

N° 398

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 septembre 1981.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant dérogation au monopole d'Etat de la radiodiffusion.

Par M. Charles PASQUA,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, président ; Michel Miroudot, Adrien Gouteyron, Jean Sauvage, Jacques Habert, vice-présidents ; Mme Brigitte Gros, MM. James Marson, Jacques Carat, Paul Séramy, secrétaires ; Bernard Barbier, Gilbert Baumet, Mme Danielie Bidard, MM. René Billères, Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Adolphe Chauvin, Roland Courteau, Auguste Cousin, Lucien Delmas, Charles Durand, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Léon-Jean Grégory, Guy de La Verpillière, Yves Le Cozannet, Maurice Lombard, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roland Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raymond Soucaret, Pierre-Christophe Taittinger, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : 368, 373 et in-8° 101 (1980-1981).

2^e lecture : 396.

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1^{re} lecture : 380, 386 et in-8° 32.

Radiodiffusion et télévision. — Monopole de l'Etat - Radios privées locales.

SOMMAIRE

	pages
Introduction	5
Examen des articles	7
<i>Article premier.</i> — Dispositions dérogatoires nouvelles introduites après l'article 3 de la loi n° 73-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française	7
<i>Art. 3-1.</i> — Durée de dérogation · Conditions juridiques et techniques de délivrance · Attributaires des autorisations · Interdiction du cumul et du prête-nom	8
I. — Position du Sénat en première lecture	8
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	9
Amendement	10
<i>Art. 3-2.</i> — Obligations des titulaires de dérogations	11
Amendement	11
<i>Art. 3-2 bis.</i> — Autorité compétente pour la délivrance des autorisations · Commission consultative	12
I. — Position du Sénat en première lecture	12
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	12
Amendement	13
Amendement	13
Amendement	14
<i>Art. 3-3 bis.</i> — Principe de pluralisme · Procédure d'instruction des demandes de dérogation · « Transparence » des comptes	15
I. — Position du Sénat en première lecture	15
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	15
Amendement	16
<i>Art. 3-3 ter.</i> — « Transparence » des comptes	17
Amendement	18
Amendement	18
<i>Art. 3-4.</i> — Cahiers des charges des radios locales privées	19
I. — Position du Sénat en première lecture	19
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	20
Amendement	22

	Pages
Art. 3-5. — Contrôle technique des radios locales privées par l'établissement public de diffusion (T.D.F.)	23
I. — Position du Sénat en première lecture	23
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	23
Article 2. — Modification du dispositif pénal réprimant les atteintes au monopole	24
I. — Position du Sénat en première lecture	24
II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture	24
Article 3. — Extension de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte	24
Amendement	24
Article additionnel (nouveau) après l'article 3. — Bilan d'application de la présente loi	25
Amendement	25
Conclusion	27
Tableau comparatif	29
Amendements de la Commission	37
Annexe. — Intervention orale du Rapporteur au cours de la séance publique du Sénat le lundi 28 septembre 1981 (extrait)	41

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

En première lecture, les 16 et 17 septembre 1981, le Sénat a longtemps débattu du présent projet ; je me bornerai donc à un simple rappel de son économie :

Le texte, déposé sur le Bureau du Sénat, touche à deux libertés fondamentales, la *liberté d'expression par la voie radiophonique* et la *liberté du commerce et de l'industrie*. Constitutionnellement, il appartient au seul législateur de déterminer les conditions d'exercice et les limites de ces libertés.

L'apparition des radios « pirates » ayant révélé l'existence d'un *nouveau besoin de communication rapprochée* (qu'il soit ressenti par les *communautés de voisinage*, ou par les *minorités* philosophiques, politiques, artistiques, religieuses, etc.), le texte soumis au Sénat consacre la *reconnaissance législative* d'un *droit nouveau*, « la liberté d'expression par voie radiophonique ».

Mais *l'exercice de ce droit se heurte à d'étroites limites physiques*, car l'espace hertzien est réduit. Un *régime d'autorisations* doit donc être institué, créant une *cinquième dérogation* au *monopole d'Etat* de la radiodiffusion, défini par la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972.

Dans la rédaction proposée, le projet se présente comme un « *blanc-seing* » que le législateur consentirait à l'exécutif. Le texte ne définit *aucun critère* limitant l'éventuel arbitraire du Gouvernement.

Seuls deux garde-fous sont prévus, mais ils sont illusoire :

— une *commission*, dont les *avis* sont purement consultatifs et dont la composition est laissée à la discrétion du Ministre ;

— le *cahier des charges* (fixant les obligations de chaque radio locale privée). Le projet est quasi muet sur le contenu de ces cahiers.

Je rappelle que la délégation parlementaire avait donné un avis favorable au projet, dans une rédaction qui autorisait la publicité, alors que le texte présenté au Sénat l'interdit.

La seule garantie contre les risques d'arbitraire est le contrôle de la juridiction administrative. Mais le Conseil d'Etat reconnaît au Gouvernement, dans l'application des lois, une *marge* d'appréciation et d'opportunité, d'autant plus importante que les textes sont plus généraux et imprécis. Il est donc indispensable, pour renforcer son rôle de censeur, ou de garant, de faire intervenir, au préalable, cette haute juridiction dans la rédaction des textes réglementaires d'application. En disposant qu'un *décret en Conseil d'Etat* fixera les critères et les orientations directrices de l'action gouvernementale, le Parlement renforcera les moyens de la juridiction administrative, dans l'examen des recours pour excès de pouvoir.

Plus le Conseil d'Etat, en qualité de conseiller du Gouvernement, fera inscrire de précisions dans les décrets, plus cette haute juridiction disposera, au contentieux, de normes pour fonder éventuellement ses annulations.

C'est dans ce sens que le Sénat s'est prononcé, en première lecture, et que votre Commission vous propose, en seconde lecture, d'amender le projet modifié par l'Assemblée nationale, en première lecture, le 24 septembre 1981.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Dispositions dérogatoires nouvelles introduites après l'article 3 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française.

Maintenu en vigueur par l'article 34 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974, l'article 2 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française dispose :

Art. 2. — Le service public national de la radiodiffusion-télévision française est un monopole d'Etat. Il a pour objet, sur tout le territoire de la République :

1. de définir les programmes destinés à être diffusés au public ou à certaines catégories de public ;
2. de les diffuser par tous procédés de télécommunications ;
3. d'organiser, de constituer, d'exploiter et d'entretenir les réseaux et installations qui assurent cette diffusion.

Le service public de la radiodiffusion-télévision française est organisé en monopole. Ce monopole souffre un nombre limité — exactement quatre — de dérogations énumérées à l'article 3 :

Art. 3. — Des dérogations au monopole défini à l'article 2 peuvent être accordées, dans des conditions déterminées par décret :

1. pour la diffusion de programmes à des publics déterminés, étant précisé que les programmes intéressant l'éducation et la formation pourront être définis par les ministères compétents dans ce domaine ;
2. pour la diffusion de programmes en circuit fermé dans des enceintes privées ;
3. pour des expériences de recherche scientifique ;
4. dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité publique.

Dans les cas prévus aux 1, 2 et 3 ci-dessus, les dérogations sont précaires et révocables.

L'article premier du projet permet l'ouverture d'un cinquième domaine de dérogation au monopole d'Etat, visant à autoriser la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore à modulation de fréquence pour des publics géographiquement limités.

Le texte développe les caractères constitutifs de cette catégorie et les conditions de son régime, dans une succession de cinq articles numérotés de 3-1 à 3-5.

Art. 3-1.

Durée de dérogation - Conditions juridiques et techniques de délivrance - Attribution des autorisations - Interdiction du cumul et du prête-nom.

I. — Position du Sénat en première lecture.

1. Le Sénat a précisé en première lecture que la *durée* des dérogations serait d'un an renouvelable.

2. Le projet de loi a pour but de favoriser les vraies radios locales privées, indépendantes des intérêts économiques. On pourrait donc penser que le statut le plus approprié serait celui de l'association régie par la loi de 1901.

Votre Commission avait considéré qu'en fait ce type d'association n'offre aucune garantie sérieuse, à la différence des autres formes juridiques (de personnalité morale de droit privé) auxquelles la loi impose de strictes règles de gestion.

C'est pourquoi, suivant sa Commission, le Sénat avait refusé de restreindre au seul cadre associatif l'exercice de « la liberté d'expression par voie radiophonique ».

3. En principe, le projet de loi excluait les *municipalités* du bénéfice des dérogations, toutefois nous ne pouvions pas ne pas constater que, dans les faits, des radios municipales émettent déjà, sous le couvert d'associations régies par la loi de 1901. Votre Commission avait proposé au Sénat de mettre en accord le fait et le droit et d'autoriser officiellement les radios municipales, étant entendu que cette reconnaissance légale mettait précisément le législateur en mesure de réglementer le régime de ces stations, dans un sens qui favorise au maximum le pluralisme.

Suivant sa Commission, notre Assemblée a étendu le bénéfice des dérogations aux « *collectivités territoriales* » (pour reprendre l'expression constitutionnelle) ; ce qui, compte tenu des limites du rayonnement maximum prévu (30 kilomètres), revient essentiellement à autoriser les radios municipales.

4. Afin de garantir l'indépendance des radios locales privées, à l'égard des intérêts économiques, le Sénat a précisé enfin que la demande de dérogation présentée par les sociétés morales de droit privé ferait obligatoirement mention du nom des mandataires responsables.

En outre, notre Assemblée a interdit l'opération du « *prête-nom* ».

II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

1. Sur le premier point — la durée des dérogations, l'Assemblée nationale a *supprimé* la limite d'un an renouvelable fixée par le Sénat. Après avoir admis que cette durée d'un an pouvait « se révéler adaptée dans une phase probatoire », le Rapporteur ajoute :

« Il convient cependant d'être moins exigeant pour l'avenir et de ne pas figer dans le texte même de la loi le terme des dérogations accordées aux radios locales. »

Le raisonnement nous paraît assez curieux. Le Rapporteur reconnaît que nous avons raison dans le cadre du présent projet. Certes, mais pourquoi se situer ailleurs ? Le délai d'un an renouvelable que nous avons posé ne préjuge en rien de l'avenir, c'est-à-dire de la solution retenue par la future charte de l'audio-visuel.



2. Contrairement au Sénat, l'Assemblée nationale a restreint au seul *cadre associatif* l'exercice de la liberté d'expression par voie radiophonique. Les associations sont parées de toutes les vertus, mais on ne nous dit pas pour quelle raison sérieuse il convient d'écarter les *autres personnes morales de droit privé*.



3. Contrairement au Sénat, l'Assemblée nationale a *exclu* les *collectivités territoriales* du bénéfice des dérogations, *ce qui revient à interdire les radios municipales*.

Toutefois, le Gouvernement a fait adopter un amendement qui autorise les collectivités territoriales et leurs établissements publics à *contribuer, directement ou indirectement, aux charges de création et de fonctionnement d'une ou plusieurs stations autorisées*. L'amendement précise que le total des contributions à une même station ne peut excéder le quart de ces charges (de création et de fonctionnement).

Ces dispositions tombent sous les critiques émises par le Sénat en première lecture. Le Gouvernement se déclare pour la *décentralisation* et, en même temps, s'oppose au droit pour les municipalités de monter une radio.

Le texte voté par l'Assemblée nationale est hypocrite, dans la mesure où une radio politique pourra, par exemple, se faire subventionner (pour un quart) par une ou des collectivités locales

(pour moitié) par un parti et (pour le dernier quart) par des associations à fin politique. Par ce biais, les radios municipales existeront, mais, contrairement au désir du Sénat, elles ne seront pas astreintes à des obligations de service public plus strictes que les autres. Les radios locales pourront donc, sans limite, faire la propagande électorale des maires.

••

L'Assemblée nationale a amélioré la rédaction du Sénat sur l'interdiction du prête-nom.

••

Votre Commission a *modifié* le présent article.

AMENDEMENT

Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 3-1 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 :

« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.

« Ces dérogations sont accordées pour une durée d'un an renouvelable. Elles sont révocables.

« Les titulaires de ces dérogations sont :

« — des personnes physiques ou morales de droit privé, de nationalité française ou ressortissantes des Etats de la Communauté économique européenne ;

« — et des collectivités territoriales.

« Il sera fait mention dans la demande de dérogation du nom des mandataires responsables ou des responsables désignés. Au titre du présent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation.

« Les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française sont applicables aux dérogations visées dans le présent article. »

OBJET

Revenir au texte du Sénat (première lecture) qui donne à toutes personnes physiques ou morales de droit privé — ainsi qu'aux *municipalités* — vocation à bénéficier des dérogations.

Art. 3-2.

Obligations des titulaires de dérogations.

L'Assemblée nationale a *rétabli* le texte initial du projet, texte que le Sénat avait supprimé, mais pour en *transférer* les dispositions à l'article 3-4 où il avait rassemblé toutes les obligations imposées aux radios locales privées.



Votre Commission a *supprimé* l'article.

AMENDEMENT

Supprimer le texte proposé pour l'article 3-2 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972.

OBJET

Cet amendement est en fait, une conséquence anticipée d'un autre amendement qui tend à transférer des dispositions de l'article 3-2 à l'article 3-4 — où est leur place logique — puisque l'article 3-4 définit les *obligations* imposées, aux radios locales privées, par les clauses de leur *cahier des charges*.

Art. 3-2 bis.

**Autorité compétente pour la délivrance des autorisations
Commission consultative.**

I. — Position du Sénat en première lecture.

1. Le Sénat a *unifié le régime* des dérogations, qu'il s'agisse de *l'octroi*, le *renouvellement*, le *refus* et la *révocation* : la décision doit être *motivée* et prise après avis d'une *commission consultative*.

2. Votre Commission avait relevé que, dans le projet initial, la *composition* de cette commission consultative était presque entièrement laissée à la discrétion de l'exécutif. Nous avons considéré qu'il appartenait au législateur d'indiquer, au moins, les partenaires ou les « parties prenantes » dont il juge la présence indispensable.

Suivant sa Commission, le Sénat avait précisé les catégories de représentants que, *sans exclure les autres*, il tenait à faire figurer au sein de cette commission : parlementaires, organisations professionnelles de la presse écrite, associations de défense des consommateurs, personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique.

♦♦

II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

1. L'Assemblée nationale a confirmé l'unification des régimes des dérogations souhaitée par le Sénat.

2. L'Assemblée nationale a inséré un nouvel alinéa qui ouvre à la *commission consultative* la *faculté* de faire établir par des *experts délégués* par elle, dans chacune des *régions*, un rapport pour lequel ils *consultent* notamment les *représentants des collectivités locales* dans la zone concernée par la dérogation.

Il s'agit donc de prévoir la possibilité pour la commission consultative d'instituer un *échelon régional* léger.

Il s'agit également de poser le principe d'une *consultation des élus locaux*.

Le texte de l'Assemblée nationale précise enfin que la commission formule son avis dans un *délai d'un mois*.

3. L'Assemblée nationale a *modifié* la composition de la commission consultative pour *supprimer* la référence à deux catégories introduites par le Sénat : les *représentants des associations de consommateurs* et les *personnalités aux compétences culturelles ou juridiques*.

Bien entendu, supprimer la référence ne veut pas dire que le Gouvernement n'est plus en droit de désigner de tels représentants ; l'alinéa qui comprend le mot « notamment » n'est pas limitatif. Le Rapporteur à l'Assemblée nationale a été net, à cet égard.



Votre Commission a *modifié* l'article.

AMENDEMENT

Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi du 3 juillet 1972 :

« La décision relative à l'octroi, au renouvellement, au refus ou à la révocation de toutes dérogations est motivée et prise après avis d'une commission dont les membres sont nommés par décret. »

OBJET

Cet amendement est lié à l'amendement qui détermine la composition de la commission.



AMENDEMENT

Supprimer le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972.

OBJET

La procédure proposée par l'Assemblée nationale est judicieuse, mais inappropriée — parce que trop lourde — à la période *probatoire* que régira le présent projet.

En revanche, l'idée est à reprendre, lors de l'examen de la future charte de l'audio-visuel.

AMENDEMENT

Remplacer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 3-2 bis de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 par les dispositions suivantes :

- « Cette commission comprend 27 membres :
- « — 2 députés et 2 sénateurs, désignés par leurs Assemblées respectives ;
- « — 4 représentants des organisations professionnelles de la presse écrite ;
- « — 5 représentants des demandeurs et titulaires de dérogations ;
- « — le Vice-président et 1 membre du Conseil d'Etat ;
- « — le Premier président de la Cour de cassation ;
- « — 2 membres du Haut Conseil de l'audiovisuel ;
- « — 3 représentants de l'Etat ;
- « — 1 représentant de l'établissement public de diffusion ;
- « — 1 représentant de la société de programmes de radiodiffusion ;
- « — 1 représentant des associations de défense des consommateurs ;
- « et 3 personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique. »

OBJET

La décision du Conseil constitutionnel en date du 27 avril 1977 (*J.O.* 30 avril 1977 - p. 25 15) dispose, de la manière la plus formelle, que lorsque l'*obligation* pour le Ministre de prendre l'*avis* d'une commission constitue une *garantie* essentielle, avant que ne soit prise une décision susceptible de porter atteinte à l'*exercice d'une liberté* publique, les dispositions qui instituent l'organisme chargé de donner cet avis obligatoire et qui *fixent sa composition*, sont de *nature législative*.

La loi doit donc préciser, sans renvoi possible à un décret, la composition de la commission ; le décret ne peut intervenir que pour les modalités de fonctionnement.

Art. 53 bis.

**Principe de pluralisme - Procédure d'instruction
des demandes de dérogation - « Transparence » des comptes.**

I. — Position du Sénat en première lecture.

1. Le Sénat a considéré que le projet de loi n'avait de sens que si les dérogations (et si le partage des ondes qui en résulte) favorisaient *l'expression libre et pluraliste des idées et courants d'opinion*.

C'est pourquoi nous avons, en tête de l'article, posé le *principe* de ce pluralisme.

2. Nous avons ensuite décidé qu'un *décret en Conseil d'Etat* définirait les éléments quantitatifs ou autres qui garantiraient dans chaque zone considérée le respect de ce principe. Nous faisons intervenir le Conseil d'Etat dans la rédaction des textes réglementaires d'application pour, qu'au contentieux, la haute juridiction soit en mesure de se référer à des normes qu'elle aurait elle-même posées, en qualité de conseiller du Gouvernement.

En outre, le Sénat avait institué une *procédure contradictoire* dans l'instruction des demandes de dérogation.

3. Nous avons enfin décidé que les radios locales privées seraient contraintes à la « *transparence* » des comptes, de telle sorte que la commission consultative soit, lors du renouvellement d'une dérogation, mise en mesure d'apprécier la vraie nature d'une radio locale privée.



II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

1. L'Assemblée nationale a rétabli un alinéa qui figurait dans le texte initial du Gouvernement, mais que le Sénat n'avait pas repris.

Ce n'était pas que notre Assemblée était contre le fond, mais il nous paraissait inutile de faire figurer la disposition dans le texte, tellement elle nous paraissait évidente. Comment pourrait-on imaginer qu'un Ministre ne tienne pas compte des contraintes de la planification des fréquences, de la nécessité de protéger la qualité de la réception des émissions des services publics et des autres émissions autorisées, ainsi que du plan de développement des radios décentra-

lées de service public ? Personne ne lui reprocherait de protéger le domaine réservé du service public.

En revanche, il nous paraît dangereux d'affirmer positivement ce principe dans la loi. dans la mesure où c'est mettre à la disposition des autorités de tutelle un motif légal supplémentaire pour fonder un *refus* de dérogation.

Si la disposition ne figure pas dans la loi, le Gouvernement sera, au cours d'un éventuel contentieux, invité à justifier son refus. Le Conseil d'Etat se gardera bien d'annuler la décision du Ministre, s'il apparaît qu'elle se fonde réellement sur la nécessité de protéger les ondes publiques ou autorisées ; par contre, le contrôle du Conseil d'Etat sera moins efficace, si l'autorité administrative peut se réfugier derrière un texte légal trop large ou trop imprécis.

* *

2. L'Assemblée nationale a *confirmé le principe du pluralisme*, dans le partage des ondes, mais elle l'a réduit à l'état de vœu pieux, en lui ôtant toute portée.

En effet, elle a *supprimé la garantie* que, pour le respect de ce principe, apportait l'intervention du *Conseil d'Etat*.

* *

Votre Commission a *modifié* l'article.

AMENDEMENT

Supprimer le premier alinéa du texte proposé pour l'article 3-3 bis de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972.

OBJET

Le premier alinéa est inutile, car évident. Aucune autorité de tutelle digne de ce nom ne pourrait avoir l'idée d'attribuer à une radio locale privée une fréquence réservée (au service public et aux émissions autorisées présentes et futures).

Dans l'absence de cette disposition, le Conseil d'Etat saura très bien, au contentieux, vérifier si le Ministre a vraiment partagé équitablement les fréquences entre le service public et les radios privées.

En revanche, mentionner dans la loi l'obligation de respecter ce domaine réservé, c'est augmenter, au contentieux, les prétextes légaux que l'autorité administrative peut invoquer à l'appui d'un refus de dérogation.



AMENDEMENT

Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-3 *bis* de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe. »

OBJET

Le projet de loi n'a de sens que si les dérogations et si le partage des ondes qui en résulte favorisent *l'expression libre et pluraliste des idées et courants d'opinion*.

C'est pourquoi, en première lecture, le Sénat avait, en tête de l'article, posé le *principe* de ce pluralisme.

Nous avons ensuite décidé qu'un *décret en Conseil d'Etat* définirait les éléments, quantitatifs ou autres, qui garantiraient dans chaque zone considérée le respect de ce principe. Nous faisons intervenir le Conseil d'Etat dans la rédaction des textes réglementaires d'application pour, qu'au contentieux, la haute juridiction soit en mesure de se référer à des normes qu'elle aurait elle-même posées, en qualité de conseiller du Gouvernement.

Art. 3-3 ter.

« *Transparence* » des comptes.

L'Assemblée nationale a isolé le dernier alinéa de l'article 3-3 *bis*, pour en faire un article spécifique, mais le texte confirme la position du Sénat sur la « *transparence des comptes* ».

Bien entendu, dans le texte qui nous est transmis, cette obligation ne pèse plus que sur les *associations*, puisque l'Assemblée nationale a restreint au seul cadre associatif le champ d'application de la loi.

En outre, l'Assemblée nationale a apporté des corrections formelles judicieuses. Il était en effet *inutile* de préciser que la commis-

sion était *consultative*, puisque l'article 3-2 *bis*, qui l'institue, lui confère ce caractère.

Il convenait également de substituer aux mots : qui *permettront*, le mot : *permettant*.

*
*

Votre Commission a *modifié* l'article.

AMENDEMENT

Rédiger comme suit le début du texte proposé pour l'article 3-3 *ter* de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 :

« Art. 3-3 *ter*. — Les personnes physiques et morales titulaires d'une dérogation... »

OBJET

Coordination avec l'amendement qui ouvre le bénéfice des dérogations à l'ensemble des personnes morales de droit privé.

*
*

AMENDEMENT

Rédiger comme suit la seconde phrase du texte proposé pour l'article 3-3 *ter* de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 :

« Les personnes morales titulaires d'une dérogation informeront sans délai ladite commission des changements intervenus parmi leurs administrateurs, dirigeants et mandataires. »

OBJET

Coordination avec l'amendement qui ouvre le bénéfice des dérogations à l'ensemble des personnes morales de droit privé.

Art. 3-4.

Cahiers des charges des radios locales privées.

I. — Position du Sénat en première lecture.

Le projet de loi prévoyait que les dérogations seraient assorties d'un cahier des charges. Le *contenu* de ces cahiers étaient abandonné à la discrétion de l'exécutif.

Votre Commission a jugé que le législateur se devait de préciser les choses.

Il nous a semblé peu probable qu'*un seul* cahier type s'adapte à tous les cas de radios privées, aux petits émetteurs de quartier comme à la station rayonnant sur 60 kilomètres. Il nous paraissait évidents que le pouvoir réglementaire serait appelé à rédiger trois ou quatre cahiers types appropriés à chaque genre de station. Nous souhaitions enfin que le Conseil d'Etat intervienne dans la rédaction des textes d'application, ce qui met cette juridiction en mesure de se référer, dans l'examen des recours en annulation, aux normes qu'elle a elle-même posées.

Le Sénat avait suivi sa Commission et décidé en conséquence qu'un *décret en Conseil d'Etat* déterminerait les trois ou quatre types de cahiers des charges, étant entendu que les obligations seraient proportionnées aux moyens et à la puissance des radios et donc plus strictes pour les stations puissantes.

— *Le problème de la publicité* :

En plein accord avec votre Commission, notre Assemblée a estimé indispensable d'*autoriser* — bien entendu sous conditions — les radios locales privées à percevoir des recettes publicitaires. Il nous semblait évident que des radios locales privées ne pouvaient fonctionner, en toute *indépendance*, que soustraites aux subventions et au mécénat occulte. Si la loi interdit la publicité aux futures stations, il ne subsistera bientôt plus que des radios politiques.

En sens inverse, votre Commission se souciait des intérêts de la *presse écrite*. Il convient, en effet, que l'*accès des radios locales privées au marché publicitaire* ne porte pas préjudice à l'*équilibre économique* des quotidiens régionaux et locaux.

En outre, sous peine de contradiction avec le but de la loi il fallait empêcher la mainmise des puissances économiques sur le nouveau moyen de communication sociale. C'est pourquoi votre

Commission avait jugé que la collecte des ressources publicitaires devait être surveillée de très près. Il est indispensable de la *réglementer* étroitement. Dans ce sens, les clauses des cahiers des charges auraient dû, selon nous, imposer la transparence des comptes, limiter la durée des annonces publicitaires, ainsi que le montant (absolu ou relatif) des ressources correspondantes et interdire enfin les prises d'intérêts des régies publicitaires dans les stations.

C'est bien ainsi qu'en a décidé le Sénat à la suite d'un débat tranché par scrutin public. Le texte adopté par notre Assemblée autorisait la publicité, mais dans la limite des cinq minutes par heure non cumulables.

— *Le cas des radios municipales :*

Le Sénat avait posé le principe d'*obligations plus astreignantes*, pour les radios municipales. Dans notre rédaction, leur cahier des charges spécifique leur interdit la publicité, leur donne comme objet principal l'information « de service », garantit l'expression libre et pluraliste des courants d'opinion.

II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

A la formule retenue par le Sénat de cahiers des charges types multiples, l'Assemblée nationale a substitué un dispositif plus simple consistant en la fixation d'un seul cahier des charges assorti éventuellement des clauses particulières adaptées à chaque radio locale. A dire vrai, la formule choisie par l'Assemblée n'est pas fondamentalement différente de la nôtre.

Toutefois, l'Assemblée nationale s'est écartée totalement du Sénat sur deux points capitaux :

a) elle n'a pas retenu l'intervention du Conseil d'Etat dans la rédaction du texte d'application ;

b) elle a interdit la collecte des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires.

— *La publicité sur les radios locales privées :*

En première lecture, le Sénat a décidé d'autoriser et de réglementer étroitement la publicité sur les radios locales privées.

A la demande du Gouvernement, l'Assemblée nationale a supprimé ce mode de financement.

1. Au cours des débats de l'Assemblée nationale, le Ministre a déclaré qu'il proposait d'interdire la publicité, au moins provisoirement, jusqu'à l'adoption de la future grande loi sur l'audio-visuel.

N'y a-t-il pas là quelque chose de paradoxal ? La logique aurait dû inspirer l'idée inverse. *Le présent projet a un caractère expérimental*. Toutes les dispositions relatives à l'audio-visuel seront remises en cause dans un an. Il convenait donc de profiter de cette période probatoire pour *tenter l'essai de la publicité*. Il fallait profiter de ce laps de temps d'un an pour voir si la publicité pouvait être autorisée sans qu'il en résulte de dommage pour la *presse écrite*. Il fallait vérifier si, dans les faits, il est possible de *réglementer* sérieusement la collecte de ces ressources.

Durant cette période, le Gouvernement n'était pas démuni, puisqu'il dispose d'une sanction : révoquer. En outre, le risque ne portait que sur un an.

Au terme de cette période, nous aurions pu tirer, tous ensemble, la leçon de l'expérience et, s'il en était besoin, faire machine arrière, c'est-à-dire interdire la publicité et lui substituer d'autres sources de financement.

Mais comment trancher rationnellement, c'est-à-dire en toute connaissance de cause, si nous renonçons par avance à toute vérification expérimentale des hypothèses ?



2. Une autre raison milite en faveur de notre thèse : c'est la facilité extraordinaire avec laquelle *la publicité se déguise* et devient **clandestine**, tout en demeurant efficace.

Donnons un exemple, qui ne sera peut-être pas qu'une hypothèse d'école : une firme discographique pourrait très bien imaginer la tactique suivante : elle commencerait par susciter une association régie par la loi de 1901 ; outre qu'il ne lui serait pas interdit de la subventionner directement, la firme aurait le droit de mettre à la disposition de la radio nouvelle des collaborateurs qu'elle continuerait de rétribuer, tout en les détachant auprès de la station.

Comme par hasard, cette radio locale privée diffuserait les disques — pardon, les phonogrammes — de la firme. Ce mécène ferait, à l'abri de la loi, une excellente opération commerciale. Tout le monde sait quelle extraordinaire promotion assure aux disques leur passage sur les ondes. La firme se rembourserait au décuple les frais de fonctionnement de la station.

Voilà une opération commerciale qui respectera les règles strictes que préconise le Ministre : cadre associatif, « transparence » des comptes, gratuité du service...

Il est extrêmement difficile de débusquer la publicité clandestine.

Le Sénat a eu l'occasion d'en juger lors de son enquête de 1971-1972. Nous savons tous que la publicité parallèle sévit parfois sur les antennes même du service public. S'il est impossible de la bannir totalement de la radio et de la télévision française, il sera autrement difficile de la chasser des antennes privées.

AMENDEMENT

Rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 3-4 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 :

« *Art. 3-4.* — La dérogation est assortie d'un cahier des charges, dont les paramètres et les variables, qui en affectent les obligations, sont déterminés par un décret en Conseil d'Etat. Le nombre de ces paramètres et les valeurs que le cahier des charges fixe pour chaque variable tiennent compte :

« — de l'objet principal de la station ;

« — des conditions géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.

« Le cahier des charges fixe, tout d'abord, les obligations relatives :

« — à l'objet principal de la station ;

« — à la durée minimale hebdomadaire du programme propre correspondant ;

« — aux caractéristiques techniques des émissions ;

« — et à la zone de couverture théorique de l'émetteur. Dans tous les cas, la distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres.

« Le cahier des charges fixe, également, les règles applicables notamment :

« — à l'organisation du droit de réponse ;

« — à l'égalité du temps d'antenne entre les partis politiques durant les campagnes électorales ;

« — à la collecte des ressources publicitaires, à la durée horaire des émissions correspondantes qui ne peuvent excéder cinq minutes par heure non cumulables, au montant maximum des ressources ainsi collectées et aux catégories d'annonces interdites.

« Le cahier des charges des collectivités territoriales :

« — leur interdit la publicité ;

« — leur assigne pour objet la diffusion des informations de service ;

« — fixe les conditions dans lesquelles est garantie l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion et les pourcentages de temps d'antenne durant lequel sont obligatoirement diffusés les messages de service public des associations reconnues d'utilité publique. »

OBJET

Cet amendement rétablit le texte adopté par le Sénat, en première lecture, sur le contenu du cahier des charges.

En particulier, il assigne aux radios municipales des obligations plus strictes que pour les autres radios.

Art. 3-5.

Contrôle technique des radios locales privées par l'établissement public de diffusion (T.D.F.).

I. — Position du Sénat en première lecture.

Le Sénat avait modifié le premier alinéa de cet article afin de favoriser l'*information* de la *commission consultative*. T.D.F. était tenue d'informer cette commission des infractions aux dispositions techniques figurant dans la loi, les décrets ou le cahier des charges, ce qui mettait la commission en mesure de se prononcer en toute connaissance de cause, soit au moment du renouvellement de la dérogation, soit en cas de révocation (à la demande de l'autorité de tutelle).

II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

1° Sur le contrôle technique exercé par l'établissement public de diffusion, l'Assemblée nationale a précisé que T.D.F. *définissait les fréquences et précisait les caractéristiques des matériels* utilisables. C'est bien ainsi que nous avons, dans notre rapport de première lecture, interprété le rôle de contrôleur conféré à T.D.F.

2° L'Assemblée nationale a *supprimé* le caractère *automatique* de la prise en charge par T.D.F. du rayonnement dont la puissance serait supérieure à une *valeur déterminée par décret*. L'intervention

de l'établissement public de diffusion ne pourra, aux termes du texte adopté, avoir lieu que sur *proposition* de la *commission consultative*.

3° L'Assemblée nationale a précisé que la rémunération versée à T.D.F. par la radio privée, en cas de prise en charge des émissions par cet établissement public, serait fixée d'un *commun accord* entre l'établissement et le titulaire de la dérogation.

C'est bien ainsi que nous avons interprété, *a contrario*, le texte du projet de loi, puisqu'il réglait le cas du *désaccord*.

* *

Votre Commission a *adopté conforme* cet article.

Article 2.

Modification du dispositif pénal réprimant les atteintes au monopole.

I. — Position du Sénat en première lecture.

Notre Assemblée a purement et simplement adopté le texte du projet de loi.

II. — Position de l'Assemblée nationale en première lecture.

L'Assemblée nationale a *adopté conforme* l'article 2.

Article 3.

Extension de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.

L'Assemblée nationale a supprimé le second alinéa de cet article. C'est une conséquence logique de l'interdiction de la publicité.

Votre Commission a **modifié** l'article pour rétablir le second alinéa :

AMENDEMENT

Compléter l'article par un second alinéa ainsi rédigé :

Les règles relatives à la publicité sont celles qui sont prévues par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.

OBJET

Cet amendement est la conséquence de celui qui rétablit le recours à la publicité.

Article additionnel (nouveau) après l'article 3.

Bilan d'application de la présente loi.

Lors de la discussion en première lecture devant l'Assemblée nationale, le Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales avait, sans succès, défendu un amendement, qui a paru très judicieux à votre Commission. Elle a décidé de le faire sien et de proposer au Sénat de l'adopter.

AMENDEMENT

Après l'article 3, insérer un article additionnel (nouveau) ainsi rédigé :

« Le Gouvernement dressera, lors de la discussion, devant le Parlement, du projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi. Ce bilan devra faire état notamment des nouvelles orientations définies par le Gouvernement en matière de réglementation des radios locales privées. »

CONCLUSION

Votre commission des Affaires culturelles a décidé de reprendre, en deuxième lecture, l'essentiel du texte adopté par le Sénat en première lecture, car elle a confirmé sa position sur les quatre points qui l'opposent à l'Assemblée nationale :

1° Le statut des dérogations ne doit pas être restreint au seul associatif. Toutes les *personnes physiques et morales de droit privé* doivent avoir le droit de solliciter une autorisation.

2° Les *radios municipales* doivent être autorisées, mais soumises à un cahier des charges spécifiques plus strict (radio de service, interdiction de la publicité, pluralisme de l'information).

3° Les radios locales privées ne doivent pas se voir interdire le recours à la *publicité*, mais devront respecter la limite de cinq minutes par heure, non cumulables.

4° Les principales dispositions du texte doivent faire l'objet d'un *décret en Conseil d'Etat*.

Votre Commission, en outre, a fixé la *composition de la commission consultative*, car, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, elle a considéré que cette matière relevait du pouvoir législatif.

Sous réserve des **amendements** qu'elle présente, votre commission des Affaires culturelles demande au Sénat de bien vouloir **adopter** le projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
Article premier.	Article premier.	Article premier.	Article premier.
Sont insérés après l'article 3 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française les articles suivants :	Alinéa sans modification.	Sont insérés, après l'article 3 de la loi n° 72-553 du 3 juillet 1972 portant statut de la radiodiffusion-télévision française, les articles suivants :	Alinéa sans modification.
« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent être en outre accordées à des personnes physiques ou morales de droit privé pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore à modulation de fréquence.	« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.	« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées à des associations déclarées selon la loi du 1 ^{er} juillet 1901 ou à des associations à but non lucratif régies par la loi locale dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.	« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.
	« Ces dérogations sont accordées pour une durée d'un an renouvelable. Elles sont révocables.	« Ces dérogations sont précaires et révocables.	« Ces dérogations sont accordées pour une durée d'un an renouvelable. Elles sont révocables.
	« Les titulaires de ces dérogations sont :	<i>Alinéa supprimé.</i>	« Les titulaires de ces dérogations sont :
	« — des personnes physiques ou morales de droit privé, de nationalité française ou ressortissantes des Etats de la Communauté économique européenne,		« — des personnes physiques ou morales de droit privé, de nationalité française ou ressortissantes des Etats de la Communauté économique européenne,
	« — et des collectivités territoriales.		« — et des collectivités territoriales.
« Au titre du présent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de	« Il sera fait mention dans la demande de dérogation du nom des mandataires responsables ou des responsables désignés. Au titre du pré-	« Il sera fait mention... ... des responsables désignés. Au titre du présent	« Il sera fait mention dans la demande de dérogation du nom des mandataires responsables ou des responsables désignés. Au titre du

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p>gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation.</p>	<p>sent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation. L'opération de « prête-nom » telle qu'elle est définie à l'article 4 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française est interdite.</p>	<p>article, <i>une même association ne peut être titulaire de plus d'une dérogation. Une même personne physique ou morale de droit privé ne peut, directement ou indirectement, ni exercer des fonctions de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'une association titulaire d'une dérogation, ni participer au financement de plus d'une association titulaire d'une dérogation, cette participation ne pouvant excéder le quart des charges de création et de fonctionnement de la station de radiodiffusion. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent contribuer, directement ou indirectement, aux charges de création et de fonctionnement d'une ou plusieurs stations de radiodiffusion autorisées au titre du présent article, sans que le total de leurs contributions à une même station puisse excéder le quart de ces charges.</i></p> <p><i>« Les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française sont applicables aux dérogations visées dans le présent article.</i></p>	<p>présent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation.</p>
<p>« Art. 3-2. — Les titulaires des dérogations doivent diffuser un programme propre à chaque station d'une durée minimale hebdomadaire fixée par le cahier des charges prévu à l'article 3-4 à partir d'un émetteur dont la zone de couverture théorique est déterminée compte tenu des caractéristiques géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales. La distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser 30 kilomètres.</p>	<p>« Art. 3-2. — <i>Supprimé.</i></p>	<p>« Art. 3-2. — Les titulaires des dérogations doivent diffuser un programme propre à chaque station, à partir d'un émetteur dont la zone de couverture théorique est déterminée compte tenu des caractéristiques géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.</p> <p>« La distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser 30 kilomètres, <i>sauif dans les territoires d'ou're-mer où un décret en</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Art. 3-2 — <i>Supprimé.</i></p>

Texte du projet de loi

« Les titulaires des dérogations doivent être de nationalité française ou ressortissants des Etats de la Communauté économique européenne.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

« Art. 3-2 bis (nouveau). — Les dérogations sont délivrées par le Premier ministre ou par le ministre délégué par celui-ci à cet effet.

« La décision relative à l'octroi, au renouvellement, au refus ou à la révocation de toutes dérogations est motivée et prise après avis d'une commission dont la composition est déterminée par un décret en Conseil d'Etat et les membres sont nommés par décret.

« Cette commission, présidée par un membre du Conseil d'Etat, comprend notamment des représentants :

« — de l'Assemblée nationale et du Sénat,

« — des organisations professionnelles de la presse écrite,

« — des demandeurs et titulaires de dérogations, des associations de défense des consommateurs,

ainsi que des personnes choisies en raison de leurs compétences culturelles ou juridiques.

« Les représentants de l'Etat sont en nombre minoritaire.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Conseil d'Etat pourra fixer une distance supérieure.

« Art. 3-2 bis. — Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

« Cette commission peut formuler son avis dans un délai d'un mois sur la base d'un rapport établi par des experts délégués par elle à cet effet dans chacune des régions et chargés de consulter, notamment, le représentant des collectivités locales dans la zone concernée par la demande de dérogation.

« Présidée par un membre du Conseil d'Etat, la commission comprend des représentants de l'Etat en nombre minoritaire ainsi que, notamment, des représentants du Parlement, des organisations professionnelles de la presse écrite locale et régionale et des demandeurs et titulaires de dérogations.

Propositions de la Commission

« Art. 3-2 bis. — Alinéa sans modification.

« La décision relative à l'octroi, au renouvellement, au refus ou à la révocation de toutes dérogations est motivée et prise après avis d'une commission dont les membres sont nommés par décret. »

Alinéa supprimé.

« Cette commission comprend 27 membres :

« — 2 députés et 2 sénateurs désignés par leurs Assemblées respectives,

« — 4 représentants des organisations professionnelles de la presse écrite,

« — 5 représentants des demandeurs et titulaires de dérogations,

« — le Vice-Président et 1 membre du Conseil d'Etat,

« — le Premier Président de la Cour de Cassation,

« — 2 membres du Haut Conseil de l'audio-visuel,

« — 3 représentants de l'Etat,

Texte du projet de loi

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions
de la Commission

« Art. 3-3. — Les dérogations sont délivrées par le Premier ministre ou par le ministre délégué par lui à cet effet.

« Elles sont délivrées après avis d'une commission présidée par un membre du Conseil d'Etat et dont les membres, nommés par décret, comprennent notamment des représentants des associations représentatives des demandeurs et titulaires de dérogations.

« Pour l'octroi des dérogations, il est tenu compte des contraintes de la planification des fréquences, notamment de la nécessité de protéger la qualité de la réception des émissions du service public et des autres émissions autorisées. Il est tenu compte, autant que possible, de l'expression des diverses tendances de pensée dans chaque zone considérée.

« Le refus de dérogation est motivé.

« Art. 3-3. — *Supprimé.*

« Art. 3-3 bis (nouveau).

« Art. 3-3. — Suppression conforme.

« Art. 3-3 bis. — *Les dérogations sont accordées en tenant compte, notamment, des contraintes de la planification des fréquences, de la nécessité de protéger la qualité de la réception des émissions des services pu-*

« — 1 représentant de l'établissement public de diffusion,

« — 1 représentant de la société de programmes de radiodiffusion,

« — 1 représentant des associations de défense des consommateurs,

« — 3 personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique.

« Art. 3-3 bis. — *Alinéa supprimé.*

Texte du projet de loi

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions
de la Commission

« Les dérogations au monopole et le partage des fréquences qui en résultent, dans chaque zone considérée, assurent l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe.

« La demande de dérogation fait l'objet d'un avis technique rendu par l'établissement public de diffusion, qui est soumis à la commission instituée à l'article 3-2 bis, assorti des observations du demandeur.

« Les personnes physiques ou morales titulaires d'une dérogation adresseront chaque année à la commission consultative instituée à l'article 3-2 bis un bilan et un compte d'exploitation ainsi que tous les éléments qui permettront de déterminer l'origine et le montant des ressources.

blics et des autres émissions autorisées et du plan de développement des radios décentralisées de service public.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

« Art. 3-3 ter (nouveau). — Les associations titulaires d'une dérogation adresseront chaque année à la commission instituée à l'article 3-2 bis un bilan et un compte d'exploitation ainsi que tous les éléments permettant de déterminer l'origine et le montant des ressources. Elles informeront sans délai ladite commission des changements intervenus parmi leurs administrateurs, dirigeants et mandataires.

Alinéa sans modification.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe.

Alinéa sans modification.

Suppression conforme.

« Art. 3-3 ter. — Les personnes physiques et morales titulaires d'une dérogation...

... des ressources. Les personnes morales titulaires d'une dérogation informeront sans délai ladite commission des changements intervenus parmi leurs administrateurs, dirigeants et mandataires.

Texte du projet de loi

« Art. 3-4. — La décision de dérogation est assortie d'un cahier des charges fixant notamment les caractéristiques techniques des émissions et leur objet principal.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

« Art. 3-4. — La dérogation est assortie d'un cahier des charges, dont les paramètres et les variables, qui en affectent les obligations, sont déterminés par un décret en Conseil d'Etat. Le nombre de ces paramètres et les valeurs que le cahier des charges fixe pour chaque variable tiennent compte :

« — de l'objet principal de la station,

« — des conditions géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.

« Le cahier des charges fixe, tout d'abord, les obligations relatives :

« — à l'objet principal de la station.

« — à la durée minimale hebdomadaire du programme propre correspondant.

« — aux caractéristiques techniques des émissions.

« — et à la zone de couverture théorique de l'émetteur. Dans tous les cas, la distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres.

« Le cahier des charges fixe, également, les règles applicables notamment :

« — à l'organisation du droit de réponse.

« — à l'égalité du temps d'antenne entre les partis politiques durant les campagnes électorales.

« — à la collecte des ressources publicitaires, à la durée horaire des émissions correspondantes qui ne peuvent excéder cinq minutes par heure non cumulables, au montant maximum des ressources ainsi collectées et aux catégories d'annonces interdites.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« A — La dérogation est assortie d'un cahier des charges fixant notamment les caractéristiques techniques des émissions, leur objet principal, la durée minimale hebdomadaire du programme propre ainsi que les règles applicables à la collecte, à la comptabilisation et au contrôle des ressources.

Propositions de la Commission

« Art. 3-4. — La dérogation est assortie d'un cahier des charges, dont les paramètres et les variables, qui en affectent les obligations, sont déterminés par un décret en Conseil d'Etat. Le nombre de ces paramètres et les valeurs que le cahier des charges fixe pour chaque variable tiennent compte :

« — de l'objet principal de la station,

« — des conditions géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.

« Le cahier des charges fixe, tout d'abord, les obligations relatives :

« — à l'objet principal de la station,

« — à la durée minimale hebdomadaire du programme propre correspondant.

« — aux caractéristiques techniques des émissions.

— et à la zone de couverture de l'émetteur. Dans tous les cas, la distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres.

Le cahier des charges fixe, également, les règles applicables notamment :

« — à l'organisation du droit de réponse.

« — à l'égalité du temps d'antenne entre les partis politiques durant les campagnes électorales.

« — à la collecte des ressources publicitaires, à la durée horaire des émissions correspondantes qui ne peuvent excéder cinq minutes par heure non cumulables, au montant maximum des ressources ainsi collectées et aux catégories d'annonces interdites.

« La collecte des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires sont interdites.

Texte du projet de loi

Texte adopté par le Sénat
en première lecture

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions
de la Commission

« Le cahier des charges des collectivités territoriales :

« — leur interdit la publicité,

« — leur assigne pour objet principal la diffusion des informations de service.

« — fixe les conditions dans lesquelles est garantie l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion et les pourcentages de temps d'antenne durant lequel sont obligatoirement diffusés les messages de services public des associations reconnues d'utilité publique.

« Art. 3-5. — Les émissions sont diffusées sous le contrôle de l'établissement public de diffusion.

« Art. 3-5. — Les émissions sont diffusées sous le contrôle technique de l'établissement public de diffusion qui informe la commission créée à l'article 3-2 bis des infractions aux dispositions techniques figurant dans la loi, les décrets ou le cahier des charges.

« Art. 3-5. — Les émissions...

... l'établissement public de diffusion qui définit les fréquences et précise les caractéristiques des matériels utilisables et qui informe la commission...

... cahier des charges.

« Lorsque l'émetteur est d'une puissance supérieure à une valeur déterminée par décret ou lorsque le titulaire le demande, la diffusion est faite par l'établissement public de diffusion, moyennant une rémunération fixée, en cas de désaccord après avis de la commission instituée à l'article 3-3.

« Lorsque l'émetteur...

« Lorsque l'émetteur est d'une puissance supérieure à une valeur déterminée par décret et sur proposition de la commission instituée à l'article 3-2 bis ou lorsque le titulaire le demande, la diffusion est faite par l'établissement public de diffusion, moyennant une rémunération fixée d'un commun accord entre l'établissement précité et le titulaire de la dérogation. En cas de désaccord, celle-ci est arrêtée par le Premier ministre ou le ministre délégué par lui à cet effet, après avis de la commission précitée.

... à l'article 3-3 bis.

« Art. 3-6. — Les dérogations prévues à l'article 3-1 sont précaires et révocables. La révocation, qui doit être motivée, est précédée de l'avis de la commission instituée à l'article 3-3.»

« Art. 3-6. — Supprimé.

« Art. 3-6 — Suppression conforme. »

« Le cahier des charges des collectivités territoriales :

« — leur interdit la publicité,

« — leur assigne pour objet principal la diffusion des informations de service.

« — fixe les conditions dans lesquelles est garantie l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion et les pourcentages de temps d'antenne durant lesquels sont obligatoirement diffusés les messages de service public des associations reconnues d'utilité publique.

« Art. 3-5. — Sans modification.

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.	
L'article 33 bis ajouté à la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision par la loi n° 78-787 du 28 juillet 1978 est remplacé par les dispositions suivantes :	Alinéa sans modification.	Conforme.	
« Toute personne qui, en violation du monopole prévu par la présente loi, aura diffusé une émission de radiodiffusion ou de télévision sera punie d'une amende de 4.000 F à 500.000 F.	« Art. 33 bis. — Toute personne...		
« Dans le cas de récidive, ou dans le cas où l'émission irrégulière aura perturbé des émissions ou liaisons hertziennes d'un service public, l'auteur de l'infraction pourra être en outre puni d'un emprisonnement d'une durée maximale de trois mois ; en cas de condamnation, le tribunal pourra prononcer la confiscation des installations et appareils. »	... 500.000 F.		
	Alinéa sans modification.		
	Art. 3.	Art. 3.	Art. 3.
	La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
	Les règles relatives à la publicité sont celles qui sont prévues par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.	Alinéa supprimé.	Les règles relatives à la publicité sont celles qui sont prévues par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.
			Article additionnel après l'article 3.
			<i>Le Gouvernement dressera, lors de la discussion devant le Parlement du projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi. Ce bilan devra faire état notamment des nouvelles orientations définies par le Gouvernement en matière de réglementation des radios locales privées.</i>

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement. — Article 3-1 :

Rédiger comme suit cet article :

« Art. 3-1. — Des dérogations au monopole peuvent en outre être accordées pour la diffusion de programmes de radiodiffusion sonore en modulation de fréquence.

« Ces dérogations sont accordées pour une durée d'un an renouvelable. Elles sont révoquées.

« Les titulaires de ces dérogations sont :

« — des personnes physiques ou morales de droit privé, de nationalité française ou ressortissantes des Etats de la Communauté économique européenne,

« — et des collectivités territoriales.

« Il sera fait mention dans la demande de dérogation du nom des mandataires responsables ou des responsables désignés. Au titre du présent article, la même personne ne peut être titulaire de plus d'une dérogation, ni exercer une fonction de direction, de gestion ou de conseil dans plus d'un organisme titulaire d'une dérogation.

« Les dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française sont applicables aux dérogations visées dans le présent article. »

Amendement. — Article 3-2 :

Supprimer cet article.

Amendement. — Article 3-2 bis :

Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour cet article :

« La décision relative à l'octroi, au renouvellement, au refus ou à la révocation de toutes dérogations est motivée et prise après avis d'une commission dont les membres sont nommés par décret. »

Amendement :

Supprimer le troisième alinéa du texte proposé pour cet article.

Remplacer le dernier alinéa du texte proposé par les dispositions suivantes :

« Cette commission comprend vingt-sept membres :

« — deux députés et deux sénateurs, désignés par leurs assemblées respectives ;

« — quatre représentants des organisations professionnelles de la presse écrite ;

« — cinq représentants des demandeurs et titulaires de dérogations ;

« — le vice-président et un membre du Conseil d'Etat ;

« — le premier président de la Cour de cassation ;

« — deux membres du Haut Conseil de l'audio-visuel ;

« — trois représentants de l'Etat ;

« — un représentant de l'établissement public de diffusion ;

« — un représentant de la société de programmes de radiodiffusion ;

« — un représentant des associations de défense des consommateurs ;

« — et trois personnes choisies en raison de leur compétence culturelle ou juridique. »

Amendement. — Article 3-3 bis :

Supprimer le premier alinéa de cet article :

Amendement. — Après le deuxième alinéa de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions du respect de ce principe. »

Amendement. — Article 3-3 ter :

Rédiger comme suit le début de cet article :

« Les personnes physiques et morales titulaires d'une dérogation... »

Amendement. — Rédiger comme suit la seconde phrase de cet article :

« Les personnes morales titulaires d'une dérogation informeront sans délai ladite commission des changements intervenus parmi leurs administrateurs, dirigeants et mandataires. »

Amendement. — Article 3-4 :

Rédiger comme suit cet article :

« *Art. 3-4.* — La dérogation est assortie d'un cahier des charges, dont les paramètres et les variables, qui en affectent les obligations, sont déterminés par un décret en Conseil d'Etat. Le nombre de ces paramètres et les valeurs que le cahier des charges fixe pour chaque variable tiennent compte :

- « — de l'objet principal de la station,
- « — des conditions géographiques, démographiques, économiques et culturelles locales.
- « Le cahier des charges fixe, tout d'abord, les obligations relatives :
 - « — à l'objet principal de la station,
 - « — à la durée minimale hebdomadaire du programme propre correspondant,
 - « — aux caractéristiques techniques des émissions,
 - « — et à la zone de couverture théorique de l'émetteur. Dans tous les cas, la distance entre le point d'émission et le point le plus éloigné de ladite zone ne doit pas dépasser trente kilomètres.
- « Le cahier des charges fixe, également, les règles applicables notamment :
 - « — à l'organisation du droit de réponse,
 - « — à l'égalité du temps d'antenne entre les partis politiques durant les campagnes électorales,
 - « — à la collecte des ressources publicitaires, à la durée horaire des émissions correspondantes qui ne peuvent excéder cinq minutes par heure non cumulables, au montant maximum des ressources ainsi collectées et aux catégories d'annonces interdites.
 - « Le cahier des charges des collectivités territoriales :
 - « — leur interdit la publicité,
 - « — leur assigne pour objet principal la diffusion des informations de service,
 - « — fixe les conditions dans lesquelles est garantie l'expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinion et les pourcentages de temps d'antenne durant lequel sont obligatoirement diffusés les messages de service public des associations reconnues d'utilité publique. »

Article 3.

Amendement. — Compléter l'article par un second alinéa ainsi rédigé :

Les règles relatives à la publicité sont celles qui sont prévues par la réglementation en vigueur dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Article additionnel, après l'article 3.

Amendement. — Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement dressera, lors de la discussion, devant le Parlement, du projet de loi sur l'audio-visuel, un premier bilan d'application de la présente loi. Ce bilan devra faire état notamment des nouvelles orientations définies par le Gouvernement en matière de réglementation des radios locales privées. »

ANNEXE

INTERVENTION ORALE DU RAPPORTEUR AU COURS DE LA SÉANCE PUBLIQUE DU SÉNAT LE LUNDI 23 SEPTEMBRE 1981 (extrait)

M. PASQUA, rapporteur de la commission des Affaires culturelles. — Il me semble, monsieur le Ministre, que notre Assemblée n'ait pas encore établi avec vous la communication même que votre titre appelle. Lors du premier examen du texte qui nous est soumis, une sorte de malentendu planait sur les débats. Au début même de votre exposé, vous m'apprirez, monsieur le Ministre, que, dans mon rapport, je proposais de vous déposer de vos pouvoirs de tutelle. Je ne pouvais qu'être surpris, n'ayant rien avancé de ce genre : tout au contraire, la Commission avait repoussé les amendements qui tendaient à transférer la tutelle.

Vous vous élevâtes ensuite contre la procédure. Vous reprochiez à la Commission de supprimer un article, avant de discuter le texte, pour y substituer ensuite le sien, méthode qui, selon vous, exprimait un « souci politique ». Vous sembliez croire, monsieur le Ministre, à je ne sais quel tour de passe-passe qui, sous l'apparence anodine d'une remise en forme du texte, eût eu pour but secret d'escamoter quelque chose d'essentiel. Après tout, vous étiez en droit de vous méfier, puisqu'en politique la méfiance est en quelque sorte une vertu professionnelle ! Mais, en l'occurrence, votre pessimisme était sans cause : nous n'avons rien ourdi d'occulte ni de sournois. Manifestement, la hâte à laquelle le Gouvernement nous contraignait avait trouvé en vous une victime. Vous n'aviez pas eu le temps de vérifier que nous avions bel et bien repris l'ensemble de votre texte dans le nôtre, quitte à en redistribuer autrement la matière. Un seul point disparaissait — les fréquences réservées au service public —, mais ce n'était pas à la sauvette : nous nous en expliquions dans le rapport.

Puis-je vous livrer le fond de ma pensée, monsieur le Ministre ? Je crains que vous ne connaissiez pas bien le Palais du Luxembourg et que je doive vous le présenter. Le Sénat est une assemblée de bonne compagnie. Vous n'avez rien à craindre ici de tout ce qui choque la bienséance, la courtoisie ou les bonnes manières. Au Sénat, la fermeté des convictions ne se tourne jamais en véhémence. Ici, peu d'invectives, ni de quolibets. Une certaine élégance tempère toujours le propos, arrondit le geste, allonge — parfois un peu trop — la période, ce qui, après tout, permet quelques nuances de plus ! Si nos débats sont serrés, ils sont toujours polis ; et si nous accablons, c'est sous les fleurs. Permettez-moi donc de vous prendre pour cible et de vous envoyer quelques bouquets.

Le Sénat vous accueille avec beaucoup d'intérêt, car nous savons qui vous êtes : un homme de métier et d'expérience. J'ai moi-même, votre collègue à la délégation parlementaire, eu tout le loisir d'en juger. J'ai pu voir avec quelle ferveur vous défendiez vos idées. Je connais toute la flamme qui vous anime. Vous critiquez et vous contestez franchement. Je dirai même, avec un peu de malice, que l'habitude vous en est restée et je me demandais presque, l'autre soir au Sénat, si vous vous étiez aperçu que vous n'étiez plus dans l'opposition. (*Sourires.*)

Permettez-moi également de vous faire part, en toute franchise, d'une certaine perplexité, qui n'est pas seulement nôtre, puisque la presse l'a partagée : jusqu'à la semaine dernière à peu près, vous êtes montrés partisan de la publicité sur les radios locales privées. Le mardi 8 septembre, vous avez soumis pour avis à la délégation parlementaire un avant-projet de loi qui l'autorisait, et la délégation vous a suivi.

Le lendemain, devant la commission des Affaires culturelles du Sénat, vous avez expliqué que le Conseil des ministres, n'ayant pu parvenir à un accord, avait retiré du projet définitif les dispositions relatives à la publicité, mais, que, selon toutes probabilités, le Gouvernement rétablirait ces dispositions par voie d'amendement en séance publique au Sénat le 16 septembre.

La veille de ce débat, présentant le projet à la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, vous vous êtes déclaré favorable au financement des radios locales par la publicité.

Au Sénat, le 16 septembre, vous avez dit : « Le problème de la publicité est difficile... le Gouvernement tiendra naturellement le plus grand compte de l'avis du Parlement » ; et le lendemain, vous avez déclaré « vous en remettre à la sagesse du Sénat ».

A une très large majorité, le Sénat s'est prononcé, à l'exception de nos collègues communistes, en faveur du recours à la publicité. Toutefois, nous l'avions limitée à cinq minutes par heure, non cumulables, soucieux que nous sommes de ne pas altérer l'équilibre économique de la presse écrite.

Notre Assemblée ne peut donc qu'être surprise de votre changement. Vous vous déclarez maintenant totalement hostile à la publicité sur les radios privées. Cette position nouvelle, si contraire à celle qui fut la vôtre dans les enceintes du Parlement, ferait douter du degré de considération que vous portez à la dignité et au sérieux de nos travaux.

Nous étions en droit de douter, nous étions en droit de réagir ; mais nous n'aimons pas les polémiques. Nous comprenons — nous comprenons toujours beaucoup de choses, au Sénat — que dans un premier temps vous avez exprimé une position personnelle. Vous étiez le ministre qui envisage les hypothèses et fait des propositions. Maintenant, vous parlez en tant que ministre solidaire d'un gouvernement qui a tranché.

Toutefois, faisant connaître par voie de presse le changement qui s'imposait à vous, vous avez assorti votre mise au point d'une attaque en règle contre « les sénateurs de la droite ».

Vous semblez croire que le Sénat est un repaire de réactionnaires qui découvriraient soudain l'adversité. Auriez-vous oublié que notre Assemblée a déjà, durant quinze ans, connu l'opposition ?

Quant au soutien de la loi de 1974, je vous renvoie au rapport que le Dr Miroudot, notre collègue, a présenté alors au nom de notre commission des Affaires culturelles. Il vous a d'ailleurs rappelé, le 16 juillet dernier, les critiques très nombreuses qu'il avait alors énoncées, et que la suite des événements lui a paru avoir justifiées.

Nous n'avons pas l'habitude, au Sénat, d'être systématiquement pour ou contre un texte ou une politique. Le Sénat n'est pas composé de parlementaires irresponsables. Nous sommes, nous aussi, élus au suffrage universel et nous représentons, nous aussi, la nation. Sans nous déjuger, restant cohérents avec nous-mêmes, nous savons prendre acte des situations politiques, du rapport des forces, et nous chérissons l'esprit de dialogue. Cela étant, nous avons le droit et même le devoir d'amender votre texte : nous l'avons fait et nous continuerons.