

Arrêt du Conseil d'Etat du 21 novembre 2003

Vu la requête, enregistrée le 8 novembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION, dont le siège est Giacometti Strasse 3, CH à Bern 15 (3000), Suisse, représentée par ses représentants légaux en exercice ; la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la convention en date du 8 octobre 2001 conclue entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel agissant au nom de l'Etat, d'une part, et la société Métropole Télévision, d'autre part ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la convention européenne sur la télévision transfrontière en date du 5 mai 1989 ;

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée ;

Vu le décret n° 92-882 du 1er septembre 1992 modifié ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Campeaux, Auditeur,
- les observations de Me Odent, avocat de la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION et de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la société Métropole Télévision (M6),
- les conclusions de M. Chauvaux, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION demande l'annulation de la convention conclue le 8 octobre 2001 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société Métropole Télévision, par laquelle ont été fixées les obligations particulières applicables au service de télévision dénommé M6 en vue de sa diffusion par satellite en Suisse, incluant des messages publicitaires spécifiques au marché suisse ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir soulevées par la société Métropole Télévision :

Sur les moyens tirés de la méconnaissance de la convention européenne sur la télévision transfrontière :

Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989 à laquelle la France et la Suisse sont parties, dans sa rédaction en vigueur à la date de la convention attaquée du 8 octobre 2001 : La présente convention s'applique à tout service de programmes qui est transmis ou retransmis par des organismes ou à l'aide de moyens techniques relevant de la juridiction d'une Partie, qu'il s'agisse de câble, d'émetteur terrestre ou de satellite, et qui peut être reçu, directement ou indirectement, dans une ou plusieurs autres Parties ; qu'aux termes de l'article 4 de la même convention : Les Parties assurent la liberté d'expression et d'information, conformément à l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et elles garantissent la liberté de réception et ne s'opposent pas à la retransmission sur leur territoire de services de programmes qui sont conformes aux dispositions de la présente convention ; qu'enfin l'article 5 de la même convention stipule : 1. Chaque partie de transmission veille, par des moyens appropriés et ses instances compétentes, à ce que tous les services de programmes transmis par des organismes ou à l'aide de moyens techniques relevant de sa juridiction au sens de l'article 3 soient conformes aux dispositions de la présente convention. 2. Aux fins de la présente convention, est Partie de transmission : (...) b) dans le cas de transmissions par satellite : i. la Partie dans laquelle est située l'origine de la liaison montante vers le satellite (...);

Considérant qu'il résulte de ces stipulations que la convention européenne sur la télévision transfrontière garantit la liberté de réception, dans un Etat partie, d'un service de programmes transmis par un organisme ou à l'aide de moyens techniques relevant de la juridiction d'un autre Etat partie, sous réserve de la conformité de ce service aux stipulations de la convention ; qu'il n'appartient qu'aux autorités de l'Etat de transmission, au sens du deuxième paragraphe de l'article 5 de la convention, de veiller à ce que tous les services de programmes transmis par

ACTOBA

Base juridique Médias et des réseaux de Communication

w w w . a c t o b a . c o m

des organismes ou à l'aide de moyens techniques relevant de sa juridiction soient conformes à ces stipulations ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la transmission par satellite vers la Suisse, à partir du territoire français, du service M6 incluant des messages publicitaires spécifiques au marché suisse, relèverait de la compétence des autorités suisses et non de celle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, instance compétente en France dans le domaine de l'audiovisuel, doit être écarté ;

Considérant qu'aux termes de l'article 19 de la convention européenne précitée : 1. Les Parties s'engagent à s'accorder mutuellement assistance pour la mise en oeuvre de la présente convention. 2. A cette fin : a) chaque Etat contractant désigne une ou plusieurs autorités (...) 3. Une autorité désignée par une Partie : (...) c) coopérera avec les autorités désignées par les autres Parties chaque fois qu'il sera utile de le faire et notamment lorsque cette coopération pourra renforcer l'efficacité des mesures prises en application de la présente convention (...) ; que ces stipulations ne créent d'obligations qu'entre les Etats parties à la convention européenne et ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne ; que, dès lors, leur méconnaissance ne peut être utilement invoquée à l'appui de la requête de la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION ;

Considérant que le premier paragraphe de l'article 6 de la convention européenne stipule : Les responsabilités du radiodiffuseur seront spécifiées de manière claire et suffisante dans l'autorisation délivrée par l'autorité compétente de chaque Partie, dans le contrat conclu avec celle-ci, ou par toute autre mesure juridique ; qu'aux termes de l'article 3 de la convention attaquée du 8 octobre 2001, la caractéristique générale du programme diffusé en Suisse consiste en la reprise intégrale et simultanée, sous réserve de la diffusion de messages publicitaires spécifiques au marché suisse, du service M6 titulaire d'une autorisation et régi par une convention en application respectivement des articles 30 et 28 de la loi du 30 septembre 1986 ; que les responsabilités de la société Métropole Télévision, éditeur du service de télévision M6, sont spécifiées de manière claire et suffisante dans la convention conclue le 24 juillet 2001 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et cette société pour la diffusion du service M6 par voie hertzienne terrestre, à laquelle renvoie l'article 3 de la convention attaquée du 8 octobre 2001 ; que celle-ci prévoit de manière claire et suffisante les

responsabilités de la société Métropole Télévision relatives à la diffusion des messages publicitaires spécifiques au marché suisse ; que, par suite, le moyen tiré de ce que cette dernière convention méconnaîtrait les stipulations précitées du premier paragraphe de l'article 6 de la convention européenne sur la télévision transfrontière ne peut qu'être écarté ;

Considérant qu'aux termes du troisième paragraphe de l'article 10 de la convention européenne : Les Parties s'engagent à rechercher ensemble les instruments et procédures les plus adéquats pour soutenir, sans discrimination entre les radiodiffuseurs, l'activité et le développement de la production européenne, notamment dans les Parties à faible capacité de production audiovisuelle ou à aire linguistique restreinte ; que ces stipulations ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne et ne peuvent par suite être utilement invoquées à l'appui de la requête ;

Considérant que le quatrième paragraphe de l'article 10 de la convention européenne stipule : (...) les Parties s'efforceront d'éviter que les services de programmes transmis ou retransmis par des organismes ou à l'aide de moyens techniques relevant de leur juridiction, au sens de l'article 3, ne mettent en danger le pluralisme de la presse écrite et le développement des industries du cinéma. A cet effet, aucune transmission d'oeuvres cinématographiques par ces services ne doit intervenir, sauf accord contraire entre les détenteurs de droits et le radiodiffuseur, avant un délai de deux ans après le début de l'exploitation de cette oeuvre dans les salles de cinéma ; dans le cas d'oeuvres cinématographiques coproduites par le radiodiffuseur, ce délai sera d'un an ; que ces stipulations, qui visent à empêcher que la diffusion télévisée prématurée des oeuvres cinématographiques ne compromette leur exploitation en salle au détriment du développement des industries du cinéma, ne sauraient en tout état de cause avoir pour effet d'interdire la diffusion de messages publicitaires spécifiquement destinés au marché suisse ; Sur les moyens tirés de la méconnaissance de la loi du 30 septembre 1986 et du décret du 1er septembre 1992 :

Considérant, d'une part, que les articles 7 à 18 de la convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989, dans sa rédaction en vigueur à la date de la convention attaquée du 8 octobre 2001, définissent les responsabilités du radiodiffuseur et les obligations qui s'imposent aux services de programmes visés à son article 3 précité, en ce

ACTOBA

Base juridique Médias et des réseaux de Communication

w w w . a c t o b a . c o m

qui concerne le respect de la dignité de la personne humaine et des droits fondamentaux d'autrui, la protection de l'enfance et de l'adolescence, l'honnêteté de l'information et la libre formation des opinions, l'exercice du droit de réponse, l'accès du public à des événements majeurs, le soutien de la production européenne, la publicité et le parrainage ; qu'en application des stipulations précitées des articles 5 et 6-1 de la convention européenne, il appartient au Conseil supérieur de l'audiovisuel, auquel incombe, aux termes de l'article 1er de la loi du 30 septembre 1986, la garantie de l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle, de veiller par des moyens appropriés à ce que les services de programmes transmis par des organismes ou à l'aide de moyens relevant de la juridiction de la France soient conformes aux stipulations de la convention européenne ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 33-1 de la loi du 30 septembre 1986 dans sa rédaction applicable à la date de la convention attaquée : Les services de radiodiffusion sonore et de télévision qui ne consistent pas en la reprise intégrale et simultanée (...) d'un service bénéficiaire d'une autorisation en application des articles 29, 30 et 30-1 (...) ne peuvent être diffusés par satellite ou distribués sur les réseaux câblés établis en application du présent chapitre qu'après qu'a été conclue avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel une convention définissant les obligations particulières à ces services ; que le décret du 1er septembre 1992, applicable à la date de la convention attaquée, a précisé le régime s'appliquant aux services de radiodiffusion et de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les services de radiodiffusion sonore et de télévision diffusés par satellite ou distribués par câble depuis la France à destination d'un Etat partie à la convention européenne sur la télévision transfrontière, non membre de la communauté européenne et non signataire de l'accord sur l'Espace économique européen, et qui ne consistent pas en la reprise intégrale et simultanée d'un service bénéficiaire d'une autorisation en application des articles 29, 30 et 30-1 de la loi du 30 septembre 1986, ne peuvent être diffusés qu'après la conclusion avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel d'une convention définissant les obligations particulières à ces services, qui doivent être conformes à celles que déterminent les stipulations de la convention européenne sur la télévision transfrontière ; qu'en revanche, ni

ladite convention européenne ni la loi du 30 septembre 1986 n'imposent au Conseil supérieur de l'audiovisuel de prévoir, dans la convention conclue pour la diffusion de ces services de programmes, des obligations imposées par l'article 33-1 de cette loi et par le décret du 1er septembre 1992 pris pour son application, qui n'auraient pas pour effet de garantir le respect des stipulations de la convention européenne sur la télévision transfrontière ;

Considérant que la convention conclue le 8 octobre 2001 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société Métropole Télévision a pour objet de définir les obligations particulières au service de télévision édité par cette société en vue de sa diffusion par satellite vers la Suisse, Etat partie à la convention européenne sur la télévision transfrontière, non membre de la communauté européenne et non signataire de l'accord sur l'Espace économique européen ; qu'à l'exception des messages publicitaires spécifiques au marché suisse, ce service consiste en la reprise intégrale et simultanée du service de programmes M6, titulaire d'une autorisation d'usage de fréquences en application de l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986 et régi par la convention conclue le 24 juillet 2001 avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel, en application de l'article 28 de cette loi, pour sa diffusion par voie hertzienne terrestre ; que, dès lors, la convention attaquée du 8 octobre 2001 a pu, afin de définir les obligations particulières au service diffusé par satellite vers la Suisse, se borner à prévoir des stipulations relatives à l'insertion des messages publicitaires spécifiquement destinés au marché suisse et à procéder, pour le reste, par renvoi à la convention du 24 juillet 2001 ; qu'il résulte de ce qui précède que sont ainsi applicables au service de télévision diffusé vers la Suisse, sauf stipulations contraires de la convention du 8 octobre 2001, les stipulations de la convention du 24 juillet 2001 qui ont pour effet de garantir le respect des stipulations de la convention européenne sur la télévision transfrontière ;

Considérant, en premier lieu, que la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION reproche à la convention du 8 octobre 2001 de violer les dispositions du troisième alinéa de l'article 33-1 de la loi du 30 septembre 1986 qui prévoient que la convention conclue sur le fondement de cet article définit les prérogatives et pénalités contractuelles dont dispose le Conseil supérieur de l'audiovisuel pour assurer le respect des obligations conventionnelles ; que ces dispositions ont pour

ACTOBA

Base juridique Médias et des réseaux de Communication

w w w . a c t o b a . c o m

effet de permettre au Conseil supérieur de l'audiovisuel de veiller, en application de l'article 5 de la convention européenne sur la télévision transfrontière, à ce que le service de programmes transmis vers la Suisse par la société Métropole Télévision soit conforme aux prescriptions de la convention européenne ; qu'il résulte toutefois des termes de la convention du 24 juillet 2001 qu'elle définit les prérogatives et pénalités contractuelles dont dispose le Conseil supérieur de l'audiovisuel, sous le contrôle du juge, pour imposer à la société Métropole Télévision le respect de ses obligations conventionnelles ; qu'il résulte de ce qui a été dit précédemment que ces stipulations sont applicables au service édité par cette société en vue de sa diffusion par satellite vers la Suisse ; qu'ainsi le moyen ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en second lieu, que la société requérante soutient que la convention attaquée viole les dispositions du cinquième alinéa de l'article 33-1 de la loi du 30 septembre 1986 prévoyant que la convention conclue avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel précise les mesures à mettre en oeuvre pour garantir le caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion ainsi que l'honnêteté et l'indépendance de l'information, et celles de l'article 7 du décret du 1er septembre 1992 qui prévoient que cette convention fixe les modalités permettant d'assurer le respect des dispositions de l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986, relatives à la protection de l'enfance et de l'adolescence, au respect de la dignité de la personne et à l'interdiction de l'incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité ; que ces dispositions ont pour effet de garantir la conformité du service de programmes transmis vers la Suisse aux prescriptions de l'article 7 de la convention européenne sur la télévision transfrontière ; que toutefois la convention du 24 juillet 2001 impose à la société Métropole Télévision les obligations prévues par les dispositions précitées de la loi du 30 septembre 1986 et du décret du 1er septembre 1992 ; que ces stipulations étant applicables, ainsi qu'il a été dit, au service diffusé par satellite vers la Suisse, le moyen doit être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, que si la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION invoque la violation de l'article 1er de la loi du 30 septembre 1986, en raison de l'atteinte à son droit de propriété qui résulterait de ce que la société Métropole Télévision serait autorisée à diffuser en Suisse des programmes dont elle détient les droits de diffusion exclusifs pour ce pays, une telle atteinte, en tout état de

cause et à la supposer même établie, ne résulte pas de la convention attaquée, laquelle se borne, en application de la convention européenne sur la télévision transfrontière, à autoriser la société Métropole Télévision à diffuser le programme M6 en Suisse ;

Considérant, en quatrième lieu, que la convention attaquée du 8 octobre 2001 doit être regardée, par l'effet du renvoi opéré à la convention du 24 juillet 2001, comme ayant été conclue pour la même durée que celle-ci ; qu'en l'absence de stipulation expresse dans cette dernière convention, à la conclusion de laquelle l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 subordonne la délivrance de l'autorisation d'usage de fréquences pour la diffusion du service de télévision par voie hertzienne terrestre, prévue par l'article 30 de la même loi, cette durée doit être réputée égale à celle de l'autorisation délivrée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à la société Métropole Télévision en application de ces dispositions ; qu'ainsi le moyen tiré de ce que la convention attaquée ne fixe pas sa durée doit être écarté ;

Considérant, en dernier lieu, que la société requérante soutient que la convention attaquée est contraire à plusieurs autres dispositions du décret du 1er septembre 1992 dans la mesure où elle ne comprend pas de stipulations relatives aux normes utilisées et aux caractéristiques techniques du service, en violation de l'article 3 de ce décret, où elle ne fixe pas, contrairement à ce que prévoit l'article 14 du même décret, les conditions dans lesquelles est respectée l'obligation de diffusion d'oeuvres émanant de producteurs indépendants, et enfin où elle ne fixe pas les modalités imposées par l'article 14-4 du même décret selon lesquelles un même bien ou service peut être présenté à la fois dans une émission de téléachat et dans un écran publicitaire ; que, cependant, ces exigences ne figurent pas au nombre de celles que prévoit la convention européenne sur la télévision transfrontière ; que, par suite, le moyen tiré de ce qu'elles seraient méconnues par la convention attaquée ne peut être utilement invoqué ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION n'est pas fondée à demander l'annulation de la convention conclue le 8 octobre 2001 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société Métropole Télévision ; Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

ACTOBA

Base juridique Médias et des réseaux de Communication

w w w . a c t o b a . c o m

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la société Métropole Télévision et l'Etat qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, soient solidairement condamnés à payer à la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION la somme que demande celle-ci au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de condamner la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION à payer à la société Métropole Télévision la somme que celle-ci demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er

La requête de la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION est rejetée.

Article 2

Les conclusions de la société Métropole Télévision tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3

La présente décision sera notifiée à la SOCIETE SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TELEVISION, à la société Métropole Télévision, au Conseil supérieur de l'audiovisuel, au Premier ministre et au ministre de la culture et de la communication.