



N° 1412

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2004.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES
SUR LE PROJET DE LOI (n° 1055) *relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle,*

PAR M. Emmanuel HAMELIN,

Député

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 13 |
| I.- DISCUSSION GÉNÉRALE | 13 |
| II.- EXAMEN DES ARTICLES | 15 |
| TITRE II MODIFICATIONS APPORTÉES A LA LOI N° 86-1067 DU 30 SEPTEMBRE 1986 RELATIVE À LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION | 15 |
| <i>Article 27</i> (article 1 ^{er} de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Abrogation des dispositions relatives aux missions du CSA | 15 |
| <i>Article 28</i> (article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Définition des communications électroniques | 15 |
| <i>Article 29</i> (articles 2 et 3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 16 |
| <i>Article 30</i> (articles 4 et 4-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Définition des missions du CSA | 16 |
| <i>Après l'article 30</i> | 19 |
| <i>Article 31</i> (article 10 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Suppression de l'autorisation des réseaux de télécommunications par le CSA | 20 |
| <i>Article 32</i> (article 12 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 21 |
| <i>Article 33</i> (article 15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Protection de l'enfance et de l'adolescence | 21 |
| <i>Article 34</i> (article 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Emissions relatives aux campagnes électorales | 22 |
| <i>Article 35</i> (articles 17 et 20-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 23 |
| <i>Article 36</i> (articles 17-1 et 17-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Attribution au CSA d'une compétence générale de règlement des litiges en matière de distribution des services audiovisuels | 23 |
| <i>Article 37</i> (article 19 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Extension des pouvoirs d'investigation du CSA | 25 |
| <i>Article 38</i> (titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Intitulé | 25 |
| <i>Article 39</i> (article 21 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Régime général d'attribution des fréquences | 26 |
| <i>Article 40</i> (article 23 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Utilisation de fréquences assignées par le CSA par un service de communications électroniques | 26 |
| <i>Après l'article 40</i> | 27 |

| | |
|--|----|
| <i>Article 41</i> (article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Attribution aux sociétés nationales et à ARTE du droit d’usage des fréquences nécessaires à la diffusion de leurs programmes | 27 |
| <i>Article 42</i> (article 28-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Institution d’un délai de délivrance des autorisations d’usage des fréquences hertziennes | 28 |
| <i>Article 43</i> (article 29 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Intégration du plan de fréquences dans l’appel à candidatures pour l’attribution des fréquences hertziennes aux services de radio..... | 28 |
| <i>Article 44</i> (article 29-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Compétences des comités techniques radiophoniques en matière de télévisions locales..... | 29 |
| <i>Article 45</i> (article 30 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode analogique..... | 30 |
| <i>Article 46</i> (article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique..... | 31 |
| <i>Article 47</i> (article 30-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Autorisation des distributeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique..... | 32 |
| <i>Article 48</i> (article 30-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 33 |
| <i>Article 49</i> (article 30-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 34 |
| <i>Article 50</i> (article 30-5 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Autorisation des services de communication audiovisuelle autres que de radio ou de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre..... | 34 |
| <i>Article 51</i> (article 31 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Consultation publique sur les autorisations de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne..... | 35 |
| <i>Article 52</i> (article 32 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Motivation des refus d’autorisation de services de radio | 37 |
| <i>Article 53</i> : Intitulés | 37 |
| <i>Article 54</i> (article 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Dérogations applicables aux services exclusivement diffusés hors du territoire national..... | 38 |
| <i>Article 55</i> (article 33-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 39 |
| <i>Article 56</i> (article 33-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Services de télécommunications associés à la fourniture de services de radio et de télévision..... | 40 |
| <i>Article 57</i> (article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Distribution de services de communication audiovisuelle sur les réseaux n’utilisant pas des fréquences assignées par le CSA..... | 40 |
| <i>Avant l’article 58</i> | 43 |
| <i>Article 58</i> (article 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Obligation de retransmission de certains services pour les distributeurs de services par un réseau, autre que satellitaire, n’utilisant pas des fréquences assignées par le CSA..... | 43 |
| <i>Article 59</i> (article 34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Obligation de mise à disposition gratuite de certains services pour les distributeurs de services par satellite..... | 47 |

| | |
|---|----|
| <i>Article 60</i> (article 34-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Proportion minimale de services indépendants au sein d’une offre de services audiovisuels..... | 48 |
| <i>Article additionnel après l’article 60</i> (article 34-4 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Diffusion des chaînes hertziennes gratuites par les distributeurs de services..... | 49 |
| <i>Article 61</i> (article 39 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Suppression du plafond de détention du capital pour les télévisions hertziennes locales | 49 |
| <i>Article 62</i> (article 41 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Dispositif anti-concentration applicable aux services de télévision..... | 53 |
| <i>Article 63</i> (articles 41-1 et 41-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Dispositif anti-concentration plurimédia applicable aux services diffusés en mode analogique | 58 |
| <i>Article 64</i> (articles 41-1-1 et 41-2-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Dispositif anti-concentration plurimédia applicable aux services diffusés en mode numérique..... | 59 |
| <i>Article 65</i> (article 41-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Seuil d’assimilation d’un service de télévision locale à un service national..... | 60 |
| <i>Article 66</i> (article 41-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Saisine du Conseil de la concurrence par le CSA | 60 |
| <i>Article 67</i> (articles 42 et 42-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Pouvoirs de sanction du CSA à l’égard des éditeurs et distributeurs de services | 61 |
| <i>Article 68</i> (article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Changement de catégorie ou de titulaire d’autorisation pour la diffusion de services de radio..... | 61 |
| <i>Article 69</i> (article 42-6 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Publication des décisions du CSA | 64 |
| <i>Article 70</i> (article 42-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Recours devant le Conseil d’Etat contre les décisions du CSA | 64 |
| <i>Article 71</i> (articles 42-13 et 42-14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination..... | 66 |
| <i>Article 72</i> (article 42-15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 67 |
| <i>Article 73</i> (chapitre IV du titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Intitulé | 67 |
| <i>Article 74</i> (article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Régime déclaratif applicable aux services de radio et de télévision à faible budget n’utilisant pas de fréquences assignées par le CSA..... | 67 |
| <i>Article 75</i> (article 43-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Obligations des services de communication audiovisuelle en matière de publicité..... | 69 |
| <i>Article 76</i> (article 47-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Composition des conseils d’administration des sociétés France 2, France 3 et France 5 | 70 |
| <i>Article 77</i> (article 48 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Contenu du cahier des charges des sociétés nationales de programme... | 71 |
| <i>Article 78</i> (articles 48-1 et 49-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 71 |
| <i>Article 79</i> (article 51 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Suppression du monopole de Télédiffusion de France pour la diffusion des programmes des sociétés publiques de l’audiovisuel..... | 71 |

| | |
|--|----|
| <i>Article 80</i> (article 54 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Programmation par les sociétés nationales de programme des déclarations et communications du gouvernement..... | 72 |
| <i>Article 81</i> (article 57 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 72 |
| <i>Article 82</i> (article 76 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 73 |
| <i>Article 83</i> (article 78 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Responsabilité pénale des éditeurs et distributeurs de services audiovisuels..... | 73 |
| <i>Article 84</i> (article 78-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 75 |
| <i>Article 85</i> (article 79 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 75 |
| <i>Article 86</i> (article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Coordination | 76 |
| <i>Après l'article 86</i> | 76 |
| <i>Article 87</i> (article 100 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Suppression du placement de certains services de Télédiffusion de France sous l'autorité du CSA | 76 |
| <i>Article 88</i> : Coordination rédactionnelle..... | 77 |
| AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION | 79 |

INTRODUCTION

Le projet de loi n° 1055 déposé à l'Assemblée nationale le 31 juillet dernier comporte deux parties bien distinctes. Le titre I^{er}, portant modification du code des postes et télécommunications, transpose en droit français les dispositions des différentes directives européennes rassemblées sous l'appellation de « paquet télécom ». Le titre II, sur lequel porte la saisine pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, procède à une nouvelle réforme de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Le texte comprend en outre un titre III (dispositions diverses) et un titre IV (dispositions transitoires).

Conçue dans un temps où la pénurie était encore la règle en matière audiovisuelle et où l'initiative privée en était encore à ses balbutiements, la loi du 30 septembre 1986 doit en effet être constamment adaptée aux mutations tant technologiques qu'économiques qui se succèdent dans le secteur, au risque de devenir très rapidement obsolète. Ensemble complexe de dispositions visant tout à la fois à garantir la liberté de communication et à la limiter afin de préserver le pluralisme entre les différents opérateurs, ce texte est fondé sur une double logique de réglementation et de régulation, ce dernier pouvoir étant confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), autorité administrative indépendante, dont les compétences doivent également être régulièrement adaptées à l'évolution du marché et de ses acteurs.

Après une trentaine de modifications intervenues depuis 1986, le titre II du présent projet de loi vient donc, à son tour, adapter la loi sur la liberté de communication au nouveau cadre juridique communautaire, assouplir les dispositions relatives aux infrastructures de diffusion de la radio et de la télévision et moderniser les conditions d'exercice du pouvoir de régulation du CSA.

S'il ne touche à l'application des grands principes de la liberté de communication et du droit de l'audiovisuel, l'examen de ce projet de loi est néanmoins compliqué par la discussion concomitante du projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique. Actuellement en deuxième lecture au Sénat, ce texte modifie en effet également sur la loi de 1986 afin de clarifier son champ d'application et de mieux préciser la frontière entre la communication audiovisuelle et la communication publique en ligne, c'est-à-dire l'Internet. Soucieux de préserver la clarté du travail parlementaire, le rapporteur pour avis approuve la volonté du ministre de la culture de ne pas mélanger les débats sur les deux textes. Néanmoins, certains articles essentiels de la loi de 1986 étant concernés par les deux projets de loi, un travail délicat de coordination sera inévitable.

Le titre II du présent projet de loi ne comporte pas de grandes réformes modifiant en profondeur le droit de la communication ou le paysage audiovisuel français – comme par exemple la création du cadre juridique de la télévision numérique terrestre par la loi du 1^{er} août 2000¹ –, mais il modifie de très nombreux articles de la loi de 1986 dans une logique d’assouplissement et de modernisation.

La modernisation du champ de régulation du CSA

Ce texte vise à adapter le cadre juridique de la régulation audiovisuelle aux importantes mutations technologiques intervenues au cours de ces dernières années, en particulier la convergence des secteurs des médias et des télécommunications :

– Les compétences du CSA sont tout d’abord recentrées sur l’ensemble des services de radio et de télévision, quels que soient les réseaux de communications électroniques utilisés.

– Le projet prévoit également de renforcer ses pouvoirs d’investigation, en lui permettant de recueillir toutes les informations nécessaires auprès des producteurs d’œuvres audiovisuelles et cinématographiques et des exploitants de système d’accès sous conditions.

A cet égard, un amendement est proposé afin d’étendre le pouvoir du conseil aux éditeurs de chaînes extracomunautaires diffusées par des satellites exploités par des sociétés de droit français.

– Surtout, l’article 36 prévoit d’étendre significativement les compétences détenues par le CSA en matière de régulation économique. Il est en effet proposé de lui confier un pouvoir de règlement des litiges entre éditeurs et distributeurs de services – par exemple, entre les chaînes de télévision et les entreprises qui commercialisent ces chaînes – dès lors que sont en jeu le pluralisme ou la protection des mineurs, principes fondateurs de la loi de 1986 sur la liberté de communication, ainsi que le bon exercice des missions propres du service public.

Si cette nouvelle procédure a suscité certaines interrogations, voire certaines inquiétudes, il faut souligner qu’elle permettra au conseil de prendre immédiatement des mesures conservatoires dès lors que le différend porte une atteinte grave à la liberté de communication. En tout état de cause, la rédaction de cet article mérite d’être améliorée. C’est l’objet d’un amendement de réécriture globale visant à préciser le rôle du CSA par un renvoi à l’article 4 de la loi du 30 septembre 1986, qui définit ses missions, en matière notamment de libre concurrence.

L’adaptation du mode d’attribution des fréquences hertziennes terrestres

Elément indissociable de la régulation des contenus, l’attribution des fréquences hertziennes terrestres aux services de télévision et de radio reste soumise aux mêmes principes généraux, parmi lesquels la gratuité de l’usage des fréquences et la compétence de principe du CSA.

¹ Loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Le projet de loi propose néanmoins d'apporter une série d'aménagements à ce dispositif afin d'améliorer la procédure d'instruction lors des appels à candidatures et de favoriser une gestion optimale des fréquences.

Concernant les services de radio, le projet de loi prévoit ainsi la publication du « plan de fréquences » (liste des fréquences disponibles) avant le lancement de l'appel à candidatures et fixe au CSA un délai maximum de huit mois pour délivrer les autorisations.

Plusieurs dispositions visent à moderniser les procédures d'autorisation d'émettre pour les radios et télévisions hertziennes et à prendre en compte des obligations communautaires. Il est ainsi proposé :

- d'étendre la compétence des comités techniques radiophoniques à l'instruction des dossiers de télévisions locales ;

- de distinguer clairement la phase de recevabilité de la phase d'examen au fond dans l'instruction des demandes d'autorisation par le CSA ;

- d'instituer une procédure préalable de consultation publique lorsqu'un appel à candidature (en vue de l'attribution de fréquences) est susceptible de modifier de façon importante la situation du marché ;

- de simplifier les conditions de motivation des refus d'autorisation (très nombreux) pour la radio.

L'harmonisation des règles applicables aux modes de diffusion non hertziens

Le projet de loi prend en compte l'apparition de nouvelles technologies susceptibles de transporter des programmes de télévision, comme l'ADSL, que d'autres standards suivront, ainsi que l'évolution du cadre communautaire. Il propose donc d'unifier les règles applicables aux câblo-opérateurs et aux bouquets satellite, en passant pour les premiers d'un régime d'autorisation à un régime de déclaration préalable, et d'étendre ces dispositions à tous les réseaux n'utilisant pas les fréquences attribuées par le CSA.

L'aménagement du must carry

Le *must carry*, c'est-à-dire l'obligation pour les distributeurs d'assurer la retransmission de certains programmes, bref pour les bouquets d'intégrer certaines chaînes, trouve son fondement dans un constat simple : pour des raisons de facilité, les téléspectateurs utilisent exclusivement ou de manière préférentielle un seul moyen technique de réception des programmes télévisés. Donc, la diffusion du câblage, des antennes paraboliques ou de nouvelles technologies comme l'ADSL est susceptible d'entraîner une moindre pénétration des chaînes hertziennes traditionnelles ou nouvelles (numérique), sauf si elles sont reprises par les bouquets proposés sur les nouveaux types de réseaux. Le *must carry* a été reconnu au niveau européen en 2002 par la directive dite « service universel ».

Il est à noter que le *must carry* existe déjà dans le texte de la loi de 1986 tel qu'en vigueur. Le projet en propose une adaptation prudente à l'évolution technologique et à la directive susmentionnée.

Pour les distributeurs sur les réseaux non satellitaires, les obligations de reprise seront peu différentes de celles qui existent déjà pour le câble : les chaînes hertziennes (analogiques ou numériques) « normalement reçues dans la zone », TV5, les services d'information sur la vie communale. Pour les bouquets satellite, le *must carry* continuera à ne concerner que le service public, mais étendu à ses chaînes numériques.

Afin d'épargner aux opérateurs de technologies nouvelles de diffusion comme l'ADSL des obligations immédiates de *must carry* et de transposer au plus près la directive, le projet prévoit de ne l'imposer, pour les distributeurs non satellitaires, que si le réseau concerné est « *utilisé par un nombre significatif de téléspectateurs comme un de leurs modes principaux de réception de la télévision* ».

Pas plus que dans le texte en vigueur, le projet ne tranche explicitement des conditions financières, entre distributeurs et chaînes, du *must carry* dans le champ non satellitaire, non plus que de la faculté ou non de ces chaînes de refuser d'être reprises. Sur un point, le projet s'écarte de la situation actuelle : il prévoit la reprise gratuite des chaînes publiques sur les bouquets satellitaires, alors que la loi actuelle autorise un partage des coûts pour la reprise de RFO outre-mer, compte tenu de l'importance des coûts de transport du signal de la chaîne de la métropole vers l'outre-mer.

La prudence du gouvernement s'explique par l'importance des enjeux de marché liés au *must carry*. Les équilibres sont d'autant plus complexes que les deux grands bouquets satellitaires appartiennent à des groupes qui possèdent par ailleurs les principales chaînes hertziennes privées. Cependant, en préservant ces équilibres, il serait utile de prévoir une ouverture vers les nouveaux entrants de la télévision numérique terrestre, en leur donnant un véritable droit à reprise sur les différents bouquets, mais contre rémunération.

La volonté de favoriser le développement des télévisions locales et de la télévision numérique terrestre

Enfin, le projet de loi s'attache à favoriser le développement des télévisions locales et de la télévision numérique terrestre, deux secteurs qui manquent actuellement de dynamisme, et à assouplir les règles applicables à certains autres types de services.

Au moment où la France aborde une nouvelle étape de la décentralisation, symbolisée par l'inscription dans la Constitution du principe de l'organisation décentralisée de la République, le développement des télévisions locales, véritables vecteurs de démocratie et de lien entre les citoyens, est une priorité. Ces médias peuvent en effet jouer un rôle de transmission entre les collectivités locales, munies de compétences élargies et clarifiées, et les citoyens. A côté des dispositions visant à encourager l'investissement des collectivités locales dans ces services prévues au titre III, les articles 61, 62 et 65 proposent donc un assouplissement du dispositif anti-concentration qui leur est applicable en supprimant le plafond de 50 % prévu pour la participation au capital d'une télévision locale et en autorisant le cumul d'autorisations pour une chaîne nationale diffusée par voie hertzienne terrestre et pour une chaîne locale diffusée par voie hertzienne en mode numérique, voire sous certaines conditions en mode analogique, et le relèvement à douze millions d'habitants du plafond de cumul de plusieurs autorisations locales et du seuil d'application du dispositif anti-concentration à ces services.

Le développement de la télévision numérique terrestre est quant à lui encouragé par le relèvement de cinq à sept du nombre d'autorisations nationales qu'un même opérateur peut détenir (II de l'article 62).

L'effort d'assouplissement ne doit cependant pas aller jusqu'à remettre en cause la préservation du pluralisme. L'allègement des règles anti-concentration applicables en matière de cumul d'autorisations, d'une part pour une chaîne hertzienne nationale et une chaîne hertzienne locale diffusée en numérique et d'autre part pour plusieurs chaînes en numérique terrestre, devra donc être examiné avec attention afin de ne pas privilégier trop fortement certains opérateurs, plus anciens et plus puissants, par rapport à d'autres.

Parmi les autres assouplissements proposés par le projet de loi, on peut souligner la possibilité donnée au CSA de procéder, sous certaines conditions, à une modification de la personne morale titulaire d'une autorisation radio, y compris lorsque cette modification entraîne un changement de catégorie (article 68) ou encore l'instauration d'un régime déclaratif pour les services de radio et de télévision à faible chiffre d'affaires diffusés sur des réseaux n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA (article 74).

Plusieurs autres modifications sont d'ores et déjà annoncées par le gouvernement, comme par exemple l'intégration de la société nationale de programme RFO dans la holding France télévision et la création d'un cadre juridique pour le développement de la radio numérique. Il est regrettable que ces dispositifs, présentés sous forme d'amendements, n'aient pas pu être examinés par la commission des affaires culturelles saisie pour avis.

Le rapporteur pour avis tient à souligner que son travail sur le titre II du projet de loi a été mené en commun avec le rapporteur de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, saisie au fond de l'ensemble du projet de loi. Les deux rapporteurs ont étudié et arrêté ensemble les amendements, autres que de coordination ou de forme, qu'ils seront l'un et l'autre amenés à proposer sur différents articles de ce projet de loi. Ces modifications répondent à un souci partagé de préserver le développement harmonieux du secteur et de garantir au mieux le pluralisme et la libre concurrence entre les acteurs.

*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 4 février 2004.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le rapporteur pour la qualité de sa présentation, en regrettant néanmoins l'emploi répétitif de l'expression « must carry », qui pourrait très bien être remplacée par les termes français d'« obligation de transport ».

A titre liminaire, **M. Didier Mathus** a regretté que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales n'ait pas été saisie au fond du projet de loi alors qu'il modifie profondément les compétences de l'autorité de régulation et prévoit, en particulier, l'intégration de RFO au sein du groupe France Télévisions. Ce texte est par ailleurs hétéroclite et manque de cohérence avec les débats en cours ou futurs, parmi lesquels le projet sur l'économie numérique, actuellement en navette, dont certaines dispositions sont contraires au présent texte.

On peut aussi déplorer que le présent projet de loi aboutisse à un affaiblissement du dispositif anti-concentration, qui est déjà particulièrement léger au regard des autres législations européennes. En réalité, ce projet de loi traduit la grande offensive engagée par le gouvernement pour fragiliser le dispositif législatif relatif au lancement de la télévision numérique de terre, en privilégiant les opérateurs historiques de télévision, à qui seront accordés la majorité des canaux pour la télévision numérique terrestre, au détriment du service public. A cet égard, on peut rappeler le succès actuellement rencontré par la télévision numérique de terre en Grande-Bretagne (160 000 abonnés supplémentaires par mois) alors que ce pays a pris modèle sur la loi du 1^{er} août 2000 en structurant l'offre de services autour de chaînes gratuites éditées par la BBC, c'est-à-dire le service public.

M. Christian Kert a posé plusieurs questions sur les nouveaux pouvoirs attribués au CSA. Celui-ci sera-t-il en mesure de surveiller la qualité des programmes proposés par les chaînes transportées par Eutelsat ou est-il nécessaire d'amender le projet de loi pour garantir ce droit de regard ? Concernant les compétences qui lui sont attribuées par le projet de loi en matière de règlement des litiges, s'agit-il d'un rôle de médiation ? N'est-il pas enfin excessif de confier au CSA le pouvoir de prendre des mesures conservatoires, ce qui lui confère quasiment un rôle juridictionnel ?

Regrettant également que la commission des affaires économiques ait été saisie au fond sur ce projet de loi, **M. Pierre-Christophe Baguet** a souligné l'importance du rôle de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour la défense du pluralisme et de la qualité des contenus des services audiovisuels. On peut certes se féliciter de l'inscription de ce texte à l'ordre du jour, car il faut répondre à certaines urgences notamment pour la télévision numérique de terre et les radios, mais son examen est également périlleux car certains de ses articles manquent de cohérence avec

des dispositions adoptées dans le cadre du projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique notamment en matière de communication publique en ligne.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur pour avis** a apporté les précisions suivantes :

– On peut effectivement regretter que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales n'ait pas été saisie au fond sur ce texte.

– Les dispositions relatives à la télévision numérique terrestre correspondent à la volonté du gouvernement d'instaurer un équilibre entre le secteur public et le secteur privé. Les opérateurs historiques ne sont cependant pas exagérément privilégiés.

– Concernant la lutte contre les concentrations abusives, le projet de loi ne vise pas à affaiblir la réglementation actuelle mais à permettre à de nouveaux opérateurs de dynamiser l'offre télévisuelle.

– S'agissant d'Eutelsat, un amendement sera présenté afin de permettre au CSA de demander aux opérateurs de réseaux satellitaires toutes les informations nécessaires à l'identification des éditeurs des services de télévision qu'ils transportent. Le gouvernement devrait présenter, en séance, deux autres amendements sur ce sujet.

– Quant aux nouvelles compétences conférées au CSA par l'article 36 du projet de loi, il s'agit bien d'un pouvoir de règlement des litiges et non d'un simple rôle de médiation. Il est exact de dire que ces pouvoirs sont étendus et permettent par exemple le recours à un référé administratif lorsque le contenu des programmes est manifestement illégal – par exemple en cas de pornographie ou de racisme – mais ses décisions seront susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat.

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, a souligné que l'étude de ce projet de loi a été faite en étroite collaboration avec M. Emmanuel Hamelin et que toutes les observations de la commission des affaires culturelles seront relayées au sein de la commission des affaires économiques, dans un esprit d'étroite collaboration.

M. Didier Mathus a souhaité savoir s'il était encore possible de modifier l'ordre du jour de la séance publique afin d'éviter que l'examen de ce texte soit interrompu au cours des trois jours de débat par celui d'autres projets de loi.

Le président Jean-Michel Dubernard a répondu qu'il appartient au groupe socialiste de veiller à ce que cette question soit examinée lors de la prochaine conférence des présidents.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

TITRE II

MODIFICATIONS APPORTÉES A LA LOI N° 86-1067 DU 30 SEPTEMBRE 1986 RELATIVE À LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION

Article 27

(article 1^{er} de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Abrogation des dispositions relatives aux missions du CSA

Cet article a pour objet de supprimer les trois derniers alinéas définissant les missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de l'article 1^{er} de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, lesquels sont transférés, par l'article 30 du projet de loi, à l'article 4 de la même loi.

Il s'agit, ce faisant, de clarifier l'architecture de la loi de 1986, en distinguant mieux ce qui relève des principes généraux de la réglementation (articles 1^{er} à 4) des dispositions relatives au CSA (articles 4 à 20), qui constituent le titre premier de celle-ci.

La suppression de ces trois alinéas est cependant déjà prévue par l'article 1^{er} du projet de loi n° 235 pour la confiance dans l'économie numérique, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture le 8 janvier dernier.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 27 sans modification.

Article 28

(article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Définition des communications électroniques

Cet article modifie la rédaction du 1^{er} alinéa de l'article 2 de la loi du 30 septembre 1986, qui définit actuellement le terme de « télécommunication » comme toute transmission, émission ou réception de signes, signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, par fil, optique, radioélectricité ou autres systèmes électromagnétiques.

Comme le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi, « grâce à la numérisation, les réseaux sont aujourd'hui capables de véhiculer des contenus et des services très variés relevant pour les uns des télécommunications et pour les autres de la communication audiovisuelle ». Dès lors, la convergence des secteurs de télécommunications des médias et des technologies de l'information implique que tous les réseaux de transmission et les services associés soient soumis à un même cadre réglementaire.

C'est pourquoi la directive « cadre » n° 2002/21/CE du 7 mars 2002¹ prévoit la mise en place d'un cadre juridique commun à l'ensemble des réseaux de « communications électroniques », qui comprennent :

- les réseaux de télécommunications, d'une part ;
- les réseaux utilisés pour la diffusion et la distribution des services de radio et de télévision, d'autre part.

En conséquence, le présent article remplace le terme de « télécommunication » par la notion plus large de « communications électroniques », dont la définition reprend celle posée par le 1° de l'article 32 du code des postes et télécommunications (devenu le code des postes et des communications électroniques), tel que modifié par l'article 2 du présent projet de loi.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 28 sans modification.

Article 29

(articles 2 et 3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Coordination

Par cohérence avec l'article 28 du projet de loi, cet article tend à modifier la terminologie employée aux articles 2 et 3 de la loi du 30 septembre 1986, en remplaçant l'expression « télécommunications » par celle de « communications électroniques ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 29 sans modification.

Article 30

(articles 4 et 4-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Définition des missions du CSA

Cet article propose d'insérer un nouvel article 4 dans la loi du 30 septembre 1986 – l'actuel article 4 devenant l'article 4-1 – qui reprend, en les modifiant, les trois derniers alinéas de l'article 1er relatifs aux missions du CSA, abrogés par l'article 27 du présent projet.

¹ Directive n°2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »).

1. Les compétences actuelles du CSA

Autorité administrative indépendante créée par la loi du 17 janvier 1989¹, le CSA est chargé de « garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle », dans les conditions définies par la loi du 30 septembre 1986.

Il doit notamment assurer l'égalité de traitement et veiller à favoriser la libre concurrence ainsi que l'établissement de relations non discriminatoires entre les éditeurs et les distributeurs de services de communication audiovisuelle. Sur tous ces sujets, le CSA dispose d'un pouvoir de recommandation aux opérateurs.

Les missions du CSA

Aujourd'hui, le CSA est principalement chargé de :

- nommer les présidents des télévisions et des radios publiques ;
- délivrer des autorisations aux stations de radio MF (modulation de fréquence) et MA (modulateur d'amplitude), aux télévisions locales et nationales, aux chaînes de télévision diffusées par câble et par satellite ;
- rendre des avis au gouvernement sur les projets de loi et de décrets qui concernent l'audiovisuel ;
- gérer et attribuer les fréquences destinées à la radio et à la télévision ;
- gérer les problèmes de réception que peuvent rencontrer les auditeurs et les téléspectateurs ;
- veiller au respect du pluralisme politique et syndical sur les antennes ;
- organiser les campagnes officielles radiotélévisées des différentes élections ;
- s'assurer du respect par tous les diffuseurs des lois et de la réglementation en vigueur ;
- gérer les problèmes de réception que peuvent rencontrer les auditeurs et les téléspectateurs ;
- sanctionner une station de radio ou une chaîne de télévision qui ne respecte pas la réglementation.

2. Le recentrage des missions du CSA sur les services de radio et de télévision

- Le *premier alinéa* du nouvel article 4 de la loi de 1986, tel qu'inséré par le présent article, permet de préciser le champ des missions générales du CSA, en affirmant sa compétence de principe sur tous les services de télévision et de radio, quel que soit leur mode de transmission et de diffusion.

- Le *deuxième alinéa* reprend, sans les modifier, les principes généraux qui doivent être garantis par le CSA, notamment la liberté de concurrence et l'égalité de traitement, qui sont actuellement posés par l'avant-dernier alinéa de l'article 1^{er} de la même loi.

- Le *dernier alinéa* étend enfin le pouvoir de recommandation du CSA, qui est actuellement limité aux éditeurs et distributeurs de services de radio et de télévision, aux services de communication audiovisuelle autres que de radio et de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre, par exemple le minitel et les services de télétexte.

Les dispositions prévues par cet article présentent cependant plusieurs divergences avec les modifications apportées au même article de la loi du de 1986 par le

¹ Loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n° 1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

III de l'article 1^{er} du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique. Une harmonisation s'avère donc nécessaire.

*

La commission a examiné un amendement de M. Pierre-Christophe Baguet visant à confier au CSA la mission d'assurer l'égalité de réception sur l'ensemble du territoire national.

M. Pierre-Christophe Baguet a tout d'abord rappelé que le paysage radiophonique va être fortement modifié à compter de juin 2004, date à partir de laquelle le CSA devra procéder à la réattribution de plus de la moitié des fréquences hertziennes. Ce calendrier constitue une formidable opportunité d'optimiser la gestion du spectre hertzien. C'est pourquoi une série d'amendements est proposée pour permettre l'élaboration d'un nouveau plan de fréquences. Il ne s'agit nullement de léser telle ou telle catégorie de services mais bien de permettre une optimisation de la bande FM en préservant les autorisations actuelles. On pourrait ainsi envisager une répartition en trois tiers : un premier tiers pour le service public, un deuxième pour les réseaux commerciaux et un troisième pour les radios indépendantes et associatives.

Ce premier amendement vise à donner comme mission au CSA la garantie de l'égalité de réception par tous.

M. Didier Mathus a observé que les radios généralistes n'ont pas besoin de porte-parole pour faire valoir leurs points de vue et a réfuté l'idée déjà ancienne de la fréquence unique, qui risque de conforter les grands réseaux radiophoniques et de faire disparaître les radios associatives. Or, ces radios garantissent un véritable pluralisme et sont le symbole des libertés régionales. Imposer une égalité de réception pour tous présente en conséquence un danger d'uniformisation du paysage audiovisuel, alors qu'il est absolument nécessaire de préserver le pluralisme de l'offre des programmes de radio.

M. Pierre-Christophe Baguet s'est déclaré en profond désaccord avec les propos tenus par M. Mathus, qu'il a jugé déplacés. Les propositions qui sont faites par ces amendements s'inscrivent en effet dans le cadre d'une réflexion approfondie et d'une volonté de conforter la place et le rôle irremplaçable des radios généralistes, qui lors de certaines périodes de crise, ont joué un rôle social très appréciable.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'il était défavorable à cet amendement, en soulignant que le principe d'égalité de réception pour tous est contraire à l'esprit général de la loi de 1986. Il convient par ailleurs d'attendre les résultats de l'étude du CSA sur l'aménagement du spectre hertzien avant d'envisager de nouvelles modalités d'attribution des fréquences.

Enfin, il faut rappeler que la saturation de la bande des fréquences est loin d'être établie, dans la mesure où la France dispose actuellement de 6 500 fréquences alors que la Grande-Bretagne et l'Allemagne n'en ont qu'environ 1 500.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 30 sans modification.

Après l'article 30

La commission a examiné un amendement de M. Pierre-Christophe Baguet visant, d'une part, à élaborer un nouveau plan de fréquences permettant d'assurer l'égalité de réception pour tous et, d'autre part, à instituer un régime national d'autorisation pour les réseaux radiophoniques nationaux possédant un taux de couverture potentiel de 30 millions d'auditeurs.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* cet amendement ainsi qu'un amendement de cohérence du même auteur.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Pierre-Christophe Baguet donnant au CSA la possibilité de réserver au fur et à mesure les fréquences disponibles du spectre afin de commencer à élaborer un nouveau plan de fréquences cohérent.

Le rapporteur pour avis a donné un avis défavorable à cet amendement, tout en indiquant qu'un amendement du gouvernement visant à prolonger la durée des autorisations délivrées par le CSA permettrait de répondre à la préoccupation de réaménagement global de la bande FM.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre-Christophe Baguet visant à donner une priorité aux radios généralistes pour l'attribution des fréquences.

Le rapporteur pour avis a donné un avis défavorable à cet amendement, en estimant que son adoption conduirait à déséquilibrer l'ensemble du paysage radiophonique.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre-Christophe Baguet visant à adapter les règles anti-concentrations applicables dans le domaine de la radio analogique, sur le modèle proposé par le gouvernement en matière de radio numérique.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre-Christophe Baguet ayant pour objet, d'une part, de prescrire au CSA de procéder à l'établissement d'un nouveau plan national de fréquences après consultation des principaux acteurs du paysage radiophonique et, d'autre part, de préciser que les autorisations d'exploitation délivrées avant l'entrée en vigueur de la loi ne sont pas remises en cause par ce dispositif.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, qui s'est cependant déclaré favorable à la proposition de confier au CSA l'organisation d'une concertation sur ce sujet, la commission a *rejeté* cet amendement.

Article 31

(article 10 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Suppression de l'autorisation des réseaux de télécommunications par le CSA

Cet article vise à abroger l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 relatif à l'autorisation des réseaux de télécommunications par le CSA.

1. Le dispositif actuel d'autorisation des réseaux de télécommunications

Actuellement, en application de l'article 10 précité, sont soumis à une autorisation préalable par le CSA :

– l'établissement et l'utilisation des installations de télécommunications autres que celles de l'Etat pour la diffusion des services de communication audiovisuelle par voie hertzienne, d'une part, et des services de radio et de télévision par satellite, d'autre part ;

– l'exploitation des installations de distribution de services de radio et de télévision par câble.

En outre, en application des articles 25 et suivants de la même loi, l'usage des fréquences hertziennes est soumis à autorisation pour la diffusion de services de radio et de télévision.

2. La transposition de la directive n° 2002/20 du 7 mars 2002

Aux termes de l'article 3 de la directive n° 2002/20 du 7 mars 2002 du Parlement européen et du Conseil relative à l'autorisation de réseaux et des services de communication électronique (directive « autorisation »), « *la fourniture de réseaux de communications électroniques ou la fourniture de services de communications électroniques ne peut faire l'objet (...) que d'une autorisation générale* ».

Ces dispositions doivent donc s'appliquer, en particulier, aux réseaux de radio et de télévision par câble, qui appartiennent aux réseaux de communications électroniques, conformément à l'article 2 de la directive « cadre » précitée.

Or, l'article 36 du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique prévoit que l'exploitation d'une assignation de fréquence à un système satellitaire est soumise à une autorisation du ministre chargé des télécommunications. En outre, un régime général de déclaration auprès de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) est prévu, par l'article 6 du présent projet, pour les installations de diffusion des services de communication audiovisuelle.

Conformément à la directive n° 2002-20 du 7 mars 2002 précitée, il apparaît donc nécessaire de simplifier le dispositif actuel, en supprimant le régime spécifique d'autorisation des réseaux de télécommunications par le CSA, prévu par l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 31 sans modification.

Article 32

(article 12 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

En application de l'actuel article 12 de la loi du 30 septembre 1986, le CSA doit être consulté sur tout projet visant à rendre obligatoires les normes relatives aux matériels et techniques de diffusion ou de distribution par câble des services de communication audiovisuelle. Le conseil peut par ailleurs formuler toute recommandation concernant ces normes.

Par cohérence avec le recentrage des missions du CSA sur la radio et la télévision, auquel procède l'article 30 du projet de loi, le présent article a pour objet de supprimer la référence aux seuls réseaux câblés audiovisuels, en précisant que le pouvoir de recommandation du conseil s'applique aux normes techniques de diffusion ou de distribution de services de radio et de télévision par un réseau de communications électroniques, au sens du 2° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques, tel que modifié par l'article 2 du projet de loi.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 32 sans modification.

Article 33

(article 15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Protection de l'enfance et de l'adolescence

Cet article, qui comporte deux paragraphes, vise à préciser les missions du CSA en matière de protection de l'enfance et de l'adolescence.

Aux termes de l'actuel article 15 de la loi du 30 septembre 1986, le CSA est en effet chargé de veiller à la protection de l'enfance et de l'adolescence et au respect de la dignité de la personne dans les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle.

- **Le I de cet article** propose, en premier lieu, de modifier la rédaction du premier alinéa de l'article 15 afin de préciser que le champ de compétences du CSA couvre les programmes mis à disposition du public « *par un service de radio, de télévision, ainsi que par tout autre service de communication diffusé par voie hertzienne ou terrestre* ».

En d'autres termes, pour les services de communication audiovisuelle autres que les programmes de radio et de télévision, les compétences du CSA sont limitées à ceux qui sont diffusés par voie hertzienne ou terrestre.

- **Le II de cet article** vise, en second lieu, à harmoniser le champ des compétences détenues par le CSA.

En effet, le dernier alinéa de l'article 15 dispose aujourd'hui que le conseil est chargé de veiller à ce que les programmes des « *services de radiodiffusion sonore et de télévision* » ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité.

Par cohérence avec les autres dispositions prévues par le même article, le II propose de modifier la rédaction de son dernier alinéa afin que la compétence du CSA ne soit pas limitée, dans ce domaine, aux seuls services de radio et de télévision.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 33 sans modification.

Article 34

(article 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Emissions relatives aux campagnes électorales

Cet article procède à une réécriture globale de l'article 16 de la loi du 30 septembre 1986 qui prévoit actuellement :

– la fixation de règles par le CSA concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales, que les sociétés nationales de programme sont tenues de programmer (*premier alinéa*) ;

– pendant la durée des campagnes électorales, la possibilité pour le conseil d'adresser des recommandations aux exploitants de service de communication audiovisuelle autorisés en application de la loi (*second alinéa*).

Outre certaines modifications rédactionnelles, le présent article vise, tout d'abord, à préciser que le pouvoir de recommandation du CSA s'applique aux seuls services de radio et de télévision et substitue par ailleurs le terme d' « éditeurs » à celui d' « exploitants », par cohérence avec la terminologie retenue dans le reste du texte.

Il permet, d'autre part, d'étendre le pouvoir de recommandation du conseil « *aux services ayant conclu une convention* » en application de la loi de 1986, c'est-à-dire aux services du câble et du satellite non soumis à autorisation.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 34 sans modification.

Article 35

(articles 17 et 20-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article, qui comporte deux paragraphes, procède à des modifications rédactionnelles et de coordination des articles 17 et 20-1 de la loi du 30 septembre 1986.

Le I de cet article propose tout d'abord de limiter aux seules activités de radio et de télévision le pouvoir de recommandation du CSA en matière de droit de la concurrence, qui s'applique actuellement à l'ensemble des services de communication audiovisuelle.

Le II de cet article vise pour sa part à clarifier la rédaction de l'article 20-1 de la même loi, en remplaçant les termes de « radiodiffusion sonore ou télévisuelle », par ceux de « radio ou de télévision ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 35 sans modification.

Article 36

(articles 17-1 et 17-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Attribution au CSA d'une compétence générale de règlement des litiges en matière de distribution des services audiovisuels

Cet article, qui insère deux nouveaux articles dans la loi de 1986, propose d'étendre à l'ensemble du secteur audiovisuel le pouvoir de règlement des litiges du CSA, qui est actuellement limité à la télévision numérique terrestre (TNT), en application de l'article 30-5 de la même loi, tel qu'issu de la loi du 1^{er} août 2000.

• **L'article 17-1 nouveau** prévoit tout d'abord que le CSA veille à ce que l'offre de programmes des distributeurs de services soit conforme aux principes énoncés par les articles 1^{er} et 15 de la loi de 1986, c'est-à-dire, notamment, la liberté de communication audiovisuelle, le respect de la dignité de la personne humaine, la liberté et la propriété d'autrui, le pluralisme et la protection de l'enfance et de l'adolescence.

Il convient cependant de relever que, parmi les principes qui constituent le fondement juridique de l'intervention du CSA, il n'est pas fait mention de l'article 4 de la même loi, qui énumère les principes sur lesquels doit reposer la régulation du CSA, et notamment la libre concurrence, l'égalité de traitement et l'établissement de relations non discriminatoires entre éditeurs et distributeurs de services.

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 17-1, le CSA est par ailleurs chargé, « *dans ce cadre* », de vérifier que les conditions de cette offre et les relations contractuelles entre éditeurs et distributeurs de services reposent sur des critères « *objectifs, équitables et non discriminatoires* » et ne portent pas atteinte aux missions

de service public confiées aux sociétés nationales de programme et à Arte, notamment par la numérotation attribuée au service dans l'offre commerciale.

• **L'article 17-2 nouveau** confie, d'autre part, au CSA une mission de règlement des litiges relatifs à la distribution des services de télévision en vue d'assurer le respect des principes mentionnés à l'article 17-1.

A cette fin, il peut être saisi de tout litige relatif à la distribution d'un service de télévision, à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat de distribution, aux conditions de commercialisation du service et aux obligations résultant de l'article 95, par :

– un éditeur de services ;

– un distributeur soumis aux dispositions de l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986, qui fait l'objet d'une réécriture globale par l'article 57 du projet (*voir le commentaire présenté sous cet article*) ;

– un exploitant d'un système d'accès sous condition, soit, en application de l'article 95 de la même loi tel qu'issu la loi du 1^{er} août 2000, un dispositif technique (sous la forme d'un décodeur) permettant, quel que soit le mode de transmission utilisé, de restreindre l'accès à tout ou partie d'un ou plusieurs services de télévision ou de radio transmis par voie de signaux numériques au seul public autorisé à les recevoir, soit en pratique les opérateurs de bouquets numériques.

Les éditeurs et les distributeurs de services de télévision par voie hertzienne terrestre en numérique, les exploitants des systèmes d'accès sous condition et les prestataires auxquels ils recourent peuvent également saisir le conseil de tout litige portant sur les conditions techniques et financières de la mise à disposition du service auprès du public.

Cet article prévoit par ailleurs que le CSA est tenu de saisir l'ART pour avis, lorsque les faits à l'origine du litige sont susceptibles de restreindre l'offre de services de communications électroniques, et qu'il peut ordonner des mesures conservatoires lorsque le différend porte une atteinte grave et immédiate à la liberté de communication. Enfin, le conseil se prononce sur les conditions permettant d'assurer le respect des principes visés à l'article 17-1 et, le cas échéant, modifie en conséquence les autorisations délivrées.

Dans son avis du 27 mai 2003 sur l'avant-projet de loi, le CSA s'est félicité de « *cette importante avancée, qui est de nature à répondre aux attentes d'un grand nombre d'opérateurs et qui renforce ses capacités d'intervention économique* ».

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis procédant à une réécriture globale de l'article afin, d'une part, de clarifier des dispositions peu compréhensibles et, d'autre part, de préciser le rôle du CSA en matière de règlement des différends par un renvoi à l'article 4 de la loi de 1986, qui définit les missions générales du conseil.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 36 ainsi modifié.

Article 37

(article 19 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Extension des pouvoirs d'investigation du CSA

Cet article vise à renforcer les pouvoirs d'investigation du CSA, en modifiant le quatrième alinéa de l'article 19 de la loi du 30 septembre 1986, aux termes duquel le CSA peut recueillir auprès des administrations ou des éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle toutes les informations nécessaires pour s'assurer du respect des obligations qui sont imposées à ces derniers.

- Il prévoit, en premier lieu, d'étendre les pouvoirs d'investigation du Conseil aux producteurs d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques, afin de contrôler le respect par les éditeurs et les distributeurs de services de radio et de télévision de leurs obligations, concernant notamment le développement de la production indépendante d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

- Le CSA pourra, d'autre part, demander toutes les informations nécessaires aux « *personnes mentionnées à l'article 95* » de la même loi, tel qu'inséré par la loi du 1^{er} août 2000 précitée, c'est-à-dire aux exploitants de système d'accès sous condition.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis permettant au CSA de demander toutes les informations nécessaires à l'identification des éditeurs de services de télévision transportés par des opérateurs de réseaux satellitaires, après qu'il a précisé que cet amendement vise notamment le cas d'Eutelsat.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 37 ainsi modifié.

Article 38

(titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Intitulé

Par cohérence avec les modifications apportées par l'article 28 du projet de loi, cet article a pour objet de changer l'intitulé du titre II de la loi du 30 septembre 1986 relatif à « *l'usage des procédés de télécommunications* », qui est désormais dénommé : « *Des services de communication audiovisuelle* ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 38 sans modification.

Article 39

(article 21 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Régime général d'attribution des fréquences

Cet article procède à une réécriture globale de l'article 21 de la loi du 30 septembre 1986, qui dispose actuellement que le Premier ministre définit, après avis du CSA :

– les bandes de fréquences ou les fréquences qui sont attribuées aux administrations de l'Etat, par exemple pour le ministère de la Défense ou les services de police, d'une part ;

– les bandes de fréquences de radiodiffusion dont l'attribution ou l'assignation sont confiées au CSA, d'autre part.

La nouvelle rédaction proposée pour cet article reprend les dispositions de l'article L. 41 du code des postes et des communications électroniques, tel que modifié par l'article 21 du projet de loi, et apporte en conséquence les deux modifications suivantes.

– Il s'agit tout d'abord de prendre en compte le nouveau cadre fixé pour l'assignation des fréquences par l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), par les articles 21 et 22 du projet de loi, du fait de la suppression des autorisations individuelles d'opérateurs, qui permettaient l'assignation de fréquences.

– Cet article permet par ailleurs de clarifier la rédaction de cet article, en réservant le terme d'« attribution » aux seules fréquences qui sont confiées aux administrations de l'Etat et celui d'« assignation » à celles dont l'attribution est confiée au CSA ou à l'ART.

– Il prévoit enfin la saisine pour avis de l'ART, avant la détermination des fréquences qui sont attribuées aux administrations ou dont l'assignation est confiée au CSA ou à l'ART.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 39 sans modification.

Article 40

(article 23 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

**Utilisation de fréquences assignées par le CSA
par un service de communications électroniques**

Par cohérence avec les modifications apportées par les articles 28 et 39 du présent projet, cet article tend à modifier la rédaction de l'article 23 de la loi du 30 septembre 1986, qui définit les règles applicables aux usages de fréquences hertziennes autres que la diffusion de services de communication audiovisuelle, lorsque l'assignation de ces fréquences a été confiée au CSA.

Il est par ailleurs proposé de confier au CSA le pouvoir de délivrer l'autorisation de fournir ces services de communications électroniques, après avis conforme de l'ART, et non plus, comme c'est le cas actuellement, au ministre chargé des télécommunications, après que le demandeur a obtenu l'accord du conseil.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 40 sans modification.

Après l'article 40

La commission a examiné un amendement de M. Didier Mathus visant à accorder en priorité un minimum de dix canaux au service public audiovisuel dans le cadre du déploiement de la télévision numérique terrestre.

Après que le **rapporteur pour avis** a donné un avis défavorable à son adoption, qui irait à l'encontre des décisions prises par le gouvernement en la matière, la commission a *rejeté* cet amendement.

Article 41

(article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Attribution aux sociétés nationales et à ARTE du droit d'usage des fréquences nécessaires à la diffusion de leurs programmes

Cet article propose de modifier le premier alinéa de l'article 26 de la loi du 30 septembre 1986 relatif au régime d'attribution prioritaire de la ressource radioélectrique dont bénéficient les sociétés nationales de programmes (Radio France, France Télévision, RFO et RFI) et le groupement européen d'intérêt économique ARTE.

Ces dispositions visent à confirmer le fait que les sociétés nationales de programme sont titulaires du droit d'usage des ressources radioélectriques assignées pour la diffusion de leurs programmes par voie hertzienne terrestre. Auparavant, cette détention leur avait été reconnue « *à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000* », mais sous réserve de certaines dispositions antérieures qui en limitaient la portée.

Les dispositions prévues par cet article ont été reprises dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture et sont devenues le III de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Il n'y a donc pas lieu de les conserver.

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis proposant une nouvelle rédaction de l'article qui permet, sous certaines conditions, la diffusion de messages publicitaires nationaux dans les décrochages locaux des chaînes nationales.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 41 ainsi modifié.

Article 42

(article 28-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Institution d'un délai de délivrance des autorisations d'usage des fréquences hertziennes

Les articles 29, 30 et 30-1 de la loi de 1986 définissent les procédures de délivrance des autorisations d'usage de fréquences hertziennes terrestres, respectivement pour les services de radio, pour les services de télévision diffusés en mode analogique et pour les services de télévision diffusés en numérique. Dans tous les cas, il est prévu un appel à candidatures, qui fixe un délai de réponse aux candidats.

Le I de cet article, qui complète le premier alinéa de l'article 28-1 de la même loi, prévoit que les autorisations d'usage des fréquences devront désormais être délivrées par le CSA dans un délai de huit mois à compter de la date de clôture de réception des déclarations de candidatures des éditeurs de services.

Il s'agit ainsi de transposer les dispositions de l'article 7 de la directive « autorisation » du 7 mars 2002¹, en améliorant les modalités d'instruction des appels à candidatures.

Le II de cet article procède par ailleurs à une modification de portée rédactionnelle du septième alinéa du même article.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 42 sans modification.

Article 43

(article 29 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Intégration du plan de fréquences dans l'appel à candidatures pour l'attribution des fréquences hertziennes aux services de radio

Les procédures de délivrance d'usage de fréquences hertziennes terrestres requièrent aujourd'hui d'importants délais, en particulier pour les services de radio. En effet, après réception des candidatures, le CSA dresse la liste de celles qui sont recevables puis arrête la liste des fréquences pouvant être attribuées dans la zone considérée. Les demandes d'autorisation sont ensuite instruites par les comités techniques radiophoniques, conformément à l'article 29-1 de la loi.

Dans son avis du 1^{er} octobre 2002 sur les modalités de transposition du « paquet télécom », le CSA a ainsi estimé que « *lorsqu'un appel porte sur un nombre important de fréquences nécessitant des recherches, un délai compris en moyenne entre deux et trois ans s'écoule entre la date de réception des dossiers au comité technique radiophonique et la date de délivrance des autorisations* ».

¹ Directive n° 2002/20 du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques.

C'est pourquoi le présent article prévoit la publication de la liste des fréquences disponibles (« plan de fréquences ») lors du lancement de l'appel à candidatures par le CSA ainsi que l'indication dans le dossier de candidature de la fréquence que le candidat souhaite utiliser.

Le lancement des appels à candidatures sur des fréquences prédéterminées, comme cela se fait aujourd'hui pour la télévision, permettra ainsi d'améliorer les conditions d'attribution de la ressource radioélectrique hertzienne.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 43 sans modification.

Article 44

(article 29-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Compétences des comités techniques radiophoniques en matière de télévisions locales

Afin d'alléger les tâches du CSA, la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 a institué des « comités techniques » pour assurer « *l'instruction des demandes d'autorisation [d'émettre : attribution de fréquences radio] et l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent* ».

Ces comités sont, selon la loi, présidés par un magistrat administratif et composés de personnalités qualifiées désignées par le CSA. Le décret d'application pris en 1989 a établi seize comités à compétence régionale, constitués, sauf outre-mer, de quatre membres outre le président.

Le présent article a pour objet d'étendre la compétence de ces comités aux dossiers d'attribution de fréquences aux télévisions locales émettant par voie hertzienne terrestre, que ce soit sur le mode analogique ou le mode numérique. Cette extension de compétences, selon le **paragraphe I** du texte proposé, ne sera pas systématique et restera partielle :

– d'une part, il appartiendra au CSA de demander ou non l'intervention des comités ;

– d'autre part, en tout état de cause, les comités ne feront que « participer » à l'instruction et au suivi des autorisations d'émettre, dans lesquels une intervention – au moins formelle – du CSA continuerait donc à être requise, à la différence de ce qui existe en matière de radio. Par ailleurs, qu'il s'agisse de radio ou de télévision, le pouvoir de décision sur l'autorisation elle-même continuera à relever du seul CSA.

Le **paragraphe II** procède à un ajustement de conséquence dans la définition des domaines de compétence des personnes « qualifiées » appelées à siéger dans les comités.

Le 26 mai 2003, le ministre de la culture et de la communication a présenté son plan de relance des télévisions locales. La présente mesure de souplesse doit permettre

au CSA de faire face au surcroît de tâches administratives que cette politique volontariste devrait amener.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 44 sans modification.

Article 45

(article 30 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode analogique

L'article 30 de la loi de 1986, qu'il est ici proposé de modifier, définit la procédure d'attribution des fréquences en ce qui concerne la télévision hertzienne terrestre en mode analogique.

Le **paragraphe I** précise la nature des personnes morales susceptibles de présenter leur candidature à une fréquence. Dans le cadre de la politique de relance des télévisions locales, il est proposé d'inscrire explicitement dans la loi la faculté pour les sociétés d'économie mixte (SEM) locales de se porter candidates, le silence actuel du texte sur les SEM étant porteur d'incertitude juridique.

En effet, ne sont en l'état actuel du droit éligibles pour l'attribution de fréquences que les « sociétés commerciales » et les associations déclarées. Or, l'assimilation des sociétés d'économie mixte à des sociétés « commerciales » est incertaine.

D'après l'article L. 210-1 du code du commerce, « *le caractère commercial d'une société est déterminé par sa forme ou par son objet. Sont commerciales à raison de leur forme et quel que soit leur objet, les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions* ». N'étant pas « commerciales » par leur forme, puisque non comprises dans l'énumération précitée, les SEM ne peuvent l'être que par leur objet. Cet objet est défini, pour les SEM locales, à l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales, qui mentionne diverses opérations, notamment d'aménagement et de conception, et plus généralement « *toute activité d'intérêt général* ». Il ne résulte pas de cette définition que toute SEM ait nécessairement pour vocation principale de réaliser des actes de commerce au sens des articles L. 110-1 et L. 110-2 du code du commerce.

Le **paragraphe II** concerne la procédure d'attribution des fréquences par le CSA.

Le dispositif légal existant prévoit que le conseil publie une liste des fréquences disponibles et un appel à candidature en fixant un délai de dépôt des dossiers, puis qu'il accorde les autorisations à l'issue de ce délai et après audition publique des candidats. La réécriture proposée tend à préciser qu'à l'issue du délai de dépôt des candidatures, le CSA doit arrêter la liste des candidats dont le dossier est complet, les phases ultérieures d'audition, puis de décision, n'étant pas modifiées : selon l'exposé des motifs du présent projet, il s'agit de prendre acte de la pratique suivie par le conseil en faisant apparaître dans la loi une première phase de vérification de la

recevabilité formelle des dossiers avant leur examen au fond (ce qui a pour intérêt de limiter le nombre d'auditions en écartant en amont les dossiers incomplets).

*

La commission a *adopté* un amendement de M. Maurice Giro tendant à élargir le champ des montages juridiques possibles pour les chaînes hertziennes analogiques locales.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Maurice Giro visant à confier au CSA la mission de veiller à ce qu'une part suffisante des ressources en fréquences sont attribués aux services analogiques d'initiative publique locale, après que **le rapporteur pour avis** a souligné le caractère trop contraignant de cette disposition.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 45 ainsi modifié.

Article 46

(article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Autorisation des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique

L'article 30-1 de la loi de 1986, que le présent article modifie, est le symétrique de l'article 30 en ce qui concerne la procédure d'attribution des fréquences pour la télévision numérique terrestre (TNT). Les modifications proposées sont de même portée que celles effectuées à cet article 30 par l'article 45 du présent projet.

Par parallélisme avec la formulation retenue à l'article 30 de la loi de 1986, le **paragraphe I** précise d'une part que les sociétés candidates à une fréquence de TNT doivent être « commerciales », d'autre part, pour les mêmes raisons qu'en matière de télévision analogique (*cf.* commentaire de l'article 45 *supra*) que les SEM locales y sont assimilées.

Le **paragraphe II** tend de même à faire apparaître dans la loi l'existence d'une phase de vérification de la recevabilité des dossiers de candidature avant la phase d'auditions (*cf.* commentaire de l'article 45 *supra*). A cet égard, il doit être clair que les auditions prévues au III de l'article 30-1 ne concerneront plus que les candidats « recevables » (c'est dans la logique du texte, mais cela n'apparaît pas dans la rédaction).

Les **paragraphes III, IV et V** procèdent à des ajustements de références internes en coordination avec d'autres dispositions du présent projet. Les articles 27 et 30 de ce dernier¹ ayant pour effet de scinder l'article 1^{er} de la loi de 1986 en transférant les alinéas relatifs aux missions du CSA à l'article 4 de celle-ci, il convient de compléter les renvois existants audit article 1^{er} par des renvois audit article 4. De même, les modifications apportées à l'article 41 de la loi de 1986 (règles anti-concentration) par

¹ Anticipés à l'article 1^{er} du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique tel qu'adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 8 janvier 2004.

l'article 62 du présent projet justifient la modification formelle qui est l'objet du présent paragraphe V.

*

La commission a *adopté* un amendement de M. Maurice Giro tendant également à élargir le champ des montages juridiques possibles, cette fois pour les chaînes numériques locales.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Maurice Giro visant à confier au CSA la mission de veiller à ce qu'une part suffisante des ressources en fréquences soit attribuée aux services numériques d'initiative publique locale.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 46 ainsi modifié.

Article 47

(article 30-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Autorisation des distributeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique

L'article 30-2 de la loi de 1986 concerne également la procédure d'autorisation en matière de télévision numérique terrestre. Il traite de l'autorisation des opérateurs techniques et distributeurs commerciaux qui assurent la diffusion des programmes de plusieurs « éditeurs de services » (chaînes) regroupés.

Le **paragraphe I** vise à clarifier les positions respectives des autorisations (créatrices de « droits d'usage ») accordées aux éditeurs (régies par l'article 30-1 de la loi de 1986) de celles accordées aux opérateurs techniques (objet du présent article 30-2). Pour lever toute ambiguïté sur ce point non tranché, il est proposé d'inscrire dans la loi que l'octroi du droit d'usage sur une ressource radioélectrique (en termes courants et devenus inexacts avec le progrès technique, une « fréquence ») à un nouvel éditeur ne remet pas en cause l'autorisation qui a été délivrée (antérieurement) à l'opérateur technique du bouquet de chaînes bénéficiant de cette ressource.

Le **paragraphe II** modifie le paragraphe IV de l'article 30-2 précité, qui prévoit un régime de déclaration au CSA pour les distributeurs commerciaux de services de télévision numérique terrestre.

Il constitue une coordination avec les articles 57 et 59 du présent projet. Ces articles réécrivent les articles 34 et 34-2 de la loi de 1986. Dans le droit en vigueur, selon l'article 34-2, tout distributeur par satellite doit effectuer une déclaration préalable auprès du CSA, accompagnée d'un dossier dont les éléments sont énumérés par le deuxième alinéa de l'article : composition et structure de l'offre de services, modalités de commercialisation, équilibre économique des relations avec les éditeurs de services, composition du capital de la société... La nouvelle rédaction de l'article 34 proposée par le présent projet à son article 57 prévoit également une déclaration pour les distributeurs par le câble et le satellite, mais renvoie, dans son dernier alinéa, la définition de son contenu à un décret en Conseil d'Etat.

La modification de référence proposée au présent paragraphe II aurait pour effet (sous réserve de la correction d'une erreur matérielle) de ne plus définir dans la loi le contenu obligatoire de la déclaration exigée des distributeurs de TNT par référence à ce qui est prévu pour le satellite dans le droit en vigueur, mais de renvoyer cette définition au décret en Conseil d'Etat qui comportera à l'avenir cette définition pour le satellite comme pour le câble.

Par parallélisme avec ce qui est prévu pour le câble et le satellite (au quatrième alinéa de l'article 34 de la loi de 1986 tel que réécrit par l'article 57 du présent projet), serait également spécifiée une obligation de notification de toute modification des éléments obligatoires de la déclaration initiale.

Le **paragraphe III** constitue de même une coordination :

– d'une part, les articles 36 et 50 du présent projet ont pour conséquence de déplacer de l'article 30-5 de la loi de 1986 à un nouvel article 17-2 de cette loi les dispositions relatives au règlement des litiges en matière de distribution de services de télévision (ces dispositions, prévues à l'article 30-5 initial pour la seule TNT, étant étendues au câble et au satellite) ; il convient donc de modifier en conséquence les renvois internes dans la loi de 1986, ce qui est ici effectué à l'article 30-2 ;

– d'autre part, les articles 63 et 64 du présent projet exonérant les distributeurs de services des mesures anti-concentration prévues notamment aux articles 41-1-1 et 41-2-1, il n'y a plus lieu de renvoyer à ces articles dans une disposition concernant exclusivement des distributeurs (en l'espèce de TNT).

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 47 sans modification.

Article 48

(article 30-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Comme il a déjà été indiqué, les articles 36 et 50 du présent projet ont pour conséquence de déplacer de l'article 30-5 de la loi de 1986 à un nouvel article 17-2 de cette loi les dispositions relatives au règlement des litiges en matière de distribution de services de télévision. Il convient donc de modifier en conséquence les renvois internes dans cette loi, ce qui est proposé en l'espèce pour son article 30-3 relatif aux relations entre les chaînes payantes de télévision numérique terrestre et les distributeurs en ce qui concerne l'accès non discriminatoire au décodage.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 48 sans modification.

Article 49

(article 30-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Comme il a déjà été indiqué, les articles 27 et 30 du présent projet ont pour effet de scinder l'article 1^{er} de la loi de 1986 en transférant les alinéas relatifs aux missions du CSA à l'article 4 de celle-ci. Il convient donc de compléter les renvois existants au dit article 1^{er} par des renvois audit article 4, ce qui est proposé en l'espèce pour l'article 30-4 de la loi de 1986 (lequel institue une procédure dérogatoire d'autorisation en matière de TNT lorsque l'attribution de nouvelles fréquences est justifiée par l'amélioration de la couverture géographique).

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 49 sans modification.

Article 50

(article 30-5 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Autorisation des services de communication audiovisuelle autres que de radio ou de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre

Cet article procède à la réécriture de l'article 30-5 de la loi de 1986, dont l'objet est complètement modifié :

– l'article 30-5 en vigueur prévoit une procédure de règlement par le CSA des litiges entre les différents intervenants de la télévision numérique terrestre ; l'instauration, par l'article 36 du présent projet, d'une procédure de règlements de litiges de portée plus générale (inscrite à l'article 17-2 nouveau de la loi de 1986) rend inutile la présente disposition, qu'il est proposé de supprimer ;

– le numéro d'article 30-5, devenu disponible, est réutilisé pour anticiper sur l'évolution des outils de communication en réglementant l'usage de la transmission hertzienne terrestre pour des « *services de communication audiovisuelle autres que de radio ou de télévision* », qui peuvent être, par exemple, des services de télétexte ou des guides électroniques des programmes.

Les services précités seraient soumis à un régime juridique un peu moins contraignant que celui applicable à ceux de radio et de télévision.

Il est proposé que les autorisations de diffusion soient prises par le CSA, selon une procédure dont la définition serait renvoyée à un décret en Conseil d'Etat. Il serait toutefois précisé dans la loi que le CSA prend ses décisions au regard des « *impératifs prioritaires* » mentionnés au sixième alinéa de l'article 29 de la loi de 1986, à savoir « *la sauvegarde du pluralisme (...), 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* ».

D'autres articles du présent projet font référence aux services audiovisuels autres que de radio et de télévision identifiés par le nouvel article 30-5. C'est ainsi que

le CSA pourra adresser des « *recommandations* » relatives au respect des principes énoncés dans la loi de 1986 non seulement aux professionnels de la télévision et de la radio, mais aussi aux éditeurs des services « article 30-5 » (article 30 du présent projet) ; il pourra également mettre ces derniers en demeure de respecter leurs obligations et les sanctionner le cas échéant (article 67). Au titre des principes précités, l'article 33 du présent projet a pour objet de prévoir nommément l'assujettissement des services de l'article 30-5 au contrôle exercé par le CSA pour la protection de l'enfance et le respect de la dignité de la personne humaine. De même, l'article 75 du présent projet, qui institue une obligation d'identifier dans les programmes toute forme de publicité, concerne tout « *service de communication audiovisuelle* », ce qui englobe les services autres que de télévision ou de radio. Enfin, on observe que les règles générales de transparence des dirigeants et de l'actionnariat posées aux articles 35 à 38 de la loi de 1986 devraient s'appliquer aux services du nouvel article 30-5, puisque lesdits articles visent l'ensemble des services de communication audiovisuelle soumis à autorisation.

En revanche, il est prévu d'exclure les services « article 30-5 » de l'obligation d'émettre en français (article 35 du présent projet), de la nouvelle procédure préalable de consultation publique en amont des appels à candidature (article 51), ainsi que du champ des recommandations du CSA au gouvernement « *pour le développement de la concurrence* » (article 35), point qui peut paraître contradictoire dès lors que l'autorisation de ces services est soumise, comme pour ceux de radio et de télévision, aux impératifs de pluralisme, de diversification et de concurrence (voir *supra*), même s'ils ne sont pas dans le champ des règles « anti-concentration » propres à la radio et à la télévision.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 50 sans modification.

Article 51

(article 31 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Consultation publique sur les autorisations de services de communication audiovisuelle diffusés par voie hertzienne

Le présent article tend à insérer dans la loi de 1986 un article 31 nouveau prévoyant, en amont des appels aux candidatures pour les fréquences qu'il attribue, une « *consultation publique* », opérée par le CSA selon des modalités qu'il déterminera, lorsque ses futures décisions « *sont susceptibles de modifier de façon importante le marché en cause* ».

Il s'agit de transposer en droit national l'article 6 de la directive européenne n° 2002/21 du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de télécommunications électroniques.

La notion quelque peu floue de « modification importante du marché en cause » (qui transpose la formule présente dans la directive susmentionnée d'« incidences importantes sur le marché pertinent ») sera naturellement interprétée par

la jurisprudence, le souci d'éviter les contentieux pouvant également conduire le CSA à généraliser la « consultation publique ».

S'agissant du champ de cette nouvelle obligation procédurale, la rédaction proposée vise quatre cas d'autorisations du ressort du CSA : la consultation publique devra être effectuée « *préalablement au lancement de la procédure d'appel à candidature prévue* » :

- pour la radio par voie hertzienne terrestre (article 29 de la loi de 1986) ;
- la télévision analogique terrestre (article 30) ;
- la télévision numérique terrestre (article 30-1) ;

– la télévision (ou la radio) diffusée par satellite sur une bande de fréquence de « radiodiffusion » soumise à autorisation du CSA (article 33-2¹). La référence, au présent article 31 [nouveau] de la loi de 1986 à « l'appel à candidature » prévu à l'article 33-2 pose un problème formel, car ledit article renvoie la définition de la procédure spécifique qui y est prévue à un décret en Conseil d'Etat et ne mentionne pas d'appel à candidature.

Par ailleurs, on observe que le cas particulier, introduit par le présent projet, des services autres que de télévision ou de radio et cependant diffusés par voie hertzienne terrestre n'est apparemment pas concerné par la nouvelle procédure de consultation publique : le texte proposé ne mentionne pas l'article 30-5 qui, tel que réécrit par l'article 50 du présent projet, définit ces services. Pour être précis, le fait que la rédaction proposée se réfère, comme on l'a dit, à la « procédure d'appel aux candidatures » prévue aux articles 29, 30, 30-1 et 33-2 susmentionnés permet de soutenir que le cas des services « article 30-5 » n'est pas réellement tranché, puisque l'article 30-5, renvoyant à un décret, n'institue pas formellement de procédure d'appel à candidature.

Sur le fond, on peut trouver des justifications à l'absence de consultation publique pour des services par nature moins « sensibles » que les services de radio et de télévision.

Cependant, la directive communautaire qu'il s'agit de transposer a une portée très générale : les communications électroniques dans leur ensemble, et pas seulement la télévision et la radio. Dans ces conditions, il apparaît que la nouvelle procédure de consultation publique ne saurait être limitée à ces médias, mais doit concerner tout régime d'autorisation du CSA.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 51 sans modification.

¹ Il s'agit d'un régime « historique » (voir le commentaire de l'article 55) qui ne s'applique pas aux « bouquets satellitaires » actuels, qui sont soumis non à autorisation, mais à conventionnement des chaînes et à déclaration des distributeurs en application des articles 33-1 et 34-2 de la loi de 1986.

Article 52

(article 32 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Motivation des refus d'autorisation de services de radio

Cet article complète l'article 32 de la loi de 1986, lequel prévoit notamment que les refus d'autorisation (d'émettre par voie hertzienne terrestre) sont notifiés par le CSA aux demandeurs et motivés.

Il est proposé de préciser que, dans le cas des refus d'attribution de fréquences radio, cette motivation peut être effectuée « *par référence à un rapport de synthèse communiqué aux demandeurs* » : compte tenu du nombre de demandes, et donc de rejets, en matière de radio, il s'agit d'autoriser explicitement l'envoi aux déboutés d'une lettre-type (le caractère non individualisé d'une motivation constituant en l'absence de disposition légale *ad hoc* un motif de recours contentieux).

*

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, justifié par le fait que l'obligation de motiver individuellement les refus d'autorisation en matière de radio représente une charge de travail trop lourde pour le CSA, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par M. Didier Mathus.

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 52 sans modification.

Article 53

Intitulés

Le titre II de la loi de 1986, qui serait désormais intitulé « *Des services de communication audiovisuelle* » (article 38 du présent projet), comprend actuellement, après un chapitre I consacré aux « *services utilisant la voie hertzienne* », un chapitre II intitulé « *Dispositions applicables à la radiodiffusion sonore et à la télévision par câble et par satellite* ». Le présent article vise à remplacer dans cet intitulé la référence au câble et au satellite par une référence aux « *réseaux n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA* ».

En effet, l'article 57 du présent projet ayant notamment pour objet de passer pour le câble d'un régime d'autorisation à un régime déclaratif, on pourra désormais distinguer :

– d'une part, la diffusion hertzienne terrestre traditionnelle, analogique ou numérique, placée dans un régime d'attribution des fréquences par le CSA, à laquelle il convient d'ajouter le cas théorique de la radiodiffusion satellitaire directe (voir *infra* le commentaire de l'article 55) ;

– d'autre part, les autres modes de diffusion, placés dans un régime de conventionnement des contenus (chaînes) et de déclaration des distributeurs, et donc hors fréquences assignées par le CSA selon la nouvelle formulation. Ces autres modes de diffusion comprendront le câble et les bouquets satellitaires, déjà pris en compte dans le présent chapitre II du titre II de la loi de 1986, mais aussi – et c'est l'intérêt de cette

modification terminologique – toute autre technologie susceptible de porter des signaux télévision, comme dès aujourd’hui les standards ADSL et MMDS.

Par coordination, le présent article effectue la modification terminologique susmentionnée non seulement dans l’intitulé du chapitre II précité, mais aussi dans ceux des deux sections qui le composent, ainsi que dans le texte de deux articles de ce chapitre.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l’adoption de l’article 53 sans modification.

Article 54

(article 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Déroptions applicables aux services exclusivement diffusés hors du territoire national

L’article 33 de la loi de 1986 énumère un certain nombre de domaines où un décret en Conseil d’Etat doit définir des règles spécifiques à chaque catégorie de services de radio et de télévision non diffusés par voie hertzienne terrestre.

Il est déjà prévu que ce décret puisse autoriser des dérogations pour les services émis dans une langue autre que celle d’un Etat membre de l’Union européenne, qui ne se voient appliquer obligatoirement que les règles les plus générales. Ces dérogations sont effectivement prévues par le décret d’application en vigueur¹.

Le présent article vise à instituer un dispositif de dérogation encore plus large au bénéfice des services exclusivement diffusés en dehors du territoire national, qui pourraient n’être soumis qu’aux « règles générales de programmation » et de durée maximale des conventions et pourraient donc échapper à tous les « quotas » existants d’œuvres européennes et/ou d’expression française à diffuser, de part du chiffre d’affaires à consacrer au développement de la production cinématographique européenne et de la production indépendante, *etc.*

Le texte proposé prend le soin de préciser que les dérogations qu’il institue seront autorisées « *sous réserve des engagements internationaux de la France* », ce qui paraît nécessaire pour en assurer la conformité au droit communautaire mais en limitera la portée. Un grand nombre, en effet, des rubriques de réglementation qui sont énumérées à l’article 33 de la loi de 1986 et auxquelles le présent projet autoriserait des dérogations (en matière, par exemple, de proportion minimale d’œuvres européennes dans le temps de diffusion, de contribution à la production cinématographique européenne, de réglementation de la publicité, du télé-achat et du parrainage...) renvoient à des obligations communautaires posées par la directive n° 89-552 du 3 octobre 1989 modifiée visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l’exercice d’activités de radiodiffusion télévisuelle. Et cette directive n’écarter de son champ que les émissions exclusivement destinées à un public extracommunautaire (article 2, § 6). Dans ces

¹ Décret n° 2002-140 du 4 février 2002 modifié.

conditions, il semble que la marge de manœuvre dérogatoire instituée par le présent article ne vaille pleinement que pour les programmes à destination exclusivement extracommunautaire ; pour les programmes qui seraient diffusés dans le territoire d'Etats membres (autres que la France dans l'hypothèse présente), la marge de dérogation ne concernerait que l'écart existant entre la réglementation nationale et la réglementation communautaire.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 54 sans modification.

Article 55

(article 33-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Le présent article procède à deux coordinations « à droit constant » dans le corps de l'article 33-2 de la loi de 1986 : d'une part, il tire la conséquence de la suppression de deux alinéas de l'article 29 de cette loi par l'article 43 du présent projet, ce qui conduit à rectifier un renvoi au dit article 29 ; d'autre part, il rectifie un autre renvoi au même article qui était devenu incorrect suite à une précédente modification de la loi de 1986.

Le caractère minimal des modifications proposées sur le présent article 33-2 appelle toutefois deux questions :

– L'article 33-2 traite de la télévision (ou la radio) diffusée par satellite sur les fréquences de la bande de « radiodiffusion » et prévoit qu'elle soit soumise à autorisation du CSA. Il s'agit d'un régime qui n'a pas d'application actuellement, car les bouquets satellitaires utilisent des satellites de télécommunications et sont soumis au régime de conventionnement et de déclaration des articles 33-1 et 34-2. Compte tenu de la modification de l'intitulé du chapitre II du titre II de la loi de 1986 par l'article 53 du présent projet, ce chapitre concernant désormais les « réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA », il devient contradictoire de conserver dans ledit chapitre un article qui institue, justement, un régime d'attribution de fréquence par le CSA. Il conviendrait de transférer les dispositions de l'article 33-2 dans le chapitre I.

– Il est prévu (c'est l'objet des renvois à divers paragraphes de l'article 29 de la loi de 1986 opérés au deuxième alinéa de l'article 33-2 et corrigés par le présent projet) que le CSA délivre les autorisations susmentionnées de diffusion par satellite, d'une part au regard des « *impératifs prioritaires* » que sont « *la sauvegarde du pluralisme (...), 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* », d'autre part en tenant compte de l'expérience des candidats, du financement de leur projet et des perspectives d'exploitation, enfin de leurs liens éventuels avec des entreprises de publicité ou de presse. En revanche, il n'est pas renvoyé ici à d'autres critères introduits lors de diverses modifications effectuées à l'article 29 de la loi de 1986, relatif à l'attribution des fréquences radio, notamment à la prise en compte par le CSA, « *pour les services dont les programmes comportent des émissions d'information politique et générale, des dispositions envisagées en vue de garantir le caractère* »

pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion, l'honnêteté de l'information et son indépendance (...) ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 55 sans modification.

Article 56

(article 33-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Services de télécommunications associés à la fourniture de services de radio et de télévision

Le présent article abroge l'article 33-3 de la loi de 1986, lequel prévoit selon les cas un régime d'autorisation du CSA ou de conventionnement obligatoire avec celui-ci pour les services de télécommunications fournis par câble et dont l'objet est directement associé à un service de télévision ou de radio.

En effet, l'article 3 de la directive communautaire n° 2002/20 du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communication électronique impose aux Etats membres d'établir un régime d'autorisation générale (c'est-à-dire un cadre réglementaire) pour les services de télécommunications et prohibe tout régime de « décision expresse » administrative au cas par cas (seul peut exister un régime de notification).

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 56 sans modification.

Article 57

(article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Distribution de services de communication audiovisuelle sur les réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA

Le présent article réécrit l'article 34 de la loi de 1986.

Dans sa version en vigueur, cet article définit le régime applicable aux câblo-opérateurs, qui est fortement encadré : les réseaux câblés sont établis directement ou autorisés par les communes ou groupements de communes ; leur exploitation doit ensuite être autorisée par le CSA ; ils sont soumis à diverses obligations relatives aux programmes diffusés, telles que la retransmission des chaînes hertziennes normalement reçues dans la zone, la diffusion d'un nombre minimal de programmes propres et celle d'un nombre minimal de chaînes indépendantes de l'opérateur, la diffusion éventuelle d'un programme d'informations communales...

Le texte proposé a une portée toute autre.

1) Il ne concerne plus l'établissement des réseaux câblés, mais les « distributeurs de services n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA ». Le **champ visé** connaît donc deux modifications :

– L'actuel article 34 de la loi de 1986 traite successivement de l'établissement des réseaux câblés, c'est-à-dire de leur mise en place matérielle, puis des conditions de leur exploitation, soit essentiellement de l'encadrement légal de la liste des programmes qu'ils diffusent. La nouvelle rédaction proposée ne traite plus que des « distributeurs » de services de radio ou de télévision, c'est-à-dire, dans la terminologie antérieure, de l'exploitation. Selon ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs du projet, l'établissement des réseaux câblés devrait relever désormais du droit commun des réseaux de communication électronique, fixé à l'article 33-1 du code des postes et des communications électroniques modifié par l'article 6 du projet. Il ne s'agirait donc plus d'un régime d'autorisation, mais d'un régime déclaratif, conformément à l'article 3 de la directive communautaire « autorisations » précitée (n° 2002/20 du 7 mars 2002). S'agissant de l'intervention éventuelle des collectivités locales en la matière, on sait qu'elle fait l'objet de débats dans le cadre du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique en cours de navette.

La nouvelle rédaction confirme donc l'absence de contrôle du CSA sur les opérateurs techniques de réseaux de communication, ce contrôle ne portant plus que sur les éditeurs et distributeurs de programmes. Cette situation n'est pas jugée satisfaisante par le conseil, du moins s'agissant des réseaux satellitaires, pour lesquels la distinction opérateurs techniques/distributeurs est claire et pose un véritable problème : en application de l'article 2, § 4, de la directive communautaire n° 89-552 du 3 octobre 1989 précitée, reprise à l'article 43-4 de la loi de 1986, chaque Etat de l'Union européenne est responsable du contrôle des émissions utilisant une capacité satellitaire relevant de lui. Cependant, le CSA ne dispose dans la loi d'aucun pouvoir d'investigation et le cas échéant d'injonction vis-à-vis de l'opérateur satellitaire EUTELSAT, qui relève de la France.

– Alors que l'article 34 en vigueur ne s'applique qu'au câble, la nouvelle rédaction reprend la terminologie introduite dans l'ensemble des intitulés du chapitre II du titre II de la loi de 1986 (cf. article 53 du présent projet) ; cette terminologie vise tous les réseaux dans lesquels les droits d'usage des fréquences ne sont pas attribués par le CSA, afin de couvrir, outre le câble, les bouquets satellitaires et toutes les technologies émergentes, comme l'ADSL, ou futures susceptibles de transmettre des programmes de radio et de télévision.

2) Le texte proposé institue un **régime général de déclaration** pour les distributeurs « hors fréquences assignées par le CSA ». Dans le droit en vigueur, ce régime déclaratif existe déjà pour les bouquets satellitaires (article 34-2 de la loi de 1986), tandis que l'exploitation des réseaux câblés est soumise à autorisation du CSA.

Le texte propose donc que les distributeurs déposent une déclaration préalable auprès du CSA (**alinéa 1^{er}** de l'article 34 réécrit), le contenu de cette déclaration étant défini par un décret en Conseil d'Etat (**dernier alinéa**). Ils devront également lui notifier préalablement toute modification de la déclaration initiale (**alinéa 4**). Le CSA disposera d'un pouvoir d'opposition, à exercer par décision motivée dans un délai fixé par voie réglementaire (dans le droit en vigueur pour les bouquets satellitaires, la loi

fixe ce délai à un mois), s'il estime que l'offre de services déclarée n'est pas conforme à la loi de 1986, notamment aux dispositions de ses articles :

- 1^{er} (principes généraux de la liberté de communication) ;
- 4 (objectifs généraux de liberté, d'égalité de traitement, de libre concurrence, qualité et diversité des programmes, *etc.*, poursuivis par le CSA) ;
- 15 (protection de l'enfance et respect de la dignité de la personne humaine) ;
- 34-1 à 34-3 (suite aux modifications apportées par le présent projet, *must carry* et proportion minimale de chaînes indépendantes des distributeurs dans les bouquets).

Il est également proposé (**alinéa 3**) que soient dispensés de déclaration préalable les distributeurs desservant moins de cent foyers ainsi que les distributeurs mentionnés au I de l'article 30-2 de la loi de 1986, c'est-à-dire les opérateurs techniques de la télévision numérique terrestre (considérés comme des distributeurs). Cette dernière mention n'a en fait aucune portée, puisque les droits d'usage des fréquences de TNT sont attribués par le CSA (article 30-1 de la loi de 1986) et qu'en conséquence les distributeurs de ce secteur ne sont pas dans le champ couvert par le présent article 57 ; même sans exemption explicite, ils ne seraient donc pas assujettis à l'obligation de déclaration.

3) Enfin, il est proposé de réserver la qualité de distributeur de services aux sociétés, y compris les sociétés d'économie mixte locale, aux organismes HLM et aux collectivités territoriales et leurs groupements.

Dans le droit existant, l'exploitation des réseaux câblés est déjà autorisée aux organismes HLM (la nouvelle rédaction leur permettra aussi de proposer des bouquets satellitaires, mais le cas devrait rester théorique...) et aux sociétés en général.

La mention explicite des SEM locales vise sans doute à lever une incertitude juridique qui a déjà été commentée à l'occasion des articles 45 et 46 du présent projet, lesquels apportent la même précision pour les chaînes terrestres analogiques et numériques ; sa portée est cependant beaucoup moins évidente en l'espèce, car si dans les deux cas susmentionnés, il s'agissait d'assimiler les SEM à des sociétés « commerciales », ce qui ne va pas de soi, dans le cas présent, dès lors que sont mentionnées les « sociétés » tout court, il n'apporte pas grand-chose de préciser que les « sociétés » incluent les SEM.

L'autre modification apportée consiste dans la substitution des collectivités locales en direct à leurs régies en tant que distributeurs possibles. En effet, dans le texte en vigueur, ce sont les régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui seules peuvent être exploitantes de réseaux câblés.

*

La commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur pour avis.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 57 ainsi modifié.

Avant l'article 58

La commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Heinrich instituant une obligation de reprise identique pour les distributeurs de services sur les réseaux filaires et satellitaires, obligation portant sur les chaînes publiques, dont celles d'initiative locale, et les « services d'intérêt général ».

M. Michel Heinrich a fait état de l'inquiétude des chaînes locales diffusées sur le câble et de la nécessité de favoriser les chaînes locales d'initiative publique.

M. Pierre-Christophe Baguet a relevé l'accord du gouvernement pour ce qui concerne l'obligation de reprise des services de télévision d'initiative locale sur le territoire des collectivités locales concernées.

Le rapporteur pour avis a fait état de projets d'amendements du gouvernement tendant à unifier le régime de l'obligation de reprise par les bouquets filaires et satellitaires. Ce régime comporterait une obligation de reprendre gratuitement les chaînes hertziennes publiques ainsi qu'un droit pour les chaînes hertziennes privées en clair d'être reprises à leur demande et contre paiement. S'agissant de l'amendement en discussion, il a le défaut d'être trop restrictif et de ne pas définir la notion de « services d'intérêt général ».

La commission a *rejeté* cet amendement.

Article 58

(article 34-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

**Obligation de retransmission de certains services
pour les distributeurs de services par un réseau, autre que satellitaire,
n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA**

Le *must carry*, c'est-à-dire l'obligation pour les distributeurs d'assurer la retransmission de certains programmes, bref pour les bouquets d'intégrer certaines chaînes, constitue l'un des sujets importants de la présente réforme.

Le présent article propose une réécriture de l'article 34-1 de la loi de 1986, actuellement consacré à la définition de la servitude légale permettant l'installation des réseaux câblés. Ces dispositions sont abrogées (une servitude identique étant désormais prévue à l'article L. 48 du code des postes et des communications électroniques modifié par l'article 25 du présent projet) et la nouvelle rédaction proposée au présent article 58 organise le régime du *must carry* sur le câble (et accessoirement sur les nouveaux modes de diffusion tels que l'ADSL), tandis que l'article 59 prévoit un régime de même nature, mais différent, pour le satellite. La question du *must carry* mérite une présentation d'ensemble.

Plusieurs questions se posent : Pourquoi le *must carry* ? Quelles chaînes doivent en bénéficier ? Quels distributeurs y sont assujettis ? L'obligation doit-elle être réciproque, l'obligation de retransmission impliquant alors l'obligation pour les chaînes d'accepter d'être reprises ? Comment les coûts afférents sont-ils pris en charge ?

1) Le *must carry* trouve son fondement dans **un constat simple** : pour des raisons de facilité, **les téléspectateurs utilisent exclusivement ou de manière préférentielle un seul moyen technique de réception des programmes télévisés**. Donc, la diffusion du câblage, des antennes paraboliques ou de nouvelles technologies comme l'ADSL est susceptible d'entraîner une moindre pénétration des chaînes hertziennes traditionnelles ou nouvelles (numérique), sauf si elles sont reprises par les bouquets proposés sur les nouveaux types de réseaux.

Le *must carry* a été reconnu au niveau européen dans le cadre de la directive 2002/22 du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, dont l'article 31 dispose que « *Les Etats membres peuvent imposer des obligations raisonnables de diffuser (« must carry »), pour la transmission des chaînes ou des services de radio et de télévision spécifiés, aux entreprises qui (...) exploitent des réseaux de communication électronique (...), lorsqu'un nombre significatif d'utilisateurs finals de ces réseaux les utilisent comme leurs moyens principaux pour recevoir des émissions de radio ou de télévision. De telles obligations ne peuvent être imposées que lorsqu'elles sont nécessaires pour atteindre des objectifs d'intérêt général clairement définis et doivent être proportionnées et transparentes. Ces obligations sont soumises à un réexamen périodique. [Les Etats membres peuvent] déterminer une rémunération appropriée, le cas échéant, concernant les mesures prises conformément au présent article (...)* ».

Le dispositif proposé par le présent projet constitue-t-il ou non la transposition de la directive « service universel » susmentionnée ? Ce point est discuté car la directive prévoit que le *must carry* soit imposé aux exploitants techniques des réseaux de communication plutôt qu'aux distributeurs de bouquets de programmes ; or ce sont ces derniers que le projet de loi vise.

On peut observer qu'instituer un *must carry* n'est pas obligatoire, mais qu'en revanche, il est douteux qu'un Etat membre puisse aller au-delà du *must carry* tel qu'autorisé par la directive : au regard de l'objectif de libre circulation des services posé par le traité instituant la Communauté européenne, ce type de limites à la liberté de prestation de services (que ce soit celles des exploitants de réseaux ou des distributeurs de services) pose naturellement problème, sauf à ce que joue en l'espèce une « exception culturelle » justifiant l'application du principe de subsidiarité, ce qui demanderait à être vérifié (l'existence même de la directive « télévision sans frontière » montre bien que l'audiovisuel appartient bien aux domaines où le droit communautaire peut imposer un rapprochement des législations et est donc seul à même de prévoir des dérogations générales à la liberté de prestation de services pour des motifs de diversité linguistique et culturelle).

La compatibilité du dispositif de *must carry* proposé par le présent projet avec les règles communautaires sera d'autant moins contestable qu'il apparaîtra comme la transposition de la directive « service universel » susmentionnée. A cette fin, on peut soutenir que le fait d'imposer le *must carry* aux distributeurs commerciaux plutôt qu'aux opérateurs techniques des réseaux répond à un objectif d'effectivité de la transposition, car ce sont ces distributeurs, et non les opérateurs techniques, qui sont sous le contrôle du CSA. Il convient également que la transposition dans la loi nationale soit formellement la plus fidèle possible à la directive.

2) Le présent projet fait **des choix différents**, d'une part pour l'ensemble des technologies filaires, câble et technologies émergentes comme l'ADSL, d'autre part pour le satellite, **en ce qui concerne le contenu du *must carry*** :

- Les distributeurs sur les réseaux non satellitaires (article 58 du projet) devront reprendre : les chaînes hertziennes, analogiques ou numériques, diffusées en clair ou non, « normalement reçues dans la zone » ; TV5 ; les services d'information sur la vie communale ou intercommunale (avec dérogations possibles).

- Les bouquets satellitaires devront reprendre :

- en métropole, le service public hors RFO : France 2 ; France 3 ; La Cinquième ; Arte ; TV5 ;

- outre-mer, RFO.

- On signalera en outre que la Chaîne parlementaire bénéficie, en vertu de dispositions spécifiques, d'une obligation générale de reprise étendue à tous les réseaux par le présent projet (article 45-3 de la loi de 1986, modifié par l'article 88 du présent projet).

Le niveau différent des obligations imposées selon les modes de diffusion peut être critiqué au nom du **principe de « neutralité technologique »** (sauf en ce qui concerne les services d'information locale qui n'ont pas de sens sur le satellite).

On doit cependant observer que **cette différence de traitement est dans la continuité du droit en vigueur** : les câblo-opérateurs ont déjà l'obligation de reprendre les chaînes hertziennes normalement reçues dans leur zone et TV5 et éventuellement de réserver un canal communal ou associatif (§ II de l'article 34 actuel de la loi de 1986) ; quant aux bouquets satellitaires, les obligations prévues par l'article 59 et développées *supra* correspondent à leurs obligations actuelles (articles 34-2 et 34-3 de la loi de 1986), à la seule différence que la nouvelle rédaction couvrira les émissions en numérique du secteur public.

Il n'échappe à personne que des équilibres économiques très importants sont en jeu dans la définition du champ du *must carry*, équilibres d'autant plus complexes que les deux grands bouquets satellitaires appartiennent à des groupes qui possèdent par ailleurs les principales chaînes hertziennes privées. **Cependant, le rapporteur pour avis considère que le point d'équilibre actuel ne doit pas être considéré comme intangible ; il convient, en particulier, d'offrir aux « nouveaux entrants » de la télévision numérique terrestre les meilleures possibilités de diffusion.**

3) Dans le droit en vigueur, le *must carry* concerne l'ensemble des câblo-opérateurs, à la nuance près que le CSA peut accorder des autorisations d'exploiter ne comportant pas d'obligations de cette nature, et l'ensemble des bouquets satellitaires.

Reprenant le droit en vigueur, l'article 59 impose le *must carry* (limité au service public) à tous les distributeurs satellitaires.

En revanche, l'article 34-1 de la loi de 1986 réécrit par le présent article 58 a un champ quelque peu différent : d'une part, **il ne concerne pas que le câble, mais tout mode de diffusion filaire** (non satellitaire et non hertzien) ; d'autre part, il n'impose

d'obligation que pour les réseaux utilisés « *par un nombre significatif de téléspectateurs comme un de leurs modes principaux de réception de la télévision* ». Ce critère aura pour conséquence d'épargner l'obligation de *must carry* aux opérateurs de technologies émergentes comme l'ADSL tant qu'ils pourront soutenir qu'ils n'ont pas un nombre significatif de clients regardant la télévision principalement par leur entremise. Il paraît quelque peu flou et est critiqué à ce titre par le CSA ; il devra être précisé par la jurisprudence, mais a l'avantage de décalquer strictement la règle européenne. Le projet prévoit l'obligation pour le CSA de publier ses critères d'évaluation du « nombre significatif de téléspectateurs » et renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des conditions dans lesquelles le CSA dresse la liste des distributeurs de services ou des catégories de réseaux exemptés de *must carry*.

4) **L'obligation ou non pour les chaînes d'accepter d'être reprises** par un distributeur de services n'est pas un sujet théorique. Une chaîne peut refuser d'être reprise pour diverses raisons : dominante du bouquet concerné peu conforme avec le positionnement de la chaîne, incidences sur l'attractivité de ce bouquet (cas des chaînes appartenant à des groupes par ailleurs propriétaires de bouquets concurrents)...

Le projet est là encore dans la **continuité du droit en vigueur** :

– En ce qui concerne les réseaux non satellitaires, le présent article 58 ne traite, comme l'ancien article 34 de la loi de 1986, que de l'obligation de retransmission par les distributeurs, sans qu'il soit traité explicitement de la faculté ou non des chaînes de refuser la reprise. Il semble admis qu'en l'absence de disposition légale explicite, les chaînes ne puissent refuser cette reprise. Cette question pourrait utilement être clarifiée, comme le suggère le CSA.

– En ce qui concerne les bouquets satellitaires, les motifs légitimes de refus de reprise sont *a priori* plus faciles à définir, puisque le *must carry* ne concerne que les chaînes du service public. L'article 59, dans la continuité du droit en vigueur, autorise ces chaînes à refuser leur reprise si elles estiment que l'offre de service du distributeur est « *manifestement incompatible avec le respect de leurs missions de service public* ».

5) En ce qui concerne le **partage des coûts** liés aux retransmissions, la directive européenne précitée laisse explicitement aux Etats membres une grande liberté : une rémunération du distributeur peut ou non être prévue ; si elle l'est, elle doit simplement être non discriminatoire, proportionnée et transparente.

Le présent article 58 ne prévoit aucune règle de prise en charge des coûts pour le *must carry* sur les réseaux non satellitaires, ce qui s'inscrit dans la continuité du droit existant pour le câble (où en pratique la gratuité bénéficie aux chaînes).

*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par M. Michel Heinrich.

M. Didier Mathus a présenté un amendement visant à permettre aux nouveaux entrants de la télévision numérique de bénéficier d'une obligation de reprise par les bouquets de distribution de services sur tous supports.

Le rapporteur pour avis ayant observé qu'un autre amendement, déposé par lui-même après l'article 60, avait le même objet qu'indiqué dans l'exposé des motifs, mais que la rédaction du présent amendement allait bien au-delà, en prévoyant une obligation pour les éditeurs de service privés d'accepter la reprise de leurs programmes, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 58 sans modification.

Article 59

(article 34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Obligation de mise à disposition gratuite de certains services pour les distributeurs de services par satellite

Dans sa rédaction actuelle, l'article 34-2 de la loi de 1986 traite successivement de l'obligation de déclaration préalable au CSA pour les bouquets satellite, de leur obligation de proposer une proportion minimale de chaînes indépendantes et partiellement du *must carry* les concernant. Le présent projet, sans modifier significativement l'ensemble de ces règles, les réécrit et redistribue dans les articles 34 à 34-3 réécrits de la loi de 1986.

L'article 34-2 réécrit par le présent article 59 traite du *must carry* en ce qui concerne les bouquets satellite. Les obligations en la matière, d'une part des distributeurs non satellitaires, d'autre part des distributeurs satellitaires, ont été exposées dans le commentaire de l'article 58 *supra*.

Le rapporteur pour avis souhaite toutefois revenir sur un sujet particulier pour lequel le texte proposé s'écarte du droit en vigueur, celui de la prise en charge des coûts de transport et de diffusion des reprises (*cf.* dernier alinéa du présent article).

S'agissant du *must carry* satellitaire, le principe posé au présent article est celui de la gratuité pour les abonnés. Il s'agit de la reprise du droit en vigueur.

En revanche, la nouvelle rédaction s'écarte sur un point de la situation actuelle en ce qui concerne les relations financières entre les distributeurs et les chaînes (publiques) bénéficiant du *must carry* satellitaire. L'article 34-3 de la loi de 1986 en vigueur prévoit une prise en charge des coûts de transport (du signal repris) et de diffusion par les distributeurs à une exception près : les coûts de la reprise de RFO outre-mer peuvent être partagés entre les distributeurs et cette société ; en effet, plus que la diffusion en elle-même, c'est le transport du signal qui peut être coûteux, et il l'est en l'espèce, car il doit emprunter des câbles sous-marin et/ou satellites relais. A titre d'exemple, en 2003, le coût de transport outre-mer du signal de RFO aurait représenté 4,5 M€, dont 0,7 M€ pris en charge par la chaîne. Le dernier alinéa du présent article 59 met les coûts de transport et de diffusion des reprises à la charge des distributeurs sans reprendre l'exception susmentionnée, ce choix étant fondé sur des motifs essentiellement budgétaires.

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de M. Michel Henrich.

Elle a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 59 sans modification.

Article 60

(article 34-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Proportion minimale de services indépendants au sein d'une offre de services audiovisuels

Le présent article procède à la réécriture de l'article 34-3 de la loi de 1986, lequel accueille actuellement la définition d'une partie des obligations de *must carry* des distributeurs satellitaires.

La nouvelle rédaction institue pour les distributeurs de services une obligation, dès lors qu'ils diffusent des chaînes conventionnées avec le CSA (donc qu'ils ne se contentent pas de reprendre des chaînes hertziennes), de proposer une proportion minimale de services en langue française et « indépendants », c'est-à-dire non contrôlés par :

- le distributeur concerné ;
- un actionnaire à plus de 5 % de ce distributeur ;
- un autre distributeur ;
- une personne physique ou morale contrôlant directement ou indirectement au moins la moitié des « services concernés », c'est-à-dire, semble-t-il, des services distribués par le distributeur concerné.

Il est prévu qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces règles.

Cette nouvelle rédaction s'inscrit dans la continuité du droit en vigueur, des dispositions identiques figurant déjà aux articles 34 (§ II-2°) et 34-2 (alinéa 4) actuels de la loi de 1986 s'agissant respectivement des câblo-opérateurs et des bouquets satellite.

Le texte proposé devra être précisé sur un point au moins : compte tenu de la position du présent article dans le dispositif de la loi de 1986, les distributeurs de services ici visés sont manifestement ceux qui n'utilisent pas des fréquences attribuées par le CSA (donc les câblo-opérateurs, bouquets satellite et fournisseurs d'ADSL et d'éventuelles autres nouvelles technologies de diffusion de signaux de télévision), mais cela mériterait d'être explicité.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 60 sans modification.

Article additionnel après l'article 60

(article 34-4 nouveau de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Diffusion des chaînes hertziennes gratuites par les distributeurs de services

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis tendant à garantir la diffusion par tous les bouquets filaires et satellitaires des chaînes hertziennes gratuites souhaitant être reprises.

Article 61

(article 39 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Suppression du plafond de détention du capital pour les télévisions hertziennes locales

Cet article est le premier d'un ensemble de dispositions visant à favoriser le développement des télévisions locales sur l'ensemble du territoire. Il s'agit principalement d'assouplir les règles anti-concentration applicables à ce type de services (articles 61, 62, 65) mais également de faciliter la création de services locaux par des collectivités territoriales et leurs groupements (articles 90 et 91).

• A l'heure actuelle, la loi du 30 septembre 1986 reconnaît quatre formats différents de télévisions locales : les programmes régionaux de France 3 (article 44), les décrochages des grandes chaînes généralistes privées, comme M6 par exemple (article 28), les chaînes d'information locale du câble affectées à des communes, des groupements de communes ou à des associations (article 34) et enfin les télévisions hertziennes locales, celles-ci pouvant être diffusées en mode analogique (article 30) ou numérique (article 30-1).

Depuis 1989, le CSA a autorisé une douzaine de télévisions locales hertziennes en analogique. Aujourd'hui, il ne reste que huit stations en activité :

– cinq télévisions d'agglomération, dont deux chaînes « historiques » créées à la fin des années quatre-vingt, *Télé Toulouse (TLT)* et *Télé Lyon Métropole-TLM* (liée à la Socpresse) et trois lancées plus récemment, *TV 7 Bordeaux* (groupe Sud-Ouest), *Clermont 1^{re}* à Clermont-Ferrand (groupe La Montagne) et *Canal 32* (Troyes) ;

– trois télévisions de « pays » : *TV8 Mont-Blanc* (Savoie, Haute-Savoie, pays de Gex, soit un bassin de 680 000 personnes), *Télé 102* (région des Sables-d'Olonne : 68 000 habitants) et *Télé Sud-Vendée* (région de Luçon et Fontenay-le-Comte : 40 000 habitants).

Ensemble, elles desservent une population inférieure à quatre millions d'habitants, alors que dans la plupart des grands pays européens, comme l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, les télévisions de proximité, locales ou régionales, sont des médias disponibles sur tout le territoire national.

Ces chaînes ne disposent que de moyens techniques, humains et matériels limités, en raison de la faiblesse de leurs ressources et de leurs difficultés de gestion. Au total, les télévisions locales hertziennes privées autorisées par le CSA ont réalisé en 2001 un chiffre d'affaires global de 10 millions d'euros environ, pour un résultat négatif

de 7 millions d'euros. Pour Clermont 1^{re} par exemple, les pertes représentent plus des deux tiers du chiffre d'affaires, et Télé Lyon métropole affiche 2,6 millions d'euros de recettes pour 4 millions de dépenses. En dépôt de bilan, Aqui TV, en Périgord, a quant à elle cessé d'émettre au début de 2003.

En comparaison, « *les canaux locaux du câble se trouvent dans une situation généralement moins délicate ; étant financés principalement par les collectivités locales, ils sont peu, voire pas du tout dépendants de la publicité commerciale. En outre, non seulement ils n'ont pas à supporter de frais de diffusion substantiels comme les chaînes hertziennes mais en général le câblo-opérateur leur verse une redevance qui peut représenter une part importante de leurs ressources.* »¹.

Pourtant, les chaînes locales hertziennes rencontrent un véritable succès auprès du public. Accessibles dans leur zone de diffusion directement et gratuitement, depuis tous les postes de télévision, elles ont généralement su conquérir une véritable audience, grâce à la spécificité et l'intérêt local de leur programmation. « *C'est le cas de TLM à Lyon, qui bénéficie d'un bon indice de notoriété (neuf Lyonnais sur dix connaissent la chaîne et 86 % des téléspectateurs qui suivent ses programmes en sont satisfaits). [...] En outre, la notoriété d'une chaîne locale peut se développer très rapidement : une enquête Médiamétrie réalisée à la demande de Clermont 1^{re} en novembre 2001, soit seulement un an après son lancement, a montré que huit personnes sur dix pouvant recevoir la chaîne la regardaient de façon régulière ou occasionnelle et que 75 % du public était satisfait des programmes liés à l'actualité de proximité.* »¹.

Lors du vote de la loi du 1^{er} août 2000 et de la définition du cadre légal de développement de la télévision numérique de terre, le législateur a tout particulièrement tenu à faire une place importante aux télévisions locales, qu'il s'agisse de services commerciaux, associatifs ou encore créés par des collectivités territoriales. Ainsi, l'article 30 de la loi de 1986 dispose que le CSA, lors de l'allocation des fréquences hertziennes aux services diffusés en analogique, doit tenir compte « *des besoins en ressource radioélectrique propres à assurer le développement de la télévision en mode numérique et de la nécessité de développer en particulier les services de télévision à vocation locale* » et l'article 30-1 de cette même loi prévoit que, dans la délivrance de ses autorisations pour la télévision numérique de terre, le CSA doit veiller à « *favoriser les services à vocation locale* ». Cette même loi a par ailleurs ouvert aux associations la possibilité de se porter candidates à l'attribution d'une fréquence pour la diffusion d'une télévision locale, que ce soit par câble ou bien par la voie hertzienne, en mode analogique ou numérique, et a autorisé les collectivités locales à déléguer la gestion du canal local diffusé sur le réseau câblé.

Enfin, l'article 59 de cette même loi dispose que le gouvernement présente au Parlement un rapport sur « *les possibilités de développement de télévisions citoyennes de proximité* ». Publié en mai 2003, ce rapport, préparé par la Direction du développement des médias, a analysé les raisons du retard des télévisions locales en France et formulé différentes propositions de développement. Ses conclusions rejoignent d'ailleurs assez largement le constat et les propositions que M. Michel Boyon, conseiller d'Etat, avait présentés dans le second volet de son rapport sur la

¹ Direction du développement des médias (DDM), « *Quelles perspectives de développement pour les télévisions locales* », mai 2003, p. 24.

faisabilité de la télévision numérique de terre en France, rendu public en février 2003 et tout particulièrement consacré aux télévisions locales.

De l'ensemble de ces travaux, il ressort que le faible développement des télévisions locales en France résulte de la multiplication des obstacles à leur constitution : *« relative pénurie de fréquences, prioritairement attribuées aux télévisions nationales pour parachever leur desserte ; cadre juridique complexe et contraignant ; insuffisance chronique des sources de financement au regard du coût des programmes, positions ambiguës ou contradictoires des médias locaux traditionnels ; manque de capacités professionnelles disponibles faute d'un appareil de formation adapté dans les régions. Ayant longtemps hésité à admettre l'audiovisuel local comme un média de plein exercice, la France a vu les médias nationaux occuper tout le terrain disponible. »*¹.

Au moment où la France aborde une nouvelle étape de la décentralisation, symbolisée par l'inscription dans la Constitution du principe de l'organisation décentralisée de la République, le développement des télévisions locales, véritables vecteurs de démocratie et de lien entre les citoyens, devait être encouragé. Comme le souligne le rapport de la Direction du développement des médias, *« les collectivités locales, munies de compétences élargies et clarifiées, auront un besoin accru de communiquer avec les citoyens, qui doivent se sentir concernés par ce mouvement de décentralisation et en comprendre les enjeux. Pour impliquer dans la vie politique et sociale de la cité l'ensemble de la population, et en particulier les jeunes, qui lisent peu la presse locale et régionale, le rôle de la télévision apparaît incontournable »*².

Il convient donc d'accorder temporairement à ces services audiovisuels, selon les termes même de M. Michel Boyon, le *« statut de média audiovisuel le plus favorisé »*.

Dans sa planification des multiplexes réalisée en préalable au lancement des appels à candidatures pour la télévision numérique de terre, le CSA a effectivement réservé trois canaux pour les télévisions locales privées, ce qui permettra de créer plusieurs chaînes locales dans chaque zone de diffusion. Néanmoins, le développement des télévisions locales ne saurait être pleinement assuré grâce à la seule perspective du numérique terrestre car si, à terme, la généralisation de ce mode de diffusion apportera une réponse à la pénurie actuelle de fréquences, *« dans un premier temps, durant les dix prochaines années, émissions analogiques et numériques cohabiteront, densifiant encore un peu plus le spectre utilisé »*³.

Seule une diffusion en analogique permettra aux télévisions locales de prendre toute leur place dans le paysage audiovisuel français, de conforter leur audience locale et donc de passer à une diffusion en numérique dans de bonnes conditions économiques.

Conscient de cette nécessité, le CSA, qui dans un premier temps avait gelé les attributions des fréquences hertziennes pour une diffusion locale en analogique afin de mieux préparer le démarrage de la télévision numérique de terre, est revenu sur ce choix en annonçant le lancement, en octobre 2003, d'un appel à candidatures pour neuf télévisions hertziennes en mode analogique dans les agglomérations d'Angers, de

¹ M. Michel Boyon, *La télévision numérique terrestre – rapport complémentaire, février 2003.*

² DDM, rapport précité, p. 7.

³ DDM, rapport précité, p. 40.

Grenoble, du Mans, de Lille, de Marseille, de Montpellier, de Nîmes, d'Orléans et de Tours. Ces appels seront effectués en trois tranches ce qui devrait permettre, d'ici à 2005, de compter au total une quinzaine de chaînes hertziennes dans les grandes villes. Parmi les agglomérations de plus de 400 000 habitants, seules celles de Douai-Lens, Toulon, Rouen, Metz et Nancy seraient alors encore dépourvues de télévision hertzienne locale, Paris continuant à constituer un cas particulier.

Ce pas en avant du régulateur vers la généralisation des chaînes locales de plein exercice a été complété par l'ouverture, à compter du 1^{er} janvier 2004, de certains secteurs interdits de publicité télévisée. Si cette ouverture bénéficie à tous les types de services pour ce qui concerne la publicité pour la presse écrite et à l'ensemble des chaînes thématiques du câble et du satellite pour ce qui concerne la publicité pour l'édition, par contre l'ouverture du secteur de la grande distribution est réservée aux seules chaînes thématiques et chaînes locales, dans l'attente de l'arrivée de la télévision numérique de terre fin 2004 et d'une ouverture totale au 1^{er} janvier 2007.

La distribution représente aujourd'hui 71 % des investissements publicitaires de l'ensemble des secteurs interdits (c'est-à-dire les trois déjà cités plus le cinéma) et fait partie des trois plus gros annonceurs médias en France (avec un total de 1,77 milliard d'euros de dépenses en 2002), tout en consacrant des sommes considérables (entre 5 et 6 millions d'euros par an) à la publicité hors média. Lorsque l'on sait que, pour une vingtaine de chaînes locales, le besoin de financement peut être globalement évalué à 60 millions d'euros, on voit bien tout l'intérêt que le secteur de la grande distribution, qui s'appuie beaucoup sur la publicité de proximité, peut représenter pour les télévisions locales.

- En complément de ces évolutions, les dispositions proposées dans le présent projet de loi, qui reprennent en grande partie les préconisations contenues dans le rapport de M. Michel Boyon et dans celui de la Direction du développement des médias, ont pour objet d'assouplir le régime anti-concentration applicable aux télévisions locales et de clarifier les règles d'intervention des collectivités territoriales, afin d'encourager les investisseurs à s'engager sur ce marché.

Le présent article procède ainsi en premier lieu à la suppression du plafond de détention du capital d'une chaîne locale hertzienne par un même actionnaire. La rédaction actuelle du III de l'article 39 de la loi de 1986 prévoit en effet que nul ne peut détenir plus de 50 % du capital ou des droits de vote d'une chaîne de télévision diffusée par voie hertzienne et desservant un bassin de population compris entre 200 000 et 6 millions d'habitants. Couplée aux dispositions de l'article 41 qui interdisent de cumuler une autorisation pour un service national de télévision et une autorisation pour un service local et limitent à six millions de téléspectateurs la possibilité de cumul d'autorisation pour un même opérateur de télévision locale, cette disposition constituait un véritable frein à l'investissement dans un secteur à la viabilité économique difficile.

En outre, en autorisant un même opérateur à détenir la totalité du capital d'une chaîne locale diffusée par voie hertzienne (en mode analogique et numérique), l'article rétablit une égalité de traitement juridique entre ces chaînes et les chaînes locales du câble qui, comme toutes les chaînes thématiques, n'étaient pas soumises à des contraintes particulières en matière de détention du capital. Cette disposition va donc le sens de la neutralité technologique du droit de l'audiovisuel, qui constitue un des objectifs du projet de loi.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Didier Mathus de suppression de l'article, sur l'avis défavorable du rapporteur pour avis.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a également *rejeté* un amendement de M. Maurice Giro maintenant partiellement le dispositif de plafonnement prévu par l'article pour les opérateurs déjà présents sur le marché local de la communication, soit par le biais d'une radio, soit par le biais d'un journal.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 61 sans modification.

Article 62

(article 41 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Dispositif anti-concentration applicable aux services de télévision

Cet article modifie différents éléments du dispositif anti-concentration applicable aux services de télévision afin de favoriser tout à la fois le développement des télévisions locales (paragraphe I, III et IV) et le déploiement de la télévision numérique de terre (paragraphe I et II).

• **Le I de l'article** remet en cause l'interdiction de cumuler une autorisation pour une télévision nationale hertzienne et une autorisation pour une télévision locale hertzienne prévue au deuxième alinéa de l'article 41 de la loi du 30 septembre 1986.

Deux modifications sont introduites :

– d'une part, la portée du dispositif est limitée au seul cumul d'autorisations pour une chaîne nationale diffusée par voie hertzienne terrestre et pour une chaîne locale diffusée par voie hertzienne terrestre en mode analogique : les chaînes locales diffusées sur la télévision numérique de terre ne sont donc plus concernées par une quelconque limitation du cumul d'autorisation, ce qui devrait encourager les opérateurs à s'engager sur ce nouveau support.

On doit cependant souligner que, du fait de cette modification, tous les opérateurs, les « historiques » comme les « nouveaux entrants », les nationaux comme les locaux, se trouveront placés sur un pied d'égalité en matière de création de chaînes locales hertziennes numériques, ce qui n'est pas forcément une garantie pour le pluralisme et la diversité des acteurs. Mais il est également vrai que le démarrage des chaînes locales sur la télévision numérique de terre n'est pas pour demain ! Les « petits » opérateurs pourront donc s'aguerrir durant le temps de la diffusion en analogique...

– d'autre part, le cumul de deux autorisations, l'une pour une chaîne nationale diffusée par voie hertzienne terrestre et l'autre pour une chaîne locale diffusée par voie hertzienne terrestre en mode analogique est autorisé dès lors que l'autorisation nationale a trait à un service dont l'audience nationale moyenne annuelle, tout mode de diffusion confondu, ne dépasse pas 2,5 %.

Cette disposition n'est pas novatrice : elle se contente de reprendre, pour le cumul d'autorisations, le dispositif adopté en 2001 dans le cadre de la loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel¹ pour relativiser la portée de la règle dite des « 49 % », qui limite les possibilités de détention du capital d'une chaîne nationale hertzienne (analogique ou numérique) par un même actionnaire. Adoptée dans le but de favoriser le développement de la télévision numérique de terre, la modification du I de l'article 39 de la loi de 1986 proposée par la ministre de la culture et de la communication de l'époque, Mme Catherine Tasca, a autorisé un opérateur à détenir jusqu'à 100 % du capital d'un service national de télévision hertzienne dès lors que son audience moyenne annuelle ne dépasse pas 2,5 %, tous supports de diffusion confondus, c'est-à-dire par voie hertzienne terrestre analogique et numérique, par câble et par satellite.

Cette approche en cumulé correspond aux critères de calcul d'audience des services de télévision utilisés par Médiamétrie. La part d'audience nationale d'une chaîne donnée est le rapport entre la durée moyenne passée à regarder cette chaîne et le temps total passé à regarder la télévision. Ce chiffre est calculé en moyenne sur l'ensemble de la population française âgée de 4 ans et plus, que les personnes soient ou non capables de recevoir la chaîne en question.

A titre d'exemple, une part d'audience nationale de 2,5 % peut s'interpréter de deux façons :

– en temps : les téléspectateurs passent 2,5 % de leur durée d'écoute de télévision sur la chaîne en question ;

– en nombre de téléspectateurs : en moyenne, à tout instant, sur cent téléspectateurs présents devant leurs téléviseurs, deux et demi regardent la chaîne en question.

L'objectif visé par cette réforme était clair : il s'agissait d'une part de permettre aux opérateurs « historiques » de la télévision hertzienne de proposer pour la télévision numérique de terre certaines de leurs chaînes thématiques du câble et du satellite (contrôlées à 100 %) sans avoir à renoncer à une part substantielle de leur capital (comme *LCI* pour TF1 ou *Ciné Cinéma* pour le groupe Canal+) et d'autre part d'encourager l'arrivée de nouveaux opérateurs, très réticents à s'engager dans un investissement important et risqué dont ils ne posséderaient pas le contrôle total.

D'aucuns se sont émus de la menace qu'une telle disposition faisait peser sur le pluralisme et donc sur la liberté de communication mais le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, a donné raison au législateur en considérant qu'il avait respecté sa mission de conciliation entre d'une part les principes de la liberté de communication et d'autre part les contraintes techniques et les nécessités économiques spécifiques au secteur en cause. Le Conseil a même observé que « *les nouvelles dispositions auront pour effet d'inciter les opérateurs privés à investir dans la diffusion numérique par voie hertzienne terrestre et de contribuer ainsi à la diversité des programmes de télévision offerte au public ; que, par suite, loin de porter atteinte au pluralisme des courants d'expression socioculturels, elles sont de nature à le favoriser* ».

¹ Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001, article 17.

C'est cette même règle qui est reprise par le présent article pour permettre à un opérateur disposant d'une autorisation de portée nationale pour une télévision hertzienne de posséder également une autorisation pour une télévision locale diffusée par voie hertzienne en mode analogique, dès lors que le service national ne dépasse pas 2,5 % d'audience nationale moyenne.

Par contre, les services qui pourront en bénéficier ne sont pas les mêmes que pour les « 49 % » car le dispositif exclut *de facto* les opérateurs hertziens « historiques » comme TF1 et M6, dont les chaînes nationales ont une audience moyenne nationale cumulée bien supérieure à 2,5 % (environ 34 % pour TF1, 14 % pour M6 et plus de 4 % pour Canal +). Ce sont donc plutôt les nouveaux entrants sur le marché de la télévision numérique de terre qui bénéficieront de cette mesure : ils pourront ainsi cumuler une autorisation pour un service national diffusé en numérique hertzien et une autorisation pour une chaîne locale hertzienne diffusée en analogique. Cette disposition permet donc de concilier les objectifs de développement des télévisions locales privées diffusées en analogique et la sauvegarde du pluralisme.

Le CSA, dans son avis rendu sur l'avant-projet de loi sur les communications électroniques, a d'ailleurs approuvé cette évolution de la réglementation tout en faisant observer judicieusement que son adoption appelait une rapide publication du décret prévu pour l'application de l'article 39 de la loi de 1986, qui doit préciser les modalités d'application du dispositif et fixer « *notamment les conditions dans lesquelles le CSA constate la part d'audience des services de télévision et, en cas de franchissement du niveau d'audience mentionné ci-dessus, impartit aux personnes concernées un délai qui ne peut être supérieur à un an, pour se mettre en conformité avec la règle précitée.* ». Le rapporteur pour avis ne peut que soutenir le CSA dans cette demande !

Le reste du paragraphe I se contente de reprendre les dispositions actuelles sans modifications autres que rédactionnelles.

• **Le II de l'article** modifie le nombre maximum de chaînes diffusées en numérique terrestre qui peuvent être contrôlées par un même opérateur.

A l'heure actuelle, le troisième alinéa de l'article 41 de la loi du 30 septembre 1986 dispose qu'une même personne, « *peut être titulaire, directement ou indirectement, d'un nombre maximal de cinq autorisations relatives chacune à un service ou programme national de télévision diffusé par voie hertzienne terrestre en mode numérique lorsque ces services ou programmes sont édités par des sociétés distinctes ou lorsqu'ils sont autorisés dans les conditions prévues au deuxième ou au dernier alinéa du III de l'article 30-1* ». Ce plafond de cinq autorisations, fixé en 2000 lors de l'adoption du cadre législatif pour la télévision numérique de terre, fut à l'époque l'objet d'une longue discussion à l'Assemblée nationale. Solution médiane entre les propositions du gouvernement (six services, c'est-à-dire l'équivalent de la capacité d'un multiplexe) et celles du rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (quatre services), le nombre de cinq autorisations avait alors été considéré comme un bon compromis, susceptible tout à la fois de préserver le pluralisme et la place des nouveaux entrants au sein de la télévision numérique de terre et d'assurer une certaine viabilité économique aux investissements engagés grâce à un effet de masse.

Plus de trois ans après l'adoption de ce dispositif, la télévision numérique de terre n'a toujours pas démarré, en raison notamment de la sous-estimation des difficultés techniques rencontrées dans sa mise en œuvre mais aussi de l'inadaptation du cadre légal et réglementaire aux contraintes et réalités du marché audiovisuel. Parmi les obstacles à son déploiement, figure notamment le plafond fixé pour le cumul d'autorisations, jugé trop restrictif, notamment par les opérateurs. La composition des multiplexes et l'octroi des autorisations, achevés par le CSA le 10 juin dernier, ont cependant été conduits en respectant ce plafond de cinq autorisations maximales par groupe.

Comme l'indique le tableau ci dessous, ce plafond est actuellement atteint par les groupes TF1, Canal + et Lagardère. M6 pourrait se retrouver également dans cette situation si son intention de racheter Paris Première est confirmée.

***Répartition par groupe des chaînes privées retenues
pour la télévision numérique de terre***

| Groupes | Chaînes retenues | Chaînes retenues en contrôle conjoint |
|--------------------|--|---|
| TF1 | - TF1 (G) - LCI (P) - Eurosport France (P) | TPS - TPS star (P) - TF6 (P) |
| M6 | - M6 (G) - M6 Music (G) | |
| Canal+ / VU | - Canal+ (P) - I-télé (P) - Sport+ (P) | Multithématiques - Ciné Cinéma Premier (P) - Planète (P) |
| Lagardère | - Canal J (P) - iMCM (G) - Match TV (P) | |
| Pathé | - Cuisine.TV (P) - Comédie ! (P) - TMC (G) | |
| AB | - AB1 (P) - NT1 (G) | |
| NRJ | - NRJ TV (G) | |
| Suez | - Paris Première (P) | |
| Boloré | - Direct 8 (G) | |

NB : G : chaîne gratuite ; P : chaîne payante

Dans son avis sur le projet de loi, le CSA a cependant approuvé le relèvement du plafond de cinq à sept autorisations, en considérant que « *cet assouplissement pourrait s'avérer utile en cas de libération d'un des canaux actuellement réservés aux chaînes du secteur public, aux chaînes nationales présélectionnées le 23 octobre 2002 ou aux chaînes locales devant faire l'objet d'un prochain appel aux candidatures. En effet, en raison de l'importante concentration des chaînes thématiques, le seuil de cinq autorisations a été atteint par certains groupes, dans le cadre de la présélection opérée*

le 23 octobre 2002 ». Il suggère cependant, afin de préserver pleinement le pluralisme, que, parmi ces sept autorisations, deux seulement puissent concerner des chaînes de télévision en clair. Cette suggestion n'a pas été retenue.

• **Le III de l'article** relève de six à douze millions d'habitants le plafond de population pouvant être couvert par un même opérateur de télévisions locales diffusées par voie hertzienne terrestre, en mode analogique ou numérique. Des autorisations pour des chaînes locales hertziennes peuvent donc être cumulées jusqu'à ce plafond de population (il s'agit là d'une référence à la population couverte par la diffusion de la chaîne, et non pas à son audience).

Cette mesure devrait permettre aux éditeurs de services locaux (et notamment à la presse quotidienne régionale) d'envisager un développement en réseau sur plusieurs régions et la couverture d'un bassin de population suffisamment étendu pour attirer un plus grand nombre d'annonceurs publicitaires.

A titre indicatif, ce seuil de 12 millions d'habitants est supérieur à la population de la région la plus peuplée, c'est-à-dire l'Ile-de-France. Hors Ile-de-France, la population des régions françaises oscille entre 700 000 habitants pour le Limousin (et même 270 000 pour la Corse) et 5,8 millions pour Rhône-Alpes.

• Enfin, **le IV de l'article** supprime le neuvième alinéa de l'article 41 qui fixait un plafond de huit millions d'habitants pour la desserte maximale que pouvait assurer un même opérateur de câble.

Cette disposition a été reprise dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture est devenue l'article 11 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Ce paragraphe devra donc être supprimé.

*

La commission a examiné un amendement de M. Didier Mathus de suppression de l'article.

M. Didier Mathus a rappelé que la loi du 1^{er} août 2000, à la suite d'un long débat, a fort justement plafonné à cinq le nombre d'autorisations qu'un même opérateur peut cumuler en matière de TNT. Le texte, en relevant à sept le nombre de ces autorisations, donne un bonus excessif aux opérateurs historiques. Il convient de se limiter à cinq canaux afin de garantir le pluralisme.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a également *rejeté* un amendement de M. Maurice Giro maintenant l'interdiction de cumuler une autorisation nationale et une autorisation locale pour une télévision hertzienne.

La commission a *adopté* deux amendements identiques du rapporteur pour avis et de M. Christian Kert visant à étendre aux chaînes locales diffusées sur la TNT le régime anti-concentration prévu par l'article pour les chaînes locales hertziennes diffusées en analogique.

La commission a également *adopté* un amendement du rapporteur pour avis limitant à six le nombre maximum d'autorisations de chaînes diffusées en numérique terrestre pouvant être détenues par un même opérateur.

La commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 62 ainsi modifié.

Article 63

(articles 41-1 et 41-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Dispositif anti-concentration plurimédia applicable aux services diffusés en mode analogique

Cet article supprime, au sein du dispositif anti-concentration plurimédia relatif à la diffusion en analogique au niveau national (article 41-1 de la loi de 1986) et régional ou local (article 41-2 de la loi de 1986), les dispositions relatives à l'activité d'exploitation de réseaux distribuant par câble des services de radio et de télévision.

Les dispositions des articles 41-1 et 41-2 visent à garantir le pluralisme en matière de diffusion analogique et à éviter, tant au niveau national que dans une même zone géographique, une trop grande concentration des opérateurs, non seulement dans le domaine de l'audiovisuel mais également au regard de l'ensemble des moyens de communication. Pour cela, elles décrivent quatre situations spécifiques et limitent à deux les possibilités de cumul : c'est ce qui a été appelé la règle du « deux sur quatre ».

Au niveau national (article 41-1), ces situations sont les suivantes :

« 1° Etre titulaire d'une ou de plusieurs autorisations relatives à des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint quatre millions d'habitants ;

« 2° Etre titulaire d'une ou de plusieurs autorisations relatives à des services de radiodiffusion sonore permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint trente millions d'habitants ;

« 3° Etre titulaire d'une ou de plusieurs autorisations relatives à l'exploitation de réseaux distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore et de télévision permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint six millions d'habitants ;

« 4° Editer ou contrôler une ou plusieurs publications quotidiennes imprimées d'information politique et générale représentant plus de 20 % de la diffusion totale, sur le territoire national, des publications quotidiennes imprimées de même nature, appréciée sur les douze derniers mois connus précédant la date à laquelle la demande d'autorisation a été présentée. »

Un opérateur ne peut donc se voir délivrer une autorisation pour un service de radio ou de télévision ou encore pour l'exploitation d'un réseau câblé dès lors qu'il se trouverait, de ce fait, dans plus de deux de ces situations.

L'article 41-2 décline le même type de situations au niveau régional et local.

L'article 57 du projet de loi, dans la logique des directives européennes sur les communications électroniques, ayant substitué au régime d'autorisation d'établissement et d'exploitation des réseaux câblés une simple déclaration auprès du CSA, ceux-ci se trouvent désormais dans la même situation juridique que les plates-formes satellites. Or celles-ci ne figurent pas dans la disposition anti-concentration plurimédia.

Il n'y avait donc plus lieu de conserver la référence à la détention d'autorisations « *relatives à l'exploitation de réseaux distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore et de télévision* » dans la définition du dispositif de contrôle des concentrations plurimédia. Celui-ci devient donc une règle du « deux sur trois », le 3° des articles 41-1 et 41-2 étant supprimés. Des dispositions ont cependant été prévues à l'article 60 du projet de loi pour limiter l'intégration verticale des opérateurs et garantir la présence, au sein des offres de services, d'un certain nombre de chaînes indépendantes.

*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de M. Didier Mathus.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 63 sans modification.

Article 64

(articles 41-1-1 et 41-2-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Dispositif anti-concentration plurimédia applicable aux services diffusés en mode numérique

Cet article duplique les dispositions de l'article précédent pour ce qui concerne la diffusion en mode analogique. Il supprime donc, au sein du dispositif anti-concentration plurimédia relatif à la diffusion en numérique au niveau national (article 41-1-1 de la loi de 1986) et régional et local (article 41-2-1 de la loi de 1986), les dispositions relatives à l'activité d'exploitation de réseaux distribuant par câble des services de radio et de télévision.

Comme pour la diffusion en analogique, les situations visées sont donc réduites à trois et l'autorisation de cumul limitée à deux maximum. Il faudra donc ici aussi appliquer désormais une règle du « deux sur trois ».

*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de M. Didier Mathus.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 64 sans modification.

Article 65

(article 41-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Seuil d'assimilation d'un service de télévision locale à un service national

Cet article, en cohérence avec les dispositions du III de l'article 61, porte de six à douze millions d'habitants le seuil au-delà duquel, pour l'application du dispositif anti-concentration, une télévision est considérée comme nationale. Il s'agit donc, comme cela a été souligné à l'article 61, d'un bassin de population relative confortable, et dépassant en tout cas largement la population de la plupart des régions françaises.

En droit, le rappel de ce seuil à l'article 41-3 n'est pas indispensable puisqu'il découle des dispositions des cinquième et sixième alinéas de l'article 41 qu'une télévision locale ne saurait, en analogique ou en numérique, couvrir plus de douze millions d'habitants. Toute chaîne dépassant ce bassin de population changerait de catégorie et deviendrait une chaîne nationale. Toutefois, le dispositif anti-concentration de la loi de 1986 étant devenu au fil des réformes particulièrement complexe, il n'apparaît pas inutile d'effectuer le rappel de ce seuil à l'article 41-3.

*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de M. Didier Mathus.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 65 sans modification.

Article 66

(article 41-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Saisine du Conseil de la concurrence par le CSA

Cet article procède à plusieurs modifications de l'article 41-4 de la loi du 30 septembre 1986 qui organise la saisine du Conseil de la concurrence par le CSA.

Il procède tout d'abord à la stricte limitation de la compétence du CSA en matière de concurrence aux seuls services de radio et de télévision. Cela signifie que le Conseil n'a pas compétence pour intervenir dans les questions de concurrence intéressant d'autres services de communication audiovisuelle et notamment, dans l'état actuel de la loi de 1986, les services de communication publique en ligne qui en font partie (c'est-à-dire l'Internet). Cette question de frontière est cependant encore mouvante puisque le projet de loi sur l'économie numérique, actuellement en navette, tend à modifier les premiers articles de la loi de 1986 afin de mieux séparer la communication audiovisuelle (radio, télévision et autres services interactifs) de la communication publique en ligne.

Le présent article modifie par ailleurs le troisième alinéa de l'article 41-4 de la loi de 1986 afin d'en simplifier la rédaction et de permettre au CSA d'assortir sa saisine du Conseil de la concurrence sur des pratiques anticoncurrentielles d'une demande de mesures conservatoires, ce qu'il ne pouvait pas faire jusqu'à présent. Le Conseil de la concurrence prononce ces mesures dans les conditions prévues à l'article L. 464-1 du code du commerce, c'est-à-dire lorsque la pratique dénoncée porte une atteinte grave et

immédiate à l'économie générale ou à celle du secteur intéressé, après avoir entendu les parties en cause et le commissaire du gouvernement. Ces mesures conservatoires peuvent comporter la suspension de la pratique concernée et « *doivent rester strictement limitées à ce qui est nécessaire pour faire face à l'urgence* ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 66 sans modification.

Article 67

(articles 42 et 42-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986
relative à la liberté de communication)

Pouvoirs de sanction du CSA à l'égard des éditeurs et distributeurs de services

Cet article introduit plusieurs modifications d'ordre rédactionnel et de coordination dans les articles 42 (mise en demeure) et 42-1 (sanctions administratives) de la loi de 1986.

Il ajoute par ailleurs « *les éditeurs de services mentionnés à l'article 30-5* » à la liste des opérateurs privés soumis aux pouvoirs de mise en demeure et de sanction du CSA. Comme cela a été exposé à l'article 50 du projet de loi, il s'agit des éditeurs de services audiovisuels autres que de radio et de télévision, c'est-à-dire principalement de services interactifs tels qu'un guide électronique de programmes (« mosaïque »), des cours à distance, des données boursières ou météo.

Cette extension de son pouvoir de sanction à ces éditeurs de services avait été demandée par le CSA dans son avis sur l'avant-projet de loi afin qu'il soit en mesure de sanctionner d'éventuels manquements à leurs obligations législatives et réglementaires.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 67 sans modification.

Article 68

(article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Changement de catégorie ou de titulaire d'autorisation pour la diffusion de services de radio

L'article 42-3 de la loi de 1986 prévoit que le CSA peut retirer une autorisation sans mise en demeure préalable en cas de modification substantielle des données prises en compte pour accorder l'autorisation. Le présent article assouplit ce dispositif, très radical dans ses effets, en précisant que le CSA peut néanmoins donner son agrément, sous certaines conditions, à une modification de la personne morale titulaire de l'autorisation, y compris lorsque cette modification entraîne un changement de la catégorie à laquelle appartient le service (*cf.* tableau page suivante).

LES CINQ CATEGORIES DE RADIO DEFINIES PAR LE CSA

• Catégorie A - Services associatifs

Il s'agit des radios dont les ressources commerciales provenant de messages diffusés à l'antenne et présentant le caractère de publicité de marque ou de parrainage sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires. Ces radios ont pour vocation d'être des radios de proximité, communautaires, culturelles ou scolaires. Leur programme d'intérêt local, hors publicité, doit représenter une durée quotidienne d'au moins quatre heures diffusées entre 6 heures et 22 heures. Elles sont éligibles au fonds de soutien pour l'expression radiophonique.

• Catégorie B - Services locaux ou régionaux indépendants ne diffusant pas de programme national identifié

Par locaux ou régionaux, on entend des services diffusés par des opérateurs locaux ou régionaux et dont la zone de desserte ne couvre pas une population de plus de six millions d'habitants.

Ces radios se caractérisent en outre par la présence dans leurs émissions d'un programme d'intérêt local d'une durée quotidienne, hors publicité, d'au moins quatre heures, diffusées entre 6 heures et 22 heures. Elles peuvent également faire appel à des banques de programmes.

• Catégorie C - Services locaux ou régionaux diffusant le programme d'un réseau thématique à vocation nationale

Le critère du caractère local ou régional est toujours le même : la diffusion par des opérateurs locaux ou régionaux dont la zone de couverture est inférieure à six millions d'habitants. Ces services se caractérisent :

- par la diffusion quotidienne, pour une durée qui ne peut être inférieure à trois heures, hors publicité, dans les conditions prévues par la convention conclue avec le CSA, d'un programme d'intérêt local, entre 6 heures et 22 heures ;

- par la diffusion, en complément de ces émissions, d'un programme fourni par un réseau thématique à vocation nationale.

• Catégorie D - Services thématiques à vocation nationale

Cette catégorie comprend tous les services dont la vocation est la diffusion d'un programme thématique sur le territoire national, sans décrochages locaux.

• Catégorie E - Services généralistes à vocation nationale

Cette catégorie comprend des services à vocation nationale et généraliste dont les programmes, d'une grande diversité de genres et de contenus, font une large part à l'information. Ces services peuvent effectuer des décrochages d'une durée totale quotidienne inférieure à une heure destinés à la diffusion d'informations locales.

Cet assouplissement répond à une demande du CSA qui, à l'heure actuelle, n'a pas de possibilité de transférer une autorisation d'une personne morale à une autre. Il peut uniquement avaliser les évolutions, notamment capitalistiques, de la personne morale titulaire de l'autorisation, dès lors que ces modifications ne sont pas de nature à remettre en cause le choix opéré lors de l'appel à candidature et notamment la catégorie de radio à laquelle le service appartient (*cf.*, par exemple, l'arrêt du Conseil d'Etat du 29 janvier 1993, NRJ).

Le CSA est donc obligé de retirer une autorisation et de relancer un appel à candidatures pour les fréquences concernées dès lors qu'une radio change même formellement de dirigeant, comme cela est le cas quand elle perd son caractère de filiale pour intégrer directement le groupe qui la contrôle, ou bien que les changements capitalistiques de la personne morale titulaire entraînent *de facto* un changement de catégorie. Un tel retrait se solde la plupart du temps par la réattribution des fréquences à la même radio après de longs mois de procédure, finalement inutile.

On peut donc comprendre la nécessité économique et pratique de procéder à certains assouplissements d'un dispositif légal rigide et contraignant. Pour autant, les modifications autorisées ne doivent pas remettre en cause le principe même de l'appel à candidatures. C'est pourquoi le présent article encadre strictement les possibilités accordées au CSA d'agréer un changement de personne morale titulaire d'une autorisation radio.

Cet agrément doit tout d'abord être accordé « *dans le respect des critères mentionnés à l'article 29, notamment le juste équilibre entre les réseaux nationaux et les services locaux, régionaux et thématiques indépendants* ».

L'article 29 de la loi de 1986 définit en effet dans le détail les critères dont le CSA doit tenir compte lors de la délivrance des opérations. Il distingue pour cela les « *impératifs prioritaires* » que constituent la sauvegarde du pluralisme des courants d'expressions socioculturels, 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, d'autres critères comme par exemple l'expérience du candidat ou encore les dispositions envisagées pour garantir l'honnêteté et le pluralisme de l'information.

Il fixe par ailleurs au CSA une mission générale de préservation du secteur associatif ainsi que de l'équilibre entre les réseaux nationaux et les services locaux, régionaux et thématiques indépendants. C'est ce dernier point qui est tout particulièrement repris par le présent article, afin de bien signifier que les modifications des critères d'autorisation acceptées par le CSA ne peuvent en aucun cas bouleverser l'équilibre du paysage radio entre les grands types de services (radios associatives, radios commerciales indépendantes, radios de réseaux commerciaux).

En conséquence de cette volonté de préserver le pluralisme et l'équilibre des opérateurs, le changement de personne morale titulaire de l'autorisation n'est pas ouvert aux radios associatives (catégorie A) et aux services locaux et régionaux indépendants (catégorie B). Seules les radios déjà liées à un réseau, soit directement (catégories D et E) soit par le biais d'une syndication de programme (catégorie C), pourront changer de personne morale dirigeante et éventuellement, en conséquence, de catégorie.

Par ailleurs, le changement d'identité de la personne morale titulaire de l'autorisation ne sera possible qu'au sein d'un même groupe, c'est-à-dire « *au bénéfice de la personne morale qui contrôle ou qui est contrôlée par le titulaire initial de l'autorisation* ». Deux cas sont donc en pratique envisagés : la transformation d'une station en filiale ou, à l'inverse, la remontée d'une filiale au sein de la société mère. La notion de « contrôle », utilisée à différentes reprises dans la loi de 1986, doit s'entendre au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, c'est-à-dire qu'une société en contrôle une autre « *lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de*

cette société », ou bien « *lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société* », ou bien « *lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société* ».

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 68 sans modification.

Article 69

(article 42-6 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Publication des décisions du CSA

Cet article propose une nouvelle rédaction pour l'article 42-6 de la loi de 1986, qui définit les conditions de publication des décisions du CSA. L'essentiel des modifications introduites sont soit d'ordre rédactionnel, soit de coordination avec l'extension des pouvoirs de sanction du conseil aux éditeurs de services de communication audiovisuelle autre que de radio et de télévision par l'article 67 du projet de loi.

La seule modification de fond réside dans la précision nouvelle que la publication au Journal officiel est faite « *sous réserve des secrets protégés par la loi* ». Cette mention vise en pratique le secret des affaires dont le CSA pourrait avoir connaissance – et notamment les conditions de rémunération arrêtées entre éditeurs et distributeurs de services – du fait de ses nouvelles compétences en matière de règlement des litiges définies par l'article 36 du projet de loi (nouvel article 17-2 de la loi de 1986). Une formule comparable a été retenue pour la publication des décisions de règlement des litiges rendues par l'Agence de régulation des télécommunications (article L. 36-8 du code des postes et télécommunications). Il s'agit là avant tout de rassurer les opérateurs, qui ne souhaitent pas voir rendus publics les éléments commerciaux de leurs contrats.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 69 sans modification.

Article 70

(article 42-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Recours devant le Conseil d'Etat contre les décisions du CSA

Cet article complète l'article 42-8 de la loi de 1986 qui détermine les possibilités de recours contre les décisions du CSA, afin de l'adapter aux modifications introduites par ailleurs dans la loi.

- La liste des personnes auxquelles ce droit de recours est ouvert est modifiée et complétée.

L'article vise tout d'abord de façon générale « les éditeurs et distributeurs de services », sans plus préciser qu'il s'agit de service de radio et de télévision. On doit donc considérer, compte tenu de l'intitulé du chapitre dans lequel s'inscrit cet article (« dispositions applicables à l'ensemble des services de communication audiovisuelle soumis à autorisation »), que tous les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle sont concernés, y compris ceux visés à l'article 30-5 de la loi de 1986 (services autres que de radio ou de télévision). Cette extension paraît logique dès lors que le pouvoir de sanction du CSA s'applique également à ce type de services (cf. article 67 du projet de loi). Il serait cependant préférable de le préciser pour plus de clarté.

Le droit de former un recours contre les décisions du CSA est ensuite étendu aux personnes « *mentionnées à l'article 95* » et aux « *prestataires auxquels ces personnes recourent* », c'est-à-dire aux exploitants de systèmes d'accès sous condition ainsi qu'à leurs fournisseurs. Cette extension se justifie par la suppression, à l'article 71, de la procédure spécifique de recours devant le juge judiciaire pour les décisions rendues par le CSA en application de son pouvoir de règlement des litiges portant sur les conditions techniques et financières de distribution de la télévision numérique de terre et la réintégration de ces décisions dans le champ du recours de droit commun, devant le Conseil d'Etat.

- L'article complète en effet la liste des décisions du CSA susceptibles de faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat afin d'unifier le contentieux sur les décisions de l'instance de régulation. L'article 42-8 concerne donc désormais non seulement les décisions prises en application des articles 42-1 (sanctions), 42-3 (retrait de l'autorisation sans mise en demeure préalable) et 42-4 (insertion d'une communiqué à l'antenne) mais également les décisions de règlement des litiges prises en application des articles 17-1 et 17-2, tels que modifiés par l'article 36 du projet de loi.

Comme cela a été exposé à l'article 36, jusqu'à présent le CSA détient seulement une compétence en matière de règlement des litiges techniques et financiers intervenant au sujet de la distribution de services audiovisuels diffusés par voie hertzienne en mode numérique. Cette compétence, créée par la loi du 1^{er} août 2000, est calquée sur celle accordée à l'Autorité de régulation des télécommunications pour les litiges entre opérateurs de télécom. Le législateur avait à l'époque considéré que, les opérateurs pouvant également porter les litiges visés devant le tribunal de commerce ou le Conseil de la concurrence, dont les décisions sont susceptibles de recours devant le juge judiciaire, il était préférable de prévoir que les décisions du CSA prises en la matière seraient également susceptibles de recours devant la cour d'appel de Paris. Cette disposition a donc pour objet principal de prévenir la disparité de jurisprudences risquant de résulter de la pluralité des instances.

L'article 36 du projet de loi propose d'étendre cette compétence à la distribution de services de télévision sur tous supports mais en modifie la portée, en la recentrant sur des objectifs plus strictement audiovisuels (comme le pluralisme ou le respect des missions du service public) que commerciaux. Dès lors, un recours spécifique devant le juge judiciaire ne semblait plus se justifier. C'est pourquoi le présent article confie au Conseil d'Etat le traitement de l'ensemble du contentieux sur les décisions du CSA, quelle que soit leur nature.

Les modifications proposées par le présent article, si elles cherchent à assurer l'unification du contentieux et donc sa simplification, comportent cependant, par effet induit, un risque d'amplification des recours car elles permettent aux exploitants et aux fournisseurs de systèmes d'accès sous condition de former un recours sur l'ensemble des décisions du CSA visées par l'article, y compris des décisions de sanctions qui ne sauraient en aucun cas les concerner directement. Pourtant, ne pourrait-on pas considérer, en effet, que ces personnes auront un intérêt à agir quand le CSA imposera, par exemple, une sanction pécuniaire à un distributeur de services ? Il serait donc souhaitable de distinguer les situations.

Enfin, la nouvelle rédaction proposée pour l'article 42-8 ne prévoit pas que les opérateurs concernés puissent former un recours sur les décisions prises par le CSA en application de l'article 34 (nouvelle rédaction issue de l'article 57 du projet de loi), c'est-à-dire lorsqu'il s'oppose à l'exploitation ou à la modification d'une offre de services par câble ou par satellite (pour simplifier !). Par contre, une voie de recours est prévue contre les décisions prises en application de l'article 17-1, alors que celui-ci ne donne pas au CSA de compétence décisionnelle directe, mais se contente de fixer des principes d'action qu'il ne peut mettre en œuvre qu'en exerçant les compétences prévues à l'article 34. Tout cela mériterait donc d'être clarifié... et simplifié !

*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour avis précisant le régime de recours contre les décisions prises par le CSA dans le cadre de la procédure de règlement des différends pour les personnes autres que les éditeurs et les distributeurs de services.

Après avoir *adopté* un amendement de coordination du rapporteur pour avis, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 70 ainsi modifié.

Article 71

(articles 42-13 et 42-14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article tire la conséquence de l'article précédent en supprimant la procédure spécifique de recours devant le juge judiciaire (en l'espèce, la cour d'appel de Paris) sur les décisions du CSA de règlement des litiges relatif à la distribution de services de télévision, celles-ci étant désormais susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat.

On notera que, du fait du retard pris dans le lancement de la télévision numérique de terre, ces articles n'ont encore jamais été appliqués.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 71 sans modification.

Article 72

(article 42-15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article modifie, pour coordination, l'article 42-15 de la loi de 1986 en se référant non plus à l'article 30-5 mais aux articles 17-1 et 17-2 pour renvoyer aux compétences du CSA en matière de règlement des litiges portant sur la distribution de services de télévision.

*

Après avoir *adopté* un amendement de coordination du rapporteur pour avis, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 72 ainsi modifié.

Article 73

(chapitre IV du titre II de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Intitulé

Le chapitre IV du titre II de la loi de 1986 comprend actuellement les « dispositions relatives aux services de communication audiovisuelle soumis à déclaration préalable ». Les articles 74 et 75 du projet de loi proposant une nouvelle rédaction des articles 43 et 43-1 composant ce chapitre et modifiant du même coup le régime de déclaration préalable, le chapitre comportera désormais des « Dispositions communes à l'ensemble des services de communication audiovisuelle »... ce qui n'est pas très cohérent puisque l'article 43 continuera à ne s'appliquer qu'à quelques services très spécifiques !

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 73 sans modification.

Article 74

(article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Régime déclaratif applicable aux services de radio et de télévision à faible budget n'utilisant pas de fréquences assignées par le CSA

Dans sa rédaction actuelle, l'article 43 de la loi de 1986 définit un régime déclaratif dérogatoire, d'une part pour l'exploitation de réseaux câblés desservant moins de cent foyers ou ne reprenant que les chaînes hertziennes normalement reçues dans la zone et d'autre part pour les services de communication audiovisuelle internes à une entreprise (restaurant, hôtel) ou à un service public (hôpital, aéroport). La suppression du régime d'autorisation pour l'exploitation des réseaux filaires (article 57 du projet de loi) ayant rendu caduque la moitié de ce dispositif, le présent article, dans un but de simplification, supprime également l'obligation de déclaration prévue pour les services de télévision internes, formalité qui, dans la pratique, n'était que très rarement respectée.

La nouvelle rédaction proposée pour l'article 43 met en place un nouveau dispositif dérogatoire soumettant à simple obligation de déclaration préalable les services de radio et de télévision à petit budget distribués sur un réseau n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA. Des plafonds de budget annuel ont été fixés pour l'application de ce régime déclaratif à 75 000 euros pour une radio et 150 000 euros pour une télévision.

Ce sont en pratique les services accessibles par Internet qui sont visés, si tant est que ceux-ci, compte tenu des débats en cours sur le projet de loi relatif à la confiance dans l'économie numérique, soient à terme soumis à l'autorité du CSA. Par contre, en l'absence de toute mention contraire, les services internes à une entreprise ou à une administration, que l'exposé des motifs du projet de loi semble vouloir placer dans un régime de liberté totale, devraient être concernés par ce nouveau dispositif déclaratoire...

Le troisième alinéa de l'article prévoit que la déclaration, déposée auprès du CSA, doit comporter « *les éléments mentionnés à l'article 37* », c'est-à-dire l'identité de la personne morale effectuant la déclaration, le nom du directeur de la publication et du responsable de la rédaction, la liste des publications éditées par cette personne morale et les autres services de communication audiovisuelle qu'elle assure. Il est par contre curieux que ne soit pas fait mention du montant du budget, qui justifie pourtant l'application du régime. Dans son avis sur l'avant-projet de loi, le CSA, tout en approuvant le principe d'un régime déclaratif pour ces services de faible envergure, précisait fort justement que : « *pour éviter les abus, il conviendrait que les services bénéficiant du régime déclaratif justifient régulièrement auprès du CSA (par exemple chaque année) que leur chiffre d'affaires n'a pas atteint le seuil au-delà duquel ils doivent être conventionnés ; lorsque l'édition du service ne constitue qu'une des activités de l'éditeur, le CSA devrait pouvoir solliciter des informations sur les recettes générées par le service* ». Cet oubli devrait être corrigé.

Enfin, le dernier alinéa de l'article précise que les services de télévision destinés aux informations sur la vie locale ne peuvent bénéficier de ce dispositif déclaratif. Encore une fois, l'avis du CSA est éclairant sur le sens à donner à ce dispositif, à la rédaction peu claire. Il semble en fait que cette limitation concerne les seuls services locaux du câble, et non l'ensemble des chaînes locales, associatives (sur le câble) ou commerciales (en hertzien). En effet, comme le souligne le CSA, « *les services locaux du câble devraient, en grande partie, se trouver en dessous du seuil et donc échapper à l'obligation de conventionnement ; or, ces services, qui ont le monopole de l'information locale sur le câble, ont souvent des liens très étroits avec les communes ou groupements de communes et leurs conventions comportent, à ce titre, des obligations renforcées en termes de pluralisme, qui disparaîtraient avec le régime déclaratif ; en outre, le critère du chiffre d'affaires créerait, parmi les canaux locaux du câble, une dualité de régimes pour des services ayant de fortes similitudes* ». Le CSA souhaitait donc que les services locaux distribués sur des réseaux filaires demeurent, en tout état de cause, soumis à conventionnement. Si cela est également le but recherché par le projet de loi, la rédaction du dernier alinéa du présent article devrait être clarifiée en conséquence.

Signalons enfin que, bien que soumis à un régime déclaratif et de très petite taille, ces services sont pour l'heure soumis à des obligations comparables à tous les autres services de radio et de télévision, dès lors que l'article 53 du projet de loi étend à

l'ensemble des services de radio et de télévision diffusés sur des réseaux n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA les dispositions du décret pris en application de l'article 33 de la loi de 1986. Seuls les services à diffusion exclusivement internationale pourront voir ces obligations allégées, comme le prévoit l'article 57 du projet de loi.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 74 sans modification.

Article 75

(article 43-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Obligations des services de communication audiovisuelle en matière de publicité

Cet article juxtapose, de façon un peu artificielle, différentes dispositions figurant jusqu'à présent à l'article 43 de la loi de 1986, dont la rédaction est entièrement modifiée par l'article 74 du projet de loi.

Il semble qu'il faille distinguer deux types de dispositions :

– D'une part, les deux premières phrases de l'article fixent des règles de portée générale (le chapitre IV du titre II dans lequel s'insère cet article s'intitule « dispositions communes à l'ensemble des services de communication audiovisuelle ») en matière de publicité. Ces dispositions, qui s'appliquaient jusqu'à présent uniquement aux services bénéficiant d'un régime déclaratif dérogatoire, obligent tout service de communication audiovisuelle à présenter comme telle toute forme de publicité et à permettre l'identification de la personne pour le compte de laquelle la publicité a été réalisée.

Il s'agit donc de mettre en œuvre dans la loi un principe général du droit de la communication qui veut que les contenus publicitaires soient clairement distingués des contenus informationnels. On peut noter que des dispositions identiques sont actuellement prévues à l'article 10 du projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique pour ce qui concerne les services de communication publique en ligne.

– D'autre part, la suite de l'article reprend, sans aucun *distinguo*, des dispositions auparavant applicables aux services bénéficiant du régime déclaratif dérogatoire et définissant les obligations fixées au « fournisseur » de ces services pour assurer l'information de ses utilisateurs, à savoir, la communication sur demande des éléments mentionnés à l'article 37¹ et du tarif applicable quand le service donne lieu à rémunération.

Que viennent faire de telles dispositions dans un article de portée générale relatif à la publicité ? Et qui sont ce « fournisseur du service » et ces « utilisateurs », terminologie totalement absente du reste de la loi de 1986 ? Cette rédaction obsolète se rattache en fait aux dispositions applicables, avant la loi du 1^{er} août 2000, aux services télématiques. Quant à l'insertion de ces dispositions à l'article 43-1, si elles visent, comme pourrait l'indiquer l'intitulé du chapitre dans lequel elles s'insèrent, l'ensemble

¹ Pour mémoire, l'identité de la personne morale dirigeant le service de communication audiovisuelle, le nom du directeur de la publication et du responsable de la rédaction, la liste des publications éditées par cette personne morale et les autres services de communication audiovisuelle qu'elle assure.

des services de communication audiovisuelle, elles sont partiellement redondantes avec l'article 37 (qui concerne les services soumis à autorisation). Par contre, si elles ne concernent que les services bénéficiant d'un régime déclaratif dérogatoire, elles ne sont pas insérées au bon article... En tout état de cause, la rédaction proposée pour cet article 43-1 est donc à revoir !

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 75 sans modification.

Article 76

(article 47-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Composition des conseils d'administration des sociétés France 2, France 3 et France 5

Cet article supprime la disposition précisant que dans les conseils d'administration des sociétés France 2, France 3 et France 5, l'un des deux représentants de l'Etat doit être choisi parmi les représentants de l'Etat au conseil d'administration de France Télévisions.

Cette disposition avait été adoptée dans la loi du 1^{er} août 2000, lors de la création de la holding France Télévisions, à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, qui y voyait un moyen pour l'actionnaire public « *d'avoir une meilleure vue d'ensemble des problèmes et des enjeux communs à France Télévisions et à ses filiales* »¹. L'examen de ce texte avait en effet été l'occasion pour les parlementaires de déplorer, à plusieurs reprises, le mauvais fonctionnement de l'Etat dans son rôle d'actionnaire et notamment l'absence d'une stratégie à long terme et le manque d'unité de vue entre les représentants des différents ministères.

Le présent article supprime cette disposition, « *la coordination des positions prises par les représentants de l'Etat pouvant être assurées selon des modalités plus souples et plus efficaces* » explique l'exposé des motifs du projet de loi. Le rapporteur pour avis veut bien le croire, mais se demande si ce n'est pas plutôt des raisons plus matérielles (multiplication des heures de réunion pour une même personne) qui ont conduit également à prendre une telle décision...

*

La commission a examiné un amendement de M. Didier Mathus, de suppression de l'article.

M. Didier Mathus a rappelé que la disposition supprimée par l'article 76 avait été adoptée pour assurer, à travers l'existence d'un administrateur commun, une plus grande cohérence de la politique de l'actionnaire public dans les différentes sociétés du groupe France Télévisions. Il n'y a pas lieu de supprimer une telle mesure, sauf à vouloir régler des problèmes d'emploi du temps d'un haut fonctionnaire, de Bercy ou d'ailleurs.

¹ Rapport n° 1578 du 5 mai 1999, fait par M. Didier Mathus au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 76 sans modification.

Article 77

(article 48 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Contenu du cahier des charges des sociétés nationales de programme

Cet article prévoit que les cahiers des missions et des charges des différentes sociétés nationales de programme doivent prévoir leurs obligations résultant « *des impératifs de la défense nationale, de la sécurité du gouvernement et de la communication gouvernementale en temps de crise* ».

Consécutive à la suppression du monopole de Télédiffusion de France pour la diffusion hertzienne (qui assurait jusqu'à présent les obligations visées ci-dessus), cette disposition a été reprise dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture est devenue le IV de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Cet article devra donc être supprimé.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 77 sans modification.

Article 78

(articles 48-1 et 49-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article procède à une modification de référence aux articles 48-1 et 48-2 de la loi de 1986, en coordination avec la nouvelle organisation du titre premier de cette loi et notamment le transfert de l'article 1^{er} à l'article 4 des grands principes guidant l'action du CSA (*cf.* articles 27 et 30 du présent projet).

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 78 sans modification.

Article 79

(article 51 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Suppression du monopole de Télédiffusion de France pour la diffusion des programmes des sociétés publiques de l'audiovisuel

La suppression mise en œuvre par cet article a été reprise dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom

lors de son examen au Sénat en première lecture est devenue le V de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Cet article devra donc être supprimé.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 79 sans modification.

Article 80

(article 54 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Programmation par les sociétés nationales de programme des déclarations et communications du gouvernement

Cet article modifie en plusieurs points l'article 54 de la loi de 1986 afin :

a) d'étendre à toutes les sociétés nationales de programme l'obligation faite à France 2 et à France 3 de programmer à tout moment, à la demande du gouvernement, les déclarations ou communications que ce dernier estime nécessaires,

b) de supprimer pour Télédiffusion de France (TDF) l'obligation de diffuser ces déclarations ou communications compte tenu de la disparition de son monopole de diffusion,

c) de prévoir qu'un décret en Conseil d'Etat précisera les obligations des sociétés assurant la diffusion des sociétés nationales de programme en matière de défense nationale, de sécurité publique et de communication du gouvernement en temps de crise.

Les dispositions correspondant aux points b) et c), consécutifs à la suppression du monopole de TDF, ont été reprises dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture et sont devenues le VI de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Il conviendra donc de les supprimer, en ne conservant que les dispositions correspondant au point a).

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 80 sans modification.

Article 81

(article 57 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article écarte Télédiffusion de France du champ d'application de l'article 57 relatif à l'exercice du droit de grève dans les sociétés de l'audiovisuel public, en raison de la disparition de son monopole de diffusion.

Les dispositions de cet article ont été reprises dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture et sont devenues le VII de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Cet article doit donc être supprimé.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 81 sans modification.

Article 82

(article 76 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article procède à une substitution de référence du fait des modifications prévues sur les articles 43 et 43-1 de la loi de 1986 par les articles 74 et 75 du projet de loi.

La disposition visée tend à punir d'une amende de 6 000 euros « *le fournisseur de service de communication audiovisuelle soumis à déclaration préalable* » qui n'aura pas, comme le prévoit l'article 43-1, fournit sur demande les données d'identification du service.

Compte tenu des problèmes rédactionnels évoqués au sujet des articles 74 et 75, la coordination proposée par cet article ne paraît pas opérante. Si l'on veut continuer à sanctionner le même type d'infraction, il faudrait tout d'abord que l'obligation existe, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, puisqu'elle est formulée non pas à l'article 43, relatif aux services soumis à un régime déclaratif, mais à l'article 43-1, qui concerne, de façon générale, les obligations en matière publicitaire. Par ailleurs, il est regrettable que l'article 76 continue à viser le « fournisseur de services audiovisuels » alors que ce terme de « fournisseur » n'existe plus dans la loi de 1986 et que les services visés ne peuvent être que de radio et de télévision.

Une nouvelle rédaction de l'article, en coordination avec celles proposées pour les articles 74 et 75, s'impose donc.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 82 sans modification.

Article 83

(article 78 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Responsabilité pénale des éditeurs et distributeurs de services audiovisuels

Le I de l'article, qui concerne les dispositions de l'article 78 de la loi de 1986 relatives à la responsabilité pénale des éditeurs de services, se contente de corriger une erreur de référence figurant dans la rédaction actuelle.

Le II de l'article propose une nouvelle rédaction des sanctions pénales applicables aux distributeurs de services de radio et de télévision en raison de l'unification du régime déclaratif applicables aux distributeurs de services hors télévision numérique de terre et de la suppression du dispositif spécifique de l'article 78-1 de cette même loi, applicable aux câblo-opérateurs (article 84 du projet de loi). Sont distingués :

1° Les organismes de distribution de services de communication audiovisuelle autres que ceux diffusés en numérique terrestre

L'article vise les « *organismes* » car une autorisation d'exploitation d'un réseau n'utilisant pas les fréquences assignées par le CSA peut être accordée à une société, y compris à une société d'économie mixte locale mais également, comme le prévoit l'article 34 de la loi de 1986 (modifié par l'article 57 du projet de loi), à un organisme de HLM, une collectivité locale ou un groupement de collectivités locales.

Les infractions sont celles actuellement prévues pour les seuls distributeurs de services par satellite, soit « *la mise à disposition du public d'une offre de services de communication audiovisuelle comportant des services de radio et de télévision* » sans déclaration préalable de l'activité ou bien sans avoir notifié préalablement au CSA les modifications apportées aux éléments de cette déclaration, c'est-à-dire, en pratique, aux caractéristiques principales de l'offre. Ce deuxième point souffre dans le présent article d'une rédaction inexacte et approximative qui nécessitera une clarification.

Un troisième délit est prévu, en conséquence des dispositions du nouvel article 17-2 de la loi de 1986 introduites par l'article 36 du projet de loi : il s'agit du non-respect d'une mesure conservatoire prononcée par le CSA dans le cadre de sa nouvelle compétence de règlement des litiges.

La peine prévue pour toutes ces infractions est une amende de 75 000 euros.

2° Les sociétés de distribution et de commercialisation de services de télévision en numérique terrestre

A la différence du 1°, l'article vise ici simplement les « sociétés » car l'article 30-2 réserve à des sociétés les tâches de distribution et de commercialisation des chaînes de la télévision numérique de terre. Par contre, l'article distingue fort justement les deux types de fonction, car celles-ci relèvent de deux régimes différents : autorisation pour le distributeur technique (III de l'article 30-2) et déclaration pour le distributeur commercial (IV du même article). Ces deux types des sociétés sont néanmoins considérés comme des distributeurs de services pour l'application de la loi.

A l'exception de plusieurs modifications rédactionnelles de précision ou de correction, les infractions prévues sont celles figurant actuellement au II de l'article 78. Il s'agit donc de sanctionner d'une amende de 75 000 euros le dirigeant de droit ou de fait d'une société de distribution technique qui mettrait des services de télévision diffusés en numérique terrestre à la disposition du public soit sans autorisation préalable, soit en violation d'une décision de suspension ou de retrait de cette autorisation, soit encore sur une fréquence autre que celle qui lui a été attribuée.

Est passible de cette même peine le dirigeant de droit ou de fait d'une société de commercialisation qui exercerait ses fonctions sans déclaration préalable. Par contre, le défaut de notification préalable au CSA des modifications apportées aux éléments de cette déclaration n'est pas sanctionné comme dans le cas des distributeurs de services par des réseaux autres que de télévision numérique de terre car le contenu de la déclaration ne comporte pas d'éléments relatifs à la structure de l'offre de services et donc particulièrement important en matière de pluralisme.

Par contre, il ne semble pas logique que les distributeurs de services de télévision numérique terrestre ne soient pas, comme les distributeurs par câble ou satellite, pénalement sanctionnés pour le non-respect d'une mesure conservatoire prononcée par le CSA en application de l'article 17-2. Rien ne semble justifier cette différence de traitement.

*

Après avoir *adopté* deux amendements de coordination du rapporteur pour avis, la commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 83 ainsi modifié.

Article 84

(article 78-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article supprime, en coordination avec l'article 57 du projet de loi, les sanctions pénales prévues pour défaut d'autorisation de l'installation ou de l'exploitation d'un réseau câblé diffusant des services de radio et de télévision, ces derniers étant désormais soumis à un régime déclaratif.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 84 sans modification.

Article 85

(article 79 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article modifie, par coordination avec l'article 74, l'article 79 de la loi de 1986 énonçant des sanctions pénales, en supprimant la référence au décret prévu à l'article 43-1, qui fixait les règles applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à régime déclaratif en matière de diffusion d'œuvres cinématographiques.

La nouvelle rédaction proposée pour l'article 43 (nouveau régime déclaratif) ne comportant plus de référence à un décret destiné à fixer des règles spécifiques en matière de diffusion d'œuvres cinématographiques, il n'y plus lieu de prévoir de sanctions pénales pour non-respect de ce décret.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 85 sans modification.

Article 86

(article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Coordination

Cet article procède à une coordination de décompte d'alinéas, en conséquence des modifications apportées à la rédaction de l'article 29 de la loi de 1986 par l'article 43 du projet de loi.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 86 sans modification.

Après l'article 86

La commission a examiné un amendement de Mme Martine Billard visant à faire bénéficier les services locaux de télévision d'initiative publique ou édités par une association d'une aide publique financée par un prélèvement sur les ressources provenant de la publicité diffusée par voie de radio et de télévision.

Le rapporteur pour avis ayant estimé que l'amendement était irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 87

(article 100 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Suppression du placement de certains services de Télédiffusion de France sous l'autorité du CSA

Cet article supprime l'article 100 de la loi de 1986 qui prévoit que certains services de Télédiffusion de France (TDF) sont placés sous l'autorité du CSA lorsqu'ils sont nécessaires à l'exercice de ses attributions. En pratique, 46 employés de TDF étaient, jusqu'à la fin de l'année 2003, mis à la disposition du Conseil pour contribuer à l'exercice de ses compétences techniques (en matière de fréquences notamment). Du fait de la suppression du monopole de diffusion dont bénéficiait TDF pour les sociétés nationales de programme, ces personnels ont été transférés sur le budget de l'autorité de régulation dans le projet de loi de finances pour 2004.

Les dispositions de cet article ont été reprises dans le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom lors de son examen au Sénat en première lecture et sont devenues le VIII de l'article 3 de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003. Cet article doit donc être supprimé.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 87 sans modification.

Article 88

Coordination rédactionnelle

Cet article procède, dans l'ensemble de la loi de 1986, à une simplification rédactionnelle en remplacement les termes de « radiodiffusion sonore » par le mot « radio », désormais très largement entré dans le langage courant et plus aisément compréhensible.

En coordination avec l'article 2 du projet de loi et le nouveau cadre juridique communautaire, il remplace par ailleurs, dans différents articles de la loi de 1986, des références à la diffusion ou à la distribution par voie hertzienne terrestre, par câble et/ou par satellite par une référence globale et unique à un « *réseau de communications électroniques au sens du 2° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications électroniques* », formule qui englobe tous ces modes de diffusion.

Cette modification traduit, une nouvelle fois, la volonté d'instaurer une neutralité technologique du droit de l'audiovisuel et donc de faire le moins de distinctions possibles entre les modes de diffusion.

*

La commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 88 sans modification.

La commission a ensuite donné un **avis favorable** à l'adoption des articles du projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle dont elle s'est saisie, ainsi modifiés.

En conséquence, et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le titre II du projet de loi n° 1055.

*

* *

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Article 36

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

Rédiger ainsi cet article :

« Après l'article 17 de la même loi, il est ajouté un article 17-1 ainsi rédigé :

« Art. 17-1.- Le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut être saisi par un éditeur ou par un distributeur de services, par une des personnes mentionnées à l'article 95 ou par un prestataire auquel ces personnes recourent de tout différend relatif à la distribution d'un service de télévision, y compris aux conditions techniques et financières de mise à la disposition du public de ce service, lorsque ce différend est lié à la mise en œuvre des obligations de la présente loi ou lorsqu'il est susceptible de porter atteinte aux principes définis aux articles 1, 4 et 15 de la présente loi.

« Le conseil se prononce dans un délai de deux mois, qu'il peut porter à quatre mois s'il l'estime utile, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations. Dans le respect des secrets protégés par la loi, il peut également inviter les tiers intéressés à présenter des observations utiles au règlement du différend.

« La décision du conseil précise les conditions permettant d'assurer le respect des obligations et des principes mentionnés au premier alinéa. Le cas échéant, le conseil modifie en conséquence de sa décision les autorisations délivrées.

« Lorsque les faits à l'origine du différend sont susceptibles de restreindre l'offre de services de communications électroniques, le conseil recueille l'avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Autorité de régulation des télécommunications. Lorsque ces faits sont susceptibles de constituer une infraction aux dispositions du titre II du livre quatrième du code du commerce, il saisit le Conseil de la concurrence.

« Lorsque le différend porte une atteinte grave et immédiate à la liberté de communication, le conseil peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner des mesures conservatoires en vue de garantir l'exercice de cette liberté. »

Article 37

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« - auprès des opérateurs de réseaux satellitaires, toutes les informations nécessaires à l'identification des éditeurs des services de télévision transporté ; »

Article 41

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

Rédiger ainsi cet article :

« Le 12 ° de l'article 28 de la même loi est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, les décrochages locaux visés au présent alinéa peuvent comporter des messages publicitaires diffusés sur l'ensemble du territoire national. »

Article 45

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis, et M. Maurice Giro :

Rédiger ainsi le I de cet article :

Au troisième alinéa, les mots : « par une société commerciale ou par une association mentionnée au troisième alinéa de l'article 29 » sont remplacés par les mots : « par une société commerciale, y compris une société d'économie mixte locale ou une société coopérative d'intérêt collectif, ou par une association mentionnée au troisième alinéa de l'article 29, ou par un établissement public de coopération culturelle ».

Article 46

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis, et M. Maurice Giro :

Rédiger ainsi le I de cet article :

Au troisième alinéa, les mots : « par une société commerciale ou par une association mentionnée au troisième alinéa de l'article 29 » sont remplacés par les mots : « par une société commerciale, y compris une société d'économie mixte locale ou une société coopérative d'intérêt collectif, ou par une association mentionnée au troisième alinéa de l'article 29, ou par un établissement public de coopération culturelle ».

Article 57

(Art. 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

Compléter le cinquième alinéa de cet article par les mots :

« , ou s'il estime qu'elle porte atteinte aux missions de service public assignées par l'article 43-11 aux sociétés nationales de programme et à la chaîne Arte, notamment par la numérotation attribuée au service dans l'offre commerciale. »

Après l'article 60

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

« Après l'article 34-3 de la même loi, il est inséré un article 34-4 ainsi rédigé :

« Art. 34-4. – Sans préjudice des articles 34-1 et 34-2, tout distributeur de services fait droit, dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, aux demandes des éditeurs de services de télévision ne faisant pas appel à rémunération de la part des usagers et dont la diffusion est autorisée conformément aux articles 30 ou 30-1 tendant, d'une part, à permettre la réception de leurs services sur tout terminal utilisé par le distributeur pour la réception de l'offre qu'il commercialise et, d'autre part, à assurer la présentation de leurs services dans les outils de référencement de cette offre. »

Article 62

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis, et M. Christian Kert :

Dans la première phrase du dernier alinéa du I de cet article, supprimer les mots : « en mode analogique ».

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

Dans le II de cet article, remplacer le mot « sept » par le mot « six »

Article 70

(Art. 42-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

- A la fin de cet article, supprimer la référence :

« 17-2, ».

- Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Les personnes mentionnées à l'article 95 et les prestataires auxquels ces personnes recourent peuvent former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat contre les décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel prises en application de l'article 17-1. »

Article 72

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

A la fin de cet article, substituer aux mots :

« des articles 17-1 et 17-2 »,

les mots :

« de l'article 17-1 ».

Article 83

Amendement présenté par M. Emmanuel Hamelin, rapporteur pour avis :

- A la fin du sixième alinéa (c) du II de cet article, substituer à la référence :

« 17-2 »,

la référence :

« 17-1 ».

- Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« d) ou en n'ayant pas respecté une mesure conservatoire prise par le Conseil supérieur de l'audiovisuel sur le fondement de l'article 17-1. ».

N° 1412 – Avis de M. Emmanuel Hamelin sur le projet de loi (n° 1055) relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle