

N° 174

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 février 2003

## RAPPORT

### FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco relatif à l'attribution et à l'utilisation par la société Télé Monte Carlo de fréquences hertziennes terrestres pour la diffusion de son programme à partir d'installations d'émission implantées en territoire français (ensemble une annexe),*

Par M. Robert DEL PICCHIA,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, président ; MM. Robert Del Picchia, Guy Penne, Jean-Marie Poirier, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, secrétaires ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, André Ferrand, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 21, 255 et T.A. 58

Sénat : 113 (2002-2003)

---

Traités et conventions.

## SOMMAIRE

<b>SOMMAIRE</b> .....	2
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>I. LE RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE EN FRANCE À LA COMMUNICATION TÉLÉVISUELLE A ÉTÉ DÉTERMINÉ PAR ÉTAPES SUCCESSIVES DURANT CES VINGT DERNIÈRES ANNÉES</b> .....	5
A. LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA FIXATION DE CE CADRE JURIDIQUE.....	5
B. LA RÉGULARISATION DU SECTEUR EST CONFIEE À UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE, LE CSA.....	6
<b>II. L'ACCORD CONCLU LE 15 MARS 2002 ENTRE LA FRANCE ET MONACO VISE À ALIGNER LA SITUATION JURIDIQUE DE TÉLÉ MONTE CARLO SUR LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE FRÉQUENCES HERTZIENNES TERRESTRES</b> .....	7
A. L'ÉLABORATION DU RÉGIME JURIDIQUE DE RMC PUIS TMC DE 1952 À 2001 .....	7
B. L'ACCORD DU 15 MARS 2002 ACTUALISE CE RÉGIME JURIDIQUE AU REGARD DU DROIT FRANÇAIS EN VIGUEUR DANS CE DOMAINE .....	7
<b>CONCLUSION</b> .....	11
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	12
<b>PROJET DE LOI</b> .....	13
<b>ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT</b> .....	14

Mesdames, Messieurs,

La faculté d'émettre, à partir du territoire français, des programmes étrangers radiodiffusés et télévisés a été accordée à la société monégasque Télé Monte-Carlo en 1952. La configuration géographique de la Principauté de Monaco ne se prête guère en effet à une diffusion de ce type à partir de son propre territoire, car elle requiert des émetteurs situés en altitude, et dont les abords sont dégagés.

Depuis cette date, la réglementation française en matière de télédiffusion a fait l'objet de plusieurs modifications successives.

Le présent accord, signé le 15 mars 2002 entre les parties française et monégasque, tire donc les conséquences de l'évolution du droit français dans les possibilités accordées à TMC, qui sont harmonisées avec les contraintes prévalant en France, tout en tenant compte des spécificités de cette société.

## I. LE RÉGIME JURIDIQUE APPLICABLE EN FRANCE À LA COMMUNICATION TÉLÉVISUELLE A ÉTÉ DÉTERMINÉ PAR ÉTAPES SUCCESSIVES DURANT CES VINGT DERNIÈRES ANNÉES

### A. LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA FIXATION DE CE CADRE JURIDIQUE

Le cadre législatif de la communication audiovisuelle est régi par la loi du 30 septembre 1986 qui a notamment organisé la privatisation de TF1 et actualisé le régime des services privés diffusés par voie hertzienne terrestre et par câble.

Cette loi a été modifiée en 1989 avec la création du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). La réforme de 1994 a permis la reconduction hors appel aux candidatures des autorisations hertziennes délivrées par le CSA, a instauré les quotas radio de chansons françaises, et porté de 25 à 49 % le plafond de détention capitalistique d'une chaîne hertzienne terrestre.

Enfin, la loi du 1<sup>er</sup> août 2000 a introduit la définition légale des missions de service public, la création du groupe France Télévision, la limitation de la durée de la publicité sur France 2 et France 3 et les règles de remboursement des exonérations de redevance.

Elle a également précisé les obligations des chaînes à l'égard de la production audiovisuelle et cinématographique.

Elle a enfin fixé le cadre juridique de déploiement de la télévision numérique terrestre que le CSA est chargé de mettre en œuvre.

La loi du 15 mai 2001 dispose que, à l'instar de la presse, la communication audiovisuelle est libre, mais que son exercice est limité pour garantir le respect des principes fondamentaux, dont le pluralisme, et par les contraintes techniques inhérentes à cette activité (rareté des fréquences).

La réglementation audiovisuelle s'articule aujourd'hui ainsi autour de deux grandes catégories de principes : **la rareté des ressources de communication disponibles impose de soumettre les opérateurs à certaines contraintes et leur activité est assujettie au respect de principes déontologiques** (protection de l'enfance, délits de presse, etc...) et **économiques** (restrictions publicitaires, contribution à la production, etc...).

**B. LA RÉGULARISATION DU SECTEUR EST CONFIEE À UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE, LE CSA**

La régulation du secteur audiovisuel est confiée au Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSA), créé par voie législative en 1989.

Le CSA dont le président est nommé par le Président de la République, comprend neuf membres désignés par tiers tous les deux ans par le Chef de l'Etat et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Leur mandat, qui est incompatible avec toute autre fonction ou activité professionnelle et tout mandat électif, n'est ni révocable, ni renouvelable. Le CSA dispose notamment :

- **d'un pouvoir d'autorisation et de conventionnement** : il délivre des autorisations d'émettre aux radios privées et aux télévisions, et conclut des conventions avec chaque service de radio et de télévision ;

- **d'un pouvoir de contrôle et de sanction** : le CSA est le garant du respect des textes législatifs et réglementaires applicables aux diffuseurs publics et privés, ainsi que des engagements particuliers que ces derniers ont souscrits dans leurs conventions ;

- **d'un pouvoir de règlement des litiges**, notamment pour la mise en place de la télévision numérique par voie hertzienne terrestre (TNT).

La répartition des supports s'effectue de la façon suivante :

- pour la *voie hertzienne terrestre*, le Premier ministre répartit entre les différentes administrations de l'Etat (défense nationale, aviation civile, etc...) les bandes de fréquences en fonction de leur usage. Le CSA est le gestionnaire des fréquences de radiodiffusion. Il autorise leur usage privatif par les différents services de radio et de télévision.

- pour le *câble* et le *satellite*, les distributeurs de services par satellite comme TPS, Canal Satellite ou AB Sat sont soumis à un régime de déclaration. Les câblo-opérateurs sont soumis à autorisation d'établissement par la commune et, pour l'exploitation, à déclaration préalable pour les réseaux de moins de 100 foyers, ou à autorisation par le CSA pour les autres.

## **II. L'ACCORD CONCLU LE 15 MARS 2002 ENTRE LA FRANCE ET MONACO VISE À ALIGNER LA SITUATION JURIDIQUE DE TÉLÉ MONTE CARLO SUR LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE FRÉQUENCES HERTZIENNES TERRESTRES**

### ***A. L'ÉLABORATION DU RÉGIME JURIDIQUE DE RMC PUIS TMC DE 1952 À 2001***

C'est en 1952 que le ministère français des armées accorde à Radio Monte Carlo l'autorisation d'occuper une parcelle du domaine public militaire situé à Mont-Agel, dans les Alpes Maritimes. Ce site était assez élevé et dégagé pour satisfaire aux besoins techniques de diffusion des ondes radio.

Cette situation juridique a perduré par delà l'ordonnance du 4 février 1959 conférant à la Radiodiffusion Télévision française (RTF) le monopole d'attribution des autorisations d'émettre sur le territoire français.

En revanche, **la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle a instauré un régime d'autorisation préalable pour émettre sur le territoire français : c'est pourquoi un accord est conclu pour 10 ans, le 1er octobre 1984, entre le président de la société monégasque devenue TMC et le gouvernement français, accord qui régit les modalités de diffusion de TMC en France.**

A l'échéance de cet accord, les discussions entreprises entre les deux parties sur son renouvellement ont échoué sur l'étendue de la zone de diffusion sollicitée par TMC, tout comme sur les puissances d'émission demandées.

**Ces divergences sont maintenant aplanies, et le présent accord vise à conférer une base juridique solide et modernisée aux capacités d'émettre accordées à TMC en territoire français.**

### ***B. L'ACCORD DU 15 MARS 2002 ACTUALISE CE RÉGIME JURIDIQUE AU REGARD DU DROIT FRANÇAIS EN VIGUEUR DANS CE DOMAINE***

Les principaux éléments de la réglementation en vigueur en France découlent des dispositions de la loi de 1986 sur la liberté de communication ; le présent accord en prend acte, mais établit quelques dérogations prenant en compte les particularités de la société TMC.

Tout d'abord, **le dispositif français d'attribution des fréquences de diffusion par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) après appel à candidatures ne s'applique pas ; c'est l'accord qui autorise directement,**

**dans son article 1er, la société TMC, concessionnaire du gouvernement monégasque, à émettre à partir du territoire français.**

Les fréquences utilisées sont définies dans une annexe à l'accord, et cinq sites d'émission sont autorisés sur notre territoire : deux à Marseille, un à Toulon, un à Avignon (mont Ventoux), et un à Nîmes. TMC dispose donc de deux sites supplémentaires (Avignon et Nîmes), au regard des dispositions arrêtées en 1984, pour conforter sa diffusion en Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon.

En revanche, les dispositions de 1984 sur l'établissement d'une convention entre Télédiffusion de France (TDF) et TMC pour l'installation et l'exploitation des sites d'émission sont reconduites, et étendues aux cinq sites.

Enfin, l'article 3 dispose que, comme tout autre service de télévision hertzienne, TMC pourra solliciter du CSA l'attribution ultérieure, si nécessaire, d'émetteurs « de confort ». Ces autorisations sont sollicitées en cas d'existence de « zones d'ombre » dans le territoire desservi.

S'agissant cette fois des éléments, non plus techniques, mais juridiques de l'accord, il faut relever qu'ils exonèrent la société TMC du dispositif « anti-concentration » contenu dans la loi de 1986 : une même personne physique ou morale peut ainsi détenir plus de 50 % du capital de la société TMC. Cette disposition prend acte de l'importante participation de l'Etat monégasque dans la société TMC, ainsi que de la volonté de la société Pathé d'accroître éventuellement sa participation dans le capital de cette société.

Par ailleurs, l'article 3 soumet TMC à un régime largement identique à celui des chaînes françaises en matière de grille de programmation (jours et heures de diffusion des films) et d'interdiction de publicité pour certains secteurs (tabac, presse, édition).

Le tableau ci-dessous permet de comparer les règles relatives à la programmation cinématographique applicables à compter de 1984 respectivement à TMC et aux chaînes hertziennes françaises diffusant « en clair » :

	<b>TMC : protocole de 1984</b>	<b>Chaînes hertziennes en clair</b>
<b>Chronologie des médias</b> : régimes identiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 36 mois</li> <li>- 24 mois si coproduction</li> <li>- Moins de 24 mois par décision conjointe des ministres chargés du cinéma et de la communication après avis d'une commission CNC.</li> </ul>	<p>Délais de 36 et 24 mois fixés dès 1974 dans les cahiers des charges des 3 chaînes.</p> <p>Ajout en 1982 : dérogations à ces délais par décision du ministre culture et communication après avis d'une commission CNC.</p>
<b>Grille de programmation</b> : la grille de TMC est plus restrictive les mercredi et vendredi (pas de films l'après-midi) et un peu moins restrictive les samedi et dimanche où des films peuvent être diffusés avant 13h.	<p>Pas de diffusion de films :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mercredi entre 13h et 22h30</li> <li>- vendredi entre 13h et 22h30</li> <li>- samedi entre 13h et 24h</li> <li>- dimanche entre 13h et 20h30.</li> </ul>	<p>La grille actuelle est en vigueur depuis 1982. Pas de diffusion de films :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mercredi soir avant 22h30 ; à partir de 22h30, œuvres "de ciné-club" seulement</li> <li>- vendredi : comme le mercredi</li> <li>- samedi : toute la journée</li> <li>- dimanche : pas avant 20h30.</li> </ul>
<b>Quotas de diffusion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 60 % CEE</li> <li>- 50 % EOF</li> <li>- Les œuvres de ciné-club diffusées après 22h30 ont un quota spécifique de 40 % EOF. Pas de quota CEE.</li> </ul>	<p>Quotas sur l'ensemble des œuvres diffusées :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 60 % CEE</li> <li>- 50 % EOF</li> </ul>
<b>Quantum annuel</b> : TMC semble avoir toute latitude quant au nombre de diffusions annuelles...	Aucune disposition	<p>En 1985 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- TF1 et Antenne 2 : 170 films</li> <li>- FR3 ("chaîne du cinéma") : 210 films</li> </ul>

En matière de publicité, les chaînes de télévision françaises sont soumises au Règlement de la publicité télévisée établi par le Régie française de publicité (RFP). Les dispositions relatives à la publicité inscrites dans l'accord traduisent une quasi-égalité de traitement entre Monte Carlo TMC et les chaînes françaises.

L'article 3 de l'accord, en son premier alinéa, soumet en effet Monte Carlo TMC au même régime que les chaînes de télévision françaises en ce qui concerne les nombreux secteurs interdits de publicité (distribution, presse, tabac, édition littéraire, édition musicale, spectacles vivants et cinéma, bijouterie, compagnies aériennes, construction-immobilier, informatique d'entreprise, textiles artificiels, travail temporaire.)

Au total, TMC occupait en 2001 la quatorzième position en matière d'audience, avec 2,7 % de part de marché, loin derrière RTL qui en comptait 16,9 %.





## **CONCLUSION**

Le présent accord vise à actualiser les modalités juridiques et techniques de diffusion des émissions de la société monégasque TMC sur, et à partir du territoire français.

Cinq sites de diffusion ont ainsi été accordés à TMC, et sont confiés par convention pour leur maintenance technique à Télédiffusion de France (TDF).

Conclu pour 10 ans, et renouvelable par tacite reconduction par périodes de 5 ans, cet accord équilibré respecte les intérêts des deux parties, tout en prenant acte de la spécificité de la composition du capital de TMC.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport au cours de sa séance du mercredi 12 février 2003.

A la suite de l'exposé du rapporteur, M. Michel Pelchat a indiqué qu'il voterait le projet de loi, tout en se demandant s'il ne s'agissait pas d'une « convention de convenance », compte tenu de la rareté des fréquences disponibles.

M. Xavier de Villepin a souligné l'intérêt qu'il y aurait à étudier, par delà le présent texte, la spécificité du statut de la principauté, déplorant par ailleurs la diminution régulière de la communauté française dans ce territoire.

M. Robert Del Picchia, rapporteur, a alors relevé la faiblesse relative des ressources publicitaires de TMC. Il a également souligné que RMC n'occupait que le 14<sup>e</sup> rang français en matière d'audience.

La commission a alors **adopté** le projet de loi.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte proposé par le Gouvernement)*

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco relatif à l'attribution et à l'utilisation par la société Télé Monte Carlo de fréquences hertziennes terrestres pour la diffusion de son programme à partir d'installations d'émissions implantées en territoire français (ensemble une annexe), fait à Monaco le 15 mars 2002, et dont le texte est annexé à la présente loi<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 21 (Douzième législature).

## ANNEXE - ÉTUDE D'IMPACT<sup>1</sup>

### 1. Etat de droit et situation de faits existants et leurs insuffisances

Proposée au public français depuis le milieu des années 1950 sur le territoire français, la diffusion par voie hertzienne terrestre dans le sud-est de la France du service de télévision TMC est régie dans le cadre des relations diplomatiques entre la France et Monaco.

A ce titre, la diffusion de son programme a fait l'objet d'un Protocole du 1<sup>er</sup> octobre 1984, venu à échéance dix ans plus tard. Un nouvel accord a été négocié, puis signé, entre les représentants des deux Gouvernements le 8 avril 1995. Son approbation par le Parlement français n'est cependant pas intervenue du fait de l'apparition de nouveaux différends entre les Parties, portant, en particulier, sur la définition des sites d'émission.

Ces difficultés résolues, le présent accord a pour objet d'autoriser la société TMC, dont le capital est détenu à parité par le Trésor princier et la société Pathé qui a racheté les parts de la SOFIRAD, à utiliser pour la diffusion par voie hertzienne terrestre de son programme cinq installations d'émissions implantées en France et les fréquences afférentes à leur utilisation. Il établit les conditions techniques de diffusion en Provence-Alpes-Côte d'Azur et Languedoc-Roussillon (cinq sites retenus).

Etabli dans le cadre des relations bilatérales entre les Gouvernements français et monégasque, cet accord s'inscrit ainsi pour partie en dehors du droit commun de la communication audiovisuelle, régi par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée. Sur le modèle des précédents accords, plusieurs dérogations sont apportées à cette loi : les fréquences de diffusion sont attribuées par l'Accord et non pas par le CSA après appel aux candidatures ; les limitations de détention de capital des chaînes hertziennes terrestres prévues aux articles 39-III et 40 sont également écartées (interdiction de détenir plus de 50 % du capital ; interdiction d'une participation extra-européenne supérieure à 20 % du capital). En revanche, TMC est regardée comme un service autorisé aux fins d'application de l'ensemble des autres règles du dispositif anti-concentration de la loi du 30 septembre 1986. De même, cette société est soumise à la conclusion d'une convention avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel reprenant l'ensemble des règles de droit français auxquelles sa programmation est soumise, le Conseil supérieur de l'audiovisuel étant chargé d'en assurer le respect. Est enfin ouverte à cette société la possibilité de se porter candidate à la délivrance d'une autorisation pour la diffusion nationale du programme TMC par voie hertzienne terrestre en mode numérique.

---

<sup>1</sup> Voir texte transmis par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.

Par rapport à la rédaction du traité initial, trois séries de modification ont été apportées.

- Les premières permettent de s'assurer que l'actionnariat de TMC n'évoluera pas sans l'accord du gouvernement français. En outre, des possibilités de dénonciation unilatérale de l'accord ont été introduites dans les hypothèses suivantes : dénonciation sur le modèle de l'article 42-3 de la loi de 1986 (modification du capital de TMC notamment) ; absence de conclusion de la convention prévue à l'article 28 dans un délai de six mois ou manquement particulièrement grave à la loi de 1986.

- Les deuxièmes sont d'ordre technique. Elles tiennent à l'intégration des paramètres techniques fournis par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'article 1<sup>er</sup>.

- Les troisièmes sont d'ordre rédactionnel. A titre d'exemple, la mention du régime dérogatoire de diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles dont bénéficiait TMC a été supprimée, ce régime dérogatoire étant arrivé à échéance le 30 juin 1996.

## **2. Bénéfices escomptés en matière**

### *\* d'emploi*

La sécurité juridique apportée au télé-diffuseur par l'Accord favorise le maintien de l'emploi des salariés et des fournisseurs de TMC, dont la majorité sont français.

### *\* d'intérêt général*

La viabilité économique du télé-diffuseur bénéficie à la francophonie et à la cordialité des relations bilatérales franco-monégasques.

### *\* d'incidences financières*

Néant.

### *\* de simplification des formalités administratives*

Dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de l'Accord, la société TMC est tenue de conclure avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel la convention prévue à l'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 précitée.

Cette convention a pour objet de traduire les dispositions applicables au contenu de la programmation. TMC sera ainsi soumise aux mêmes règles que les services de télévision locale diffusés par voie hertzienne terrestre sur le territoire français.

Le cas échéant, le Conseil supérieur de l'audiovisuel pourra également autoriser ultérieurement TMC à utiliser des fréquences françaises et de nouveaux sites, afin de permettre une meilleure réception dans la zone de diffusion établie par l'accord, sans en accroître le périmètre.

*\* de complexité de l'ordonnancement juridique*

L'Accord du 15 mars 2002 se substitue au Protocole du 1<sup>er</sup> octobre 1984. Il n'y a donc pas de modification de l'ordonnancement juridique.