

N° 65

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 octobre 1982.

## RAPPORT D'INFORMATION<sup>(1)</sup>

ETABLI

*au nom de la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française (2), instituée par l'article 4 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974.*

Par M. Félix CICCOLINI,

*Président de la Délégation,*

*Sénateur.*

---

(1) *Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Claude Estier, vice-président, sous le numéro 1196.*

(2) *Cette délégation est composée de : M. Félix Ciccolini, sénateur, président ; M. Claude Estier, Mme Louise Moreau, M. François Asensi, députés, M. Dominique Pado, sénateur, vice-président ; membres : MM. Alain Bocquet, René Drouin, Pierre Forgues, François Loncle, Christian Pierret, députés ; MM. Maurice Blin, Jean Cluzel, Mme Brigitte Gros, M. Charles Pasqua, s. r. l.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction</b> .....	3
<b>Tableau récapitulatif des réunions de la Délégation parlementaire</b> .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER. — Les avis rendus par la Délégation parlementaire</b> .....	8
1. Avis sur le projet de décret portant cahier des charges des organismes de radiodiffusion pour 1981 .....	8
2. Avis sur le projet de décret portant application de la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 relative aux radios privées locales .....	9
3. Avis sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicables aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion .....	9
4. Avis sur le projet de décret portant modifications aux dispositions permanentes et aux dispositions annuelles pour 1982 du cahier des charges des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion .....	12
5. Avis sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle .....	12
6. Avis sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres des conseils d'administration des sociétés prévues au titre III de la loi n° 82-652 .....	13
7. Avis sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres du Conseil national de la communication audiovisuelle et aux règles de fonctionnement de ce Conseil .....	15
8. Avis sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une autorisation de radiodiffusion et sur le projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne .....	16
<b>CHAPITRE II. — Les auditions de la Délégation parlementaire</b> .....	20
1. Les problèmes d'actualité du service public .....	20
2. La politique culturelle de l'audiovisuel .....	24
3. Le conflit entre Antenne 2 et l'Institut national de la consommation .....	25
4. La réforme de l'audiovisuel devant la Délégation parlementaire .....	26
<b>CHAPITRE III. — Le bilan de l'action de la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion télévision française de 1974 à 1982</b> .....	31
<b>Conclusion</b> .....	35

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent rapport retrace les activités de la Délégation pendant la période qui va du 26 novembre 1981 au 26 octobre 1982. Il présente une certaine originalité dans la mesure où il est le dernier d'une série commencée voici sept ans, après l'adoption de la loi n° 74-696 du 7 août 1974. En effet l'année 1982 a été marquée par le vote d'une nouvelle réforme des institutions de l'audiovisuel, laquelle a institué une *Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle*, appelée à se substituer à la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française.

Dans ce contexte il est apparu nécessaire de rappeler non seulement les activités de la Délégation durant l'année écoulée, mais aussi de retracer succinctement les grandes lignes de son action au cours des huit dernières années. Cela est d'autant plus opportun que la Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle s'inscrit dans la continuité de sa devancière, et qu'un tel rappel ne peut être que de nature à inspirer son action au cours des prochaines années.

Le bureau de la Délégation a été renouvelé le 25 novembre 1981. Sa composition est établie comme suit :

- M. Félix Ciccolini, sénateur, président ;
- M. Claude Estier, Mme Louise Moreau, M. François Asensi, députés ;
- M. Dominique Pado, sénateur, vice-président.

La Délégation en un an a tenu 11 réunions, au cours desquelles elle a rendu 11 avis. Elle a entendu à deux reprises le ministre de la Communication et une fois le ministre de la Culture. Elle a procédé par ailleurs à l'audition des présidents des trois chaînes de télévision, de la présidente de la société Radio France, des présidents de la S.T.P., de T.D.F., de la R.F.P. et du directeur du C.E.O.

## TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RÉUNIONS DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR LA RADIO- DIFFUSION TÉLÉVISION FRANÇAISE

### 25 novembre 1981 :

- Election du bureau. Désignation de rapporteurs.

### 2 décembre 1981 :

- Audition de *Mme Michèle Cotta*, président-directeur général de Radio France.
- Audition de *M. Guy Thomas*, président-directeur général de F.R. 3.
- Rapport de *Mme Brigitte Gros* sur la demande d'avis sur les modifications envisagées aux cahiers des charges des organismes de radiodiffusion-télévision française.
- Rapport de *M. François Loncle* sur la demande d'avis sur le projet de décret portant application de la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 relative aux radios privées locales.

### 27 janvier 1982 :

- Audition de *M. Jacques Boutet*, président-directeur général de T.F. 1.
- Audition de *M. Jack Lang*, ministre de la Culture, sur la politique culturelle de l'audiovisuel.
- Audition de *MM. Joseph Pasteur*, directeur délégué pour l'information et les programmes, et *Henri Perez*, directeur général adjoint d'Antenne 2.
- Audition de *M. Guy Thomas*, président-directeur général de F.R. 3.

### 4 février 1982 :

- Rapport de *M. François Loncle* sur le décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.
- Audition de *M. Laurent Denis*, directeur de l'Institut national de la consommation.

**1<sup>er</sup> avril 1982 :**

- Audition de *M. Georges Fillioud*, ministre de la Communication, sur le projet de réforme de l'audiovisuel.
- Audition de *M. Bertrand Labrusse*, président-directeur général de la Société française de production.
- Audition de *M. Philippe Le Ménestrel*, président-directeur général de la Régie française de publicité.
- Audition de *M. Maurice Rémy*, président de l'établissement public Télédiffusion de France.
- Audition de *M. Philippe Ragueneau*, directeur du Centre d'études d'opinion.

**27 avril 1982 :**

- Rapport de *M. François Loncle* sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion, abrogeant le décret n° 82-50 du 20 janvier 1982.

**6 juillet 1982 :**

- Désignation d'un rapporteur.

**13 juillet 1982 :**

- Rapport de *M. François Loncle* sur le projet de cahier des charges des sociétés nationales de programme pour 1982.

**26 août 1982 :**

- Rapport de *M. Félix Ciccolini* sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle.

**16 septembre 1982 :**

- Rapport de *M. Félix Ciccolini* sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil national de la communication audiovisuelle.

**22 septembre 1982 :**

- Audition de *M. Georges Fillioud*, ministre de la Communication.
- Adoption du rapport de *M. Félix Ciccolini* sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil national de la communication audiovisuelle.

**13 octobre 1982 :**

- Rapport de *M. René Drouin* sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une autorisation de radiodiffusion, et sur le projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne.

**CHAPITRE PREMIER**  
**LES AVIS RENDUS**  
**PAR LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE**

Les activités en matière d'avis de la Délégation parlementaire ont été particulièrement denses au cours de la période considérée. Elles ont porté sur trois domaines :

— *la modification des cahiers des charges des organismes de radio et de télévision pour les années 1981 et 1982 ;*

— *l'application de la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 relative aux radios privées locales ;*

— *le début de l'application de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.*

**1. Avis sur le projet de décret portant cahier des charges des organismes de radiodiffusion pour 1981.**

Réunie le mercredi 2 décembre 1981, la Délégation parlementaire a procédé sur le rapport de **Mme Brigitte Gros**, sénateur, à l'examen des modifications qu'il est envisagé d'apporter aux dispositions annuelles, pour 1981, des cahiers des charges des sociétés nationales de programme et de l'Institut national de l'audiovisuel.

**La Délégation a émis une vive protestation sur les conditions de sa saisine en fin d'année** d'un projet de modifications des cahiers des charges qui n'a pour objet que de régulariser des situations acquises.

Elle a assorti son avis favorable du souhait que les cahiers des charges pour 1982 soient déférés à son examen dès le début de l'année prochaine.

Par ailleurs, la Délégation a adopté les observations suivantes :

— les émissions de libre expression organisées par les Assemblées parlementaires devront faire l'objet d'une réévaluation tenant compte de l'évolution réelle des coûts ;

— les émissions destinées à l'information des consommateurs devront passer de 6 à 12 minutes pour T.F. 1 et Antenne 2 ;

— des critères quantitatifs supplémentaires devront être introduits pour assurer la diffusion d'émissions nouvelles portant sur la sauvegarde du patrimoine, la défense de l'environnement, la pratique de la poésie et la sensibilisation aux manifestations théâtrales ;

— enfin, les téléfilms étrangers devront être intégrés au quota de fictions étrangères diffusées par les chaînes.

## **2. Avis sur le projet de décret portant application de la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 relative aux radios privées locales.**

Réunie le *mercredi 2 décembre 1981*, la Délégation parlementaire a procédé à l'examen du projet de décret portant application de la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981 relative aux radios privées locales.

Elle a émis un avis favorable sous le bénéfice des observations suivantes :

*A l'article 5*, la Délégation souhaite que la désignation à la commission instituée à l'article 3-3 de la loi du 9 novembre 1981, des représentants des demandeurs et titulaires de dérogations d'une part, et de ceux des associations culturelles et d'éducation populaire d'autre part, soit effectuée non plus après consultation de leurs organisations les plus représentatives, mais sur leur proposition comme c'est le cas pour la nomination des représentants de la presse écrite.

La qualification des experts chargés d'établir un rapport pour la commission pourraient être utilement précisée dans le décret.

*A l'article 10*, la Délégation souhaite que l'infrastructure définie au premier alinéa de l'article ne puisse être retenue que lorsque le message publicitaire a été élaboré spécialement pour une radio privée locale.

## **3. Avis sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicables aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.**

L'examen du décret n° 82-50 du 20 janvier 1982 fixant le cahier des charges générales applicables aux radios privées locales a donné lieu à une controverse entre la Délégation parlementaire et le Gouvernement.

La Délégation rappelait que l'article 4 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 dispose qu'elle « *est obligatoirement consultée sur les dérogations au monopole...* ». Considérant que le cahier des charges

fait par nécessité partie intégrante de la dérogation, la Délégation a estimé que le visa du décret précité devait comporter, pour éviter tout risque d'annulation contentieuse, son avis à la date où elle l'a rendu, à savoir le jeudi 4 février 1982. Aussi est-il apparu nécessaire à la Délégation que ce décret soit retiré et qu'un nouveau décret, régulier en la forme, intervienne après qu'elle se soit prononcée, conformément à la mission qui lui a été impartie par le législateur.

*Le 22 janvier 1982*, le ministre de la Communication avait reconnu que le décret n° 82-50 du 20 janvier 1982 avait « fait l'objet d'une élaboration particulièrement complexe et de multiples concertations » et n'avait « pu être soumis en temps utile à la Délégation parlementaire ».

M. Georges Fillioud ajoutait que, selon lui, l'article 4 de la loi du 7 août 1974 ne comportait pas d'obligation stricte pour le Gouvernement de consulter la Délégation, mais que « s'agissant des conditions mises à l'exercice d'une nouvelle liberté, il est particulièrement attentif aux appréciations du Parlement ». Aussi bien la Délégation était-elle officiellement saisie du texte.

*Le 4 février 1982*, la Délégation prenait acte avec satisfaction de la volonté exprimée par le ministre de la Communication de procéder au retrait préalable du décret n° 82-50 du 20 janvier 1982. La Délégation, sur le rapport de M. François Loncle, émettait un avis favorable à son adoption sous le bénéfice d'une série de modifications.

A l'article 6, elle a proposé que, dans les zones où toutes les fréquences disponibles ne sont pas utilisées, ces zones étant le plus souvent des zones rurales, et afin de favoriser le développement d'une communication sociale et locale rapprochée, il puisse être dérogé à la règle selon laquelle le programme propre d'une ou plusieurs stations sur une même fréquence doit être d'au moins quatre-vingt-quatre heures hebdomadaires.

Après l'article 6, elle a émis le souhait qu'un article additionnel soit introduit au paragraphe II concernant les obligations relatives au programme afin de permettre l'octroi de dérogations saisonnières à des radios locales privées qui pourront diffuser dans des zones touristiques et qui commandent un régime particulier.

Aux articles 9 et 10, la Délégation a souhaité que les contrôles effectués par l'établissement public de diffusion et par le service d'observation des programmes puissent l'être à l'initiative, ou sur proposition, de la commission consultative instituée par l'article 3-3 de la loi du 9 novembre 1981.

*Le 15 avril 1982*, le ministre de la Communication saisissait la Délégation sur un projet de décret modifiant celui du 20 janvier 1982, fixant le cahier des charges générales applicables aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.

Lors de l'examen du projet sur le rapport de **M. François Loncle**, les membres de la Délégation exprimaient leur satisfaction que l'article 2 du projet dispose que le texte du projet se substituerait au décret n° 82-50 du 20 janvier 1982, dont la Délégation n'avait pas été saisie, contrairement à la loi n° 74-696 du 7 août 1974.

Au nom de la Délégation, le Président ajoutait dans une lettre adressée au ministre de la Communication :

*« Je me réjouis que le Gouvernement se soit rendu aux arguments que j'avais été amené à lui présenter alors, et je suis certain que ces difficultés d'interprétation étant levées, un esprit de collaboration loyale et fructueuse présidera désormais aux relations entre la Délégation et le Gouvernement. »*

Suivait le texte de l'avis, ainsi conçu :

« Paris, le 27 avril 1982.

**« La Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française,**

*« Saisie le 15 avril 1982 par M. le ministre de la Communication d'une demande d'avis sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion,*

*« Sur le rapport de M. François Loncle, député,*

*« Considérant que le projet de décret assouplit l'obligation faite au titulaire d'une autorisation de diffuser au moins quatre-vingt-quatre heures de programme hebdomadaire ; que le cahier des charges annexé à l'autorisation prévoit expressément l'existence d'une telle dérogation à la règle générale (art. 6) ;*

*« Qu'il permet à la commission d'attribution des fréquences de faire effectuer par l'établissement public de diffusion les contrôles techniques prévus par l'article 9 du cahier des charges et de demander au ministre chargé de la Communication de faire procéder par le service d'observation des programmes aux contrôles autres que techniques ;*

*« Qu'en surplus, les dispositions du décret dont la Délégation est saisie ne valent que sous l'empire de la loi n° 72-359 du 3 juillet 1972 modifiée par la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981, dont on sait qu'un projet de loi actuellement en discussion au Parlement sur la communication audiovisuelle prévoit l'abrogation ;*

*« Que les principales dispositions du cahier des charges, et notamment celles qui ont fait l'objet des propositions de la Délégation, pourront utilement être reprises dans la réglementation qui résultera de la loi nouvelle, sous réserve de son adoption ;*

**« Donne un avis favorable à la promulgation dudit projet de décret. »**

**4. Avis sur le projet de décret portant modifications aux dispositions permanentes et aux dispositions annuelles pour 1982 du cahier des charges des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion.**

*Le mardi 13 juillet 1982*, la Délégation a entendu le rapport de **M. François Loncle**, rapporteur du projet de modifications aux dispositions permanentes et aux dispositions annuelles pour 1982 du cahier des charges des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion.

Après avoir regretté le caractère tardif de la saisine de la délégation qui n'est intervenue qu'au mois de juin, le Rapporteur a présenté les principales modifications apportées aux cahiers des charges.

**M. François Loncle** a, en particulier, exposé l'évolution des relations entre la télévision et le cinéma.

Notamment :

— le pourcentage de diffusion de films provenant de la Communauté européenne et de films d'expression française a été relevé ;

— le nombre maximum de films pouvant être programmés restera constant sur T.F. 1 et Antenne 2 mais baissera sur F.R. 3, ce qui atténue la spécialisation de cette chaîne dans ce domaine.

Par ailleurs, le Rapporteur s'est félicité du doublement des versements au fonds de soutien au cinéma tout en déplorant que les chaînes de télévision continuent de payer insuffisamment les films diffusés.

Enfin, **M. François Loncle** a noté que le projet anticipait sur la mise en œuvre de la décentralisation audiovisuelle en prévoyant un accroissement des décrochages régionaux de F.R. 3.

Sur proposition du Rapporteur et sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Délégation a donné un *avis favorable* au projet qui lui était soumis.

**5. Avis sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle.**

*Le jeudi 26 août*, la Délégation a entendu le rapport de **M. Félix Ciccolini** sur le projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle.

Le Président Ciccolini a détaillé les dispositions du projet qui définissent le statut et les conditions d'organisation et de fonctionnement de la Haute Autorité.

En définitive, le Rapporteur a estimé que le texte était conforme à l'esprit de la loi en ce qu'il ménageait l'indépendance de la Haute Autorité tout en lui laissant une grande latitude d'organisation de ses travaux.

Mme Brigitte Gros s'est inquiétée des pouvoirs de contrôle budgétaire du Parlement sur les dépenses de la Haute Autorité.

M. François Loncle s'est interrogé sur la possibilité qu'auraient des membres de la Haute Autorité de pouvoir postuler un mandat national.

Sur proposition de M. Félix Ciccolini, la Délégation a émis *un avis favorable aux dispositions du projet de décret* relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle.

**6. Avis sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres des conseils d'administration des sociétés prévues au titre III de la loi n° 82-652 sur la communication audiovisuelle.**

La loi sur la communication audiovisuelle a prévu des procédures diversifiées de nomination des membres des conseils d'administration de l'audiovisuel.

Le projet de décret soumis à la Délégation pose des principes communs à ces nominations et précise les conditions d'application du cas particulier que constitue la désignation de membres de conseils d'administration par l'assemblée générale des sociétés concernées.

*a) Des principes communs.*

*— Une norme de nomination unifiée.*

L'article 2 du texte précise que les membres des conseils d'administration sont nommés par décret, à l'exclusion de ceux dont le choix incombe à la Haute Autorité.

Le texte reprend donc la différence faite par la loi entre les autorités chargées de la désignation et celles qui ont compétence pour prendre les actes juridiques de nomination.

— Les membres des conseils d'administration doivent être de nationalité française et jouir du plein exercice de leurs droits civils.

— *Des mandats liés à la qualité des personnes.*

L'article 4 du projet de décret précise que tout membre d'un conseil d'administration qui perd la qualité à raison de laquelle il a été nommé cesse immédiatement de faire partie du conseil. Il est alors pourvu à son remplacement pour la seule durée du mandat restant à courir.

— *Des mandats renouvelables.*

L'article premier (al. 3) dispose que le mandat des membres sortants peut être renouvelé.

b) *La désignation de membres du conseil d'administration par les assemblées générales d'actionnaires.*

La loi prévoit qu'une partie des membres des conseils d'administration de certaines sociétés (société chargée de coordonner la régionalisation de l'audiovisuel outre-mer, société de production, sociétés régionales de radio et de télévision, société de commercialisation à l'étranger) seront désignés par l'assemblée générale des actionnaires.

L'article 8 du projet de décret précise les conditions de ces nominations en prévoyant un quorum des deux tiers des voix lors d'une première convocation et en posant le principe d'un choix à la majorité simple des suffrages exprimés.

Au bénéfice de ces observations, la Délégation a rendu *un avis favorable à l'adoption de ce projet de décret.*

••

*A cette occasion, la Délégation a décidé que ses avis seraient désormais publiés au Journal officiel.* En effet, l'article 11 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 prévoit que les avis de la Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle seront publiés au *Journal officiel*. Comme l'article 110 de la même loi dispose qu'à titre transitoire, les attributions de cette délégation seront exercées par la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française, ses membres ont estimé qu'il convenait immédiatement d'assurer la publicité de ses avis par le moyen retenu par l'article 10 de la loi n° 82-652.

••

**7. Avis sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres du Conseil national de la communication audiovisuelle et aux règles de fonctionnement de ce Conseil.**

*Le jeudi 16 septembre*, la Délégation a entrepris l'examen du projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres du Conseil national de la communication audiovisuelle sur le rapport de **M. Félix Ciccolini**.

La Délégation a engagé un large débat auquel ont pris part, outre le Rapporteur, **MM. Dominique Pado**, sénateur, **Alain Bocquet**, **René Drouin** et **François Loncle**, députés. Elle a estimé devoir différer son avis au motif que les dispositions concernant la désignation de la plupart des membres de ce contrôle n'étaient pas suffisamment explicites et appelait des réserves. La Délégation a cru devoir procéder à un nouvel examen du projet, après avoir entendu le ministre de la Communication. En revanche, la Délégation n'avait pas formulé d'observations sur les règles de fonctionnement du Conseil.

La Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française s'est réunie ensuite le *mercredi 23 septembre 1982* sous la présidence de son président, **M. Félix Ciccolini**, sénateur, pour entendre **M. Georges Fillioud**, ministre de la Communication, sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres du Conseil national de la communication audiovisuelle.

Dans son exposé, le Ministre a souligné que les modalités de désignation des membres de ce Conseil procédaient du souci d'assurer la meilleure représentativité de toutes les catégories appelées à y siéger : professionnels de l'audiovisuel et de la presse, représentants des usagers et personnalités du monde culturel et scientifique.

Pour d'évidentes raisons pratiques, il n'était pas possible de recourir à des élections. Aussi, le Gouvernement choisira les membres du Conseil sur des listes qui lui seront soumises par les organisations représentatives concernées. Cette procédure se déroulera dans la concertation la plus large.

En réponse aux questions de **MM. François Loncle**, député, **Dominique Pado** et **Jean Cluzel**, sénateurs, le Ministre a donné l'assurance que les équilibres seront respectés dans les choix des différentes catégories qui siégeront au Conseil. Le précédent de la Commission d'attribution des fréquences aux radios privées locales témoigne du souci du Gouvernement d'associer dans les instances de l'audiovisuel l'efficacité à la représentativité.

Après le départ du Ministre, la Délégation, sur le rapport de **M. Félix Ciccolini**, a donné un avis favorable au projet de décret relatif aux conditions de désignation des membres et aux règles de fonctionnement du Conseil national de la communication audiovisuelle.

**8. Avis sur le projet de décret fixant le cahier des charges générales applicable aux titulaires d'une autorisation de radiodiffusion et sur le projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne.**

Le mercredi 13 octobre la Délégation a examiné, sur le rapport de **M. René Drouin**, député, ces deux projets de décret qui se substituent respectivement aux décrets n° 82-49 du 20 janvier 1982 et n° 82-371 du 4 mai 1982 pris pour l'application de la loi n° 72-559 du 3 juillet 1972 modifiée par la loi n° 81-994 du 9 novembre 1981.

Pour l'essentiel, ils reprennent les dispositions des deux textes précités, auxquels la Délégation avait donné un avis favorable.

Il convient de noter quelques points sur lesquels ils en diffèrent.

- Une première catégorie de différences résulte de la modification du cadre juridique du régime des services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne. Tout au long de ces textes, il n'est plus question de « dérogations » mais d' « autorisations » et la Haute Autorité est, en application de l'article 17 de la loi du 29 juillet 1982, substituée au ministre de la Communication dans les attributions qu'il exerçait précédemment en ce domaine.

- Les autres différences sont plus ponctuelles et ne concernent que le projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne :

— *A l'article premier*, l'allongement de trois à dix ans de la durée maximale pour laquelle est accordée l'autorisation de radiodiffusion résulte d'une disposition expresse de la loi du 29 juillet 1982 (art. 86 : « Les autorisations qui sont délivrées pour une durée maximale de dix ans [...] »), alors que le texte précédemment en vigueur laissait implicitement au pouvoir réglementaire le soin de fixer ce point.

— *A l'article 5*, la présence au sein de la commission consultée pour l'attribution des autorisations d'un membre supplémentaire représentant F.R. 3 était prévue par l'article 87 de la loi du 29 juillet 1982, qui différait sur ce seul point de l'article 3-3 de la loi du 3 juillet 1972 ajouté par la loi du 9 novembre 1981.

— *A l'article 9*, deux points méritent d'être relevés :

- cet article rend obligatoire le recours à l'établissement public de diffusion pour assurer la diffusion lorsque l'émetteur est d'une puissance supérieure à 500 watts. Le décret du 20 mars 1982 fixait un même seuil, mais en application de l'article 3-7 de la loi du 3 juillet 1972 qui disposait que « lorsque l'émetteur est d'une puissance supérieure à une valeur déterminée par décret et sur proposition de la commission instituée à l'article 3-3 (...), la diffusion est faite par l'établissement public de diffusion (...) ». Au contraire, la loi du 29 juillet 1982 n'évoque en aucune de ses dispositions la possibilité de rendre obligatoire le recours à l'établissement public de diffusion dès lors que l'émetteur dépasse une certaine puissance. En outre, le projet de décret ne fait même plus intervenir la commission consultative alors qu'elle disposait précédemment d'un rôle de proposition en la matière ;

- l'article 9 apporte par ailleurs des précisions sur les conditions de rémunération de l'établissement public de diffusion dans le cas où il assure la diffusion des services autorisés ; ces dispositions, bien que de nature manifestement réglementaire, figuraient précédemment non dans le décret du 20 mars 1982, mais dans la loi du 9 novembre 1981.

— *L'article 11* est entièrement nouveau. Il donne obligation aux radios autorisées à émettre, lorsqu'elles reçoivent une « contribution substantielle d'une collectivité locale ou d'un établissement public », d'« organiser des émissions d'expression locale ». Il appelle deux remarques :

- la notion de contribution « substantielle » paraît trop imprécise pour pouvoir fonder une obligation réglementaire ; car si l'on connaît le seuil maximum possible de cette contribution, fixé par la loi à 25 % des charges de création et de fonctionnement du service, le terme de « substantiel » n'a en lui-même aucune acception juridique précise qui indique sans équivoque le seuil à partir duquel s'impose l'obligation prévue ;

- quant au contenu même de l'obligation, le texte du projet est là aussi d'une extrême imprécision : il ne fournit aucune indication sur ce que devront être ces « émissions d'expression locale », se bornant à renvoyer à un arrêté interministériel et à prévoir l'intervention d'une « commission départementale composée de deux magistrats de l'ordre judiciaire et d'un magistrat de l'ordre administratif » sans que le rôle de cette instance soit d'ailleurs explicité.

— *Enfin*, on pourrait s'étonner que le projet de décret ne contienne aucune disposition relative à la sanction du respect du cahier des charges par le titulaire de l'autorisation. Il faut rappeler qu'aux termes de l'article 10 du décret du 20 mars 1982, c'était

la commission consultative qui proposait au Ministre la révocation de l'autorisation en cas de manquement aux dispositions du cahier des charges. Le projet de décret qui nous est soumis n'apportant aucune précision sur la procédure de révocation, c'est donc à la loi du 29 juillet 1982 qu'il convient de se référer. Celle-ci dispose en l'article 86 que « les autorisations (...) peuvent être retirées par l'autorité qui les a accordées pour tout motif d'intérêt et notamment en cas de manquement aux obligations résultant des articles 80, 81, 83 et 84 » (qui concernent notamment les cahiers des charges). La question se pose de savoir si, dans le cadre de la procédure de révocation, la Haute Autorité agit seule ou doit prendre l'avis de la commission consultative comme l'attribution des autorisations, ce qui paraît logique. Certes, on peut sans doute considérer que la combinaison des articles 87 et 17 relatifs aux décisions prises en la matière par la Haute Autorité visent implicitement les décisions de retrait. Néanmoins, cette lacune risque, en cas de contentieux, de poser des problèmes d'interprétation.

La Délégation a rendu, consécutivement à ces observations, les deux avis ainsi rédigés :

## **DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE POUR LA RADIODIFFUSION-TÉLÉVISION FRANÇAISE**

**Avis n° 82-03 du 13 octobre 1982.**

*Vu la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, notamment ses articles 11 et 110,*

*Vu la demande d'avis de M. le ministre de la Communication en date du 21 septembre 1982,*

### **La Délégation,**

*Considérant que le projet de décret relatif à la fixation des cahiers des charges applicables aux titulaires d'une autorisation de radiodiffusion n'appelle aucune observation ni proposition de sa part,*

### **Décide :**

*de donner un avis favorable aux dispositions du projet de décret relatif à la fixation des cahiers des charges applicables aux titulaires d'une autorisation de radiodiffusion.*

*Le présent avis sera publié au Journal officiel de la République.*

*A Paris, le 13 octobre 1982.*

*Le Président :*  
**Félix CICCOLINI,**  
*Sénateur.*

**DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE  
POUR LA RADIODIFFUSION-TÉLÉVISION FRANÇAISE**

**Avis n° 82-04 du 13 octobre 1982.**

**La Délégation,**

*Considérant que le projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne en modulation de fréquence dispose en son article 9 que le recours aux services de l'établissement public de diffusion est obligatoire lorsqu'un émetteur est d'une puissance supérieure à 500 watts ;*

*Considérant que la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 ne donne aucune base légale à cette obligation ; qu'il convient de la retirer du décret ;*

*Considérant que l'article 11 dudit projet de décret impose l'obligation de diffusion d'émissions d'expression locale par les services dont le financement est assuré de façon substantielle par une collectivité territoriale ou un établissement public ;*

*Considérant que cette disposition ne revêt aucune acception juridique précise et qu'il convient de définir clairement le seuil à partir duquel naît l'obligation de diffusion, la nature des émissions d'expression locale, le rôle de la Commission départementale prévue in fine ;*

*Considérant que si la procédure d'attribution de l'autorisation d'émettre est organisée par les articles premier à 6 dudit projet de décret, celui-ci ne comporte aucune disposition sur les conditions du retrait de cette autorisation, qu'il convient de prévoir l'intervention préalable de la commission consultative prévue à l'article 87, avant toute décision de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle ;*

**Décide :**

*de donner un avis favorable au projet de décret relatif aux services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne en modulation de fréquence au bénéfice des modifications ci-dessus.*

*Le présent avis sera publié au Journal officiel de la République.*

*A Paris, le 13 octobre 1982.*

**Le Président :**  
**Félix CICCOLINI,**  
*Sénateur.*

## CHAPITRE II

### LES AUDITIONS DE LA DÉLÉGATION

Chaque année, la Délégation procède à l'audition de certains membres du Gouvernement et de responsables des organismes de l'audiovisuel.

Au cours de la période considérée, *un événement majeur a donné à ces auditions un intérêt tout particulier puisque le 1<sup>er</sup> avril 1982, le Gouvernement déposait sur le Bureau des Assemblées un projet de loi sur la communication audiovisuelle qui allait devenir la loi n° 82-654 du 29 juillet 1982.*

On trouve donc dans la relation de ces auditions tout à la fois *des informations sur les problèmes d'actualité* des organismes de l'audiovisuel et *des points de vue sur les projets de réforme.*

Au cours du premier trimestre de 1982, la Délégation a connu une fois encore du *différend qui oppose périodiquement Antenne 2 à l'Institut national de la communication.* On verra que la Délégation, amenée à prendre une position énergique, a mis un terme à un problème pendant depuis plusieurs années.

#### 1. Les problèmes d'actualité du service public.

— Auditions de Mme Michèle Cotta, président-directeur général de Radio France, et de M. Guy Thomas, président-directeur général de F.R. 3.

Réunie *le mercredi 2 décembre 1981* sous la présidence de M. Félix Ciccolini, président, la Délégation parlementaire a, tout d'abord, procédé à l'audition de Mme Michèle Cotta, président-directeur général de Radio France, sur le développement des radios locales.

En réponse aux interventions de Mmes Brigitte Gros et Louise Moreau, de MM. Dominique Pado, Christian Pierret, Pierre Forgues, François Loncle, Félix Ciccolini, Charles Pasqua et Jean Cluzel, Mme Cotta a précisé que différents critères étaient pris en compte pour le choix du lieu d'implantation d'une radio locale.

Radio France doit tenir compte de contraintes techniques. En attendant la mise en place du nouveau système audiovisuel, aucune

station ne sera implantée dans les zones de diffusion des radios régionales de la société F.R. 3.

A la suite des trois expériences de radios décentralisées réalisées en 1980-1981, et notamment du succès rencontré par Radio Mayenne, le cadre départemental a semblé le plus adapté au développement du service public. En 1982, dix départements ont été retenus : l'Indre, la Dordogne, le Vaucluse, les Vosges, l'Orne, le Maine-et-Loire, la Creuse, les Ardennes, le Finistère et la Corse. En raison de leur dimension, certains départements pourraient bénéficier de deux radios locales.

Trois types de financement sont envisagés : Télédiffusion de France pour l'équipement, les conseils généraux pour les premières installations (3 millions de francs), Radio France pour le fonctionnement (6 à 7 millions de francs en année pleine).

En quatre ans, cinquante radios de service public pourraient être créées.

La cohabitation du service public et des radios locales privées sera garantie par l'élaboration d'un plan de fréquences.

La prochaine loi sur l'audiovisuel devra préciser les modalités d'intervention des élus locaux et des représentants des différentes associations dans l'organisation des radios locales de service public.

La Délégation a ensuite entendu **M. Guy Thomas**, président-directeur général de F.R. 3.

En réponse aux questions et observations de **Mme Brigitte Gros**, et de **MM. Dominique Pado, Charles Pasqua, Jean Cluzel, Pierre Forgues, François Loncle** et **Félix Ciccolini**, **M. Guy Thomas** a rappelé le rôle particulier confié à sa société dans le domaine radiophonique par la loi du 7 août 1974 : trente stations, près de 30.000 heures de radio, 450 personnes polyvalentes pour la radio et la télévision.

Il a fait part des difficultés rencontrées dans le fonctionnement du G.I.E. créé pour la station de Fréquence Nord à Lille entre sa société et Radio France.

A la suite de plusieurs interventions, le président Thomas a solennellement déclaré qu'aucun contrôle n'était exercé a priori sur le contenu des informations diffusées par les stations régionales de F.R. 3. Il a précisé qu'il faisait confiance aux rédacteurs en chef dans les stations.

Il a ensuite souligné la contradiction qui existait entre les moyens accordés en 1982 à sa société et les objectifs qui lui sont assignés, notamment en matière de décentralisation.

A cette occasion, il a rappelé ses réserves devant les perspectives ouvertes par le rapport Moinot.

Le développement du « journalisme électronique » devrait permettre d'améliorer sensiblement la couverture de l'actualité locale et de mieux assurer l'expression de la diversité régionale.

A cet effet, toutes les stations seront prochainement équipées de ces nouveaux matériels.

— Auditions de **M. Jacques Boutet**, président-directeur général de T.F. 1, de **M. Joseph Pasteur**, directeur délégué pour l'information et les programmes d'Antenne 2, de **M. Henri Perez**, directeur général adjoint d'Antenne 2 et de **M. Guy Thomas**, président-directeur général de F.R. 3.

Réunie au Palais-Bourbon le *mercredi 27 janvier 1982* sous la présidence de **M. Félix Ciccolini**, président, la Délégation a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jacques Boutet**, président-directeur général de T.F. 1.

**M. Jacques Boutet** a rappelé le contexte dans lequel s'inscrivait la politique de sa société en 1982. Il a évoqué les contraintes que fait peser la dispersion immobilière sur le fonctionnement de T.F. 1. S'y ajoutent le poids des frais fixes, l'augmentation des dépenses obligatoires et la persistance de certaines pesanteurs professionnelles. La part des moyens financiers consacrés à la production et aux programmes ne pourra dans ces conditions progresser de façon significative.

L'annonce de la prochaine réforme de l'audiovisuel suscite en outre au sein du personnel de T.F. 1 certaines tensions.

En réponse à **MM. Jean Cluzel** et **Dominique Pado**, le Président **Boutet** a longuement exposé les raisons pour lesquelles il avait été amené à suspendre un journaliste de la rédaction de sa chaîne et à le déférer devant le conseil de discipline.

A la suite d'une observation de **M. Alain Bocquet**, **M. Jacques Boutet** a indiqué qu'à la fin du premier trimestre 40 % des programmes auront été renouvelés.



La Délégation a poursuivi ses auditions en entendant **M. Joseph Pasteur**, directeur délégué pour l'information et les programmes et **M. Henri Perez**, directeur général adjoint d'Antenne 2.

**M. Joseph Pasteur** a présenté les grandes lignes de la politique définie par les nouveaux responsables de la chaîne dans le domaine des programmes. Il a souligné les efforts consentis pour favoriser la diffusion de la musique, des sciences et du théâtre. La fiction connaîtra une croissance notable, en particulier celle tirée d'œuvres françaises ; 114 films (contre 125 l'an dernier) seront diffusés au

cours de l'année 1982. Un renouvellement des programmes à des heures de grande écoute devrait permettre de faire appel à de nouveaux talents, tout en tenant compte de la nécessaire harmonisation avec les autres chaînes de télévision.

**M. Henri Perez** a évoqué le projet de regroupement de l'ensemble des installations d'Antenne 2, avenue Montaigne.

En réponse aux interventions de **MM. Claude Estier, François Loncle, Alain Bocquet, René Drouin, Dominique Pado**, et de **Mme Louise Moreau, MM. Pasteur et Perez** ont apporté les précisions suivantes :

— la modification de l'heure de diffusion de l'émission destinée aux consommateurs s'est accompagnée d'un accroissement sensible du temps d'antenne ;

— l'effort de renouvellement des programmes d'information sera poursuivi ;

— le regroupement des installations d'Antenne 2 devrait favoriser la communication et la coordination au sein de la société.

La Délégation a procédé enfin à l'audition de **M. Guy Thomas**, président-directeur général de F.R. 3.

**Le Président Thomas** a souligné, tout d'abord, que le budget de 1982 avait progressé sensiblement. Cela permettra de financer les charges résultant de la mise en place des 39 heures et certains projets de production et d'équipement. Cependant, les frais fixes ont crû dans des proportions sensibles, notamment les dépenses de personnel.

F.R. 3 va augmenter ses propres unités de production. La nouvelle grille des programmes appelle un développement des créations, bien que les stocks soient toujours importants : 200 films, 100 documentaires, et plus de 500 films dont les droits ont été acquis pour une deuxième et troisième diffusions.

Une aide au cinéma sera consentie soit par des coproductions, soit par des participations au fonds de soutien cinématographique.

Plusieurs projets tendront à favoriser la communication. Les programmes régionaux seront multipliés et F.R. 3 diffusera désormais un journal régional quotidien d'information à midi, dans un premier temps à titre expérimental à Bordeaux.

De nombreuses stations verront leurs moyens accrus en matériels ou en personnel, en particulier à Grenoble, Nantes, Bastia, Ajaccio et dans cinq D.O.M./T.O.M.

Pour ce qui concerne les langues régionales, un rapport a été demandé pour étudier leur diffusion.

En réponse à une question de M. Pado sur la réforme annoncée de Soir 3, M. Thomas a tenu à faire une mise au point : l'émission projetée sur les petites annonces ne saurait revêtir un caractère attentatoire à la moralité publique et sera réservée à un courrier traditionnel entre les téléspectateurs.

S'agissant de l'appréciation portée sur les émissions par le public, M. Thomas a souligné que les sondages ont été réalisés alors que les grilles n'avaient pas encore été modifiées. Au demeurant, les programmes diffusés aujourd'hui ont été commandés il y a souvent quinze à dix-huit mois. En conclusion, le Président de F.R. 3 s'est déclaré assez optimiste sur le niveau général des émissions de la télévision française, lesquelles — malgré certaines imperfections — souffrent largement la comparaison avec l'étranger.

## 2. La politique culturelle de l'audiovisuel.

— Audition de M. Jack Lang, ministre de la Culture.

La Délégation a procédé *le mercredi 27 janvier 1982* au Palais-Bourbon à l'audition de M. Jack Lang, ministre de la Culture sur la politique culturelle de l'audiovisuel.

Dans un exposé liminaire, le Ministre a souhaité que la France marque avec force son empreinte dans le développement des techniques audiovisuelles. La future loi sur l'audiovisuel doit comporter l'appropriation commune des réseaux de communications. Ainsi, le pays pourra-t-il préserver son identité et ses intérêts.

Pour le ministre de la Culture, il n'est pas dans ses ambitions d'imposer ses vues esthétiques. Le service public doit cependant veiller au respect de certains équilibres.

La loi et les cahiers des charges devront comporter des règles, par exemple pour régir les relations entre la T.V. et le cinéma.

Une transformation interne des sociétés de T.V. et de radios rend nécessaire le choix d'hommes de talent, afin d'éviter l'appropriation par certains groupes ou comités de secteurs entiers de la diffusion.

Après les interventions de Mme Louise Moreau, MM. Dominique Pado, Alain Bocquet, François Loncle et le Président Félix Ciccolini, M. Jack Lang a indiqué en substance :

— qu'il faudra harmoniser l'organisation ministérielle en fonction des développements prévisibles de la télédiffusion et fédérer sous un seul ministère des compétences actuellement dispersées entre d'autres départements ministériels ;

— qu'un groupe de travail réfléchit sur la création d'une taxe sur les appareils de reproduction du son et de l'image pour alimenter un fonds de la création audiovisuelle. Des propositions seront soumises au Parlement au printemps prochain qui réformeront la législation sur les droits d'auteur ;

— qu'il est nécessaire de promouvoir la décentralisation culturelle en matière de radio et de télévision. La future loi sur l'audiovisuel devra comporter à cette fin des dispositions précises, notamment l'éclatement de F.R. 3 ;

— que le Gouvernement n'a guère pesé jusqu'ici sur les programmes et le choix des hommes. La télévision du 10 mai n'est pas encore née, elle reste à faire !

### 3. Le conflit entre Antenne 2 et l'Institut national de la consommation.

La Délégation a entendu le 27 janvier 1982 M. Laurent Denis, directeur de l'Institut national de la consommation. M. Denis a longuement développé les raisons du différend qui oppose son établissement à la société Antenne 2 depuis la suppression unilatérale de l'émission : « D'accord, pas d'accord », le mardi à 20 h 30. Il a exposé l'inquiétude des organisations de consommateurs à la suite de la décision des dirigeants de cette chaîne et a souligné que le rapport entre les émissions réservées à l'information des consommateurs et les programmes consacrés à la publicité s'établissait de 1 à 20.

M. Pierre Forgues a rappelé que les exigences de service public s'imposaient à Antenne 2 et qu'il fallait favoriser l'information des consommateurs à des plages horaires différentes.

M. François Loncle a souligné la concurrence que pratiquaient les autres chaînes de télévision au moment même de la diffusion du bulletin de l'Institut national de la consommation, qui place Antenne 2 dans une situation discriminatoire.

En réponse à une observation de M. Dominique Pado, M. Laurent Denis a admis le bien-fondé de l'exercice d'un droit de réponse à la suite des émissions d'information des consommateurs et souhaité que les autorités de tutelle interviennent au plus tôt pour régler le différend.

A l'issue de cette audition, la Délégation, après délibération, a adressé deux avis à M. le ministre de la Communication :

« La Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française, réunie le 4 février 1982, a pris connaissance du différend

qui oppose la société Antenne 2 à l'Institut national de la consommation.

« Après avoir procédé à l'audition des responsables des deux parties, la Délégation, conformément à l'article 4, I, b), de la loi n° 74-696 du 7 août 1974, a décidé de rendre les avis suivants et de les porter à la connaissance de M. le ministre de la Communication.

« 1. Considérant que la société Antenne 2 a, de façon unilatérale, violé les accords résultant des cahiers des charges, en retirant de sa programmation l'émission de l'Institut national de la consommation de 20 h 30. Qu'il est constant qu'en agissant ainsi, la société Antenne 2 a méconnu les obligations de service public qui lui ont été imparties par le législateur, qu'il convient, en outre, de maintenir l'information des consommateurs à une heure de grande écoute : la Délégation, conformément à l'avis qu'elle avait émis le 24 janvier 1980, exige le rétablissement immédiat de l'émission de l'Institut national de la consommation de 20 h 30 sur Antenne 2.

« 2. Considérant que le litige qui oppose la société Antenne 2 à l'Institut national de la consommation fait apparaître une inégalité de traitement avec les autres sociétés de programme télévisé que les cahiers des charges doivent comporter des dispositions précises sur les obligations incombant à chacune d'elles dans le domaine de l'information des consommateurs, qu'il convient de mettre en œuvre les conditions d'égalité de programmation et de diffusion entre lesdites sociétés : la Délégation demande à l'autorité de tutelle de procéder au plus tôt aux modifications nécessaires des cahiers des charges et de les lui faire connaître dans les meilleurs délais. »

A la suite de l'envoi de ces avis, le Gouvernement a décidé que les émissions de l'I.N.C. seraient désormais diffusées sur Antenne 2 et T.F. 1.

#### 4. La réforme de l'audiovisuel devant la Délégation parlementaire.

M. Georges Fillioud, ministre de la Communication, a été entendu par la Délégation parlementaire le 1<sup>er</sup> avril 1982. A l'issue de son audition, le Président Félix Ciccolini lui a adressé la lettre suivante :

« Paris 1<sup>er</sup> avril 1982.

Monsieur le Ministre,

Conformément à la mission qui lui a été impartie par l'article 4, b), de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodif-

*fusion et à la télévision, la Délégation parlementaire pour la R.T.F., réunie le 1<sup>er</sup> avril 1982 au Palais-Bourbon, a pris acte de la présentation que vous avez faite devant elle les dispositions du projet de loi portant réforme de l'audiovisuel.*

*Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma haute considération.*

*Le Président,*

Félix CICCOLINI.

La Délégation a procédé ensuite aux auditions de **MM. Bertrand Labrusse**, président-directeur général de la Société française de production (S.F.P.), **Philippe Le Menestrel**, président-directeur général de la Régie française de publicité (R.F.P.), **Maurice Rémy**, président de l'établissement public de Télédiffusion de France, et de **Philippe Ragueneau**, directeur du Centre d'études d'opinion.

**M. Bertrand Labrusse** a, tout d'abord, exposé les réactions des cadres et des syndicats de sa société au projet de loi portant réforme de l'audiovisuel.

Il a estimé que la composition de la Haute Autorité et des sociétés de programmes donnait toute garantie d'indépendance à ces organismes. Il a souhaité que la participation minoritaire des sociétés de programmes au capital de la future société de production s'effectue par le biais de la souscription d'un capital nouveau.

S'agissant des conditions financières de production de la S.F.P., **M. Labrusse** a précisé que la société était très concurrentielle dans la retransmission des manifestations sportives et culturelles, mais que ses coûts de production étaient probablement plus élevés — de 5 à 10 % — que ceux des sociétés privées dans le domaine des grandes dramatiques, ce type de surcoût s'expliquant principalement par des contraintes de service public qui devraient être clarifiées.

Le déficit enregistré en 1981 est de 52 millions, dont 37,6 millions de service des emprunts contractés antérieurement et le surplus par des « ristournes » versées aux sociétés de programmes.

Sous réserve d'un apurement des dettes et de la clarification des relations commerciales avec les sociétés de programmes, la viabilité financière de la société de production pourrait être assurée.

En définitive, la situation est préoccupante — du fait de la charge des emprunts — mais n'est plus inquiétante grâce aux très importantes économies de gestion qui ont été réalisées et en dépit de la réintégration de personnels antérieurement licenciés.

Le statut de société nationale de production qui sera conféré à la S.F.P. apportera trois novations intéressantes : l'accès au préciput, la réintégration dans le service public de l'audiovisuel et l'utilisation complète de l'outil qu'elle représente.

**M. Bertrand Labrusse** a répondu aux interventions de **MM. Dominique Pado** et **Pierre Forgues** sur les recrutements de personnel et sur la nécessité d'augmenter le capital de la société.

La Délégation a ensuite entendu **M. Philippe Le Menestrel**, président-directeur général de la Régie française de publicité.

**M. Le Menestrel** a brièvement rappelé les origines et le développement de la Régie française de publicité. Il a souligné les contraintes que faisaient peser les limites posées par la loi ou par les diverses dispositions réglementaires sur les écrans publicitaires.

Des adaptations s'imposent et la réforme soumise au Parlement peut être l'occasion de les réaliser.

L'ouverture des écrans publicitaires à de nouveaux secteurs permettrait d'assainir des pratiques parallèles que le Parlement dénonce régulièrement. Par ailleurs, le président de la Régie française de publicité a rappelé que les refus de messages publicitaires ont représenté, en 1981, 70 % de la demande théorique. Or, cette demande potentielle ne se dirige pas vers la presse quotidienne régionale, mais vers des médias de substitution (affichage, radio, cinémas, petits supports).

En réponse à une question du **Président Ciccolini** sur le prélèvement sur les recettes de la Régie au profit de certains organes de presse d'opinion, **M. Le Menestrel** a indiqué que la publicité était un investissement pour les entreprises qu'il ne lui semblait pas souhaitable de taxer.

Après les interventions de **Mme Louise Moreau**, de **MM. Jean Cluzel** et **Dominique Pado**, le président de la Régie française de publicité a rappelé que si on ne donnait pas satisfaction aux demandes nouvelles d'espaces publicitaires, la pénétration des industries et des sociétés de publicité étrangères s'étendrait considérablement, essentiellement par les satellites.

La Délégation a ensuite procédé à l'audition de **M. Maurice Rémy**, président de l'établissement public Télédiffusion de France.

**M. Maurice Rémy** a, tout d'abord, exposé qu'en l'absence d'une connaissance précise du projet de loi, il lui était difficile de se prononcer sur celles de ses dispositions qui intéressent l'établissement public de diffusion, qu'il s'agisse du statut de ses personnels, de ses missions ou du développement des nouvelles techniques.

**Le Président Rémy** a confirmé que la reconversion du réseau 819 lignes était à l'étude. Plusieurs projets sont envisagés : télétexte destiné aux usagers professionnels, télévision éducative ou nouvelles formes de télévision « à péage » qui font l'objet d'une forte demande potentielle.

Le futur satellite français comportant trois nouveaux canaux de télévision sera probablement lancé vers le printemps 1985, mais le stade opérationnel de l'utilisation de ces canaux n'est pas encore défini.

Sur ce point, **M. Maurice Rémy** a répondu aux questions de **Mme Louise Moreau** et de **M. Dominique Pado** et a fait état des projets d'utilisation de la télévision par satellite dans les principaux pays européens.

Sur une intervention de **M. Pierre Forgues**, **M. Maurice Rémy** a précisé que les zones d'ombre étaient en régression puisque, depuis 1974, 5.000 réémetteurs avaient été mis en place.

La Délégation a enfin entendu **M. Philippe Ragueneau**, directeur du Centre d'études d'opinion.

**M. Philippe Ragueneau** a analysé brièvement l'architecture générale du projet de loi et la place de son service dans les nouvelles institutions de l'audiovisuel.

Il a ensuite évoqué l'évolution de l'écoute des téléspectateurs depuis neuf mois. La chute d'audience, appréciée en termes de durée d'écoute, entre le premier trimestre 1982 et le premier trimestre 1981, a été de 14 %.

Les causes de cette désaffection sont liées à la rapidité des changements des programmes proposés à un public qui modifie lentement ses comportements.

Trop d'émissions repères ont été supprimées, ce qui a désorienté certains téléspectateurs et la concurrence entre les chaînes ne s'est pas atténuée. Le résultat ne s'est pas fait attendre : 50 % des postes sont éteints chaque soir après 20 h 30.

Selon **M. Ragueneau**, il n'est pas douteux qu'une des principales causes de cette situation réside dans le manque d'expérience professionnelle de l'audiovisuel de certains responsables qui ne peuvent pas être excellents en tous domaines.

En réponse à **M. Pado**, le président du Centre d'études d'opinion a déploré le caractère confidentiel des résultats du service qu'il dirige.

Les chaînes ne sont pas très favorables à une diffusion élargie des résultats d'audience, et on en comprend les motifs. Cependant, l'on pourrait raisonnablement envisager une publication trimestrielle de ceux-ci, d'autant plus que les instruments de mesure ont atteint un degré de finesse sans équivalent dans les pays comparables au nôtre.

A la demande de la **Commission Holleaux**, des études approfondies vont être engagées sur l'analyse de l'écoute des radios locales privées. Les premiers résultats enregistrés font apparaître un accrois-

sement réel de l'audience, notamment depuis le mois de janvier, dans la région parisienne.



La Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française s'est réunie au Palais du Luxembourg le mercredi 23 septembre 1982 sous la présidence de son Président, **M. Félix Ciccolini**, sénateur, pour entendre **M. Georges Fillioud**, ministre de la Communication, sur le projet de décret relatif aux conditions de nomination des membres du Conseil national de la communication audiovisuelle.

Dans son exposé, le Ministre a souligné que les modalités de désignation des membres de ce Conseil procédaient du souci d'assurer la meilleure représentativité de toutes les catégories appelées à y siéger : professionnels de l'audiovisuel et de la presse, représentants des usagers et personnalités du monde culturel et scientifique.

Pour d'évidentes raisons pratiques, il n'était pas possible de recourir à des élections. Aussi, le Gouvernement choisira les membres du Conseil sur des listes qui lui seront soumises par les organisations représentatives concernées. Cette procédure se déroulera dans la concertation la plus large.

En réponse aux questions de **MM. François Loncle**, député, **Dominique Pado** et **Jean Cluzel**, sénateurs, le Ministre a donné l'assurance que les équilibres seront respectés dans les choix des différentes catégories qui siégeront au Conseil. Le précédent de la Commission d'attribution des fréquences aux radios privées locales témoigne du souci du Gouvernement d'associer dans les instances de l'audiovisuel l'efficacité à la représentativité.

Un débat s'est ensuite engagé à l'initiative de **M. Dominique Pado** sur le devoir de réserve des membres de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, à la suite de déclarations publiques faites par certains d'entre eux.

**M. Georges Fillioud** a estimé que la Haute Autorité était souveraine pour apprécier la nature des éventuels manquements commis par ses membres à leur devoir de réserve, et donc de prendre, le cas échéant, les décisions appropriées. Si la Délégation parlementaire estime devoir faire des représentations à la Haute Autorité, rien ne s'oppose à ce qu'elle s'adresse directement à son président. En revanche, le recours à des questions écrites pour traiter avec la Haute Autorité n'est pas une procédure adaptée puisque, aux termes de la Constitution et du règlement des Assemblées, elles ne peuvent être adressées qu'au Gouvernement.

### CHAPITRE III

#### LE BILAN DE L'ACTION DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE DE 1974 A 1982

Bien que le rapport Moinot n'ait fait à aucun moment mention de l'existence de la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française, de ses rapports annuels et, bien entendu, n'ait proposé sa reconduction sous une forme ou sous une autre, le Gouvernement — à la demande expresse du ministre de la Communication — en a maintenu l'existence sous une dénomination légèrement différente. Le texte de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 reprend, dans ses grandes lignes, les dispositions de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972, modifiées par la loi n° 74-696 du 7 août 1974 portant statut de la Délégation, à l'exception de la consultation sur les dérogations au monopole qui n'a plus de raison d'être dès lors que ce régime est aboli.

Votre Rapporteur ne peut que se féliciter du maintien de cette institution originale, dont tous les membres, qu'ils appartiennent à l'une ou l'autre Assemblée, ont apprécié la nécessité et l'utilité.

La nouvelle loi s'inscrit à cet égard dans la continuité. Il faut en effet remonter à la loi du 27 juin 1964 portant statut de l'O.R.T.F. pour retrouver l'existence d'une instance spécialisée réunissant des parlementaires et chargée de connaître des questions relatives à la radio et à la télévision. La Délégation parlementaire consultative pour l'O.R.T.F. n'avait toutefois qu'une lointaine parenté avec l'actuelle délégation. Elle ne disposait d'aucune réelle autonomie de décision. Elle pouvait être convoquée par le ministre de l'Information quand bon lui semblait, lequel ne la tenait informée que de sujets de son choix.

C'est alors qu'à la faveur de l'examen du nouveau statut de l'O.R.T.F. en 1972, le projet de loi fut modifié à l'initiative du Président Edgar Faure et allait donner à la Délégation parlementaire la physionomie qu'on lui connaît, en particulier son pouvoir d'avis sur les dérogations au monopole, la création des établissements publics prévus par le statut ainsi que sur les règles relatives à certains accords passés par l'Office.

En octobre 1972, M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat à l'Information, voulut convoquer la nouvelle instance, selon les règles établies à l'époque de la Délégation parlementaire consultative. Le

Président du Sénat puis le Président de l'Assemblée nationale s'opposèrent à cette initiative, considérant que la Délégation nouvellement créée était un organe *sui generis*, qui ne pouvait s'apparenter ni à une commission parlementaire, ni à un des multiples organismes extraparlimentaires où siègent certains députés ou sénateurs et qu'elle était libre de fixer ses règles de fonctionnement et d'organisation.

**L'indépendance de la Délégation allait être confirmée lors de l'examen de la loi du 7 août 1974, et ses pouvoirs étendus :**

— elle devait être obligatoirement consultée sur les cahiers des charges et les accords passés entre l'établissement public de diffusion et les sociétés de programmes ainsi que sur les critères de répartition de la redevance ;

— elle pouvait être saisie par le Gouvernement ou se saisir de sa propre initiative de toute question relative à la radiodiffusion et à la télévision ;

— le droit de fixer son règlement intérieur, un instant contesté, comme on l'a vu, était consacré par la loi ainsi que celui de publier chaque année un rapport d'activité.

**De 1974 à 1982, la composition de la Délégation connaîtra une très grande stabilité que ses membres appartiennent à l'Assemblée nationale ou au Sénat, aux groupes de la majorité ou de l'opposition.**

**La compétence des membres de droit comme des membres élus, et leur spécialisation dans les domaines de la radiodiffusion est attestée par le très grand nombre de travaux auxquels ils ont pris part en dehors même de ceux de la Délégation, qu'il s'agisse des questions écrites ou orales, des rapports ou des avis budgétaires, des rapports d'information ou de commission d'enquête et de contrôle ou des rapports législatifs à l'occasion de l'examen du projet ou de proposition de loi. Il convient d'ajouter que deux membres de la Délégation ont été appelés à des fonctions éminentes dans le domaine de l'audiovisuel : M. Georges Fillioud, actuel ministre de la Communication, et M. Joël Le Tac, président de l'Institut national de l'audiovisuel, les deux ayant appartenu à la Délégation parlementaire de 1974 à 1981.**

**Au cours des neuf dernières années, les activités de la Délégation parlementaire ont été multiples et marquées par un nombre important de réunions consacrées à l'audition de ministres, des responsables des établissements créés par la loi de 1974, ou des personnalités du monde de l'audiovisuel. La Délégation a aussi rendu, conformément à sa mission, une série d'avis, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement.**

On trouvera dans le tableau ci-après une récapitulation de ces travaux :

	Novembre 1974 Décembre 1975	Décembre 1975 Septembre 1976	Octobre 1976 Septembre 1977	Octobre 1977 Septembre 1978	Octobre 1978 Septembre 1979	Octobre 1979 Septembre 1980	Septembre 1981	Octobre 1981 Octobre 1982
Séances .....	17	5	13	6	7	6	6	11
Avis rendus .....	5	1	3	2	»	4	1	11

Bien que les lois de 1972 et de 1974 aient été assez claires sur les pouvoirs qui lui étaient dévolus, la Délégation a été amenée parfois à affirmer son souci d'exercer toutes ses prérogatives, lorsque, par action ou par omission, le Gouvernement les avait méconnues.

— Le 16 mai 1978, la Délégation fut conduite à déposer un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, à la suite de la promulgation d'un décret, le 20 mars 1978, visant un avis qu'elle aurait rendu alors que le projet dont elle avait été saisie lui apparaissant trop vague, elle avait expressément demandé au Gouvernement de l'entendre avant de se prononcer. A la suite des assurances qui lui furent prodiguées, elle se désista de l'instance. Elle avait néanmoins clairement tenu à manifester son intention de faire respecter les droits qui lui avaient été conférés par le législateur.

— Le 20 janvier 1982, le Gouvernement publiait les deux décrets d'application de la loi relative aux radios locales privées. L'un deux, portant cahier des charges générales, avait été promulgué sans qu'elle ait été consultée sur son contenu. Le 4 février suivant, la Délégation demandait au ministre de la Communication de retirer le texte et de procéder à sa consultation, ce qui fut effectivement fait. Une nouvelle fois, la Délégation manifestait sa vigilance de façon aussi unanime que quatre ans auparavant.

La Délégation a veillé par ailleurs à ne pas s'ingérer dans le déroulement des travaux des commissions permanentes comme lors de l'examen des projets de loi de finances et des travaux des commissions d'enquête ou de contrôle de l'une ou l'autre Assemblée. De la même façon, elle n'a pas pris de part à l'élaboration des lois relatives aux peines applicables en cas de violation du monopole (loi du 28 juillet 1978) ou celle relative au droit de grève (loi du 26 juillet 1979).

En revanche, elle a été saisie par le Gouvernement de l'avant-projet de loi portant dérogation au monopole de la radiodiffusion (loi du 9 novembre 1981). Cette procédure qui était justifiée par l'article 4-1 a) de la loi du 7 août 1974 était, à certains égards, inusitée puisque pour la première fois un organe d'émanation parlementaire se trouvait appelé à se prononcer sur le dépôt d'un projet de loi.

En ce qui concerne la réforme de l'audiovisuel, le Gouvernement a décidé qu'elle serait présentée, dès après son adoption par le Conseil des ministres, à la Délégation parlementaire, préalablement à son dépôt sur le Bureau de l'Assemblée nationale, alors que rien ne l'y contraignait juridiquement. L'audition du ministre de la Communication qui eut lieu le 1<sup>er</sup> avril 1932 consacrait, d'une certaine manière, l'importance de la Délégation après plus de huit années d'existence.

Par la rigueur ou la mesure dont elle a su faire preuve sous différentes législatures et, selon les circonstances, par la qualité et la permanence des parlementaires qui la composent, par la possibilité offerte à ses membres de la majorité comme de l'opposition d'y faire entendre leur voix, cette institution originale est parvenue à se faire reconnaître autant au sein des Assemblées dont elle est l'émanation que de ses interlocuteurs.

L'article 10 de la loi du 29 juillet 1982 reprend, à quelques nuances près le texte du paragraphe II de l'article 4 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 fixant la composition de la Délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française. Pour tenir compte de la réforme, elle sera désormais appelée *Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle*, ce qui constitue une certaine extension du champ de ses activités futures.

La Délégation est, comme auparavant, composée de six membres de droit :

- les rapporteurs généraux des commissions des Finances,
- les rapporteurs spéciaux des commissions des Finances chargés de la radiodiffusion et de la télévision,
- les rapporteurs pour avis des commissions des Affaires culturelles chargés des mêmes questions.

S'y ajoutent huit membres élus par leur Assemblée respective :

- 5 députés,
- 3 sénateurs.

La représentation équilibrée des groupes politiques de chaque Assemblée prévue en 1974 et qui a été effectivement assurée durant les huit années de fonctionnement de la Délégation parlementaire est prévue par la nouvelle loi, tout comme le dépôt d'un rapport annuel d'activité.

La Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle aura, dans les années à venir, des tâches importantes à accomplir à la mesure du développement prévisible des techniques audiovisuelles. Elle devra également trouver sa place dans le cadre des nouvelles institutions de la Communication audiovisuelle créées par la loi du 29 juillet 1982, qu'il s'agisse de la Haute Autorité ou du Conseil national de la communication audiovisuelle. Elle restera toujours comme par le passé une représentation permanente du législatif et l'interlocuteur obligé du Gouvernement à ce titre pour tous les problèmes et toutes les questions touchant au monde de la communication audiovisuelle.