers le territoire d'une partie autre que celle qui est compétente à l'égard de ce radiodiffuseur, et que ce radiodiffuseur s'est établi en vue de se soustraire aux lois dans les domaines couverts par la convention qui lui seraient applicables s'il était établi sur le territoire de cette autre Partie »*.

Nous terminerons cette revue des amendements par deux remarques juridiques à destination principalement de ceux qui s'intéressent au droit des traités. L'article 32 de ce protocole limite strictement les réserves possibles. Une telle disposition est justifiée par la nature et le but spécifique de la convention initiale qui est de mettre en place un socle commun de règles de base minimales. Enfin, l'article 35 du protocole prévoit une procédure d'acceptation tacite pour son entrée en vigueur à l'expiration d'une période de deux ans à compter de la date à laquelle il a été ouvert à l'acceptation. Lors de la négociation, la France s'était opposée à l'introduction de cette procédure au motif qu'elle n'était pas *a priori* compatible avec nos exigences constitutionnelles, et notamment la nécessité, en vertu de l'article 53 de la Constitution, d'obtenir préalablement l'autorisation du Parlement. Dans un souci de compromis, elle avait toutefois accepté de lever son opposition dès lors qu'il lui serait possible de formuler une objection à l'entrée en vigueur automatique du protocole, notamment en cas de non-aboutissement de la procédure d'autorisation parlementaire dans la période des deux ans prévue par le texte. La France a fait usage de ce droit en indiquant par lettre du Ministre des Affaires étrangères en date du 20 septembre 2000 adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe qu'elle s'opposait à l'entrée en vigueur automatique dudit protocole le 1^{er} octobre 2000.

En conclusion, nous rappellerons que le paysage audiovisuel européen a connu au cours de ces dernières années de profondes mutations. L'utilisation accrue, en mode analogique comme en mode numérique, des réseaux par satellite, par câble, par voie hertzienne terrestre, a étendu les zones de diffusion. La structure du marché a considérablement évolué : naguère dominé par quelques radiodiffuseurs de service public, il est aujourd'hui réparti entre une multiplicité de radiodiffuseurs privés et publics, offrant aussi bien des programmes généralistes que des programmes thématiques en accès libre ou sous accès conditionnel. A titre d'exemple, on dénombrerait pas moins de 580 chaînes de télévision avec une audience nationale, au sein de la seule Union européenne, au début de l'année 2000. Ces mutations et innovations devraient continuer voire s'accélérer au cours des années qui viennent. C'est dire que la convention ainsi amendée n'est que provisoire et devra prochainement être à nouveau amendée. Il est bon toutefois que le droit ne prenne pas trop de retard par rapport à la technologie. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons aujourd'hui d'adopter ce projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 5 décembre 2001.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Pierre Brana** s'est enquis de la définition de la notion « *d'événement d'importance majeure* » dans la convention. Qu'entend-on par cela ?

M. Roland Blum a répondu qu'il appartenait à chaque Partie de définir les critères de ces événements d'importance majeure et que chacune d'elles était invitée à fournir une liste des événements considérés comme tels. La France n'a pas encore publié sa liste mais la lecture de celles dont on dispose déjà permet de distinguer principalement deux types d'événements : d'une part les événements sportifs, et notamment les demi-finales et finales internationales de match de football ; d'autre part, certains événements culturels comme le Concert du nouvel an ou le bal de l'opéra de Vienne pour l'Autriche, le festival de musique italienne de San Remo pour l'Italie ou encore le festival du cinéma bulgare « Rose d'or » pour la Bulgarie.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 3157).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

ANNEXE

TABLEAU

3439 - Rapport de M. Roland Blum (affaires étrangères)¹ sur le projet de loi, adopté par le sénat, autorisant l'approbation du protocole portant amendement à la convention européenne sur la télévision transfrontière,