

CONSEIL D'ETAT, 5ÈME SOUS-SECTION DE LA SECTION DU CONTENTIEUX
DÉCISION N°384826 DU 17 JUIN 2015, SOCIÉTÉ EN COMMANDITE SIMPLE LA CHAÎNE INFO (LCI)

MOTS CLEFS : CSA – passage en diffusion gratuite – demande d’agrément – TNT payante – TNT gratuite – LCI – étude d’impact – recours pour excès de pouvoir

Malgré la modification de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 par loi du 15 novembre 2013, qui offre au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) la possibilité d'autoriser le passage sur la TNT gratuite d'une chaîne jusqu'alors payante, l'autorité de régulation de l'audiovisuel n'accepte toujours pas la demande de La Chaîne Info (LCI) concernant la modification des modalités de son financement. Mais alors qu'est attendue une décision sur le fond, le Conseil d'Etat rend le 17 juin 2015, une décision basée sur une erreur de procédure de la part du CSA, qui offre une dernière chance à LCI.

FAITS : Depuis une décision du 10 juin 2003, le CSA autorise LCI à utiliser une ressource radioélectrique pour l'exploitation d'un service de télévision à caractère national, sous condition d'accès par voie hertzienne en mode numérique. Aujourd'hui, pour une question de survie, la chaîne souhaite passer sur la TNT gratuite, modification que le CSA refuse.

PROCÉDURE : Le 23 janvier 2014, le groupe TF1 saisit le CSA d'une demande d'agrément de la modification des modalités de financement du service de télévision hertzienne terrestre LCI. Le 29 juillet 2014, le CSA refuse d'accorder à LCI l'agrément qu'elle sollicite pour passer de la TNT payante à la TNT gratuite suite à la réalisation d'une étude d'impact obligatoire. LCI forme en septembre 2014 un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat, demandant l'annulation de la décision de refus du CSA. En parallèle, le 23 octobre 2014, le juge des référés du Conseil d'Etat rejette la demande de LCI de suspension de la décision du CSA en considérant qu'il faut attendre une décision définitive sur le fond car l'urgence n'est pas caractérisée en l'espèce.

PROBLÈME DE DROIT : La décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 29 juillet 2014 est-elle légale au sens de l'article 43-2 de la loi du 30 septembre 1986 ?

SOLUTION : Le 17 juin 2015, le Conseil d'Etat annule la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel ayant refusé le passage en diffusion gratuite de la chaîne LCI sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986. D'après les dispositions de cet article, le CSA doit réaliser préalablement à sa décision, une étude d'impact qu'il doit rendre publique. La publication de cette étude d'impact doit intervenir avant la date à laquelle il est statué sur la demande afin d'assurer la transparence de la procédure suivie. Qu'en l'espèce, l'étude d'impact réalisée sur la demande d'agrément d'une modification des conditions de financement sur service LCI n'a été rendue publique que le 29 juillet 2014, date identique à la décision attaquée. La procédure suivie par le CSA est donc entachée



d'irrégularité. Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la décision du 29 juillet 2014 est annulée.



NOTE :

Suivant la procédure de droit commun, l'attribution d'une fréquence TNT gratuite se fait après appel à candidature. C'est ce qu'on appelle une procédure « ouverte ». Mais depuis la loi du 15 novembre 2013, l'article 43-2 de la loi du 30 septembre 1986 offre la possibilité de recourir à une procédure spécifique par laquelle des opérateurs déjà présents sur la TNT payante peuvent demander à passer en diffusion gratuite. Cette procédure ne peut être utilisée qu'en cas de besoin d'intérêt général et il appartient au CSA d'examiner au cas par cas, en suivant une procédure précise, si cet intérêt est justifié ou non.

Une erreur de procédure qui fait basculer tout le raisonnement du CSA

Alors que le CSA avait minutieusement préparé ses arguments pour écarter la demande de LCI, il ne s'attendait certainement pas à être débouté sur le fondement d'une erreur de procédure. L'annulation de sa décision est un coup dur pour l'autorité et notamment pour son président, Olivier Schrameck, ancien membre du Conseil d'Etat.

En effet, sur le fond et en droit le CSA était parfaitement au point. Pour justifier sa décision il avait pris en compte les équilibres du marché publicitaire, la promotion de la qualité et la diversité des programmes et enfin le pluralisme. Il avait relevé que l'arrivée d'une troisième chaîne d'information en continu financée par la publicité risquait de porter préjudice à iTELE et BFM TV. De plus le CSA n'a pas bâclé son étude d'impact, notamment économique, qui fait plus de 200 pages. La loi ne disant rien quant à la période de publication, le CSA a pris un risque en ne la publiant que le jour même de sa décision. Une prise de risque qui ne s'est pas avérée payante puisque c'est suite à cette publication trop tardive que la procédure a été jugée irrégulière

Une erreur de procédure synonyme de dernière chance pour LCI

Le 14 septembre dernier, le groupe TF1 a de nouveau fait une demande auprès du

CSA pour son passage en gratuit. Le groupe n'a pas changé sa stratégie de défense et met en avant les mêmes arguments, en estimant toujours que l'avenir de LCI est compromis s'il reste payant face au déclin de ses abonnés (200 000 environ). De plus il y a également un risque social puisque c'est aujourd'hui environ 250 personnes qui sont concernées et qui travaillent dans l'incertitude.

Il faut savoir qu'aujourd'hui LCI n'est pas la seule à solliciter son passage en gratuit en vain. En effet la chaîne Paris Première, du groupe M6, souhaite également changer son mode de financement mais le CSA refuse cette modification comme pour LCI dans la décision du 29 juillet 2014. Le 17 juin 2015 le Conseil d'Etat rend également un arrêt concernant Paris Première et annule la décision du CSA pour les mêmes erreurs de procédure que dans le cas de LCI. Pour ces deux chaînes les décisions du CSA sont une aubaine et représentent une dernière chance pour obtenir un agrément en vue de passer à une diffusion gratuite.

Il apparaît peu probable que le CSA change sa stratégie. Pour autant les chaînes se verront-elles toujours dénier ce changement de mode de financement ? La solution pourrait dépendre des mutations dans le paysage audiovisuel depuis 2014. En effet, le CSA a rejeté ces demandes en se basant notamment sur la faiblesse du marché publicitaire. Or selon l'Institut de recherches et d'études publicitaires, ce marché a rebondi de 3% pour la télévision. De plus, l'audience des chaînes d'information (BFM TV et iTELE) a augmenté depuis juillet 2014 ce qui pourrait jouer en faveur de LCI.

Cette erreur de procédure peut également apparaître comme une aubaine pour le Conseil d'Etat lui même qui, face à cette question délicate, remet de nouveau le sort de LCI entre les mains du CSA.

Fiona CHAULET

Master 2 Droit des médias et des télécommunications
AIX-MARSEILLE UNIVERSITE, LID2MS-IREDIC 2015



ARRÊT :

Conseil d'Etat, 17 juin 2015, n° 384826, Société en commandite simple La Chaîne Info (LCI)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 26 septembre 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société La Chaîne Info (LCI) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision n° 2014-357 du 29 juillet 2014 par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel a refusé d'agréer la modification des modalités de financement du service de télévision à caractère national diffusé par voie hertzienne terrestre en mode numérique dénommé « LCI » ;

[...]

Vu :

- la directive 2002/20/CE du Parlement et du Conseil du 7 mars 2002 modifiée par la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 ;

- la directive 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications ;

- la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ;

- le code de justice administrative ;

[...]

Sur la légalité de la décision attaquée :

10. Considérant que les dispositions du quatrième alinéa de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 citées ci-dessus imposent au CSA de réaliser préalablement à sa décision une étude d'impact qui est rendue publique ; qu'afin d'assurer la transparence de la procédure suivie, le législateur a entendu que la publication de l'étude d'impact intervienne avant la date à laquelle il est statué sur la demande ; qu'en l'absence de dispositions réglementaires définissant la procédure applicable, il appartient au CSA d'effectuer cette publication en temps utile pour que le demandeur et les autres personnes intéressées puissent faire valoir leurs observations écrites ou demander à être entendus sur les conclusions de l'étude ; qu'il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact réalisée sur la demande d'agrément d'une modification des conditions de financement du service LCI n'a été rendue publique que le 29 juillet 2014, date de la publication de la décision attaquée ; qu'il suit de là, comme le soutient la société LCI, que la procédure suivie par le CSA est entachée d'irrégularité ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, cette société est fondée à demander l'annulation de la décision attaquée ;

[...]

D E C I D E :

[...]

Article 2 : La décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 29 juillet 2014 est annulée.

[...]

