

# Dossier documentaire de la décision n° 2000-433 DC

du 27 juillet 2000

## Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

### Sommaire

<b>Normes de référence .....</b>	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
<b>CONSTITUTION DE 1958 .....</b>	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Art. 34. - .....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Art. 72. - .....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
<b>Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995 - Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire .....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 - Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
– Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>

# Normes constitutionnelles applicables

## Normes de référence

### □ Constitution de 1958

#### – Art. 34. -

La loi est votée par le Parlement.

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la Défense Nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;

### □ Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

#### – Art. 11. -

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 à l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.

## Jurisprudence constitutionnelle

– **Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication**

(...)

11. Considérant que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie ; que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuelle n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur public que dans celui du secteur privé, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractères différents dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information ; qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions, ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché ;

(...)

– **Décision n° 93-333 DC du 21 janvier 1994 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

(...)

- SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES EN MATIERE DE LIBERTE DE COMMUNICATION :

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." ;

Considérant que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie ; que la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information ; qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 précité soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire les objets d'un marché ;

Considérant qu'il appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, 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 de 1789 avec d'une part, les contraintes inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et de ses opérateurs 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 auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ;

(...)

## Procédure législative

### – Décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987 - Loi portant diverses mesures d'ordre social

(...)

- SUR LA PROCEDURE D'ADOPTION DE L'ARTICLE 39 :

6. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que l'article 39 de la loi a été adopté dans des conditions non conformes à la Constitution ; qu'ils font valoir que cet article a été introduit par voie d'amendement lors de l'examen par les assemblées du texte adopté par la commission mixte paritaire alors qu'il est sans lien direct avec ce texte ; qu'au surplus, cet amendement s'est substitué en fait à l'ensemble d'un projet de loi dont le Gouvernement avait annoncé l'inscription à l'ordre du jour du Conseil des ministres pour le 22 décembre 1986 ;

7. Considérant que l'article 39 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que "l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement" ; que le premier alinéa de l'article 44 énonce que "les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement" ; que, selon le premier alinéa de l'article 45, "tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique" ; qu'en vertu des deuxième et troisième alinéas du même article : "Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.- Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement" ;

8. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'adoption par la commission mixte paritaire d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion ne fait pas obstacle à ce que le Gouvernement, en soumettant pour approbation aux deux assemblées le texte élaboré par la commission mixte, modifie ou complète celui-ci par les amendements de son choix, au besoin prenant la forme d'articles additionnels ; que toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître les articles 39, alinéa 1, et 44, alinéa 1, de la Constitution, ni être sans lien avec ce dernier, ni dépasser, par leur objet et leur portée, les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement ;

9. Considérant que l'amendement qui est à l'origine de l'article 39 de la loi reprend l'intégralité des dispositions d'un texte établi par le Gouvernement sur le fondement de l'article 2 (4°) de la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986, qui l'autorisait à prendre par ordonnances les mesures nécessaires au développement de l'emploi et, à cette fin, à "apporter aux dispositions du code du travail relatives à la durée du travail et à l'aménagement du temps de travail les modifications permettant, compte tenu des négociations entre les partenaires sociaux, d'adapter les conditions de fonctionnement des entreprises aux variations de leur niveau d'activité et aux conditions économiques générales" ;

10. Considérant qu'à cet effet, les dispositions incluses dans l'article 39 de la loi, sous la forme de vingt paragraphes qui modifient ou complètent de nombreux articles du code du travail, prévoient que la modulation des horaires de travail pourra être mise en place, non seulement par accord de branche étendu mais également par accord d'entreprise ou d'établissement ; qu'elles font disparaître le lien obligatoire existant antérieurement entre aménagement du temps de travail et réduction du temps de travail et laissent aux partenaires sociaux le soin de définir conventionnellement la nature et l'importance des contreparties au bénéfice des salariés ; qu'elles précisent cependant que les accords d'entreprise relatifs à la modulation ne pourront entrer en vigueur qu'à la condition, d'une part, de ne pas avoir fait l'objet d'une opposition des syndicats ayant recueilli plus de la moitié des voix des électeurs inscrits aux dernières élections professionnelles et, d'autre part, d'être conformes au cadre défini par la loi sous peine de sanctions pénales ; que le non respect de l'accord de modulation n'ouvre plus droit à un repos compensateur de 50% ; qu'en revanche, des modifications sont apportées aux règles régissant la détermination des heures supplémentaires et leurs modalités de paiement ; qu'en ce qui concerne le repos dominical, les dispositions incluses dans l'article 39 ouvrent aux branches dans lesquelles un accord collectif étendu le prévoit, la possibilité d'organiser le travail en continu pour des raisons d'ordre économique et non plus seulement pour des raisons d'ordre technique ; qu'enfin, des aménagements particuliers sont apportés aux dispositions du code du travail relatives au travail de nuit des femmes ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'à raison tant de leur ampleur que de leur importance, les dispositions qui sont à l'origine de l'article 39 excèdent les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement ; que, dès lors, elles ne pouvaient être introduites dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, par voie d'amendement, sans que soit méconnue la distinction établie entre les projets et

propositions de loi visés à l'article 39 de la Constitution et les amendements dont ces derniers peuvent faire l'objet en vertu de l'article 44, alinéa 1 ; qu'il y a lieu, en conséquence, pour le Conseil constitutionnel de décider que l'article 39 de la loi déferée a été adopté selon une procédure irrégulière ;

(...)

– **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

(...)

. En ce qui concerne les conditions d'adoption du titre V de la loi :

Considérant que les auteurs de la saisine font grief au titre V de la loi d'être sans rapport direct avec l'objet de cette dernière et de constituer en lui-même une loi portant diverses mesures d'ordre social, adoptée en « contradiction avec les règles tant de présentation que d'examen des projets de loi ordinaires » ; qu'il méconnaît, selon eux, la distinction entre projets et propositions de loi, d'une part, et amendements, d'autre part ; qu'il doit être, en conséquence, « considéré comme contraire aux articles 39 et 44 de notre Constitution, ainsi qu'aux droits fondamentaux reconnus des parlementaires » ;

Considérant qu'aux termes de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : « Les projets de loi sont délibérés en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées » et qu'aux termes du premier alinéa de son article 44 : « Les membres du Parlement et du Gouvernement ont le droit d'amendement » ;

Considérant que le projet de loi portant création d'une couverture maladie universelle a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 mars 1999, après délibération du Conseil des ministres en date du même jour et avis du Conseil d'Etat rendu le 1<sup>er</sup> mars 1999 ; qu'il comportait dès l'origine un titre IV, devenu titre V, intitulé « Modernisation sanitaire et sociale » regroupant diverses dispositions d'ordre sanitaire et social ; que si, au cours de la procédure législative, plusieurs dispositions ont été introduites dans ce titre par voie d'amendement, elles l'ont été avant la réunion de la commission mixte paritaire, ne sont pas dénuées de lien avec le texte en discussion et ne dépassent pas, par leur objet ou leur portée, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

Considérant, en revanche, que l'article 42, relatif au contenu de l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, est issu d'un amendement adopté après échec de la commission mixte paritaire ; qu'il est sans relation directe avec aucune des dispositions du texte en discussion ; que son adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; qu'il y a lieu, en conséquence, de le déclarer contraire à la Constitution comme ayant été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

## **Article 8 : Publication des auditions et des débats relatifs à la nomination par le CSA des présidents des sociétés nationales des débats**

- **Décision n° 89-259 DC du 26 juillet 1989 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986**
- **relative à la liberté de communication**

(...)

6. Considérant qu'afin d'assurer l'indépendance des sociétés nationales de programme chargées de la conception et de la programmation d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision et de concourir ainsi à la mise en oeuvre de la liberté de communication proclamée par l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 dispose que les présidents de ces sociétés sont nommés, pour une durée de trois ans, par une autorité administrative indépendante ;

(...)

## **Article 15 : La redevance audiovisuelle**

### **□ Modalités de recouvrement**

- **Décision 60-8DC du 11 Août 1960 - Loi de finances rectificative pour 1960 - "Redevance Radio-Télévision"**

(...)

Considérant que, d'une part, aux termes de l'article 34 de la Constitution, « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ; que, d'autre part, aux termes de l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, laquelle constitue la loi organique visée par la disposition précitée de la Constitution, « les taxes parafiscales perçues dans un intérêt économique ou social, au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, sont établies par décret en Conseil d'État, pris sur le rapport du ministre des Finances et du ministre intéressé. La perception de ces taxes au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement doit être autorisée chaque année par une loi de finances » ;

Qu'il résulte de ces dispositions que la perception des taxes dont il s'agit ne fait l'objet que d'une autorisation annuelle du Parlement, à l'occasion de laquelle celui-ci exerce son contrôle sur la gestion financière antérieure de la personne morale considérée ; que cette autorisation ne saurait être renouvelée en cours d'exercice sans qu'il soit porté atteinte au principe ainsi posé de l'annualité du contrôle parlementaire et aux prérogatives que le gouvernement dent des dispositions précitées pour l'établissement desdites taxes, ce, même au cas où le pouvoir réglementaire établit ces taxes à un nouveau taux ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de l'ordonnance n°59-273 du 4 février 1959, la radio-télévision française « constitue un établissement public de l'État, à caractère industriel et commercial, doté d'un budget autonome » ; qu'en application des articles 3 et 9 de la même ordonnance elle reçoit une « redevance pour droit d'usage » dont le produit constitue l'essentiel des ressources lui permettant de faire face à l'ensemble de ses charges d'exploitation et d'équipement ;

(...)

– **Décision n° 91-302 DC du 30 décembre 1991 - Loi de finances pour 1992**

(...)

23. Considérant que l'article 106 ne concerne pas directement la détermination des ressources et des charges de l'Etat ; qu'il n'a pas pour but d'organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou d'imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires ; qu'il n'entre pas davantage dans le champ des prévisions du troisième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-2 aux termes desquelles "les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature" ; qu'en effet, la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision a, en raison de son mode d'établissement, de l'objet en vue duquel elle a été instituée et du statut juridique des organismes auxquels son produit est attribué, le caractère d'une taxe parafiscale et non celui d'une imposition ; que, s'agissant d'une taxe parafiscale, il revient seulement à la loi de finances d'en autoriser annuellement la perception au-delà du 31 décembre de l'année de son établissement ainsi qu'il ressort des termes mêmes de l'article 4, alinéa 3, de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 ;

(...)

□ **Incompétence du législateur ordinaire**

– **Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 - Loi relative à la chasse**

(...)

Considérant que les redevances cynégétiques versées par les chasseurs lors de la validation de leur permis de chasser en application de l'article L. 223-16 du code rural ont le caractère d'impositions de toutes natures ; qu'il résulte de l'article 1er de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances que les dispositions fiscales ne sont pas au nombre de celles qui sont réservées à la compétence exclusive des lois de finances ; qu'enfin, aux termes de l'article 34 de la Constitution : « Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ;

Considérant que la disposition critiquée, qui a trait à la définition du contenu obligatoire des lois de finances, appartient au domaine d'intervention de la loi organique ; que, dès lors qu'elle ne se borne pas à tirer les conséquences de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959, elle méconnaît la compétence confiée à la loi organique par l'article 34 de la Constitution ; que, par suite, le XIII de l'article 17 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

## □ **Empiètement du législateur sur la compétence réglementaire**

### – **Décision n° 82-143 DC du 30 juillet 1982 - Loi sur les prix et les revenus, notamment ses articles 1, 3 et 4**

(...)

Considérant, sur le second point, que, si les articles 34 et 37, alinéa 1er, de la Constitution établissent une séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement, la portée de ces dispositions doit être appréciée en tenant compte de celles des articles 37, alinéa 2, et 41 ; que la procédure de l'article 41 permet au Gouvernement de s'opposer au cours de la procédure parlementaire et par la voie d'une irrecevabilité à l'insertion d'une disposition réglementaire dans une loi, tandis que celle de l'article 37, alinéa 2, a pour effet, après la promulgation de la loi et par la voie d'un déclassement, de restituer l'exercice de son pouvoir réglementaire au Gouvernement et de donner à celui-ci le droit de modifier une telle disposition par décret ; que l'une et l'autre de ces procédures ont un caractère facultatif ; qu'il apparaît ainsi que, par les articles 34 et 37, alinéa 1er, la Constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi, mais a voulu, à côté du domaine réservé à la loi, reconnaître à l'autorité réglementaire un domaine propre et conférer au Gouvernement, par la mise en oeuvre des procédures spécifiques des articles 37, alinéa 2, et 41, le pouvoir d'en assurer la protection contre d'éventuels empiètements de la loi ; que, dans ces conditions, les députés auteurs de la saisine ne sauraient se prévaloir de ce que le législateur est intervenu dans le domaine réglementaire pour soutenir que la disposition critiquée serait contraire à la Constitution ;

(...)



## Articles 65 et 66 : système anti-concentration et limites capitalistiques

### □ Sur la liberté d'entreprendre

#### – Décision n° 82-141 du 27 janvier 1982 - Loi sur la communication audiovisuelle

(...)

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

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 ;

**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 ;**

(...)

#### – Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 - Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail

(...)

Considérant, en deuxième lieu, **qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée** ; qu'il revient par ailleurs au législateur de fixer les principes fondamentaux du droit du travail, et notamment de poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en ouvrant le bénéfice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés ; qu'en réduisant, à l'article 1er de la loi, de trente-neuf à trente-cinq heures, la durée légale du travail effectif, en 2000 ou 2002, selon les cas, et en prévoyant, à l'article 3, un dispositif visant à inciter les employeurs à réduire la durée du travail avant ces échéances, le législateur a entendu, dans le contexte actuel du marché du travail, s'inscrire dans le cadre du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

**Considérant, d'une part, que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement ; qu'il ne saurait ainsi rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ;**

(...)

– **Décision n° 93-333 DC du 21 janvier 1994 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

(...)

- SUR L'ARTICLE 14 DE LA LOI :

**Considérant que l'article 14 de la loi déferée porte de 25 à 49 % la fraction du capital ou des droits de vote qu'une société titulaire d'une autorisation relative à un service national de télévision par voie hertzienne terrestre peut détenir ; qu'il est en outre prévu que ce plafond s'applique dans le cas où une ou plusieurs personnes physiques ou morales agissent de concert ;**

Considérant que les sénateurs font valoir que le relèvement du seuil de 25 à 49 % permettra à un actionnaire de contrôler en fait une chaîne nationale diffusée par voie hertzienne terrestre dès lors que selon l'article 355-1 de la loi du 24 juillet 1966, une société est présumée en contrôler une autre lorsqu'elle dispose d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % ; que par suite, la disposition qu'ils critiquent contreviendrait à la triple nécessité de diversifier les opérateurs, d'assurer le pluralisme des opinions et d'éviter les abus de position dominante ; que les députés, quant à eux, soutiennent que les dispositions de l'article 14 n'ont pas pour but de déterminer un régime garantissant le respect des principes et des objectifs à valeur constitutionnelle mais uniquement de régulariser des agissements de l'opérateur privé français le plus important ; que l'actionnaire dominant serait en mesure de contrôler entièrement le fonctionnement et la stratégie d'une chaîne ; que par suite, une atteinte inconstitutionnelle serait portée au pluralisme ;

**Considérant ainsi qu'il a été dit ci-dessus que l'objectif du pluralisme doit s'analyser comme permettant au public de disposer aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'honnêteté de l'information ;**

**Considérant que les dispositions de l'article 14 de la loi déferée doivent être analysées au regard de l'article 1er susmentionné de la loi du 30 septembre 1986 et des articles 17, 38 et 41 de la même loi ; que l'article 17 de cette loi confère au Conseil supérieur de l'audiovisuel des pouvoirs d'avis, de recommandation et de saisine des autorités administratives et judiciaires compétentes en vue de contrecarrer les pratiques restrictives de la concurrence et les concentrations économiques ; que l'article 38 de la même loi fait obligation à toute personne physique ou morale qui vient à détenir toute fraction supérieure ou égale à 20 % du capital ou des droits de vote aux assemblées générales d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service de communication audiovisuelle d'en informer le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le délai d'un mois à compter du franchissement de ces seuils ; que les articles 41, 41-1 et 41-2 de la même loi restreignent la possibilité pour une même personne d'être titulaire de plusieurs autorisations tant en matière de services de télévision qu'en matière de radiodiffusion ; que les limitations ainsi énoncées visent, comme il est précisé à l'article 41-3 de la même loi, aussi bien la personne titulaire de l'autorisation que la personne qui contrôle celle-ci au regard des critères figurant à l'article 355-1 précité de la loi susvisée du 24 juillet 1966 ;**

Considérant que si les dispositions édictées par l'article 14 de la loi rehaussent le plafond de détention du capital ou des droits de vote par une même personne au sein d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service national de télévision par voie hertzienne terrestre, elles renforcent par ailleurs la portée du contrôle de la concentration au sein d'une entreprise en soumettant explicitement à ce plafond tout "concert" d'actionnaires ; qu'en outre, il n'est pas dérogé aux garanties édictées par le législateur concernant les services de télévision et de radiodiffusion sonore et notamment à celles qui sont rappelées ci-dessus ; que par ailleurs les dispositions contestées ne dérogent pas non plus à celles du deuxième alinéa de l'article 39 de la loi susvisée du 30 septembre 1986 qui interdisent à une personne physique ou morale de détenir plus de 15 % du capital ou des droits de vote d'une autre société titulaire d'une autorisation lorsqu'elle détient déjà plus de 15 % d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service national de télévision ; qu'elles ne peuvent non plus contrevenir aux dispositions du troisième alinéa de l'article 39 qui interdit une participation de plus de 5 % dans le capital d'une société lorsqu'une personne physique ou morale détient déjà plus de 5 % dans deux autres sociétés titulaires d'une autorisation semblable ; qu'enfin ces diverses règles s'appliquent sous réserve des dispositions de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence et notamment de ses titres IV et V relatifs à la transparence et à la concentration économique ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'article 14, eu égard aux garanties ainsi édictées par le législateur, n'a méconnu aucune règle ni aucun principe à valeur constitutionnelle ;

(...)

## **Art. 71 et 72 : Pouvoir de sanction du CSA**

### **□ Principes généraux applicables aux sanctions**

- *Normes de référence*

- Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

– **Art. 8.-**

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

### **□ Jurisprudence constitutionnelle (*Sanctions automatiques*)**

– **Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie**

(...)

. En ce qui concerne le chapitre IV :

35. Considérant que ce chapitre, qui comprend les articles 194 à 197, est relatif aux conditions d'inéligibilité et aux incompatibilités ;

36. Considérant que l'article 195 définit les cas d'inéligibilité au congrès et aux assemblées de province ;

37. Considérant que sont inéligibles aux termes du 5° du I de cet article : "Les personnes déclarées inéligibles en application des articles 192, 194 et 195 de la loi n°85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises" ;

38. Considérant que les articles 192, 194 et 195 de la loi précitée du 25 janvier 1985 sont ainsi rédigés :

"Art. 192 - Dans les cas prévus aux articles 187 à 190, le tribunal peut prononcer, à la place de la faillite personnelle, l'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler, directement ou indirectement, soit toute entreprise commerciale, artisanale, toute exploitation agricole et toute personne morale, soit une ou plusieurs de celles-ci.

"L'interdiction mentionnée au premier alinéa peut également être prononcée à l'encontre de toute personne mentionnée à l'article 185 qui, de mauvaise foi, n'aura pas remis au représentant des créanciers la liste complète et certifiée de ses créanciers et le montant de ses dettes dans les huit jours suivant le jugement d'ouverture.

"Art. 194 - Le jugement qui prononce soit la faillite personnelle, soit l'interdiction prévue à l'article 192 emporte l'incapacité d'exercer une fonction publique élective. L'incapacité s'applique également à toute personne physique à l'égard de laquelle la liquidation judiciaire a été prononcée. Elle prend effet de plein droit à compter de la notification qui en est faite à l'intéressé par l'autorité compétente.

"Art. 195 - Lorsque le tribunal prononce la faillite personnelle ou l'interdiction prévue à l'article 192, il fixe la durée de la mesure, qui ne peut être inférieure à cinq ans. Il peut ordonner l'exécution provisoire de sa décision. Les déchéances, les interdictions et l'incapacité d'exercer une fonction publique élective cessent de plein droit au terme fixé, sans qu'il y ait lieu au prononcé d'un jugement.

"La durée de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective résultant du jugement de liquidation judiciaire est de cinq ans.

"Le jugement de clôture pour extinction du passif rétablit le chef d'entreprise ou les dirigeants de la personne morale dans tous leurs droits. Il les dispense ou relève de toutes les déchéances, interdictions et incapacité d'exercer une fonction publique élective.

"Dans tous les cas, l'intéressé peut demander au tribunal de le relever, en tout ou partie, des déchéances et interdictions et de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective s'il a apporté une contribution suffisante au paiement du passif.

"Lorsqu'il y a relèvement total des déchéances et interdictions et de l'incapacité, la décision du tribunal emporte réhabilitation."

39. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que le 5° du I de l'article 195 de la loi soumise au Conseil constitutionnel étend aux élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie le domaine d'intervention des dispositions des articles 192, 194 et 195 de la loi du 25 janvier 1985 précitée ; qu'en conséquence il appartient au Conseil constitutionnel de s'assurer que ces dispositions sont conformes à la Constitution ;

40. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée." ;

**41. Considérant que le principe de nécessité des peines implique que l'incapacité d'exercer une fonction publique élective ne peut être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à l'espèce ; que la possibilité ultérieurement offerte au juge de relever l'intéressé, à sa demande, de cette incapacité, au cas où il a apporté une contribution suffisante au paiement du passif, ne saurait à elle seule assurer le respect des exigences qui découlent du principe de nécessité énoncé à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;**

**42. Considérant que, dès lors, en instituant une incapacité d'exercer une fonction publique élective d'une durée en principe au moins égale à cinq ans, applicable de plein droit à toute personne physique à l'égard de laquelle a été prononcée la faillite personnelle, l'interdiction prévue à l'article 192 de la loi du 25 janvier 1985 ou la liquidation judiciaire, sans que le juge qui décide de ces mesures ait à prononcer expressément ladite incapacité, l'article 194 de cette loi méconnaît le principe de nécessité des peines ; que doivent être également déclarées contraires à la Constitution, comme en étant inséparables, les dispositions de l'article 195 de ladite loi faisant référence à l'incapacité d'exercer une fonction publique élective ; qu'en conséquence, les dispositions du 5° du I de l'article 195 de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doivent être regardées comme contraires à la Constitution ;**

– **Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants du réseau de transport public de voyageurs**

(...)

- SUR L'ARTICLE 8 :

18. Considérant que l'article 8 de la loi déferée modifie le a) de l'article L. 11-1 du code de la route ; qu'il ajoute le nouveau délit institué par l'article L. 4-1 du code de la route à la liste des infractions entraînant, lorsqu'est établie leur réalité par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation définitive, la réduction de plein droit du nombre de points affecté au permis de conduire ;

19. Considérant que les auteurs de la saisine estiment que la perte de plein droit de points affectés au permis de conduire, encourue par l'auteur du délit instauré par l'article L. 4-1 du code de la route, porte une atteinte excessive " au principe de liberté de circulation, liberté individuelle garantie par la Constitution " ; qu'ils soutiennent également que " la décision de retrait de points doit pouvoir être soumise à l'appréciation de l'autorité judiciaire, juge des libertés individuelles au sens de l'article 66 de la Constitution " ; qu'ils font en outre valoir qu'eu égard au nombre de points pouvant être ainsi perdus, la disposition critiquée méconnaît les principes de proportionnalité et de nécessité des peines ; qu'enfin ils estiment qu'il serait porté atteinte " à l'exigence d'un recours de pleine juridiction à l'encontre de toute décision infligeant une sanction " ;

20. Considérant, en premier lieu, que la procédure instaurée par l'article L. 11-1 du code de la route ne porte pas atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution ; qu'eu égard à son objet, et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, elle ne porte pas davantage atteinte à la liberté d'aller et venir ;

21. Considérant, en deuxième lieu, que, dans l'hypothèse où l'une des infractions énumérées à l'article L. 11-1 du code de la route a été relevée à l'encontre du conducteur, celui-ci est informé de la perte de points qu'il peut encourir ; que cette perte de points, directement liée à un comportement délictuel ou contraventionnel portant atteinte aux règles de la circulation routière, ne peut intervenir qu'en cas de reconnaissance de responsabilité pénale, après appréciation éventuelle de la réalité de l'infraction et de son imputabilité par le juge judiciaire, à la demande de la personne intéressée ; qu'en outre, la régularité de la procédure de retrait de points peut être contestée devant la juridiction administrative ; que ces garanties assurent le respect des droits de la défense et celui du droit au recours ;

22. Considérant, en troisième lieu, qu'en application de l'article L. 11-2 du code de la route, la perte de points, pour la commission de délits, est égale à la moitié du nombre de points initial, alors qu'elle est, en matière contraventionnelle, au plus égale au tiers de ce nombre ; que les conditions dans lesquelles les pertes de points peuvent se cumuler sont précisées par cet article ; **qu'en conséquence, la perte du nombre de points affecté au permis de conduire est quantifiée de façon variable en fonction de la gravité des infractions qui peuvent l'entraîner ; que cette sanction, qu'elle soit appliquée en matière contraventionnelle ou délictuelle, y compris au délit institué par l'article L.4-1 du code de la route, n'est pas manifestement disproportionnée par rapport aux faits qu'elle réprime ;**

Pouvoir de sanction du CSA

Jurisprudence constitutionnelle

Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989

Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

(...)

21. Considérant que, dans sa rédaction résultant de l'article 19 de la loi déferée, l'article 42 dispose notamment que le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut mettre en demeure les titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis à l'article premier modifié de la loi du 30 septembre 1986 ; que, selon l'article 42-1 ajouté à cette même loi, si le titulaire d'une autorisation ne respecte pas les obligations ci-dessus mentionnées ou ne se conforme pas aux mises en demeure qui lui ont été adressées, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, une des quatre sanctions suivantes : "1° la suspension, après mise en demeure, de l'autorisation ou d'une partie du programme pour un mois au plus ; 2° la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ; 3° une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme, si le manquement n'est pas constitutif d'une infraction pénale ; 4° le retrait de l'autorisation." ; que le premier alinéa de l'article 42-2 ajouté à la loi de 1986 précise que "le montant de la sanction pécuniaire doit être fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages tirés du manquement par le service autorisé, sans pouvoir excéder 3 pour cent du chiffre d'affaires hors taxes, réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze mois. Le maximum est porté à 5 pour cent en cas de violation de la même obligation" ; que l'article 42-3 ajouté à la loi de 1986, s'inspirant sur ce point des dispositions du quatrième alinéa de l'article 42 dans sa rédaction antérieure, prévoit que l'autorisation peut être retirée, sans mise en demeure préalable, en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée ; **qu'en vertu de l'article 42-4 ajouté à la loi de 1986, dans**

tous les cas de manquement aux obligations incombant aux titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner l'insertion dans les programmes d'un communiqué dont il fixe les termes et les conditions de diffusion, le refus du titulaire de l'autorisation de se conformer à cette décision étant passible d'une sanction pécuniaire ;

(...)

32. Considérant que, s'agissant de manquements à des obligations attachées à une autorisation administrative et eu égard aux garanties prévues, qui sont d'ailleurs également applicables aux pénalités contractuelles et à la sanction susceptible d'être infligée en vertu de l'article 42-4, les articles 42-1 et 42-2 ajoutés à la loi du 30 septembre 1986 par l'article 19 de la loi déferée, ne sont pas contraires, dans leur principe, aux articles 11 et 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

(...)

34. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dispose que "la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée" ;

35. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense ;

36. Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

. En ce qui concerne la suppression du rapport établi par un magistrat administratif :

**Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986**

**Loi relative à la liberté de communication**

(...)

4. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter,

pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions législatives qu'il estime inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir **ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel** ;

## Jurisprudence du CSA (*insertion d'un communiqué*)

**Décision n° 91-391 du 17 mai 1991**

**Infligeant une sanction à la société T.F. 1**

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Vu la loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu le décret no 87-43 du 30 janvier 1987 fixant le cahier des charges imposé au cessionnaire de la société Télévision française 1 ;

Vu la décision no 87-26 du 4 avril 1987 désignant le groupe cessionnaire de 50 p. 100 du capital de la société nationale de programme Télévision française 1 et portant autorisation d'utilisation de fréquences à la société Télévision française 1 ;

Vu l'ensemble des pièces du dossier, notamment le rapport du rapporteur désigné dans les conditions prévues à l'article 42-7 de la loi susvisée et les observations écrites produites par la société T.F. 1 enregistrées le 19 avril 1991 ;

Après avoir entendu M. Schwartz, rapporteur désigné par le vice-président du Conseil d'Etat, MM. Le Lay, Mougeotte, Mme Grandcoing et Me Bousquet représentant la société T.F. 1 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 15 de la loi susvisée "le Conseil supérieur de l'audiovisuel veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions diffusées par un service de communication audiovisuelle" ; qu'en vertu des dispositions des article 6 et 8 du cahier des charges annexé au décret du 30 janvier 1987 susvisé le cessionnaire de la société Télévision française 1 doit veiller à la protection des enfants et des adolescents et est tenu d'avertir les téléspectateurs sous une forme appropriée lorsqu'il programme et diffuse des émissions pouvant heurter leur sensibilité, notamment celle des enfants et des adolescents ;

Considérant que la société Télévision française 1 a diffusé le mercredi 5 décembre 1990, de 9 h 10 à 9 h 33, un épisode de dessin animé, intitulé Dragon Ball, dont certaines scènes étaient, par l'intensité de leur violence, susceptibles d'affecter la sensibilité du public d'enfants auquel cette diffusion était

destinée; que, le jeudi 3 janvier 1991, elle a diffusé, dans le cadre d'un programme, dénommé Club Dorothee, spécialement conçu pour un public d'enfants et d'adolescents, un téléfilm, appartenant à la série intitulée Superboy, qui contenait des scènes de sévices et de violences sadiques; que de telles diffusions étaient de nature à heurter la sensibilité des enfants et des adolescents; qu'ainsi, et eu égard aux circonstances de la programmation desdites séquences, la société Télévision française 1 a méconnu les obligations légales et réglementaires auxquelles est soumis le service qu'elle exploite;

Considérant qu'aux termes de l'article 42-4 de la loi du 30 septembre 1986, modifiée par la loi du 17 janvier 1989,

"Dans tous les cas de manquement aux obligations incombant aux titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'un service de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner l'insertion dans les programmes d'un communiqué dont il fixe les termes et les conditions de diffusion. Le refus du titulaire de se conformer à cette décision est passible d'une sanction pécuniaire."

Après en avoir délibéré,

Décide :

Art.1er.- La société T.F. 1 est condamnée à diffuser, selon les modalités fixées à l'article 2 de la présente décision, le communiqué suivant :

"Communiqué du Conseil supérieur de l'audiovisuel : les 5 décembre 1990 et 3 janvier 1991, dans le cadre du Club Dorothee, T.F. 1 a diffusé des émissions comportant des scènes de violence ou de sadisme. De telles scènes, diffusées au cours d'émission destinées aux enfants, peuvent heurter gravement leur sensibilité.

"Conformément à la loi, le Conseil supérieur de l'audiovisuel demande à T.F. 1 de prendre les mesures nécessaires pour que de telles fautes ne se reproduisent pas."

Art.2.- Le communiqué dont le texte est fixé à l'article 1er sera diffusé immédiatement avant le journal de 20 heures, le 28 mai 1991.

Il sera clairement lu et affiché à l'écran de façon lisible.

Il restera présent à l'écran pendant le temps nécessaire à sa lecture.

Il ne sera accompagné d'aucun commentaire écrit ou oral émanant de la chaîne.

Art.3.- Les conditions techniques de diffusion du communiqué dont le texte figure à l'article 1er seront soumises au Conseil avant le 27 mai 1991.



Art.4.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 17 mai 1991

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Le Président,

J. BOUTET

---

## Art. 1<sup>er</sup>

### Responsabilité des hébergeurs

#### Normes de référence

##### Constitution de 1958

##### Art. 34. -

La loi est votée par le Parlement.

La loi fixe les règles concernant :

(...)

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;

##### Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

##### Art. 8. -

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

#### Jurisprudence constitutionnelle

##### Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996

## Loi de réglementation des télécommunications

- SUR L'ARTICLE 15 DE LA LOI :

25. Considérant que l'article 15 insère 3 articles, numérotés 43-1, 43-2 et 43-3, dans la loi susvisée du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; que l'article 43-1 impose à toute personne dont l'activité est d'offrir un service de connexion à un ou plusieurs services de communication audiovisuelle mentionnés au 1° de l'article 43 de ladite loi de proposer à ses clients un moyen technique leur permettant de restreindre l'accès à certains services ou de les sélectionner ; que l'article 43-2 place un Comité supérieur de la télématique auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel ; que son premier alinéa dispose que ce Comité élabore des recommandations qu'il propose à l'adoption du Conseil supérieur de l'audiovisuel, propres à assurer le respect, par les services de communication audiovisuelle mentionnés au 1° de l'article 43 de cette même loi, des règles déontologiques adaptées à la nature des services proposés ; que le deuxième alinéa crée au sein du Comité supérieur de la télématique une instance chargée d'émettre, dans certaines conditions de saisine, un avis sur le respect desdites recommandations par un des services de communication concernés ; que lorsque le Comité estime que le service ne respecte pas les recommandations, son avis est publié au Journal officiel de la République française ; que le troisième et le quatrième alinéas sont relatifs respectivement, d'une part, aux conditions dans lesquelles le Comité peut être saisi de réclamations concernant un service et à l'obligation faite au président du Conseil supérieur de l'audiovisuel d'informer le procureur de la République lorsqu'à la suite de réclamations ou de demandes d'avis, il a connaissance de faits de nature à motiver des poursuites pénales, d'autre part, aux activités d'études, de coopération internationale et de proposition du Comité concernant de tels services ; qu'en vertu du cinquième alinéa, le Comité comprend pour moitié des professionnels représentant les fournisseurs d'accès aux services, les éditeurs de services et les éditeurs de presse et pour l'autre moitié des représentants des utilisateurs et des personnalités qualifiées parmi lesquelles le président est désigné par le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel ; que le sixième alinéa confie à un décret, pris après avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le soin de préciser la composition et les modalités de fonctionnement du Comité ainsi que ses attributions en matière de services offerts sur des accès télématiques anonymes ; que l'article 43-3 dispose que les personnes dont l'activité est d'offrir un service de connexion, ne sont pas pénalement responsables des infractions résultant du contenu des messages diffusés par un service de communication audiovisuelle auquel elles donnent accès si elles ont respecté les dispositions de l'article 43-1 et si ce service n'a pas fait l'objet d'un avis défavorable publié au Journal officiel en application de l'article 43-2, sauf s'il est établi que ces personnes ont, en connaissance de cause, personnellement commis l'infraction ou participé à sa commission ;

26. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que les dispositions de l'article 15 doivent être regardées à plusieurs titres comme inconstitutionnelles ; que le Comité supérieur de la télématique se trouverait doté de pouvoirs propres en méconnaissance de l'article 34 de la

Constitution et des articles 10 et 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ; qu'ils soutiennent que l'élaboration par le Conseil supérieur de l'audiovisuel de règles déontologiques porterait ainsi atteinte à la compétence exclusive du législateur pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'en particulier la loi ne saurait déléguer à une autorité administrative une telle compétence sans indiquer le champ d'application précis de ces règles déontologiques et qu'il appartenait au législateur de définir la composition d'un comité intervenant dans un domaine touchant aux libertés publiques et la procédure applicable devant lui ; qu'ils font valoir également que la procédure d'adoption d'avis relatifs au respect des recommandations déontologiques par les services télématiques contrevient à plusieurs règles de nature constitutionnelle ; que la définition d'une déontologie servant de base à l'adoption d'avis faisant grief, qui seraient propres à fonder des poursuites pénales, s'apparenterait à l'édiction déguisée d'une procédure d'autorisation préalable ; qu'une instance créée au sein d'une autorité dont les compositions respectives ne sont pas définies par la loi serait ainsi appelée à donner un avis susceptible de déclencher d'éventuelles poursuites pénales ; que le Comité supérieur de la télématique serait doté d'un pouvoir d'interprétation de la loi pénale et indirectement de déclenchement des poursuites pénales et que le juge pénal serait lié par cette interprétation ; que le principe de légalité des délits et des peines serait méconnu en ce que les avis défavorables dudit Comité , qui ont des conséquences pénales, seront pris au motif de la méconnaissance de règles déontologiques dont le contenu serait "imprécis et pour tout dire inconnu" ; qu'enfin le droit au recours effectif et les droits de la défense seraient manifestement violés ;

**27. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il appartient au législateur d'assurer la sauvegarde des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; que s'il peut déléguer la mise en oeuvre de cette sauvegarde au pouvoir réglementaire, il doit toutefois déterminer lui-même la nature des garanties nécessaires ; que, s'agissant de la liberté de communication, il lui revient de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de cette liberté telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication concernés 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 ;**

**28. Considérant que la loi a confié au Comité supérieur de la télématique le soin d'élaborer et de proposer à l'adoption du Conseil supérieur de l'audiovisuel, auprès duquel il est placé, des recommandations propres à assurer le respect par certains services de communication de règles déontologiques , sans fixer à la détermination de ces recommandations, au regard desquelles des avis susceptibles d'avoir des incidences pénales pourront être émis, d'autres limites que celles, de caractère très général, résultant de l'article 1er de la loi susvisée du 30 septembre 1986 ; qu'ainsi le**

législateur a méconnu la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; que dès lors doivent être regardées comme contraires à la Constitution les dispositions du 1er alinéa de l'article 43-2 inséré dans la loi susvisée du 30 septembre 1986 ; que les dispositions des autres alinéas dudit article et celles de l'article 43-3 en sont en tout état de cause inséparables ; que les articles 43-2 et 43-3 introduits par l'article 15 dans la loi susvisée du 30 septembre 1986 doivent par suite être déclarés contraires à la Constitution ;