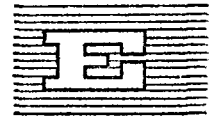


NATIONS UNIES

CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE

E/CN.4/1214/Add.15
2 novembre 1976

FRANCAIS
Original : FRANCAIS/ITALIEN

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Trente-troisième session

RAPPORTS PERIODIQUES SUR LES DROITS DE L'HOMME

Rapports concernant la liberté de l'information, pour la période allant du 1er juillet 1970 au 30 juin 1975, communiqués par les gouvernements en application de la résolution 1074 C (XXXIX) du Conseil économique et social

	<u>Page</u>
France	2
Italie	20

FRANCE

I. Description succincte des politiques globales et des faits importants survenus pendant la période comprise entre le 1er juillet 1970 et le 30 juin 1975 en ce qui concerne la liberté de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Le régime de l'information en France assure depuis de nombreuses années la liberté de transmettre au-delà des frontières les informations et idées de toute nature dont il facilite même la diffusion. Aucune modification de la politique globale n'est intervenue pendant la période de référence.

En vue de faciliter la recherche et la diffusion des informations concernant toutes les parties du monde, y compris les régions connaissant des événements violents, le Gouvernement français a proposé à l'Assemblée générale des Nations Unies, l'adoption d'une convention internationale tendant à assurer la protection des journalistes en mission périlleuse.

On signalera par ailleurs, bien que la date du document soit légèrement postérieure au 30 juin 1975, la signature par la France de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, établi à Helsinki, qui traite notamment de l'amélioration de la diffusion de l'information, de l'accès à l'information, de l'échange d'information, de la coopération dans le domaine de l'information et de l'amélioration des conditions de travail du journaliste.

II. Influence des instruments des Nations Unies sur les constitutions et lois adoptées et les décisions judiciaires rendues pendant cette période en ce qui concerne la reconnaissance, la jouissance et la protection de la liberté de l'information.

La législation française ayant atteint d'une manière générale des stades plus évolués que les mesures minimales envisagées dans les instruments des Nations Unies, il ne semble pas que ceux-ci aient été de nature à exercer une influence directe sur les décisions judiciaires rendues pendant la période de référence.

III. Mesures législatives et autres adoptées au cours de la période.

- La plus importante réforme législative intervenue entre 1971 et 1975 concerne l'organisation de la radiodiffusion-télévision française qui reste sous le régime du monopole mais dont l'exécution des missions a été distribuée entre différents organismes publics.

Cette réforme a été l'oeuvre de la loi du 7 août 1974 dont on trouvera ci-joint une analyse extraite d'un rapport établi à l'intention du comité d'expert sur les moyens de communication de masse, et préparé à la demande du Secrétaire général (Direction des affaires juridiques) du Conseil de l'Europe.

En matière cinématographique, il convient de signaler le décret No 71-46 du 6 janvier 1971, portant définition et classement des théâtres cinématographiques d'art et d'essai, bénéficiant d'un régime fiscal privilégié.

D'autre part, un dispositif de dissuasion visant la production et la diffusion de films pornographiques ou d'incitation à la violence a été mis en place par la dernière loi de finances. Ce dispositif comporte des mesures d'ordre fiscal et financier (imposition au taux majoré de la T.V.A., prélèvement supplémentaire de 20 % sur les bénéficiaires, exclusion de divers avantages).

En ce qui concerne la presse qui bénéficie depuis plus de quarante ans d'importants allègements en matière d'imposition et de tarifs postaux, le Gouvernement français a mis à l'étude d'une table ronde, à laquelle ont participé les représentants des éditeurs de journaux, des mesures tendant à l'amélioration du régime fiscal de la presse. En attendant l'examen par le Parlement du projet de loi qui lui est actuellement soumis, le Gouvernement a institué deux séries d'aides exceptionnelles.

la première (décret No 73-268 du 13 mars 1973 et décret No 74-1051 du 11 décembre 1974) a concerné les journaux d'opinion ne disposant que de faibles ressources publicitaires,

la seconde, de caractère conjoncturel (décision du 26 juin 1975) a eu pour but d'alléger les incidences de l'augmentation du prix du papier journal).

Les entreprises de presse et d'information, comme l'ensemble des autres entreprises, sont assujetties aux dispositions de la loi du 16 juillet 1971, portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente. On notera à cet égard la création de l'Association de formation de la presse parisienne (ASFOPRES) qui groupe les entreprises de presse et celles qui se trouvent en amont et en aval.

Dans le domaine audiovisuel, les missions de formation professionnelle ont été confiées à l'institut national de l'audiovisuel (INA) établissement public créé par la loi portant réforme de l'O.R.T.F. (cf. analyse de la loi du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision).

A diverses reprises, notamment en réponse à des questions de parlementaires, le Gouvernement français a fait connaître qu'il estimait que l'établissement d'un code déontologique de l'information relevait essentiellement de la concertation entre l'ensemble des organisations professionnelles intéressées, qu'il ne voulait pas envisager d'intervention autoritaire en ce domaine et qu'il était disposé à prendre en considération les propositions qui lui seraient formulées, lorsqu'elles auraient recueillies un très large consensus.

IV. Restrictions apportées à l'exercice de la liberté de l'information.

- a) Protection de la réputation, des droits et des libertés d'autrui, y compris la protection contre les immixtions dans la vie privée.

La loi No 70-643 du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens a inséré dans le Code civil (article 9) une disposition nouvelle selon laquelle : "Chacun a droit au respect de sa vie privée", et donnant au juge, statuant le cas échéant en référé, le pouvoir de prendre toutes mesures propres à empêcher ou faire cesser les atteintes à l'intimité de la vie privée.

Le législateur a par ailleurs créé un certain nombre d'incriminations, mentionnées aux articles 368 à 370 du Code pénal, dans le même but de protection de la vie personnelle des citoyens : "espionnage" de la parole ou de l'image d'une personne "dans un lieu privé et sans le consentement de celle-ci" (art. 360), conservation, divulgation ou utilisation des sons ou des images obtenus frauduleusement - les directeurs de publications ou éditeurs étant poursuivis en premier lieu (art. 369) -, publication de montages réalisés avec les paroles ou l'image d'une personne, "s'il n'apparaît pas à l'évidence qu'il s'agit d'un montage, ou s'il n'en est pas fait expressément mention" (art. 370).

Les pénalités prévues par la loi sont importantes, notamment sur le plan pécuniaire : un an d'emprisonnement et 50 000 F. d'amende. Comme en matière de diffamation, l'action publique ne peut être engagée que sur plainte de la victime.

b) Protection de la moralité publique.

Le décret No 71-840 du 13 octobre 1971 a inséré dans le code pénal un article R.38-10° visant ceux qui envoient sans demande préalable du destinataire, distribuent ou font distribuer à domicile ou dans des lieux publics "tous prospectus, écrits, images, photographies ou objets quelconques contraires à la décence". L'incrimination est large, dans la mesure où elle n'implique pas que les objets envoyés ou distribués soient contraires aux "bonnes moeurs" au sens de l'article 283 du Code pénal.

L'infraction est une contravention de "quatrième classe", c'est-à-dire qu'elle est punie d'une amende dont le maximum est de 600 F. Une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à huit jours peut même être encourue.

Dans un but de protection des consommateurs une restriction a été apportée à la liberté de publier par la loi No 73-1133 du 27 décembre 1973 qui dans ses articles 44 et suivants réprime la publicité mensongère, c'est-à-dire les "allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur lorsque celles-ci portent sur un ou plusieurs éléments ci-après : existence, nature, composition, qualités substantielles, teneur et principes utiles, espèce, origine, quantité, mode et date de fabrication, propriétés, prix et conditions de vente des biens ou services..."

c) Apologie et propagande pour la haine nationale, raciale ou religieuse ou la discrimination raciale et religieuse.

La loi No 72-546 du 1er juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme institue un nouveau délit de "provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence" à raison de l'ethnie, de la nation, de la race ou de la religion d'une personne (art. 24 al. 5 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse). Il est précisé que les moyens audio-visuels sont désormais assimilés aux moyens traditionnels (écrits, dessins...), de transmission de la pensée (art. 23 de la même loi). En outre, l'injure et la diffamation de caractère raciste sont à présent réprimées, sans qu'il soit nécessaire qu'elles aient pour but d'exciter à la haine entre les citoyens ou habitants (art. 32 et 33 nouveaux). Afin de donner à ces incriminations le maximum d'effet dissuasif, il est précisé que dans l'hypothèse inverse, considérée comme particulièrement grave, le ministère public peut exercer d'office l'action publique (art. 48-6° de la loi de 1881).

Enfin, les associations ayant pour vocation de lutter contre le racisme peuvent se porter partie civile dans certaines conditions (art. 2-1 du Code de procédure pénale). Par contre, les associations ou groupements incitant au racisme sont dissoutes par décret, au même titre que les groupes de combat ou milices privées (loi du 10 janvier 1936 art. 1er-8°).

Il convient de noter que les infractions prévues par la loi de 1972 sont sévèrement punies, notamment par des amendes dont le montant peut atteindre la somme de 300 000 F.

* * *

La période de référence prévue pour le rapport s'étendant jusqu'au 30 juin 1975, il convient de citer pour mémoire deux éléments nouveaux survenus peu après cette date.

1°) La loi No 75-624 du 11 juillet 1975 (art. 308-1 du Code pénal) punit le fait pour une personne de communiquer ou de divulguer une information qu'elle sait être fausse, dans le but de faire croire à un attentat contre les personnes ou contre les biens qui serait punissable de peines criminelles.

La nouvelle incrimination constitue une restriction à l'exercice de la liberté d'information justifiée par la protection de l'ordre public (cf. le paragraphe IV, b, du Plan des rubriques).

2°) La loi No 75-617 du 11 juillet 1975 (article 39 nouveau de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) ajoute à des interdictions de compte rendu et de publication qui existaient déjà (notamment en ce qui concerne les procès en diffamation, dans certains cas, et les procès en matière d'avortement) celle de rendre compte et de publier les pièces de procédure concernant les questions de filiation, les actions à fins de subsides et les nullités de mariage.

Elle prévoit que ces interdictions ne s'appliquent pas à la publication du "dispositif" des décisions, d'où il se déduit que la motivation du jugement ne peut être publiée.

Cette disposition législative est une restriction à la liberté de l'information au sens du paragraphe IV, e, du Plan des rubriques.

V.)
VI.) Ces rubriques n'appellent pas de commentaires particuliers en ce qui concerne la France.

Appendice^{a/}

LES MOYENS DE COMMUNICATION DE MASSE EN FRANCE

I. Le système actuel

1 - Les moyens de communication audio-visuels

Pour les besoins du présent rapport, ne seront étudiées sous ce paragraphe que la radiodiffusion et la télévision.

Le texte de base actuellement en vigueur et qui a profondément réformé le régime antérieur est la loi du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision.

A. Principes généraux

La loi de 1974 rappelle, en les précisant, les deux grands principes qui étaient déjà à la base du système antérieur : la radiodiffusion-télévision française constitue un service public national; ce service public est un monopole d'Etat.

1. La radiodiffusion-télévision française constitue un service public national, qui était du reste exploité autrefois en régie directe par l'Etat. L'article 1er de la loi de 1974 définit les missions de ce service public :

"Le service public national de la radiodiffusion-télévision française, assume, dans le cadre de sa compétence, la mission de répondre aux besoins et aux aspirations de la population, en ce qui concerne l'information, la communication, la culture, l'éducation, le divertissement et l'ensemble des valeurs de civilisation. Il a pour but de faire prévaloir dans ce domaine le souci exclusif des intérêts généraux de la collectivité.

"Il assure un égal succès à l'expression des principales tendances de pensée et des grands courants de l'opinion. Un temps d'antenne est mis régulièrement à leur disposition,

"Il participe à la diffusion de la culture française dans le monde.

"Ces responsabilités lui font un devoir de veiller à la qualité et à l'illustration de la langue française."

De ce caractère de service public de la radiodiffusion-télévision découlent un certain nombre d'obligations générales à la charge des organismes gestionnaires (établissements publics ou sociétés nationales - cf. infra), obligations précisées par la loi et par les cahiers des charges.

^{a/} Extrait du document du Conseil de l'Europe - Comité d'experts sur les moyens de communication de masse en France. Strasbourg, 21 juin 1976.

a) Principe d'égalité et de neutralité : ce principe, déjà consacré par la jurisprudence, est rappelé à diverses reprises par la loi de 1974 :

- L'article 1er déjà cité dispose que le service public national "assure un égal accès à l'expression des principales tendances de pensée et des grands courants d'opinion". L'article 15 prévoit qu'un temps minimum d'antenne doit être accordé aux formations politiques et aux organisations professionnelles représentatives pour leur permettre de s'exprimer librement. Notamment, en période de campagne électorale, "un temps d'antenne égal est accordé aux groupes parlementaires de la majorité et à ceux de l'opposition" (article 16, alinéa 4). Si le Gouvernement peut, à tout moment, faire programmer et diffuser toutes déclarations ou communications, qu'il juge nécessaires, les émissions correspondantes doivent être annoncées comme émanant de lui (article 16, alinéa 1).

- L'article 10 fait obligation à l'une des sociétés nationales de programme (actuellement "France-Régions 3") de réserver une place privilégiée "à l'organisation d'émissions consacrées à l'expression directe des diverses familles de croyance et de pensée".

- L'article 17 fait obligation aux conseils d'administration des organismes gestionnaires de veiller "à l'objectivité et à l'exactitude des informations diffusées ainsi qu'à l'expression des principales tendances de pensée et des grands courants de l'opinion".

- Enfin, la reconnaissance d'un droit de réponse sur les antennes de radio et de télévision (cf. infra) constitue également une garantie de neutralité du service public.

b) Principe de continuité : selon l'article 15 de la loi de 1974, le cahier des charges de chaque organisme gestionnaire doit fixer "les objectifs à atteindre pour l'accomplissement des missions de service public, notamment le développement des réseaux et le volume minimum des émissions". Par ailleurs, l'article 26, comporte des dispositions en vue d'assurer un minimum de continuité du service public en cas de grève : "en cas de cessation concertée du travail, la continuité des éléments du service nécessaires à l'accomplissement des missions définies à l'article 1er doit être assurée par l'établissement public de diffusion et par les sociétés nationales de programme. Le président de chaque organisme désigne les catégories de personnel ou les agents qui doivent demeurer en fonction".

c) Principe de mutabilité : comme tous les autres services publics, le service de la radiodiffusion-télévision doit être en mesure de s'adapter constamment aux évolutions, et notamment aux transformations techniques, susceptibles de se produire. Cette obligation traditionnelle de service public est également rappelée à l'article 15, alinéa 4 de la loi qui fait obligation aux sociétés nationales de télévision "de favoriser par les moyens qu'elles jugeront appropriés l'invention, la créativité et le renouvellement des programmes".

2. Le service public national de la radiodiffusion-télévision française est un monopole d'Etat. Ce monopole, lui aussi traditionnel, est défini et délimité aux articles 2 et 3 de la loi du 3 juillet 1972 auxquels renvoie l'article 2 de la loi de 1974 :

"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 du 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".

"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."

Ce régime actuel de monopole d'Etat appelle trois observations complémentaires :

- S'il couvre la programmation et la diffusion (respectivement assumées par des sociétés nationales de programme et par des établissements publics - cf. infra), il ne s'étend pas au secteur de la production des émissions diffusées.

- Le monopole de diffusion en matière de radio et de télévision interfère avec un autre monopole d'Etat : celui de la transmission des signaux de toute nature, confié au ministère des postes et télécommunications (Code PTT, art. L 32 à 45). Il existe, de ce fait, une certaine collaboration entre l'administration des P et T et les organismes gestionnaires de la radiodiffusion-télévision, qui s'est traduite notamment par la création d'une filiale commune, la Société française de télédistribution, société anonyme ayant pour mission d'étudier et d'expérimenter les conditions de l'exercice conjoint par l'administration des P et T et par celle de la radiodiffusion-télévision de leurs compétences en matière de distribution par fil.

- Le monopole d'Etat n'empêche pas l'existence de cinq stations périphériques émettant en langue française à partir d'émetteurs implantés à la frontière (Radio Luxembourg, Radio Monte-Carlo, Europe No 1, Radio Andorre et Sud-Radio); mais l'Etat contrôle en partie ces stations par l'intermédiaire de la SOFIRAD (Société financière de radiodiffusion), société où l'Etat détient 99 % des actions et qui a notamment pour rôle de prendre des participations dans les sociétés de gérance des postes périphériques.

B. Organisation administrative

1. Les institutions de gestion

Dans le système actuel issu de la loi de 1974, il existe une pluralité d'organismes gestionnaires fonctionnant dans une mesure aussi large que possible sous un régime juridique identique à celui des entreprises du secteur privé : un établissement public de diffusion, un institut de l'audio-visuel et quatre sociétés nationales de programme qui exercent la monopole d'Etat; à quoi il faut ajouter un autre organisme : la société de production. En d'autres termes, on a voulu placer l'exercice du service public national constitutif d'un monopole d'Etat sous le double signe de la "privatisation juridique" et de la concurrence.

a) L'établissement public de diffusion.

Il s'agit d'un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de l'autonomie administrative et financière. Son organisation est fixée par le décret 74-795 du 24 septembre 1974, qui précise les dispositions des articles 5 et 6 de la loi de 1974.

L'article 1er de ce décret dispose que cet établissement a pour objet :

"D'assurer la diffusion des programmes radiophoniques et télévisés sur le territoire de la République et à destination des pays étrangers, ainsi que des échanges internationaux ;

"D'organiser, de développer, d'exploiter et d'entretenir les réseaux et installations de diffusion de ces programmes;

"De prendre ou provoquer toutes mesures en vue de protéger la réception des émissions;

"De conduire les recherches concernant les matériels et les techniques de radiodiffusion et de télévision, en liaison notamment avec le centre national d'études des télécommunications et de participer à la définition des normes concernant ces matériels et ces techniques;

"D'assister, en tant que de besoin, les sociétés nationales de programme et la société de production prévues par la loi du 7 août 1974 pour l'acquisition, la location et l'entretien par ces sociétés des matériels, en vue d'éviter que leur utilisation ne compromette la qualité de la diffusion;

"D'assurer, en liaison avec le Ministre des affaires étrangères et avec le Ministre de la coopération, les relations avec les organismes internationaux ou étrangers, publics ou privés, de radiodiffusion et de télévision, en ce qui concerne la coopération internationale relative aux techniques de radiodiffusion et télévision et à la répartition des réseaux et fréquences utilisés pour la diffusion;

"De remplir à la demande ou avec l'autorisation du gouvernement toute mission d'assistance technique ou de coopération à l'étranger."

Cet établissement est dirigé par un conseil d'administration comprenant pour moitié des représentants de l'Etat (8) et pour l'autre moitié des représentants des assemblées parlementaires (1 pour chacune des deux assemblées), des sociétés nationales de programme (1 pour chacune des quatre sociétés) et du personnel de l'établissement (2). Tous ces membres exercent leur mandat pour trois ans, étant précisé toutefois qu'il peut être mis fin à tout moment au mandat des représentants de l'Etat. Le président, choisi parmi les membres du conseil d'administration, et un directeur général, qui agit sous les directives du premier, sont nommés, pour trois ans par décret en conseil des ministres.

b) L'institut de l'audio-visuel.

Cet institut, créé lui aussi par la loi de 1974, complétée par les décrets 74-946 du 14 novembre 1974 et 76-418 du 14 mai 1976, a le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. L'article 71 de la loi de finances du 30 décembre 1974 lui a étendu diverses dispositions de la loi du 7 août 1974 concernant l'établissement public de diffusion, et notamment la participation à l'exercice du monopole de diffusion. Cet institut est chargé, surtout de la conservation des archives, des recherches de création audio-visuelle et de la formation professionnelle. Son activité s'étend, par ailleurs, à l'histoire, à la mise en oeuvre et au développement des moyens et formes de la communication audio-visuelle. Enfin il assure, pour le compte de l'établissement public de diffusion et des sociétés de programme, la distribution culturelle internationale et peut, en outre, remplir auprès de ces organismes une fonction d'assistance technique en matière audio-visuelle.

Il est géré par un conseil d'administration dont les membres sont nommés en principe pour trois ans et qui comprend actuellement quatre représentants de l'Etat (dont trois désignés par le Premier Ministre et un par le Ministre des finances), un représentant du personnel, deux personnalités désignées en raison de leurs compétences. Le rôle d'exécutif est joué par le président, nommé pour trois ans parmi les membres du conseil et par le directeur général qui agit sous ses directives.

c) Les sociétés nationales de programme.

Ces sociétés assument le monopole d'Etat en ce qui concerne la programmation des émissions.

- La société nationale de radiodiffusion ("Radio-France") est chargée de la conception et de la programmation des émissions de radiodiffusion. Elle peut produire des émissions et céder à des tiers les droits qu'elle possède sur ces émissions. Elle assure, en outre, la gestion et le développement des orchestres tant à Paris qu'en province.

- Les sociétés nationales de télévision, qui sont au nombre de trois ("Télévision française 1", "Antenne 2" et "France-régions 3"), sont chargées de la conception et de la programmation des émissions télévisées; elles peuvent aussi produire des émissions et les commercialiser. Leurs présidents se réunissent périodiquement pour assurer l'harmonisation des programmes.

L'une de ces sociétés nationales de télévision, en l'occurrence "France-régions 3", a un régime un peu spécial : elle doit réserver une place privilégiée à la programmation des films cinématographiques et à l'organisation d'émissions consacrées à l'expression directe des diverses familles de croyance et de pensée, à cette fin, d'une part, son conseil doit comprendre une personnalité du monde culturel appartenant au cinéma et, d'autre part, une commission comprenant quatre personnalités indépendantes est instituée auprès du président pour les émissions d'expression directe des divers courants de croyance et de pensée (cf. les arrêtés du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, porte-parole du gouvernement en date des 7 février et 12 mars 1975). Cette société est, en outre, chargée de la gestion et du développement des centres régionaux de radio et de télévision. Enfin c'est à elle qu'est rattaché l'organisme chargé de la radiodiffusion et de la télévision dans les départements et territoires d'Outre-mer (délégation aux stations d'Outre-mer : décret 74-951 du 14 novembre 1974), et c'est d'elle que relèvent la conception, la production et la programmation des émissions, ainsi que la diffusion des programmes pour le compte de l'établissement public de diffusion.

- Ces quatre sociétés nationales ont les mêmes structures. Il s'agit de sociétés anonymes de droit privé dont l'Etat est unique actionnaire. Elles sont gérées chacune par un conseil d'administration de six membres (deux représentants de l'Etat, un parlementaire, une personnalité de la presse écrite, un représentant du personnel et une personnalité du monde culturel), qui exerce les pouvoirs normalement dévolus à l'assemblée générale des actionnaires et établit les statuts approuvés par décret. Les membres de ce conseil exercent leur mandat pour trois ans et le président, choisi parmi eux, est lui-même nommé pour trois ans par décret en conseil des ministres.

d) La société de production.

Une société de production, fonctionnant comme une société anonyme de droit privé, est chargée de réaliser des productions en film et en vidéo qu'elle commercialise notamment, mais pas uniquement, auprès des sociétés de programme; ces dernières restent, cependant, libres de recourir ou non à ses services.

Contrairement aux sociétés de programme, le capital de la société de production n'est pas nécessairement détenu dans sa totalité par l'Etat : outre ce dernier peuvent, en effet, être actionnaires d'autres personnes de droit public, des sociétés nationales ou des sociétés d'économie mixte, les capitaux publics devant, toutefois, rester majoritaires. En pratique, il est vrai, un décret du 30 septembre 1974 a autorisé le Ministre des finances à prendre, dans la société de production à créer sous le nom de "Société française de production et de création audio-visuelles", une participation représentant 99,88 % du capital social.

Bien qu'il s'agisse d'une société de droit privé, les statuts de la société de production doivent être approuvés par décret; la nomination du président et, s'il y a lieu, du directeur général, ainsi que toute augmentation ou diminution du capital et toute cession d'actions sont soumises à l'approbation du Premier Ministre ou du membre du gouvernement délégué par lui à cet effet.

2. Les institutions consultatives

Le système actuel fait intervenir, dans la gestion de la radiodiffusion-télévision, divers organes consultatifs composés notamment d'élus et de personnalités indépendantes; il s'agit soit d'organes centraux, soit d'organes régionaux.

a) Les organes centraux.

Ils sont essentiellement au nombre de cinq.

- La délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française, tout d'abord, comprend les rapporteurs généraux des commissions des finances des deux Assemblées, les rapporteurs spéciaux des mêmes commissions et les rapporteurs des commissions des affaires culturelles chargés de la radiodiffusion et de la télévision, ainsi que cinq députés et trois sénateurs désignés de façon à assurer une représentation équilibrée des groupes politiques. Il s'agit d'une espèce de commission parlementaire permanente s'ajoutant aux commissions permanentes prévues par la Constitution et exerçant tout au long de l'année, sur place ou sur pièces, un droit de regard sur le fonctionnement du service public de la radio et de la télévision. Elle peut rendre des avis au gouvernement de sa propre initiative ou à sa demande; elle est obligatoirement consultée dans certains cas et notamment sur les dérogations au monopole et sur les accords passés entre les organismes gestionnaires pour la production, la diffusion et la reproduction des émissions. Enfin, la délégation rend compte de ses activités aux assemblées parlementaires et établit, notamment, chaque année un rapport déposé sur le Bureau des Assemblées à l'ouverture de la première session ordinaire.

- Le Haut Conseil de l'audiovisuel a été institué par la loi du 3 juillet 1972, dont les dispositions sur ce point ont été maintenues par la loi du 7 août 1974 (article 34 in fine). Présidé par le Premier Ministre ou un Ministre délégué à cet effet, ce conseil comprend des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat et des personnalités hautement qualifiées pour leurs compétences culturelles, artistiques, scientifiques, techniques et juridiques, professionnelles, familiales et syndicales.

Saisi par le Gouvernement, le Haut Conseil donne des avis sur les problèmes concernant l'orientation et le développement des techniques audiovisuelles et sur ceux qui peuvent se poser aux pouvoirs publics dans ce domaine. Il peut, en outre, être consulté sur toute question par le Gouvernement et notamment sur la déontologie des communications audiovisuelles, sur certaines catégories de dérogations au monopole de diffusion et sur les modalités d'exercice du droit de réponse (cf. infra).

- La Commission pour la formation et la protection du consommateur par les moyens audiovisuels a été instituée, par un arrêté du 22 décembre 1975, auprès du Premier Ministre ou du Ministre délégué par lui à cet effet. Cette commission est composée d'un président désigné par le Premier Ministre, d'un représentant du Ministre des finances (direction générale de la concurrence et des prix), d'un représentant de chaque société nationale de programme, de trois représentants des consommateurs, du directeur de l'institut national de la consommation et de deux personnalités nommées en raison de leurs compétences. Elle a pour fonction de rendre des avis sur les conventions annuelles conclues entre les sociétés de programme et l'institut national de la consommation ou le ministère des finances. Son rôle n'est d'ailleurs pas uniquement consultatif, puisqu'elle est aussi chargée d'arbitrer, à la demande des sociétés nationales, des administrations de l'Etat, de l'Institut national de la consommation ou des associations de consommateurs, les conflits résultant de l'usage, par les sociétés de programme, de leur droit de veto suspensif sur une émission, tel qu'il est prévu par leurs cahiers des charges.

- Le Comité consultatif des programmes pour les départements et territoires d'Outre-mer assiste le président du conseil d'administration de la société nationale de télévision (actuellement "France-Régions 3") à laquelle est rattaché l'organisme chargé de la radiodiffusion et de la télévision dans les départements et territoires d'Outre-mer (cf. le décret 74-951 du 14 novembre 1974). Ce comité est composé de deux membres choisis par chacun des conseils généraux ou assemblées territoriales, de deux personnalités désignées par arrêté ministériel et de deux parlementaires désignés par leur assemblée.

- Enfin, un arrêté du 7 février 1975 a institué également auprès du président du Conseil d'administration de "France-Régions 3" une commission consultative "chargée de lui donner un avis sur les émissions consacrées à l'expression directe des diverses familles de croyance et de pensée". Nommée par arrêté du Premier Ministre ou du ministre délégué par lui, cette commission comprend deux membres du Conseil d'Etat (dont l'un assume les fonctions de président), deux magistrats de l'ordre judiciaire et une personnalité qualifiée.

b) Les organes régionaux

Auprès de chaque centre régional de radio et de télévision, qui relève, comme on l'a vu, d'une société nationale de télévision, "France-Régions 3", est institué un comité régional consultatif de l'audiovisuel. Ce comité est composé de personnalités représentatives des principales tendances de pensée et des forces vives concourant à la vie économique, sociale et culturelle de la région; il comprend un tiers d'élus locaux.

3. Les institutions de contrôle

- Les organismes gestionnaires (établissements publics et sociétés nationales) sont placés, d'une manière générale, sous le contrôle du Premier Ministre ou du membre du gouvernement délégué par lui à cet effet : cette autorité de tutelle, aux termes de l'article 14 de la loi du 7 août 1974 assure le respect du monopole, veille à l'observation par les établissements publics et les sociétés nationales des cahiers des charges et, de façon plus générale, des obligations de service public.

C'est, notamment, l'autorité de tutelle qui arrête les cahiers des charges de ces organismes après avis de la délégation parlementaire (cf. les arrêtés du 25 avril 1975); c'est elle aussi qui approuve les statuts des sociétés nationales et de la société de production (cf. les décrets du 30 décembre 1974). Par ailleurs, certaines délibérations des conseils d'administration sont soumises à approbation préalable ou sont susceptibles de se voir opposer le veto du Premier Ministre ou du Ministre des finances.

- Les organismes gestionnaires sont soumis au contrôle économique et financier de l'Etat : notamment, un contrôleur d'Etat, dépendant du Ministre des finances, assiste, dans chaque organisme, aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

- Les organismes gestionnaires sont, en outre, soumis au contrôle de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques; ce contrôle s'étend à leurs filiales et sous-filiales.

- Un certain contrôle s'exerce, aussi, à travers les institutions consultatives et, en particulier, la délégation parlementaire qui reçoit communication de tous les rapports de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

- Le Parlement, enfin, exerce un contrôle à l'occasion de l'autorisation qu'il donne chaque année, lors du vote du budget de l'Etat, de percevoir la redevance et d'en répartir le produit (cf. infra) : ce contrôle est assez étendu; notamment les cahiers des charges de l'année en cours, les avenants qui en modifient éventuellement les données pour l'année suivante, les observations du Premier Ministre ou du Ministre délégué par lui sur le respect par chaque société des clauses de son cahier sont annexés au projet de loi de finances et livrés par là à l'investigation des parlementaires.

C. Organisation financière

1. Les ressources des organismes gestionnaires

Ces ressources sont constituées, pour l'essentiel, par le produit de la redevance pour droit d'usage des postes de radio et de télévision et par les recettes publicitaires.

a) La redevance

Contrairement à son appellation, il ne s'agit pas d'une rémunération de services rendus, mais d'une taxe parafiscale, bien qu'elle soit recouvrée par l'Etat et que son montant soit provisoirement inscrit à son budget (dans un compte spécial du Trésor).

Conformément au statut général des taxes parafiscales (article 4 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959), cette redevance relève du pouvoir réglementaire compétent pour l'instituer et l'aménager par décret en Conseil d'Etat, et en particulier pour déterminer les assujettis et les catégories de bénéficiaires de tarifs spéciaux ou d'exonération (ces tarifs spéciaux et exonérations donnent lieu à un remboursement par l'Etat : article 21 de la loi du 7 août 1974). Par contre, chaque année, à l'occasion du vote du budget de l'Etat, le Parlement est appelé à autoriser la perception de la redevance au cours de l'année suivante.

Sur le produit attendu de la redevance, il est fait, tout d'abord, par décision conjointe du Premier Ministre (ou du Ministre délégué par lui) et du Ministre des finances un double prélèvement : le premier au profit de l'établissement public de diffusion en vue de financer les équipements destinés à permettre progressivement la diffusion des émissions sur l'ensemble du territoire et vers l'étranger, ainsi que des opérations exceptionnelles d'équipement fixé par le cahier des charges ou décidé par les autorités de tutelle; le second au profit

des sociétés de programme en vue de couvrir les dépenses afférentes aux obligations nouvelles pour lesquelles les cahiers des charges prévoient un financement, par attribution directe de redevance, la première année de leur inscription. Le reliquat est ensuite réparti entre les sociétés de programme à partir des dotations de l'année précédente en fonction de critères définis par décrets en Conseil d'Etat après avis de la délégation parlementaire (cf. le décret 74-1106 du 26 décembre 1974, complété ou modifié par l'arrêté du 13 mai 1975, le décret du 16 juin 1975 et l'arrêté du 21 juillet 1975). Il est notamment tenu compte, d'une part, des prescriptions des cahiers des charges, de la qualité des émissions et de leur valeur culturelle et, d'autre part, du volume de l'écoute et des recettes propres de la société. Une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes assure cette répartition, aidée par plusieurs organismes : une commission spéciale de vingt-sept membres chargée de noter les sociétés de programme en fonction de la qualité et de la valeur culturelle des émissions, ainsi que de leur conformité au cahier des charges; un centre d'études d'opinion chargé de réaliser auprès du public des enquêtes permettant de déterminer le volume d'écoute obtenu par chaque société et de recueillir des informations sur l'appréciation par les auditeurs et les téléspectateurs de la qualité et de la valeur culturelle des programmes; un service d'observation des programmes qui procède aux observations permettant de vérifier l'application par les sociétés de programme de leurs obligations en matière de programme et qui relève, notamment, les messages publicitaires qui seraient diffusés en dehors des émissions prévues à cet effet. La répartition ainsi opérée est soumise à l'approbation du Parlement (cf. pour 1976 l'article 58 de la loi de finances du 30 décembre 1975).

b) Les recettes publicitaires

Elles proviennent essentiellement de la publicité de marques qui a été introduite à la radiodiffusion-télévision française à partir d'octobre 1968. A l'heure actuelle, le texte de base est l'article 22 de la loi du 7 août 1974 (complété par l'article 10 du décret 74-1106 du 26 décembre 1974) selon lequel la durée et la répartition des émissions publicitaires et le volume des recettes correspondantes doivent demeurer compatibles avec les missions imparties au service public national; la proportion des recettes provenant de la publicité de marques ne peut excéder globalement 25 % du total des ressources des établissements publics et des sociétés nationales gestionnaires. Les cahiers des charges fixent les modalités d'application de ces principes, dont la Régie française de publicité (cf. infra) est chargée d'assurer le contrôle et l'exécution. Les cahiers des charges fixent, en outre, la proportion maximum de recettes publicitaires pouvant provenir du même annonceur.

c) Autres recettes

- L'établissement public de diffusion perçoit, en dehors du pourcentage de la redevance et des recettes publicitaires, la rémunération versée par les sociétés nationales de programme pour la diffusion de leurs émissions et la rémunération des services rendus sous quelque forme que ce soit, ainsi que des fonds de concours, des subventions de l'Etat et le produit d'emprunts, de participations financières et de dons et legs.

- L'institut de l'audio-visuel perçoit une contribution forfaitaire versée par l'établissement public de diffusion, les sociétés nationales et la société de production, des rémunérations de services rendus ainsi que, plus généralement, les produits qu'il tire de ses activités et notamment de la valorisation du patrimoine qui lui est affecté, des dons et legs et des crédits et subventions qui peuvent lui être alloués par l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics.

- Les sociétés nationales de programme et surtout la société de production peuvent céder à des tiers les droits qu'elles possèdent sur les émissions et commercialiser leur production.

2. La tutelle financière

Cette tutelle s'exerce par divers biais.

- Tout d'abord, en ce qui concerne les deux établissements publics, le Premier Ministre ou le Ministre des finances ont la possibilité de faire opposition aux délibérations budgétaires et financières des conseils d'administration. L'état prévisionnel des recettes et des dépenses de chaque société nationale de programme est transmis pour observations au Gouvernement.

- De son côté, le Parlement exerce aussi un contrôle, non seulement par l'intermédiaire de la délégation parlementaire, mais aussi à l'occasion de l'autorisation donnée chaque année dans la loi de finances à la perception et à la répartition de la redevance. Les résultats financiers de l'année précédente, les comptes provisoires des établissements publics et des sociétés nationales pour l'année en cours ainsi que le budget et l'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour l'année suivante, accompagné des observations éventuelles du Gouvernement, sont annexés au projet de loi de finances; sont aussi annexés le compte d'exploitation, le compte de profits et pertes et le bilan de la société de production.

- Rappelons, enfin, les contrôles déjà mentionnés (cf. supra) exercés par les contrôleurs d'Etat et par la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

3. Le régime fiscal

Dans l'ancien système, l'ORTF (Office de la radio-diffusion-télévision française) avait été soumis au droit fiscal commun par la loi de finances du 24 décembre 1969 (article 67); il devait donc acquitter la TVA, même sur le produit de la redevance, pourtant taxe parafiscale, ainsi que l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Ces dispositions restent applicables aux nouvelles structures mises en place en 1974.

D. Problèmes particuliers

1. La participation du personnel dans les organismes de gestion

- Cette participation est, tout d'abord, assurée par la composition même des conseils d'administration qui comprennent toujours des représentants du personnel

(2 pour l'établissement public de diffusion, 1 pour l'institut de l'audio-visuel et pour chaque société nationale), choisis sur des listes comptant au moins trois noms et établis par chacune des organisations syndicales représentatives du personnel.

- Par ailleurs, le personnel des deux établissements publics est soumis à un statut établi par décret en Conseil d'Etat (cf. les décrets du 24 décembre 1975 relatif à l'établissement public de diffusion et du 31 décembre 1975 relatif à l'institut de l'audio-visuel); les personnels de chacune des sociétés sont régis par des conventions collectives de travail qui ont été conclues à la fin de l'année 1975 (en pratique dans chaque société, une convention collective concerne les personnels technique et administratif, une autre convention concerne les journalistes). Ces différents instruments aménagent une participation du personnel, essentiellement par le canal d'un comité d'entreprise fonctionnant au sein de chacun de ces organismes. Ce comité d'entreprise est obligatoirement informé et consulté sur toutes les questions qui intéressent l'organisation, la gestion et la marche générale de l'organisme; notamment le Président du conseil d'administration lui présente annuellement un rapport d'ensemble sur l'activité de l'établissement, les comptes de l'exercice écoulé, le projet de budget du prochain exercice et les perspectives de développement. Par ailleurs, il existe au sein des deux établissements publics des commissions paritaires qui interviennent dans les questions de carrière et de discipline du personnel; le même rôle est joué au sein des sociétés nationales par les délégués du personnel et par des instances paritaires de discipline.

2. La programmation des émissions

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, la programmation des émissions de radio et de télévision constitue, avec leur diffusion, un monopole d'Etat; ce sont les sociétés nationales de programme (respectivement la société nationale de radio-diffusion et les trois sociétés nationales de télévision) - sociétés appartenant intégralement à l'Etat -, qui en sont chargées. En ce qui concerne la télévision, l'une des sociétés nationales ("France-Régions 3") doit réserver une place privilégiée à la programmation des films cinématographiques et à l'organisation d'émissions consacrées à l'expression directe des diverses familles de croyance et de pensée; c'est elle aussi qui est chargée de gérer les centres régionaux de radio et de télévision et qui est responsable de la conception, de la production et de la programmation des émissions des stations d'outre-mer. Une harmonisation des programmes des trois sociétés nationales est réalisée par des réunions périodiques des présidents de ces sociétés.

a) Les obligations des sociétés nationales en matière de programme sont fixées dans leur cahier des charges respectif, qui est arrêté (ainsi que ses avenants ultérieurs) par le Premier Ministre ou le Ministre délégué par lui, après avis de la délégation parlementaire. Aux termes de l'article 15 de la loi du 7 août 1974, le cahier des charges indique le volume minimum d'émissions; il détermine les obligations de la société nationale au titre de l'information et de la culture, notamment par la diffusion d'oeuvres lyriques, dramatiques ou musicales, produites par les théâtres, festivals ou entreprises d'action culturelle subventionnés; il détermine aussi ses obligations au titre de l'action

extérieure et de la coopération; il prévoit un temps minimum d'antenne permettant aux formations politiques et aux organisations professionnelles représentatives de s'exprimer librement; il détermine les règles auxquelles est soumise la publicité dans le respect des limites prévues par la loi (cf. infra); enfin, il fait obligation aux sociétés nationales de télévision de favoriser par les moyens qu'elles jugeront appropriés l'invention, la créativité et le renouvellement des programmes.

b) Par ailleurs, la loi de 1974 elle-même et ses textes d'application imposent certaines obligations aux sociétés nationales : c'est ainsi que le Gouvernement peut, à tout moment, faire programmer et diffuser toutes déclarations ou communications qu'il juge nécessaires, ces émissions devant être annoncées comme émanant de lui. En outre, les sociétés nationales sont tenues de produire et de programmer les émissions correspondant aux campagnes électorales, les prestations fournies à ce titre faisant l'objet de dispositions particulières dans les cahiers des charges; un temps d'antenne égal doit être accordé aux groupes parlementaires de la majorité et à ceux de l'opposition. Pour les élections présidentielles, il existe un texte spécial : le décret 64-231 du 14 mars 1964 (pris en application de la loi du 6 novembre 1962), en vertu duquel une commission nationale de contrôle, composée de membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, doit veiller à ce que tous les candidats bénéficient de la part de l'Etat des mêmes facilités, et notamment d'un égal accès à la radio et à la télévision.

c) Le respect de ces diverses obligations fait l'objet de plusieurs contrôles.

- Autocontrôle : les conseils d'administration des sociétés nationales doivent, aux termes de l'article 17 de la loi du 7 août 1974, s'assurer de la qualité et de la moralité des programmes et veiller à l'objectivité et à l'exactitude des informations diffusées ainsi qu'à l'expression des principales tendances de pensée et des grands courants de l'opinion.

Par ailleurs, auprès de chacun des centres régionaux de radio et de télévision gérés par la société nationale de télévision "France-Régions 3", il existe un comité régional consultatif de l'audio-visuel (cf. supra), qui peut notamment émettre des avis sur les programmes.

En ce qui concerne les programmes des stations d'outre-mer, il existe au sein de la société nationale "France-Régions 3", qui en est chargée, un comité consultatif des programmes (cf. supra) : ce comité, qui se réunit au moins une fois par an, peut être consulté par le Président de la société sur toutes les questions relatives aux programmes diffusés par les stations d'outre-mer; chaque année, le Président de la société lui communique un rapport sur les réalisations de l'année précédente, ainsi que sur l'orientation générale des programmes pour l'année à venir, dans le respect des dispositions du cahier des charges de la société. Il peut être consulté également sur certains projets d'émissions.

Enfin, pour les émissions de "France-Régions 3" consacrées à l'expression directe des divers courants de croyance et de pensée, il existe, on l'a vu, auprès du président de cette société, une commission composée de personnalités indépendantes.

- Contrôle du gouvernement : le Premier Ministre ou un membre du gouvernement délégué par lui à cet effet est chargé de veiller à l'observation par les sociétés nationales des prescriptions de leurs cahiers des charges et, plus généralement, de leurs obligations de service public. Rappelons, en outre, le rôle joué par la Commission pour la formation et la protection du consommateur par les moyens audiovisuels, placée auprès du Premier Ministre (cf. supra).

- Contrôle du Parlement : ce contrôle s'exerce principalement au cours de la discussion budgétaire, à l'occasion de l'autorisation de perception et de répartition de la redevance, notamment le cahier des charges de l'année en cours, les avenants qui en modifient éventuellement les données pour l'année suivante, les observations du Premier Ministre ou du Ministre délégué par lui sur le respect par chaque société nationale des clauses de son cahier sont annexés au projet de loi de finances et soumis à l'examen du Parlement. Par ailleurs, la répartition du produit de la redevance entre les sociétés de programme tient compte, on l'a vu plus haut, de la qualité des émissions et du volume de leur écoute ainsi que de leur conformité au cahier des charges (cf. supra).

3. Les émissions publicitaires

La publicité a d'abord été introduite à la radiodiffusion-télévision française sous la forme des émissions publicitaires dites "compensées", en vertu de l'article 2 de la Loi de finances du 24 mars 1951. Il s'agissait d'émissions de caractère publicitaire réservées à certains annonceurs (Etat, établissements publics, sociétés d'économie mixte ou groupements professionnels) ou encore de participations à des campagnes publicitaires pour la consommation d'un produit (sans spécification des marques); ces émissions devaient, et doivent encore, être autorisées par une convention intervenue entre l'annonceur et le ministre intéressé, un visa ne pouvant être obtenu qu'avec l'accord interministériel de ce ministre, du ministre des finances et du ministre chargé de l'information. Puis à partir d'octobre 1968, on a introduit la publicité de marques, tout en maintenant les émissions publicitaires compensées.

a) A l'heure actuelle, la réglementation des émissions publicitaires résulte tout d'abord des dispositions de la Loi du 7 août 1974 (articles 15 et 22) et du Décret d'application 74-1106 du 26 décembre 1974 (article 10). Il ressort de ces dispositions d'une part, que la durée et la répartition des émissions publicitaires et le volume des recettes correspondantes doivent demeurer compatibles avec les missions du service public national (cf. supra); d'autre part, que la proportion des recettes provenant de la publicité de marques ne peut excéder globalement 25 % du total des ressources des organismes gestionnaires (établissements publics et sociétés nationales).

Chaque année, les sociétés nationales ainsi que l'établissement public de diffusion et l'institut de l'audiovisuel établissent l'état prévisionnel de leurs recettes pour l'année suivante et le communiquent avant le 31 mai à la Commission chargée de la répartition de la redevance. Dans l'hypothèse où les recettes globales prévisionnelles attendues de la publicité de marques excéderaient la proportion maximale de 25 %, la Commission fixe, en fonction de critères déterminés par les dispositions des cahiers des charges et après consultation de la Régie française de publicité (cf. infra), le montant maximal des recettes publicitaires dont chaque société pourra bénéficier. Les décisions de la Commission sont notifiées à la Régie française de publicité qui est responsable de leur exécution. Par ailleurs, si par

suite de circonstances exceptionnelles, le montant total des recettes effectivement perçues par la Régie française de publicité au profit des sociétés de programme faisait apparaître, pour une année déterminée, un dépassement de la proportion maximale de 25 % pour la publicité de marques, les sommes excédentaires viendraient en déduction, avec une pénalisation dans des conditions déterminées par arrêté, des ressources que les sociétés de programme sont autorisées à percevoir ultérieurement au titre de la publicité de marques.

b) Les cahiers des charges fixent les modalités d'application de ces dispositions légales et réglementaires et comportent toutes autres prescriptions complémentaires : ils déterminent, en particulier, la proportion du temps d'antenne qui peut être consacrée aux émissions publicitaires, la proportion maximum de recettes publicitaires pouvant provenir du même annonceur et la durée et le contrôle de la publicité dans les départements et territoires d'outre-mer.

c) En dehors des contrôles généraux qui s'exercent sur les programmes (cf. supra 2), le respect des règles relatives à la publicité fait l'objet de deux contrôles plus spécifiques.

- Tout d'abord, celui exercé par la Régie française de publicité. Il s'agit d'une entreprise publique en forme de société qui a été constituée à la suite de l'introduction de la publicité de marques en 1968 à la radiodiffusion-télévision française et en vue de gérer cette nouvelle publicité commerciale. Cette mission reste maintenue dans le cadre des nouvelles structures mises en place en 1974 : la Régie française de publicité agit dans ce domaine pour le compte des sociétés nationales; c'est elle qui est chargée d'exécuter et de contrôler les dispositions de la loi et des cahiers des charges.

Juridiquement, la R.F.P. est une société anonyme de droit privé dont les actionnaires sont l'Etat (51 % du capital), la S.O.F.I.R.A.D. (16 %), la Fédération nationale de la presse française (7 %), l'Union des annonceurs (8 %), la Confédération française de publicité (8 %) et l'Institut national de la consommation (3 %). Son conseil d'administration, actuellement présidé par un membre de la Cour des comptes, comprend 12 membres, dont plusieurs magistrats. Une commission consultative sélectionne les dossiers des candidats à l'antenne et visionne les films proposés. Elle veille au respect d'un code dit de bonne conduite qui a été élaboré en commun par la Régie et l'ex-O.R.T.F.. Selon ce code, certaines publicités sont interdites, ainsi celle qui concernerait le tabac ou les boissons alcoolisées.

- Un autre contrôle est exercé par la Commission de répartition de la redevance. Ce contrôle s'effectue, d'une part, à l'occasion de l'examen annuel de l'état prévisionnel de recettes des organismes gestionnaires (cf. supra), d'autre part, à l'occasion de la répartition du produit de la redevance entre les sociétés nationales : dans cette répartition, comme on l'a vu, la commission tient notamment compte du respect par chaque société de son cahier des charges; elle est aidée à cette fin par le service d'observation des programmes qui a, en particulier, pour mission de relever les messages publicitaires qui seraient diffusés en dehors des émissions prévues à cet effet (article 11 du décret 75-477 du 16 juin 1975).

ITALIE

[Original : Italien]

[11 octobre 1976]

Au cours de la période examinée dans le présent rapport, c'est-à-dire 1970 à 1975, il a été promulgué en Italie des lois importantes concernant l'octroi d'aides à l'édition ainsi que de nouvelles réglementations pour la radiodiffusion et la télévision.

Les difficultés d'ordre essentiellement économique dans lesquelles se débat la presse italienne, et qui sont semblables à celles que connaissent d'autres pays européens, ont été perçues par le Gouvernement qui, dans ses déclarations de programme, a toujours manifesté la volonté de résoudre les problèmes qui affectent les journaux en procédant à des ajustements législatifs propres à garantir un exercice toujours plus libre et plus valable de la profession de journaliste. L'exercice des libertés civiles, politiques et culturelles a été consolidé et étendu par le renforcement des moeurs démocratiques comme condition essentielle à l'existence d'une presse libre, pluraliste dans ses tendances et ouverte à la libre confrontation des idées, qui conduit à une élévation du niveau culturel et social. L'engagement pris par le Gouvernement de faire face à la difficile situation que connaissent la presse italienne et tout le secteur de l'édition s'est concrétisé par la promulgation de la loi No 172 du 6 juin 1975 proposée par le Gouvernement, qui prévoit l'octroi "d'aides au secteur de l'édition". Cette loi reprend la réglementation déjà en vigueur dans ce domaine, la coordonne sur le plan organique et y apporte des modifications et des améliorations en introduisant, en outre, des dispositions nouvelles d'une haute importance. Considérées globalement, les interventions en faveur du secteur de l'édition sont constituées par l'attribution de subventions, l'octroi de prêts à des taux de faveur et d'autres aides d'ordre fiscal, financier et formel : tous les avantages bénéficiant en priorité à la presse quotidienne et périodique.

Les mesures législatives prises précédemment dans ce domaine, toujours au cours de la période considérée, ont été la loi No 1063, du 29 novembre 1971, relative à l'aide en faveur de l'édition de journaux pour 1971, la loi No 307 du 6 juin 1973, concernant le même sujet pour 1972, la loi No 307 du 16 juillet 1974, concernant le même sujet pour 1973; le décret du Président du Conseil des Ministres du 10 septembre 1975, portant création de la Commission technique chargée des problèmes de l'édition, le décret du Président du Conseil des Ministres du 13 décembre 1975 portant création du Comité chargé des facilités de crédit en faveur de l'édition, le décret ministériel du 3 juillet 1975 portant désignation des établissements et des organismes de crédits visés aux articles 4 et 5 de la loi No 172 du 6 juin 1975. Parmi les mesures législatives prises au cours de la même période, il convient de citer le décret ministériel du 28 décembre 1972 qui réglemente l'incidence de la taxe à la valeur ajoutée dans le commerce des périodiques, etc., la loi No 355, du 17 juillet 1975, qui exonère les revendeurs professionnels de périodiques et les libraires de la responsabilité visée aux articles 528 et 725 du Code pénal, ainsi qu'aux articles 14 et 15 de la loi No 47 du 8 février 1948, le décret ministériel du 8 août 1972 portant modification du règlement précédent sur le repos dominical et hebdomadaire, et enfin le contrat national de travail dans la presse, du 21 mars 1975. Il faut en outre signaler l'arrêt No 199, de 1972, par lequel la Cour constitutionnelle déclare anti-constitutionnel l'article 112 du texte unique des lois sur la sécurité publique dans la partie relative à l'interdiction des publications incompatibles avec les règlements publics ou attentatoires au prestige des autorités ou au sentiment national.

Au cours de la période considérée, il est en outre très intéressant de noter l'évolution politique et législative dans le domaine de la radiodiffusion-télévision. On sait que la législation italienne a toujours fait des émissions radiophoniques et télévisées un domaine réservé à l'Etat en attribuant la concession à une société par actions à forte participation de l'Etat, par l'intermédiaire de l'IRI (l'actuelle RAI-TV radiotélévision italienne).

Comme l'article 21 de la Constitution de la République donne une interprétation extrêmement large du concept de la liberté d'expression, la constitutionnalité de ce que l'on a appelé le "monopole" de la radio-diffusion-télévision concédé à la RAI-TV a toujours été plus ou moins contestée.

A l'occasion de la formulation en 1973 du nouveau code postal, ont été considérées comme relevant du "monopole" de l'Etat même les transmissions radiophoniques et télévisées par câble qui, dans l'intervalle, avaient été mises en place par des particuliers faute d'une réglementation en la matière (décret présidentiel No 156 du 29 mars 1973). Cependant, des particuliers ayant introduit un recours, la Cour constitutionnelle par ses arrêts No 225 et 226 de 1974, a reconnu aux particuliers le droit d'installer des circuits de télévision par câble d'intérêt local et donc non national. En outre, la Cour constitutionnelle reconnaissait le droit d'installer des réémetteurs pour diffuser les programmes de télévision étrangers. A l'heure actuelle, on peut voir en fait dans toute l'Italie les programmes de la chaîne française "Antenne Deux", de "Télé-Montecarlo", de la chaîne tessinoise de la Télévision suisse, de la chaîne yougoslave "Tele-Koper", tandis que dans le Haut-Adige on peut voir aussi les émissions de télévision en langue allemande de la Suisse alémanique et celles de la télévision autrichienne.

En même temps, était promulguée la loi No 103 du 14 avril 1975 qui énonçait toute une nouvelle réglementation en matière de radiodiffusion et de télévision. La diffusion, à l'échelle nationale, de programmes de radiotélévision par relais hertzien et par câble, était définie comme "un service public essentiel et d'un grand intérêt national" (article 1). La RAI-TV était définie comme une "société d'intérêt national" pour la gestion du service. Néanmoins, dans les articles 24 et suivants, le législateur, suivant les indications de la Cour constitutionnelle, reconnaissait aux particuliers le droit d'installer, sous réserve de l'autorisation préalable du Ministre des Postes et Télécommunications, des circuits de télévision par câble d'intérêt local (c'est-à-dire desservant des zones et communes même contiguës, mais de moins de 150 000 habitants, avec un nombre d'usagers ne dépassant pas 40 000, 30 % du total). Enfin, le droit d'installer et d'exploiter des stations privées de réémission par relais hertzien pour la diffusion des programmes de télévision étrangers était reconnu (articles 38 et seq.)

Telle était la situation au 1er juillet 1975. Mais il convient de rappeler aussi ce qui s'est passé ensuite. Entre les arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 1974 et la loi de 1975 mentionnée ci-dessus, il y a eu une sorte de pause législative pendant laquelle ont été installées des stations privées de radiodiffusion, surtout en modulation de fréquence, ainsi que des stations de télévision à vocation locale.

En 1976, par un nouvel arrêt (No 202), la Cour constitutionnelle confirmant les principes de libéralisation déjà énoncés pour les télévisions par câble d'intérêt local, a autorisé les particuliers à installer et à exploiter des stations de radiodiffusion et de télévision ne dépassant pas le cadre local, et émettant même par relais hertzien, abrogeant en conséquence certains articles de la loi No 103 de 1975.

A l'heure actuelle, de nombreuses stations privées de radiodiffusion fonctionnent déjà, et des stations privées de télévision se préparent aussi, certaines ayant même déjà commencé à émettre.

Le Ministère des Postes et Télécommunications prépare actuellement une nouvelle réglementation pour adapter la loi No 103 de 1975 aux principes affirmés par la Cour constitutionnelle et réglementer l'exercice par les particuliers du droit de faire des émissions de radiodiffusion-télévision, ce qui nécessitera de toute façon une autorisation spéciale, comme l'a affirmé la Cour constitutionnelle elle-même.

C'est donc une situation qui place notre pays parmi les plus avancés en matière de reconnaissance du droit à la libre expression de pensée, non seulement pour ce qui est de la presse mais aussi pour les autres moyens modernes de communication.