

## Arrêt du Conseil d'Etat du 5 mars 2003

Vu, 1°), sous le n° 182707, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 30 septembre 1996 et 30 janvier 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS (USPA), dont le siège est 5, rue Cernuschi à Paris (75017), représentée par son président en exercice ; l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS demande au Conseil d'Etat d'annuler la convention ratifiée le 31 juillet 1996 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la société TF1 ;

Vu, 2°), sous le n° 182708, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 30 septembre 1996 et 30 janvier 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS, dont le siège est 7, avenue de Clichy à Paris (75017), représentée par son président en exercice ; la FEDERATION NATIONALE DES DISTRIBUTEURS DE FILMS, dont le siège est 43, boulevard Malesherbes à Paris (75008), représentée par son président en exercice ; la FEDERATION NATIONALE DES CINEMAS FRANCAIS, dont le siège est 10, rue de Marignan à Paris (75008), représentée par son président en exercice ; la FEDERATION NATIONALE DES INDUSTRIES TECHNIQUES DU CINEMA ET DE L'AUDIOVISUEL, dont le siège est 36, rue Washington à Paris (75008), représentée par son président en exercice ; l'UNION DES PRODUCTEURS DE FILMS, dont le siège est 1, place des Deux Ecus à Paris (75001), représentée par son président en exercice ; la CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS ET EXPORTATEURS DE FILMS FRANCAIS, dont le siège est 5, rue du Cirque à Paris (75008), représentée par son président en exercice ; le SYNDICAT DES PRODUCTEURS INDEPENDANTS, dont le siège est 11, rue Danielle Casanova à Paris (75001), représenté par son président en exercice ; la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS et autres demandent au Conseil d'Etat d'annuler la convention ratifiée le 31 juillet 1996 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société TF1 ;

Vu, 3°), sous le n° 182709, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 30 septembre 1996 et 30 janvier 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat,

présentés pour l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE", dont le siège est 8, villa des Boères à Paris (75019), représentée par son président en exercice et pour Mme X..., ; l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et Mme X... demandent au Conseil d'Etat d'annuler la convention ratifiée le 31 juillet 1996 entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société TF1 ;

Vu, 4°), sous le n° 184121, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 décembre 1996 et 4 avril 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS ; la FEDERATION NATIONALE DES DISTRIBUTEURS DE FILMS ; la FEDERATION NATIONALE DES CINEMAS FRANCAIS ; la FEDERATION NATIONALE DES INDUSTRIES TECHNIQUES DU CINEMA ET DE L'AUDIOVISUEL ; l'UNION DES PRODUCTEURS DE FILMS ; la CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS ET EXPORTATEURS DE FILMS FRANCAIS ; le SYNDICAT DES PRODUCTEURS INDEPENDANTS, dont les sièges sont indiqués sous le n° 182708, et régulièrement représentés par leur président en exercice ; la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS et autres demandent au Conseil d'Etat d'annuler la décision n° 96-614 du Conseil supérieur de l'audiovisuel en date du 17 septembre 1996 portant reconduction de l'autorisation délivrée à la société TF1 ;

Vu, 5°), sous le n° 184122, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 décembre 1996 et 4 avril 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE", représentée par son président en exercice et pour Mme X..., mentionnées ci-dessus sous le n° 182709 ; l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et Mme X... demandent au Conseil d'Etat d'annuler la décision n° 96-614 du Conseil supérieur de l'audiovisuel en date du 17 septembre 1996 portant reconduction de l'autorisation délivrée à la société TF1, par les mêmes moyens que ceux qui sont analysés sous la requête n° 184121 ;

Vu, 6°), sous le n° 184123, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 décembre 1996 et 4 avril 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS

# ACTOBA

## Base juridique Médias et des réseaux de Communication

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

AUDIOVISUELS (USPA), représentée par son président en exercice ; l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision n° 96-614 du Conseil supérieur de l'audiovisuel en date du 17 septembre 1996 portant reconduction de l'autorisation délivrée à la société TF1, par les mêmes moyens que ceux qui sont analysés sous la requête n° 184121 ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu le décret n° 87-43 du 30 janvier 1987 ;

Vu les décrets n°s 90-66 et 90-67 du 17 janvier 1990 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Sanson, Maître des Requêtes ;
- les observations de la SCP, Boutet, avocat de l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS, de la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS, de la FEDERATION NATIONALE DES DISTRIBUTEURS DE FILMS, de la FEDERATION NATIONALE DES CINEMAS FRANCAIS, de la FEDERATION NATIONALE DES INDUSTRIES TECHNIQUES DU CINEMA ET DE L'AUDIOVISUEL, de l'UNION DES PRODUCTEURS DE FILMS, de la CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS ET EXPORTATEURS DE FILMS FRANCAIS, du SYNDICAT DES PRODUCTEURS INDEPENDANTS, de l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et de Mme X...,
- les conclusions de M. Olson, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que par une décision n° 96-614 du 17 septembre 1996, publiée au Journal officiel du 10 octobre 1996, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a reconduit l'autorisation délivrée à la société TF1 en 1987 pour éditer un service de télévision privé ; qu'une convention, en date du 31 juillet 1996, conclue entre la société TF1 et le Conseil supérieur de l'audiovisuel a en outre déterminé, à compter du 1er janvier 1997, les règles particulières applicables à ce service de télévision et les prérogatives dont dispose ledit Conseil pour assurer le respect par la société TF1 de ses obligations ;

Considérant que l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS (USPA), sous le n° 182707, la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS et autres, sous le n° 182708 et l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et autre, sous le n° 182709 ont présenté une requête tendant à l'annulation de la convention du 31 juillet 1996 ; que les mêmes requérants, respectivement sous les n°s 184123, 184121 et 184122 ont présenté une seconde requête tendant à l'annulation de la décision du 17 septembre 1996 ;

Considérant que les six requêtes présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ; Sur l'intervention de l'Association des jeunes téléspectateurs au soutien de la requête n° 184122 de l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et autre :

Considérant que l'Association des jeunes téléspectateurs, quelle que soit sa dénomination, a seulement pour objet social, selon ses statuts, "de rassembler, au-delà des appartenances politiques, philosophiques ou religieuses, des personnes de toute nationalité désirant ( ...) promouvoir et favoriser l'expression des téléspectateurs sous toutes ses formes" ; qu'en raison de la généralité de ces termes, l'association intervenante ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 17 septembre 1996 sus-analysée ; que, par suite, son intervention n'est pas recevable ;

En ce qui concerne la décision et la convention attaquées :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la société TF1 :

Considérant en premier lieu qu'aux termes de l'article 28-1 de la loi du 30 septembre 1986 : "La durée de l'autorisation initiale ne peut excéder dix ans pour les services de télévision ( ...) diffusés par voie hertzienne terrestre. Cette autorisation est reconduite, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, hors appel aux candidatures, dans la limite de deux fois et chaque fois pour une durée de cinq ans. ( ...) Un an avant l'expiration de l'autorisation pour les services de télévision et de radiodiffusion sonore, le Conseil supérieur de l'audiovisuel statue sur la possibilité de reconduction hors appel aux candidatures. Dans l'affirmative, il procède, de sa propre initiative ou à la demande du titulaire de l'autorisation, et en accord avec

# ACTOBA

## Base juridique Médias et des réseaux de Communication

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

ce dernier, à la modification de la convention prévue à l'article 28./ A défaut d'accord au moins six mois avant la date d'expiration de l'autorisation pour les services de télévision et de radiodiffusion sonore, l'autorisation n'est pas reconduite hors appel aux candidatures. Une nouvelle autorisation d'usage de fréquences ne peut être alors délivrée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel que dans les conditions prévues aux articles 29 et 30 ( ...)" ; que les requérants soutiennent que le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne pouvait recourir à la procédure simplifiée de reconduction de l'autorisation en raison des modifications substantielles qui auraient été apportées par rapport à l'autorisation initiale de 1987 du fait de la possibilité, d'une part, de porter à six minutes au lieu de quatre la diffusion de messages publicitaires pendant l'interruption unique des oeuvres cinématographiques et des oeuvres de fiction non cinématographiques et, d'autre part, de diffuser 192 oeuvres cinématographiques par an au lieu de 170 précédemment ; que, toutefois, ces modifications ne présentent pas un caractère substantiel dès lors notamment que la durée de la diffusion de messages publicitaires par heure d'antenne reste inchangée et fixée à six minutes en moyenne quotidienne sans pouvoir dépasser douze minutes pour une heure donnée, que l'augmentation du nombre d'oeuvres cinématographiques reste limitée et n'est pas assortie d'une extension des jours et horaires de diffusion et que la société se soumet à des exigences nouvelles et complémentaires ; que, par suite, le moyen tiré d'un recours irrégulier à la procédure simplifiée de reconduction de l'autorisation ne peut qu'être écarté ;

Considérant en deuxième lieu qu'il résulte des dispositions précitées que, contrairement à ce qu'affirment les requérants, la circonstance que la société TF1 et le Conseil supérieur de l'audiovisuel ont signé la convention litigieuse avant le terme fixé par l'article 28-1 de la loi du 30 septembre 1986 est sans incidence sur la légalité de cet acte ;

Considérant en troisième lieu que les requérants soutiennent que la décision d'autorisation attaquée aurait dû viser la convention du 31 juillet 1996 et que les modalités d'exploitation du service décrites dans cette convention ne pouvaient être renvoyées à une annexe ; que, toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose un tel visa dans les décisions d'autorisation ; que, par suite, ce moyen ne peut qu'être écarté ;

Considérant en quatrième lieu que si les requérants soutiennent que le Conseil supérieur

de l'audiovisuel aurait réservé à la société TF1 un traitement plus favorable qu'à d'autres sociétés de télévision, notamment en matière d'obligations relatives à la production d'oeuvres audiovisuelles, ce moyen n'est pas assorti de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien fondé ;

Considérant en cinquième lieu que les requérants soutiennent qu'il appartenait au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'imposer à la société TF1, au-delà des dispositions minimales du décret du 17 janvier 1990, des contributions supplémentaires en matière de production cinématographique et audiovisuelle ; que, toutefois, les obligations de ladite société en la matière relèvent, en application de l'article 27 de la loi du 30 septembre susvisée, de décrets en Conseil d'Etat pris après avis motivé du Conseil supérieur de l'audiovisuel, ce dernier ayant seulement la faculté de fixer des heures de diffusion particulières pour les services autorisés en ce qui concerne les oeuvres européennes et les oeuvres d'expression originale française ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que le Conseil supérieur de l'audiovisuel serait resté en deçà de sa compétence et aurait entaché sa décision d'une erreur de droit doit être écarté ;

Considérant en sixième lieu que l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 permet d'inclure dans la convention conclue entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et une société de télévision titulaire d'une autorisation des pénalités distinctes des sanctions prévues par la loi, sans qu'elles puissent leur être supérieures ; que la convention annexée à la décision attaquée respecte cette obligation ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la convention prévoirait des pénalités contractuelles illégales doit être écarté ;

Considérant en septième lieu qu'en augmentant la durée autorisée des écrans publicitaires pendant la diffusion d'oeuvres audiovisuelles et le nombre d'oeuvres cinématographiques pouvant être diffusées au cours d'une même année tout en imposant à la société TF1 de nouvelles obligations, notamment en matière d'éthique et de qualité des programmes et de production audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant en huitième lieu que les requérants soutiennent que la convention ne pouvait prévoir qu'elle entrerait en vigueur dès le 1er janvier 1997, dès lors que l'autorisation délivrée par la commission nationale de la communication et des libertés n'expirait que le 16 avril 1997 ; que, toutefois, il résulte des dispositions précitées de

# ACTOBA

## Base juridique Médias et des réseaux de Communication

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

l'article 28-1 de la loi du 30 septembre 1986 qu'en cas de renouvellement de l'autorisation hors appel aux candidatures, la convention prévue à l'article 28 de la même loi se substitue à l'autorisation initiale ; que, dès lors, le moyen sus-analysé doit être écarté ;

Considérant enfin que les requérants soutiennent que la décision du 17 septembre 1996 doit être annulée par voie de conséquence de l'annulation de la décision du 26 mars 1996 par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel a décidé de soumettre l'autorisation délivrée à la société TF1 en 1987 à la procédure de reconduction hors appel aux candidatures ; que, cependant, si la décision du 26 mars 1996 a fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir formé par la requête n° 179199, cette requête a été rejetée par une décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux du 13 novembre 1996 ; que, par suite, le moyen ne peut qu'être écarté ;

DISTRIBUTEURS DE FILMS, à la FEDERATION NATIONALE DES CINEMAS FRANCAIS, à la FEDERATION NATIONALE DES INDUSTRIES TECHNIQUES DU CINEMA ET DE L'AUDIOVISUEL, à l'UNION DES PRODUCTEURS DE FILMS, à la CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS ET EXPORTATEURS DE FILMS FRANCAIS, au SYNDICAT DES PRODUCTEURS INDEPENDANTS, à l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE", à Mme Elisabeth X..., à l'Association des jeunes téléspectateurs, au Conseil supérieur de l'audiovisuel, au Premier ministre et au ministre de la culture et de la communication.

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS, la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS et autres et l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et autre ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 17 septembre 1996 portant reconduction de l'autorisation délivrée à la société TF1 ;

### DECIDE

#### Article 1er

L'intervention de l'Association des jeunes téléspectateurs au soutien de la requête n° 184122 de l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" n'est pas admise.

#### Article 2

Les requêtes de l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS, de la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS et autres et de l'ASSOCIATION "CHANGEZ LA UNE" et autre sont rejetées.

#### Article 3

La présente décision sera notifiée à l'UNION SYNDICALE DES PRODUCTEURS AUDIOVISUELS, à la SOCIETE CIVILE DES AUTEURS REALISATEURS PRODUCTEURS, à la FEDERATION NATIONALE DES