



ASSEMBLÉE NATIONALE

9ème législature

Politique et réglementation

Question écrite n° 12076

Texte de la question

Au cours de la séance du 12 avril de l'Assemblée nationale, madame le ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire, chargé de la communication, a déclaré que la directive européenne en matière de télévision, dont le projet a été condamné par tous les groupes politiques, « aurait eu force de loi pour l'ensemble des États membres y compris ceux qui s'y seraient opposés ». M. Xavier Deniau demande à Mme le ministre des affaires européennes en vertu de quelle disposition du traité de Rome la Communauté peut se déclarer compétente pour réglementer, par cette directive, les activités audiovisuelles qui sont des activités culturelles, et à ce titre, relèvent de la compétence stricte des États. En assimilant les émissions radiodiffusées ou télévisées à des marchandises ordinaires dont il s'agit de permettre la libre circulation, la Communauté intervient dans un domaine qui n'est pas évoqué par le traité de Rome ni par l'Acte unique et a adopté une directive dont la force obligatoire peut évidemment être contestée, ce qu'ont fait plusieurs des États membres. Il souhaiterait donc savoir pourquoi elle a donné l'accord de la France, le 13 avril, à un texte qui n'aurait pas recueilli la majorité institutionnelle et donc n'aurait pas été adopté si la France s'y était opposée.

Texte de la réponse

Reponse. - La question de l'honorable parlementaire appelle des précisions sur trois points : s'agissant de la compétence de la Communauté pour réglementer les activités audiovisuelles : si la culture n'entre pas dans les domaines couverts par l'Acte unique, il n'en demeure pas moins que la Communauté a, de façon indirecte, compétence sur les questions audiovisuelles : en effet, le traité de Rome couvre non seulement les activités économiques, mais également les activités sociales et culturelles dès lors qu'elles sont exercées à titre onéreux. Le traité CEE prescrit en effet la suppression des restrictions à la libre prestation des services (art 59) et précise (art 60) que sont considérées comme services les prestations fournies normalement contre rémunération : il ne résulte pas de cet article que la forme de paiement ait une importance. Les émissions télévisées n'étant gratuites dans aucun État membre, et même si leur contrepartie financière revêt des formes variées, la commission fait valoir qu'il suffit que la prestation soit « normalement » fournie contre rémunération. Par ailleurs, la Cour de justice a confirmé à de multiples reprises la qualité de « prestations de service » des émissions de radiodiffusion. Selon les arrêts rendus dans les affaires Sachhi et Debaue, « en l'absence de dispositions expresses contraires du traité, un message télévisé doit être considéré, en raison de sa nature, comme une prestation de service ». Il est vrai que la cour n'a pas entendu soumettre purement et simplement les émissions de radiodiffusion aux dispositions relatives à la liberté de prestation des services (art 59 à 66 du traité). Outre les restrictions autorisées par le traité (art 66 et 56, paragraphe 1) pour les mesures justifiées pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, la cour a autorisé les restrictions non discriminatoires justifiées pour des raisons d'intérêt général ou de protection de la propriété intellectuelle, tant qu'une harmonisation ne serait pas intervenue entre les législations nationales. En résumé, la nature culturelle et politique des émissions radiodiffusées (compte tenu de la nature particulière de certaines prestations de service, telles que l'émission et la transmission de messages télévisés) a donc conduit la cour à différer et non interdire

l'application de l'article 59 jusqu'à l'harmonisation des règles en cause. Enfin, il convient de rappeler que l'Acte unique, signé et ratifié par les Douze, prévoit l'établissement d'un marché unique en Europe à l'horizon 1992 par l'abolition de toutes les entraves. En outre, le livre blanc de la commission approuvé lors du Sommet européen de Milan soulignait la nécessité d'une harmonisation rapide en matière de télévision, tout comme le rapport Adonino sur l'Europe des citoyens contenait une référence expresse à la nécessité d'assurer la libre circulation des programmes. S'agissant en second lieu du caractère obligatoire de la directive européenne relative à la radiodiffusion adoptée en première lecture par les ministres à Bruxelles le 13 avril dernier, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 189, alinéa 3, du traité de Rome une directive « lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et au moyen ». En conséquence, un Etat membre ne peut s'abstenir de mettre en œuvre une directive, mais il conserve une compétence exclusive pour adopter les mesures de transposition en droit interne ; néanmoins dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'Etat membre a « l'obligation de choisir les formes et les moyens les plus appropriés en vue d'assurer l'effet utile des directives » (CJCE, Affaire Royer, 1976). Enfin, la décision de la France de ne pas s'opposer à l'adoption de cette directive était fondée sur le fait que ce texte était le meilleur que l'on pouvait obtenir dans le contexte actuel. En effet, depuis le début de la négociation, la France était isolée sur ce dossier, une majorité d'Etats étant opposés au principe de quotas européens. En assouplissant sa position initiale, la France a obtenu le ralliement d'une majorité d'Etats membres à la notion de quotas. A l'inverse, une attitude intransigeante n'aurait pu faire obstacle à l'adoption d'un texte à la majorité qualifiée nous contraignant à démanteler notre propre réglementation nationale. Enfin, l'adoption de cette directive constitue un cadre contraignant pour l'ensemble de nos partenaires, y compris pour ceux qui souhaitent faire promouvoir une simple logique de marché en matière audiovisuelle. Les Douze ont donc tous adopté une position conforme au texte de la directive lors de l'adoption d'une convention portant sur le même sujet dans le cadre du Conseil de l'Europe. L'attitude qui aurait consisté à rejeter la directive communautaire n'aurait pas été retenue, car elle aurait été contreproductive. Les pays qui se sont prononcés contre la directive le 13 avril dernier l'ont fait en général pour des raisons opposées à celles qui auraient motivé notre refus. Il est donc inexact de penser que nous aurions pu réunir une minorité de blocage : le résultat le plus probable aurait consisté en l'adoption d'un texte dépourvu de toute mesure contraignante en matière de quotas. En contrepartie de son assouplissement sur le pourcentage de quotas, la France a obtenu une directive préservant l'essentiel des intérêts de la France en matière audiovisuelle. D'importantes contreparties ont été obtenues : introduction dans le corps même de la directive d'une clause de non-recul pour les quotas d'œuvres européennes ; inclusion d'un dispositif de suivi et de contrôle par la commission du respect des obligations de la directive faisant notamment référence à la part des œuvres de première diffusion ; sauvegarde de notre système de quotas linguistiques ; s'agissant de la chronologie des médias, une disposition souple et minimale est prévue dans la directive ; enfin, nous avons la possibilité de garder notre réglementation actuelle, puisque l'article 1er bis de la directive prévoit que les « Etats membres ont la faculté, en ce qui concerne les organismes de radiodiffusion télévisuelle qui relèvent de leur compétence, de prévoir des règles plus strictes ou plus détaillées dans les domaines couverts par cette directive ».

Données clés

Auteur : [M. Deniau Xavier](#)

Circonscription : - Rassemblement pour la République

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 12076

Rubrique : Television

Ministère interrogé : affaires européennes

Ministère attributaire : affaires européennes

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 24 avril 1989, page 1845