

**TRIBUNAL CONSTITUTIONNEL ESPAGNOL – RECOURS D’INCONSTITUTIONNALITE DU 21 DECEMBRE 2017  
N°112/2017, DECRET-LOI ROYAL 15/2012 DU 20 AVRIL 2012 PORTANT SUR LE REGIME ADMINISTRATIF DE  
L’AUDIOVISUEL PUBLIC ESPAGNOL**

**MOTS CLEFS : communication audiovisuelle – chaînes publiques – constitutionnalité – conseil d’administration – constitution espagnole – Tribunal constitutionnel espagnol**

*Le Tribunal constitutionnel espagnol s’est dernièrement prononcé sur la constitutionnalité du décret-loi royal portant sur le régime administratif de la «Radio-télévision Espagnole» (RTVE), entité équivalente aux sociétés France télévisions et Radio France réunies. En droit espagnol, le décret-loi royal est une norme édictée en cas de circonstances dites «extraordinaires» et venant répondre à une situation d’« urgente nécessité ». Le décret royal en question avait été promulgué suite à la paralysie du conseil d’administration de RTVE, puisque trois postes sur douze se sont retrouvés vacants, dont celui du président.*

**FAITS :** Pour répondre à la situation de blocage vécue par le conseil d’administration de RTVE en 2012, le gouvernement espagnol, sous l’étiquette du parti populaire, promulgue le décret-loi royal réformant l’administration de la société publique. Le décret-loi prévoit afin de réduire les dépenses publiques, une réduction du nombre de représentants au conseil d’administration passant de 12 à 9. Cette diminution affectait notamment les sièges des représentants syndicaux du secteur. De même, des modifications sont prévues quant au mode de désignation de ces membres, en vue d’éviter qu’une situation de blocage similaire ne se reproduise.

**PROCEDURE :** En vertu de l’article 162 de la Constitution espagnole, un groupement de plus de cinquante députés socialistes ont émis un recours pour inconstitutionnalité auprès du Tribunal constitutionnel.

**PROBLEME DE DROIT :** Le gouvernement espagnol peut-il réduire le nombre de représentants au conseil d’administration de l’entreprise publique RTVE en évinçant les sièges destinés aux représentants syndicaux du secteur ?

**SOLUTION :** Le Tribunal constitutionnel valide partiellement le recours pour inconstitutionnalité, en annulant les dispositions portant sur la réduction des sièges de représentants au conseil d’administration. Selon les hauts juges, la disparition de ces sièges destinés aux représentants syndicaux du secteur pour des raisons économiques ne peut justifier le recours au décret-loi royal, les circonstances «extraordinaires» et d’« urgente nécessité» n’étant pas réunies. D’autre part, la haute juridiction approuve les nouvelles modalités de désignation des représentants du conseil d’administration et apprécie les mesures d’urgence sur ce point. En effet, la société publique se trouvait à l’époque en situation de blocage puisque trois sièges du conseil se trouvaient vacants. L’absence de président au conseil d’administration, et donc de pouvoir décisionnaire, avait provoqué une véritable paralysie de la société.



**NOTE :**

Dans cet arrêt, le Tribunal constitutionnel doit juger la conformité du décret-loi royal portant réforme de la société publique de «Radio-télévision espagnole». Ce décret était une mesure d'exception venant réduire le nombre de représentants au conseil d'administration, et établissant un nouveau mode de désignation de ces derniers.

***Une réduction du nombre de sièges pour des raisons économiques, invalidée par le Tribunal constitutionnel***

Le gouvernement espagnol à l'origine du décret-loi royal argumentait le recours à ce dispositif par l'urgence. Les mesures étaient donc décrites comme nécessaires, afin de répondre à la situation de blocage dans laquelle se trouvait l'entreprise publique RTVE. L'absence de président au conseil d'administration, et de deux autres postes vacants paralysaient l'entité.

D'autre part, le gouvernement soulignait la situation économique dans laquelle se trouvait l'entreprise. Le premier ministre soulevait la nécessité de réaliser des économies pour répondre au «principe d'austérité» des entreprises publiques, décrété à l'époque et suite à la crise économique encore connue par l'Espagne en 2012.

Cette suppression de sièges touchait les représentants syndicaux du secteur public de l'audiovisuel. C'est pourquoi nous pourrions nous interroger compte tenu de la justification apportée par le gouvernement quant à l'opportunité de cette mesure. En effet, si des mesures économiques viennent légitimer la suppression de ces sièges, pourquoi cette mesure porte-t-elle uniquement sur les sièges accordés aux représentants syndicaux ?

Si les juges du Tribunal constitutionnel ne se basent pas sur la nature syndicale de cette représentation, cette disposition est tout de même annulée et déclarée anticonstitutionnelle.

En effet, les juges annulent les dispositions du décret-loi venant supprimer les sièges destinés aux représentants syndicaux du conseil d'administration. Ils estiment que le recours au décret-loi royal n'est pas justifié, le «principe d'austérité» auxquelles sont soumises les

entreprises publiques ne pouvant être considéré ni comme une circonstance «extraordinaire», ni comme une situation répondant d'une «urgente nécessité».

***Une réforme du mode de désignation des représentants pour répondre au blocage de la société publique***

Les juges considèrent cependant justifié le recours au décret-loi royal dans le cadre d'une réforme portant sur la désignation des membres du conseil d'administration de RTVE.

Ainsi, le Congrès des députés et le Sénat pourront élire ces représentants ainsi que le président à la majorité absolue, si au cours d'une première élection, la majorité au deux-tiers n'est pas atteinte.

La situation de blocage dans laquelle se trouvait l'institution publique justifiait, selon le gouvernement, cette réforme. Les hauts juges valident ces dispositions en constatant la situation de paralysie connue par l'entreprise, qui empêchait toute prise de décision et notamment la validation des comptes et dépenses pouvant mener à terme, à la fin des émissions tant radiophoniques que télévisées.

Un vote dissident a tout de même été émis par l'une des juges du Tribunal. Cette dernière estime que la désignation des représentants du conseil d'administration ainsi que de son président par le pouvoir législatif constitue un «élément fondamental participant au contrôle politique de ces deux chambres». Cette juge regrette ainsi le recours à la majorité absolue dans le cadre d'un vote au second tour. En effet, le vote de la minorité parlementaire ne fera plus le poids face à celui de la majorité. Ce changement affecterait ainsi «la pluralité des choix dans la désignation des membres de l'organe de direction de RTVE».

Enfin, les juges estiment que pour l'avenir, le recours au décret-loi royal par le pouvoir exécutif ne constitue pas un instrument normatif adéquat en vue de réguler la communication audiovisuelle publique.

Léa Boquel

Master 2 Droit des médias et des télécommunications  
AIX-MARSEILLE UNIVERSITE, LID2MS-IREDIC 2018



**ARRET :**

Tribunal constitutionnel espagnol, 21 décembre 2017, n° 112/2017, *décret-loi royal n°15/2012 du 20 avril portant sur le régime administratif de l'audiovisuel public espagnol*

« Les requérants exposent différents motifs : d'une part, que la norme en question serait inconstitutionnelle et contraire à l'article 86.1 de la Constitution espagnole, du fait de l'absence de circonstances «extraordinaires et d'urgente nécessité», pouvant justifier le recours au décret-loi royal. D'autre part, la partie allègue que les articles portant réforme de la désignation des représentants du conseil d'administration par les deux chambres, seraient contraires à l'article 20.3 de la Constitution, puisque empêchant l'exercice normal du contrôle parlementaire sur les moyens de communication dépendant de l'État.

(...) Selon notre doctrine, l'appréciation de circonstances extraordinaires et d'urgente nécessité doit être politique, elle est donc réservée au gouvernement et en dernier lieu au Congrès des députés dans le cadre de son contrôle parlementaire. Ainsi, le Tribunal constitutionnel se limitera à constater si il s'agit d'une décision arbitraire ou bien abusive, sans entrer dans un examen de fond quant à ces circonstances.

(...) Selon l'exposé des motifs, des débats parlementaires et de l'analyse d'impact normatif, il résulte que deux raisons distinctes justifieraient l'urgence : celle du «principe d'austérité» et celle du blocage de l'entité RTVE.

(...) Ce besoin de réaliser des économies n'apparaît pas justifié, mais il est pourtant lié à la réduction des sièges au sein du conseil d'administration. Il convient donc d'admettre que ce principe vient à l'encontre de l'article 86.1 de la Constitution, ne pouvant justifier l'extraordinaire nécessité de cette mesure. Pour autant, cette disposition est inconstitutionnelle et nulle de plein droit.

(...) En entrant dans l'analyse du mode de désignation des représentants au conseil d'administration, la situation de blocage

connue par la société justifierait l'appel à un vote au second tour, dans les 24 heures après la première élection. Par conséquent, ces dispositions sont donc conformes à l'appréciation d'une situation extraordinaire et d'urgente nécessité, du point de vue de son contenu et de la situation urgente à affronter par la société.

(...) Pour autant, le recours pour inconstitutionnalité devra être rejeté sur ce point.

**DÉCISION**

En vue des faits exposés, le Tribunal constitutionnel, PAR L'AUTORITÉ QUI LUI EST CONFÉRÉE PAR LA CONSTITUTION DE LA NATION ESPAGNOLE, a décidé :

D'estimer partiellement le recours, en déclarant nuls et inconstitutionnels les paragraphes un, deux et trois du décret-loi royal ;

De rejeter le recours pour toutes ses autres demandes ».

