

N° 444

—  
SENAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984 1985

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 28 juin 1985

**RAPPORT D'INFORMATION (1)**

ETABLI

*au nom de la Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle (2), instituée par l'article 10 de la loi n°82-652 du 29 juillet 1982.*

Par M. Claude FUZIER

*Vice président de la Délégation.*

Sénateur

---

(1) *Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Claude Estier, président, sous le numéro 2872.*

(2) *Le présent rapport rend compte de l'activité de la Délégation du 16 Mai 1984 au 14 Mai 1985.*

*Au cours de cette période, la Délégation était composée de: M. Claude Estier, député, président; MM. Claude Fuzier, Dominique Pado, sénateurs, M. François Asensi, Mme Louise Moreau, députées, vice-présidents; MM. René Drouin, Pierre Forgues, Georges Hage, François Loncle, Christian Pierret, députés; MM. Maurice Blin, Jean Cluzel, Mme Brigitte Gros, M. Charles Pasqua, sénateurs*

*Le 3 Avril 1985, M. Michel Durafour a été nommé membre de la Délégation en remplacement de Mme Brigitte Gros.*

*Audiovisuel - Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle - Haute Autorité de la communication audiovisuelle - Information - Libertés publiques - Radiodiffusion - Télévision.*

MESDAMES, MESSIEURS,

L'activité de la Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle pendant la période comprise entre le 16 mai 1984 et le 14 mai 1985, - dont le présent rapport rend compte -, a été sensiblement moins soutenue que durant l'année précédente.

Cette situation tient essentiellement à deux ordres de considérations.

• Depuis son institution par la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, la Délégation a consacré la majeure partie de ses travaux à l'examen des décrets d'application de cette loi, que sa saisine fût obligatoire, et il en est ainsi pour les cahiers des charges des organismes du service public de l'audiovisuel, ou que sa saisine fût seulement facultative, et il en est ainsi pour l'ensemble des autres décrets. Or, l'année 1984 n'a pas connu une intense activité règlementaire en matière audiovisuelle, les textes d'application étant, pour l'essentiel, intervenus au cours des années 1982 et 1983 et ayant alors donné lieu à la consultation fréquente de la Délégation, le Gouvernement usant largement de la faculté de solliciter son avis même lorsqu'il n'y était pas légalement tenu.

• Par ailleurs, la Délégation ayant entendu en 1982 et en 1983 les principaux responsables du secteur audiovisuel, il ne lui a pas paru nécessaire de les recevoir à nouveau pendant l'année écoulée.

Pour ces raisons, la Délégation n'a, au cours de ses douze derniers mois d'activité, tenu que deux réunions. La première, en date du 16 mai 1984, a été consacrée au renouvellement de son Bureau, la seconde, en date du 28 novembre 1984, à l'audition de Mme Michèle Cotta, présidente de la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle.

\*  
\* \* \*

Le Bureau élu lors de la réunion de la Délégation du 16 mai 1984 s'est trouvé ainsi composé :

M. *Claude Estier*, député, président ;

MM. *Claude Fuzier*, *Dominique Pado*, sénateurs, vice-présidents ;

M. *François Asensi*, Mme *Louise Moreau*, députés, vice-présidents.

\*

\* \*

La Délégation a entendu, lors de sa réunion du 28 novembre 1984, Mme *Michèle Cotta*, accompagnée de MM. *Gabriel de Broglie*, *Stéphane Hessel*, *Marcel Huart* et *Marc Paillet*, présidente et membres de la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle.

Mme *Michèle Cotta*, après avoir indiqué que le deuxième rapport d'activité de la Haute Autorité faisait apparaître la diversité de ses tâches et traduisait son souci de voir définir une politique cohérente de la communication audiovisuelle, a souligné les difficultés qui résultaient de la multiplication des centres de décision en ce domaine. Ayant évoqué successivement les différents problèmes que posent l'apparition et le développement de nouveaux supports de la communication audiovisuelle, elle a vivement regretté que la Haute Autorité, qui se trouve toujours concernée, sinon directement dans ses compétences, du moins par sa mission d'assurer la cohérence du service public, n'ait jamais été préalablement consultée sur les décrets de réglementation. Au sujet de l'indépendance du service public et plus particulièrement de l'équilibre de l'information, Mme *Michèle Cotta* a estimé que, faute d'un instrument de mesure idéal, l'équité était convenablement assurée par le système actuel de répartition et de mesure des temps de parole.

M. *Marc Paillet* a fait le point de la situation nouvelle créée par la diffusion régulière, sur TF 1, d'un entretien d'un quart d'heure entre le Premier Ministre et le directeur de l'information de la chaîne, et du conflit qui a suivi en ce qui concerne les conditions d'exercice du droit de réponse. Avant de prendre acte du recours formé par les groupes de l'opposition devant le Conseil d'Etat, il a rappelé les principes essentiels sur lesquels la Haute Autorité avait fondé ses recommandations.

M. *Gabriel de Broglie* a mis l'accent sur le rôle de garant exercé par la Haute Autorité à laquelle il revient de définir, en toute neutralité, les conditions d'expression permettant de réaliser l'équilibre de l'information politique ; il en a souligné les difficultés.

Dans le débat qui a suivi, M. *François Loncle* a tout d'abord émis des critiques sur les lenteurs et les conditions d'autorisation des radios locales privées.

S'agissant des méthodes de travail et du comportement général de la Haute Autorité, il a déploré les manquements au secret des délibérations à l'occasion de la nomination du nouveau président de la société d'Antenne 2, et il s'est étonné du mode de publication, par l'envoi à un seul quotidien d'information, du "document du 22 avril 1984" sur la gestion du service public de la communication audiovisuelle. Il a considéré que, face à la

dégradation de l'esprit du service public, la Haute Autorité n'avait pas pleinement rempli sa mission en matière de qualité et d'harmonisation des programmes. M. François Loncle a notamment estimé que la création française était en diminution sensible malgré les efforts budgétaires consentis et que l'absence d'harmonisation des programmes constituait sans aucun doute le principal sujet d'insatisfaction des téléspectateurs. Il a également émis des critiques sur les conditions dans lesquelles se trouvait appréhendé et géré l'équilibre de l'information. Jugeant que l'équilibre ne saurait résulter d'un décompte purement mathématique des temps de parole accordés aux formations politiques, M. François Loncle a dénoncé "le virage à droite" du service public, prenant comme exemples les conditions d'information sur les événements de Nouvelle-Calédonie et les commentaires faits, sur Antenne 2, du voyage du Président de la République en Syrie.

Mme *Michèle Cotta* a réfuté ces critiques qui lui sont apparues d'autant moins acceptables que la loi du 29 juillet 1982 a refusé de conférer à la Haute Autorité compétence pour contrôler la gestion du service public, contrairement à ce que préconisait pour sa part le rapport Moïnot.

M. *Marc Paillet* s'est à son tour déclaré choqué par ces critiques globalement formulées à l'encontre de la Haute Autorité. Il a fait observer au contraire que la Haute Autorité, bien que dépourvue de moyens financiers et privée de compétence pour faire respecter la déontologie, avait déjà accompli un travail important qu'il s'agisse de l'harmonisation des programmes et de la lutte contre les abus de concurrence ou encore de la diffusion de la culture française, et que l'ensemble de ses actions concourait précisément à la défense du service public.

M. *Stéphane Hessel* a ensuite exposé la difficulté de la tâche de la Haute Autorité en matière d'autorisation des radios locales privées, compte tenu notamment de la limitation du nombre des fréquences disponibles. Après avoir attiré l'attention sur la faiblesse des moyens dont dispose la Haute Autorité pour procéder au traitement des dossiers, il s'est déclaré conscient de la nécessité d'accélérer les procédures mais n'a pas fait sienne la suggestion de M. Loncle qui consisterait à traiter différemment les radios qui auraient reçu un avis favorable de la commission Galabert et les autres, dans la mesure où cet avis n'implique nullement qu'elles pourront effectivement se voir attribuer une fréquence, compte tenu précisément des faibles disponibilités.

M. *Michel Huart* a estimé qu'il fallait, en priorité, faire en sorte que le service public assume pleinement ses missions dans le cadre fixé par la loi du 29 juillet 1982. Il a pris comme exemples la mise en oeuvre de la décentralisation, les redéploiements de

personnels liés à l'équipement en caméras Betacam et les rapports entre les sociétés de programme et la SFP.

M. *Gabriel de Broglie* a interprété l'intervention de M. François Loncle comme traduisant la préoccupation d'une plus grande ambition pour le service public face à une insuffisance de moyens. Il a par ailleurs mis l'accent sur la collégialité des fonctions de la Haute Autorité et sur le nécessaire respect de la règle du secret.

M. *Pierre Forgues* a tout d'abord qualifié de difficile et d'ingrate la tâche de la Haute Autorité. Puis il a vivement regretté que celle-ci ne soit pas consultée pour l'élaboration des décrets d'application des textes législatifs portant sur des domaines de sa compétence. Il a, de même, déploré que le cahier des charges de Canal Plus n'ait pas été officiellement communiqué à la Haute Autorité et que le Gouvernement ne contribue pas davantage à asseoir l'autorité de cette instance, comme en témoigne le sort réservé à l'amendement qu'il avait déposé tendant à regrouper les crédits de la Haute Autorité sur une seule ligne budgétaire. En ce qui concerne le problème du respect par le service public de l'équilibre des différentes sensibilités politiques, il a douté de la possibilité de substituer un autre instrument à la mesure des temps de parole, même si ce système présente des insuffisances.

Par ailleurs, M. Pierre Forgues a regretté que des membres de la Haute Autorité aient transgressé la règle du secret au détriment du propre crédit de cette instance.

Après avoir porté un jugement positif sur la qualité des programmes du service public, comparés à ceux des télévisions étrangères, il a mesuré les difficultés de parvenir à une réelle harmonisation des programmes entre les chaînes, compte tenu notamment du respect de la liberté de programmation.

M. *Jean Cluzel* a tout d'abord exprimé son point de vue sur la politique de la communication audiovisuelle. Il a jugé l'action menée en ce domaine par le Gouvernement d'une incohérence telle qu'elle fait douter de l'existence même d'une politique audiovisuelle, qu'on l'apprécie à ses moyens, à ses méthodes ou à ses résultats.

Après avoir énoncé les critiques formulées dans son rapport budgétaire pour 1985, il a qualifié de très pertinente l'analyse faite par la Haute Autorité du fonctionnement du service public dans le document qu'elle a rendu public à ce sujet en avril dernier, pour déplorer que la Haute Autorité ne dispose ni des moyens ni des pouvoirs qui lui permettraient d'assumer pleinement ses responsabilités ; il a rappelé les efforts vainement faits en ce sens

par la majorité sénatoriale lors de la discussion de la loi sur la communication audiovisuelle.

Evoquant ensuite la question de l'information radiodiffusée et télévisée, M. Jean Cluzel a estimé que le nécessaire équilibre entre les formations politiques relevait en grande part de la rigueur des rédacteurs en chef et de la déontologie des journalistes. Il a exprimé le souhait qu'une plus grande attention soit portée par les rédactions aux remarques faites par la Haute Autorité.

Enfin, M. Jean Cluzel a attiré l'attention des membres de la Haute Autorité sur la responsabilité considérable qu'ils assument pour l'avenir du service public à travers les nominations auxquelles ils auront à procéder à la tête des organismes du service public.

M. *Claude Estier* a affirmé son souci de défendre le service public de l'audiovisuel et fait part de ses inquiétudes sur son avenir.

Il s'est par ailleurs déclaré préoccupé du détournement des dispositions législatives relatives aux radios locales privées, favorisé par la lenteur d'élaboration des textes réglementaires d'application, pour s'interroger ensuite sur la légalité du projet, en cours de réalisation, de constitution d'un réseau de radios locales privées sous l'égide du groupe Hersant, par l'intermédiaire des quotidiens régionaux et locaux que ce groupe contrôle. Il s'est alors également interrogé sur les moyens de faire respecter la loi.

A ce sujet, M. *Stéphane Hessel* a relevé qu'il était difficile pour la Haute Autorité de se prononcer sur le point de savoir si des réseaux de radios locales privées se constituent en contravention à la loi, l'examen des dossiers d'autorisation consistant à vérifier que les dispositions légales sont remplies au vu des renseignements fournis par les demandeurs. Il a cependant estimé que le respect de la loi pourra être correctement garanti par le biais des actions judiciaires que ne manqueraient pas d'intenter les tiers lésés par des pratiques condamnables.

En réponse aux différentes interventions, Mme *Michèle Cotta* a de nouveau regretté que la Haute Autorité soit parfois tenue pour responsable dans des domaines où elle n'a pas compétence et qu'elle soit trop souvent l'objet de relations de défiance, puis la Présidente de la Haute Autorité a expliqué les conditions dans lesquelles a été rendu public le document élaboré en avril dernier sur le fonctionnement du service public. Au sujet de la révélation des positions prises par les membres de la Haute Autorité à l'occasion de la nomination du nouveau président d'Antenne 2, elle a estimé que certaines circonstances pouvaient justifier le choix fait par certains, en leur âme et conscience, pour rester

fidèles à une certaine image d'eux-mêmes, de transgresser la règle du secret, insistant sur le fait qu'il s'agissait là d'un problème de conscience.

La Présidente de la Haute Autorité a déploré la lenteur d'élaboration des décrets d'application de la loi du 1er août 1984 qui favorise des pratiques dont il est impossible de savoir si elles seront ou non admises ; elle a exprimé quelque inquiétude sur les effets du projet de loi relatif aux droits d'auteur attirant l'attention sur le risque qu'il comportait de renchérir le coût des produits audiovisuels français et donc de freiner leur exportation.

En conclusion, Mme Michèle Cotta s'est félicitée que, malgré les difficultés, la Haute Autorité ait réussi peu à peu à s'affirmer en tant qu'institution et elle a souhaité qu'il puisse être poursuivi dans cette voie.

\*

\* \*