

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Conseil d'État
5ème - 6ème chambres réunies
31 décembre 2019

N° 431164

Mme Pearl Nguyễn Duy, rapporteur
M. Nicolas Polge, rapporteur public
SCP PIWNICA, MOLINIE, avocats

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le numéro 431164, par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 28 mai, 4 octobre et 25 novembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société BFM TV demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) du 3 avril 2019 relative à la retransmission de la finale de la Ligue des champions de football ;

2°) de mettre à la charge du Conseil supérieur de l'audiovisuel la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le numéro 432634, par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 15 juillet, 4 octobre et 25 novembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société BFM TV demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 5 juin 2019 par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel l'a mise en demeure de respecter à l'avenir les stipulations des articles 1.1 et 3-1-1 de la convention du 19 juillet 2005 ;

2°) de mettre à la charge du Conseil supérieur de l'audiovisuel la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ;
- le décret n° 2004-1392 du 22 décembre 2004 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Pearl Nguyễn Duy, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Polge, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la société BFM TV ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus, par lesquelles la société BFM TV demande l'annulation de deux délibérations du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) relatives à la retransmission, par le service audiovisuel exploité par cette société, de la finale 2019 de la Ligue des champions de football, présentent à juger des questions semblables. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Aux termes de l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : " La délivrance des autorisations d'usage de la ressource radioélectrique pour chaque nouveau service diffusé par voie hertzienne terrestre autre que ceux exploités par les sociétés nationales de programme est subordonnée à la conclusion d'une convention passée entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel au nom de l'Etat et la personne qui en demande l'autorisation. (...) / La convention porte notamment sur un ou plusieurs des points suivants : 1° La durée et les caractéristiques générales du programme propre (...) ". Sur le fondement de ces dispositions, la société BFM TV, qui exploite le service gratuit de télévision du même nom, a conclu le 19 juillet 2005 avec le CSA une convention dont l'article 1-1 stipule que " la programmation est consacrée à l'information, notamment à l'information économique et financière " et dont l'article 3-1-1 prévoit que ce service de télévision, dont il rappelle qu'il " est consacré à l'information ", " offre un programme réactualisé en temps réel couvrant tous les domaines de l'actualité" et que sa " programmation peut être complétée, le samedi et le dimanche, par des rediffusions d'évènements d'anthologie du sport, dont la durée quotidienne ne peut être supérieure à 3 heures 30 entre 6 heures et 22 heures " et dont la durée totale ne peut excéder 10% du temps d'antenne hebdomadaire.

3. Il ressort des pièces du dossier que, le CSA ayant été informé de l'intention du groupe Altice, titulaire exclusif des droits de diffusion de la finale de la Ligue des champions de football, de retransmettre cet événement en direct, le 1er juin 2019, sur le service de télévision BFM TV appartenant à sa filiale du même nom, le président du CSA, par une lettre du 11 avril 2019, a fait savoir à la société BFM TV que, par une délibération du 3 avril 2019, le Conseil avait estimé qu'une telle programmation paraissait incompatible avec l'article 3-1-1 de la convention du 19 juillet 2005. Ultérieurement, après que le service BFM TV eut néanmoins retransmis en direct cet événement sportif, le CSA a, par une délibération du 5 juin 2019, mis la société BFM TV en demeure de se conformer à l'avenir aux stipulations des articles 1-1 et 3-1-1 de la même convention.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le CSA à la requête n°431164 :

4. Les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies peuvent être déferés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance. Ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes

auxquelles ils s'adressent.

5. Il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du 3 avril 2019, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a estimé que la diffusion par la chaîne BFM TV de l'intégralité de la finale de la Ligue des champions le 1er juin 2019 ne correspondrait à aucune des catégories de programme que ce service est autorisé à diffuser et qu'elle serait incompatible avec l'article 3-1-1 de la convention conclue le 19 juillet 2005 entre le CSA et la société BFM TV. Cette délibération a été portée à la connaissance de la société BFM TV par une lettre du président du CSA en date du 11 avril 2019, faisant part " des sérieuses interrogations " que suscitait l'annonce de la retransmission au regard des engagements contenus à l'article 3-1-1 de la convention et de l'incompatibilité de cette programmation avec le " format " décrit à cet article. Si cette délibération ne présente pas le caractère d'une mise en demeure ou d'une disposition générale et impérative, elle traduit la position prise par le Conseil, avant la retransmission, sur l'incompatibilité de la programmation envisagée par la société BFM TV avec les stipulations de la convention du 19 juillet 2005. Cette prise de position, qui a donné lieu à la diffusion d'un communiqué du Conseil sur son site internet, doit être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant eu pour objet d'influer de manière significative sur le comportement de la chaîne. Eu égard à sa portée et aux conditions dans lesquelles elle a été prise, la délibération du 3 avril 2019 revêt le caractère d'un acte susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. La fin de non-recevoir opposée par le CSA doit par suite être écartée.

Sur la légalité des délibérations attaquées :

6. En premier lieu, si le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit que le CSA ne peut délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents, il ressort des procès-verbaux des séances du 3 avril 2019 et du 5 juin 2019 versés au dossier que, respectivement, sept et cinq membres du Conseil ont pris part aux délibérations attaquées, adoptées lors de ces séances. Par suite, les moyens tirés de ce que ces délibérations auraient été adoptées sans que le quorum soit atteint manquent en fait.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986 : " Les événements d'importance majeure ne peuvent être retransmis en exclusivité d'une manière qui aboutit à priver une partie importante du public de la possibilité de les suivre en direct ou en différé sur un service de télévision à accès libre. / La liste des événements d'importance majeure est fixée par décret en Conseil d'Etat (...) ". En vertu du 6° de l'article 3 du décret du 22 décembre 2004, pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986, la finale de la Ligue des champions de football est au nombre des événements d'importance majeure.

8. D'une part, il résulte des termes mêmes de la convention conclue le 19 juillet 2005 entre le CSA et la société BFM TV, notamment, de son article 1-1, que la programmation du service de télévision BFM TV est " consacrée à l'information " et ne prévoit pas, à la différence de certaines conventions passées avec d'autres éditeurs de services de télévision, de plages laissées disponibles pour d'autres programmations, à l'exception seulement de la dérogation prévue par l'article 3-1-1 de la convention portant uniquement sur les " rediffusions d'évènements d'anthologie du sport ". Si les stipulations de l'article 3-1-1 de la convention, prévoyant que le service ainsi consacré à l'information offre " un programme réactualisé en temps réel couvrant tous les domaines de l'actualité ", permettent à la chaîne de traiter de toute actualité sportive, elles ne peuvent en revanche, contrairement à ce que soutient la société

requérante, être interprétées en ce sens qu'elles incluraient la retransmission intégrale de compétitions sportives. Ainsi, alors même que cet événement figure au nombre des événements d'importance majeure entrant dans les domaines de l'actualité couverts par le service de télévision BFM TV, la finale de la Ligue des champions de football ne pouvait, sans que soient méconnues les stipulations des articles 1-1 et 3-1-1 de la convention du 19 juillet 2005, faire l'objet sur cette chaîne d'une telle retransmission. Pour ces mêmes motifs, la société requérante ne peut utilement soutenir que l'impossibilité d'une telle retransmission porte atteinte à sa liberté éditoriale.

9. D'autre part, si l'article 2-2-4 de la convention stipule que le service exploité par la société BFM TV doit respecter " les dispositions législatives et réglementaires relatives à la retransmission des événements d'importance majeure, en particulier les dispositions du décret n° 2004-1392 du 22 décembre 2004 pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986 (...)", ces stipulations ne sauraient être interprétées comme autorisant ce service à déroger, pour des événements sportifs d'importance majeure au sens des dispositions de l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986, aux stipulations des articles 1-1 et 3-1-1 de la convention.

10. De même, si l'article 20-2 de la loi du 30 septembre 1986 poursuit, comme le fait valoir la société requérante, l'objectif d'intérêt général qu'un large public ait accès aux événements d'importance majeure sur un service de télévision à accès libre, les dispositions de cet article n'ont pas pour effet d'autoriser la société BFM TV à déroger, même à titre exceptionnel pour la retransmission d'un événement d'importance majeure, aux stipulations de la convention qu'elle a passée avec le CSA.

11. En troisième lieu, eu égard à la teneur et à l'objet de la délibération du 3 avril 2019, la circonstance alléguée que cette délibération serait incompatible avec les stipulations de l'article 4-1-3 de la convention, qui impose à la chaîne de communiquer au CSA ses grilles de programme au moins 18 jours à l'avance, est dépourvue d'incidence sur la légalité de cet acte. Est, de même, inopérant le moyen tiré de ce que cette délibération méconnaîtrait les conventions conclues avec le syndicat des éditeurs de presse magazine qui imposent aux chaînes de télévision de leur transmettre ces grilles trois semaines avant leur diffusion.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la société BFM TV n'est pas fondée à demander l'annulation des délibérations des 3 avril et 5 juin 2019 qu'elle attaque. Ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, en conséquence, qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : Les requêtes de la société BFM TV sont rejetées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société BFM TV et au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Copie en sera adressée au ministre de la culture.