

Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982

Loi sur la communication audiovisuelle

Le Conseil constitutionnel,

Saisi le 8 juillet 1982 par MM Adolphe Chauvin, Alphonse Arzel, Jean-Pierre Blanc, Jean-Marie Bouloux, Raymond Bouvier, Jean Cauchon, Pierre Ceccaldi-Pavard, Auguste Chupin, Jean Cluzel, Jean Colin, François Dubanchet, Charles Ferrant, André Fosset, Jean Francou, Yves Le Cozannet, Georges Treille, Henri Goetschy, Daniel Hoeffel, René Jager, Louis Jung, Pierre Lacour, Bernard Lemarié, Jean Madelain, Kléber Malécot, Daniel Millaud, René Monory, Jacques Mossion, Paul Pillet, Roger Poudonson, Maurice PrévotEAU, André Rabineau, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Paul Séramy, René Tinant, Pierre Vallon, Charles Zwickert, Marcel Daunay, Philippe de Bourgoing, Michel Miroudot, Guy Petit.

Jean-Pierre Fourcade, Jacques Larché, Jean Puech, Jacques Ménard, Louis de la Forest, Pierre-Christian Taittinger, Louis Lazuech, Paul Guillard, Paul Guillaumot, Bernard Barbier, Marc Castex, Hubert Martin, Serge Mathieu, Guy de La Verpillière, Lionel Cherrier, Pierre Sallenave, Michel d'Aillières, Louis Martin, Jean-Marie Girault, Albert Voilquin, Pierre Louvot, Richard Pouille, Pierre Carous, Charles Pasqua, Paul d'Ornano, Jean Amelin, Henri Portier, Marc BécAM, Bernard-Charles Hugo, Geoffroy de Montalembert, Jacques Chaumont, Michel Maurice-Bokanowski, sénateurs, et le 13 juillet 1982 par MM Jean-Claude Gaudin, Claude Birraux, Paul Pernin, Mme Louise Moreau, MM Roger Lestas, Germain Gengenwin, Henri Bayard, Jean Rigaud, Jean Brocard, Alain Madelin, Jacques Dominati, Philippe Mestre, Christian Bonnet, Michel d'Ornano, Edmond Alphandery, Pierre Méhaignerie, René Haby, Claude Wolff, Francis Geng, Pierre Micaux, Alain Mayoud, Charles Fèvre, Gilbert Gantier, François d'Aubert, Maurice Dousset, François d'Harcourt, Francisque Perrut, Raymond Marcellin, Henri Baudouin, Jean-Paul Fuchs, Charles Million, Claude Labbé, Jean Falala, Pierre-Charles Krieg, Robert Galley, Jacques Chaban-Delmas, Jacques Marette, Philippe Séguin, Michel Barnier, Etienne Pinte, Jacques Toubon, Mme Hélène Missoffe, MM Emmanuel Aubert, Roger Corrèze, Louis Goasduff, Gabriel Kaspereit, Pierre Mauger, Jacques Godfrain, Robert-André Vivien, Marc Lauriol, Maurice Couve de Murville, Mme Florence d'Harcourt, MM Hyacinthe Santoni, Jean-Paul Charié, Claude-Gérard Marcus, Jean Hamelin, Pierre-Bernard Cousté, Jean-Charles Cavallé, Michel Debré, Didier Julia, Bernard Pons, députés, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, du texte de la loi sur la communication audiovisuelle, telle qu'elle a été adoptée par le Parlement ;

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment les articles figurant au chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Oùï le rapporteur en son rapport ;

SUR LA SAISINE DES DEPUTES :

1. Considérant que, pour contester la conformité à la Constitution de la loi sur la communication audiovisuelle, les députés auteurs de la saisine font valoir qu'elle méconnaîtrait le droit à la libre communication des pensées et des opinions tel qu'il résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que le principe d'égalité devant la loi et qu'elle porterait atteinte à la liberté d'entreprendre ;

En ce qui concerne le grief tiré de la violation de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

2. Considérant qu'il est soutenu qu'après l'abrogation du régime du monopole de la radiodiffusion, les restrictions à la liberté de communication des pensées et des opinions par les moyens audiovisuels ne peuvent, comme en matière de presse écrite, être justifiées que par des motifs de police ; que, par suite, la limitation excessive du champ d'application de la déclaration préalable, la soumission obligatoire des services de télévision par voie hertzienne au régime de la concession de service public, la subordination des autorisations au respect des clauses de cahiers des charges et la nécessité d'une autorisation pour l'établissement de certaines infrastructures et installations de

communication audiovisuelle situées sur une propriété privée sont des limitations apportées à la liberté qui excéderaient "l'objet normal des mesures de police" et qui, comme telles, seraient contraires à la Constitution.

3. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi" ;

4. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose : "la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques" ; que cette réglementation, qui répond dans des circonstances données à la sauvegarde de l'ordre public, ne doit pas excéder ce qui est nécessaire à garantir l'exercice d'une liberté ;

5. Considérant qu'ainsi il appartient au législateur de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auquel ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ;

6. Considérant que les dispositions de la loi auxquelles il est reproché de méconnaître l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen répondent aux impératifs ci-dessus énoncés et que, dès lors, les auteurs de la saisine ne sont pas fondés à soutenir qu'elles sont contraires à la Constitution ; qu'ils ne sauraient non plus soutenir que la disposition relative à l'établissement d'installations méconnaît le droit de propriété ;

En ce qui concerne les griefs tirés de la violation du principe de l'égalité devant la loi :

7. Considérant qu'il est allégué que ce principe serait méconnu, d'une part, en ce que seules les associations autorisées à exploiter un service local de radiodiffusion sonore en vertu de l'article 81 de la loi soumise à l'examen du Conseil se verraient interdire l'accès aux ressources publicitaires, en ce que, d'autre part, les services de communication audiovisuelle assurés par des personnes qui exploitent des stations en vertu d'un accord international dont la France fait partie peuvent faire l'objet d'autorisations dérogeant aux dispositions prévues par les articles 79 à 84 et, enfin, en ce que les personnes morales ayant un but lucratif ne pourraient pas, à la différence des autres personnes morales, disposer d'un droit de réponse en cas de diffusion d'imputations susceptibles de porter atteinte à leur honneur ou à leur réputation ;

8. Considérant, sur le premier point, que, si l'article 81 de la loi interdit aux associations autorisées à assurer un service local de radiodiffusion sonore à modulation de fréquence la collecte de ressources provenant de la publicité, la même règle s'applique à toutes les personnes bénéficiant d'une autorisation de même nature ;

9. Considérant, sur le second point, qu'il résulte du texte de la loi, éclairé par les débats parlementaires, que le premier alinéa de l'article 85 ne vise que les stations périphériques dont il doit permettre de légaliser la situation ; que, contrairement à ce qui est allégué, s'il permet que les autorisations les concernant dérogent aux dispositions des articles 79 à 84, il n'autorise pas pour autant ces stations à bénéficier d'un régime dont les traits spécifiques ne seraient pas en rapport avec leur situation particulière et qui, ainsi, violerait le principe d'égalité devant la loi ;

10. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 6 de la loi : "toute personne physique ou morale sans but lucratif dispose d'un droit de réponse dans le cas où les imputations susceptibles de porter atteinte à son honneur ou à sa réputation auraient été diffusées dans le cadre d'une activité de communication audiovisuelle" ; qu'il résulte de cette disposition que les personnes morales à but lucratif sont privées du droit de réponse ;

11. Considérant qu'au regard des imputations qui sont susceptibles d'être diffusées par ces communications, elles sont placées dans la même situation que les autres personnes morales et que, dès lors, leur exclusion du bénéfice du droit de réponse est contraire au principe d'égalité devant la loi ; qu'il y a lieu, en conséquence, de déclarer contraires à la Constitution les dispositions exprimées par les mots "sans but lucratif" qui figurent au premier alinéa de l'article 6 de la loi ;

En ce qui concerne le grief tiré de la violation de la liberté d'entreprise :

12. Considérant qu'il est soutenu que l'interdiction de recueillir des ressources publicitaires faite aux associations autorisées à assurer un service local de radiodiffusion sonore par voie hertzienne ainsi que la limitation, dans tous les cas, de la part de la publicité commerciale à 80 p 100 du montant total du financement seraient contraires à la liberté d'entreprendre et à la liberté de communication ;

13. Considérant que ces libertés qui ne sont ni générales ni absolues ne peuvent exister que dans le cadre d'une



réglementation instituée par la loi et que les règles apportant des limitations au financement des activités de communication par la publicité commerciale ne sont, en elles-mêmes, contraires ni à la liberté de communiquer ni à la liberté d'entreprendre ;

SUR LA SAISINE DES SENATEURS :

14. Considérant qu'aux termes de l'article 74 de la Constitution : "les territoires d'outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée" ;

15. Considérant qu'il résulte de la seconde phrase de ce texte que l'avis émis en temps utile par l'assemblée territoriale consultée avec un préavis suffisant doit être porté à la connaissance des parlementaires, pour lesquels il constitue un élément d'appréciation nécessaire, avant l'adoption en première lecture de la loi par l'assemblée dont ils font partie ;

16. Considérant qu'il est constant que les avis recueillis par le Gouvernement en vue de l'application de la loi sur la communication audiovisuelle aux territoires d'outre-mer n'ont pas été communiqués à l'Assemblée nationale ; que, si le Sénat paraît avoir été informé de la consultation, il ne résulte d'aucun élément de procédure législative que les avis émis à la suite de cette consultation aient été connus de cette assemblée, les déclarations faites par un ou plusieurs intervenants au cours des débats ne révélant en aucune façon la connaissance du texte de ces avis ; que, par suite, l'application de la loi aux territoires d'outre-mer n'a pas été décidée selon une procédure conforme à la Constitution ;

17. Considérant qu'en l'espèce, il n'y a lieu pour le Conseil constitutionnel de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution en ce qui concerne les autres dispositions de la loi soumise à son examen,

Décide :

Article premier :

Sont déclarés contraires à la Constitution les membres de phrase de la loi sur la communication audiovisuelle constitués par les mots suivants : A l'article 6, premier alinéa : "sans but lucratif" ; A l'article 29 : " et territoire " ; A l'article 52 : " ou d'un ou plusieurs territoires d'outre-mer " ; A l'article 109 : " aux territoires d'outre-mer et ".

Article 2 :

Les autres dispositions de la loi sur la communication audiovisuelle sont conformes à la Constitution.

Article 3 :

Les dispositions déclarées contraires à la Constitution ne sont pas inséparables de l'ensemble de la loi.

Article 4 :

La présente décision sera notifiée au Journal officiel de la République française.

Journal officiel du 27 juillet 1982, p. 2422

Recueil, p. 48

ECLI:FR:CC:1982:82.141.DC