INVENTAIRE MÉTHODIQUE ET CODIFICATION DU DROIT DE LA COMMUNICATION

«En application de la loi du 11 mars 1957 (art.41) et du code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.»

© La Documentation française, Paris 2006

ISBN : 2-11-006165-0

CONSEIL D'ÉTAT
Section du rapport et des études

INVENTAIRE MÉTHODIQUE ET CODIFICATION DU DROIT DE LA COMMUNICATION

Étude adoptée
par l'Assemblée générale
du Conseil d'État
le 9 février 2006

La Documentation française

Publications du Conseil d'État chez le même éditeur

Collection « Études et documents du Conseil d'État »

- Rapport public du Conseil d'État, 2000, Considérations générales : *Les associations et la loi de 1901, cent ans après* (EDCE, n° 51), 2000.
- Rapport public du Conseil d'État, 2001, Considérations générales : *Les autorités administratives indépendantes* (EDCE, n° 52), 2001.
- Rapport public du Conseil d'État, 2002, Considérations générales : *Collectivités publiques et concurrence* (EDCE, n° 53), 2002.
- Rapport public du Conseil d'État 2003, Considérations générales : *Perspectives pour la fonction publique* (EDCE n° 54), 2003.
- Rapport public du Conseil d'État 2004, Considérations générales : *Un siècle de laïcité* (EDCE n° 55), 2004.
- Rapport public du Conseil d'État 2005, Considérations générales : *Responsabilité et socialisation du risque* (EDCE n° 56), 2005.
- Rapport public du Conseil d'État 2006, Considérations générales : *Sécurité juridique et complexité du droit* (EDCE n° 57), 2006.

Collection « Les études du Conseil d'État »

- Les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanctions, 1995.
- La responsabilité pénale des agents publics, 1996.
- Les groupements d'intérêt public, 1997.
- Rendre plus attractif le droit des fondations, 1997.
- Pour une meilleure transparence de l'administration, 1998.
- Internet et les réseaux numériques, 1998.
- Aide sociale, obligation alimentaire et patrimoine, 1999.
- Le cumul d'activités et de rémunérations des agents publics, 1999.
- L'utilité publique aujourd'hui, 1999.
- Les lois de bioéthique : cinq ans après, 1999.
- La norme internationale en droit français, 2000.
- L'influence internationale du droit français, 2001.
- La publication et l'entrée en vigueur des lois et de certains actes administratifs, 2001.
- Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public, 2002.
- L'avenir des juridictions spécialisées dans le domaine social, 2004
- Le cadre juridique de l'action extérieure des collectivités locales, 2006

Collection « Documents d'études » – Jurisprudence du Conseil d'État

- Années 1988 à 2000 (disponibles).
- Année 2001, Documents d'études 6.14.
- Année 2002, Documents d'études 6.20.

Collection « Notes et études documentaires »

- Les établissements publics nationaux, ND n° 4784, 1985.
- Droit international et droit français, ND n° 4803, 1986.
- Sciences de la vie – De l'éthique au droit, ND n° 4855, n^lle^ éd. 1988.
- Administration et nouvelles technologies de l'information, ND n° 4851, 1988.
- Les établissements publics : transformation et suppression, ND n° 4876, 1989.

Collection « Les études de la Documentation française »

- Le Conseil d'État, par J. Massot et T. Girardot, 1999.

Hors collection

- La justice administrative en pratique, n^lle^ édition, 2001.

Sommaire

Avant-propos 11

1. L'absence de définition juridique de la communication 11

2. Le champ large, retenu *a priori*, de l'inventaire méthodique 15

3. Démarche de l'étude préalable à une codification 16

Première partie
Un inventaire méthodique du droit de la communication 19

1.1. Le droit de la communication comme droit de l'information mise à disposition du public 20

1.1.1. La place du droit de la liberté d'expression 20
– *En droit interne* 20
– *En droit international et communautaire* 21

1.1.2. Le droit à l'information, composante nouvelle 24
– *En droit interne* 24
– *En droit international et communautaire* 26

1.1.3. La publication, critère du droit de la communication ? 27
– *La notion de publication* 27
– *L'exclusion de la correspondance privée* 28

1.2. L'inventaire méthodique des droits de l'information et de la communication 30

1.2.1. Création et contenu de l'information 31

1.2.2 Stockage des informations 32

1.2.3. Obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques 32

1.2.4. Limites à la diffusion des données 32

1.2.5. Moyens de la communication 33

1.2.6 Échange des informations d'intérêt général 34

1.2.7. Diffusion d'informations de nature commerciale 35

1.2.8. Communication politique 35

1.2.9. Communication internationale 36

Deuxième partie
État du droit de la communication et codification 37

2.1. Peut-on et doit-on codifier le régime juridique de la responsabilité à raison de la publication ? 37

2.1.1. Le droit des « infractions de presse » : une spécificité croissante justifiant la codification, même si l'intelligibilité de ce droit en sera peu améliorée 38

– *L'application progressive des règles de procédure de la loi du 29 juillet 1881 aux actions civiles* 38

– *L'exclusion du recours à l'article 1382 du Code civil* 40

2.1.2. Infractions de presse et nouveaux médias : une continuité des principes de la loi du 29 juillet 1881 favorable à la codification 42

– *L'harmonisation du régime de la communication au public par voie électronique avec la loi du 29 juillet 1881* 42

– *Une régulation qui demeure différenciée* 44

2.2. La convergence numérique modifie-t-elle le périmètre du droit de la communication ? 47

2.2.1. La convergence numérique : définition et effets 48

– *Définition et exemples* 48

– *Conséquences sur l'économie des médias* 49

2.2.2. Peut-on parler de « convergence du droit » ? 50

– *Une séparation claire à l'origine* 51

– *Un rapprochement de fait* 52

– *L'harmonisation nécessaire du cadre réglementaire* 54

– *Les problèmes laissés en suspens par les lois de 2004* 57

2.3. Difficultés juridiques nées de la diffusion internationale des contenus 60

2.3.1. Difficultés de la diffusion par satellite 60

– *Régime conventionnel organisé par la loi du 30 septembre 1986* 60

– *Critères de rattachement à la loi française* 61

– *Dispositions introduites en 2004 à la suite de l'affaire « Al Manar »* 62

2.3.2. Difficultés de la diffusion par l'Internet 64

2.3.3. Limites liées à la protection de la diversité culturelle 65

2.4. Impact de la convergence numérique sur le droit de la propriété littéraire et artistique 66

2.4.1. La protection de la propriété littéraire et artistique mise en difficulté à l'heure numérique 66

2.4.2. Réponses en cours d'élaboration 67

– *Des exemples étrangers* 67

– *Le cas français* 68

2.4.3. Autres enjeux liés à la mémoire de l'information 70

2.5. Quelle place pour le droit de la protection des données personnelles et de la vie privée ? 70

2.5.1. Protection des données personnelles et liberté d'expression 71
– *Une limite à l'échange d'informations* 71
– *Une restriction à la liberté de publication* 72

2.5.2. Protection des données personnelles et droit des communications électroniques 74
– *La multiplicité des textes* 75
– *La juxtaposition des organes de régulation* 76

2.6. Place du droit de la publicité 77

2.6.1. Absence de définition légale unique de la publicité 77
– *Panel de définitions* 77
– *Un cas particulier : le contentieux sur les publicités en faveur du tabac* 78

2.6.2. Distinction entre information et publicité 78
– *Identification de la publicité dans la presse* 78
– *Affichage* 79
– *Services audiovisuels* 80
– *Services en ligne* 81

2.6.3. Codification et droit de la publicité 83

2.7. Procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens aux décisions des autorités publiques 84

2.7.1. Accès à l'information et relations avec le public 84

2.7.2. Consultation et participation du public 85

2.7.3. Des logiques autonomes 85

Troisième partie
Préconisations 89

3.1. Préalables à la codification 89

3.1.1. Le caractère réformateur de la codification 89
– *Principes actuels de codification* 89
– *La codification comme moteur de réforme* 90

3.1.2. Difficultés de codification propres au droit de la communication 91
– *Codifier : pour quels usages et quels usagers ?* 91
– *Doit-on attendre que le droit soit stabilisé pour le codifier ?* 92
– *Y a-t-il un droit non codifiable ?* 93
– *Un droit déjà en partie codifié* 94

3.1.3. Codification et hiérarchie des normes 94
– *Délégaliser les dispositions de forme législative de nature réglementaire* 94
– *Le pouvoir réglementaire du directeur du Centre national de la cinématographie (CNC) et la Constitution* 95

– *Respecter les obligations communautaires de notification* 96
– *Mettre en conformité certaines dispositions avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme* 96

3.1.4. Enseignements des précédentes tentatives de codification du droit de la communication 97
– *Historique* 97
– *Remarques sur le projet de Code de la communication et du cinéma de 1996* 98

3.2. Scénarios de codification 100

3.2.1. Un Code de l'information et de la communication autour du droit des médias 100

3.2.2. L'inclusion des communications électroniques 102

3.2.3. L'adjonction problématique du droit de la protection des données personnelles 104

3.2.4. Des liens avec d'autres droits de l'information ? 105

3.2.5. Tableau des scénarios de codification 106

3.3. Au-delà de la codification formelle 106

3.3.1. Répondre à des besoins plus larges que ceux satisfaits par la codification 106

3.3.2. Un portail numérique 107

3.4. Remarques pour l'avenir 109

Tableau de l'inventaire méthodique du droit de la communication 110

Annexes

Annexe I
Lettre de mission du Premier ministre 157

Annexe II
Composition du groupe de travail 159

Annexe III
Personnalités associées par le président du groupe de travail 161

Annexe IV
Personnalités auditionnées par le groupe de travail ou par les rapporteurs 163

Annexe V
Réflexions sur la codification du droit de la communication, par Emmanuel Derieux 165

Annexe VI
Représentation des catégories juridiques issues des lois des 21 juin et 9 juillet 2004 173

Annexe VII
La convergence numérique : impact en terme d'autorisations pour l'ARCEP et le CSA 175

Annexe VIII
Le pouvoir réglementaire du CSA 177

Annexe IX
Améliorations susceptibles d'être apportées à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication 181

Annexe X
Panorama international des modes de régulation des secteurs de l'audiovisuel et des communications électroniques 183

Annexe XI
Les méthodes de la codification 187

Annexe XII
Projet de partie de code consacrée aux dispositions communes à l'ensemble du droit de l'information et de la communication 193

Annexe XIII
Projet de partie de code consacrée aux dispositions relatives à l'écrit 199

Annexe XIV
Projet de partie de code consacrée au droit de la publicité 203

Annexe XV
Projet de partie de code consacrée au droit de l'audiovisuel 209

Annexe XVI
Projet de partie de code consacrée au droit du cinéma 219

Annexe XVII
Projet de plan alternatif d'un Code de l'information et de la communication 223

Annexe XVIII
Projet de plan pour un Code de la protection des données personnelles 227

Annexe XIX
Le projet de Code de l'administration et le droit de la communication 233

Annexe XX
Définitions 237

AVANT-PROPOS

L'étude demandée par le Premier ministre, qualifiée d'*« étude préalable à un éventuel Code de la communication »*, invite le Conseil d'État à une réflexion se situant *en amont* de l'exercice de codification, pour lequel il ne conviendrait pas que le Conseil se substitue à la commission compétente.

L'objectif de dresser **un inventaire méthodique** du droit de la communication, plus précisément **des dispositions législatives et réglementaires régissant les différents modes de communication**, impose en effet de s'accorder d'abord sur l'extension d'un tel inventaire, d'autant qu'est vaste le champ sémantique du mot « communication ».

1. L'absence de définition juridique de la communication

La communication est triviale. Son étymologie est à la croisée des chemins. Issue de la racine sanscrite *mel*, la racine latine *munus*, présente dans « communication », porte à la fois les valeurs utilitaires de la rencontre des individus ou de l'échange et la valeur communautaire du partage. Depuis la fin du XIIe siècle, le mot couvre un champ polysémique que les techniques ont contribué à étendre [1].

Retenons de définir ici, avec les théoriciens presque unanimes et les praticiens, la communication comme **un échange d'information** (au sens de contenu, de données ou de message) **entre un émetteur** (une personne physique ou une personne morale) **et un récepteur** (individu intéressé, collectif ou groupe d'individus plus ou moins organisés, voire public indifférencié) par le moyen d'un support ou média (écrit, sonore, visuel, numérique...) et grâce à l'établissement d'une relation matérielle ou immatérielle entre émetteur et récepteur.

---

1 - *« Les voies et moyens [de ce paralangage] sont la parole, l'écrit, les supports ou médias les plus divers qu'utilise l'expression individuelle, interpersonnelle ou collective de la vie de la cité, commerciale des entreprises, institutionnelle ou politique. La communication est partout. Ambiguë comme le langage fait pour comprendre et aussi pour tromper... À côté de l'explication, les messages publicitaires venus relayer la réclame sont plus préoccupés d'affirmation ou de promotion que de controverse. Les pratiques médiatiques de l'information de masse, instantanée et désormais planétaire, inspirent plus facilement des manipulations de propagande politique qu'elles ne tendent à accroître la place de l'échange inhérent au concept de communication »* in *La communication publique*, Pierre Zémor, *Que sais-je ?*, PUF, 3e éd., 2005.

Si le mot information peut désigner un contenu, il peut désigner aussi un mode de communication selon lequel la transmission du message est à sens unique. L'information est à la fois « un message communicable et intelligible » et « toute transmission, à quiconque et par tous moyens, de connaissances, c'est-à-dire de données », sans que l'opportunité soit offerte au récepteur de répliquer. Ou encore, l'information est « *d'abord l'expression, la formulation destinée à rendre un message communicable, elle est ensuite communiquée ou peut l'être à l'aide de signes choisis pour porter le message à autrui* » [2].

S'agissant du mode de transmission, l'absence d'échange distingue l'information de la communication, mode caractérisé par l'intervention active, au moins toujours possible, du récepteur en relation avec l'émetteur.

Ces définitions de l'information et de la communication s'illustrent en particulier dans le domaine de la communication publique, fondée sur la légitimité de l'intérêt général [3]. « *La communication publique est la communication formelle qui tend à l'échange et au partage d'informations d'utilité publique, ainsi qu'au maintien du lien social, et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques ou à des organisations investies de mission d'intérêt collectif* » [4].

• La communication polysémique

On peut être tenté d'opposer, en matière de diffusion, de transmission et de traitement de l'information, d'une part, une acception réductrice de la communication selon laquelle l'information serait assurée par les voies médiatiques de masse et, d'autre part, une acception large englobant l'échange et le partage des données informatives, en mettant l'accent sur l'interactivité qui est d'ailleurs de plus en plus regardée comme essentielle.

Cette distinction entre information et communication [5] est inscrite en France dans l'histoire des institutions. L'information, du fait de ses origines sacrée et régalienne, procède du sommet. Son mouvement est descendant. Souvent administrée et publiée par une autorité ou un pouvoir, elle est

---

2 - Professeur Pierre Catala, *Ébauche d'une théorie juridique de l'information,* D. 1984, chron. 97.

3 - La communication publique accompagne l'application d'une règle, le déroulement d'une procédure, l'élaboration d'une décision. Les messages sont, dans leur principe, émis, reçus, traités par les institutions publiques « *au nom du peuple* », comme sont votées les lois ou prononcés les jugements. Cette communication se situe nécessairement sur la place publique, sous le regard du citoyen. Ses informations, sauf rares exceptions, sont publiques, si ce n'est publiées. S'assurer de la compréhension de l'intérêt général implique la clarté des messages, la transparence des règles du jeu ou des procédures et la possibilité du dialogue.

4 - *Op. cit.* Sans compter la communication interne du service public, on distingue, chez les chargés de communication des institutions publiques, sept modes ou registres de communication publique : -1. l'information due au citoyen et qui peut constituer une condition de légalité ; -2. la mise à disposition des données publiques, nécessaires à l'exercice des droits et obligations ou au suivi des procédures ; -3. le compte rendu de l'action publique ;-4. le dialogue avec les pouvoirs et services publics (accueil, observations, motivation, médiation) ; -5. la promotion des services offerts au public et des mesures d'intérêt général ;-6. la valorisation des institutions, tant événementielle que pérenne et civique ; -7. la consultation, la concertation et le débat public formalisé. (Voir le rapport au ministre de la Fonction publique sur l'organisation de la communication de service public, *Le sens de la relation,* La documentation française, 1992, ainsi que les travaux de l'association « Communication publique », www.communication-publique.fr).

5 - *La communication contre l'information,* Daniel Bougnoux, (conclusions Régis Debray), Hachette, 1995.

respectée et s'impose comme *la* vérité. Sujet ou citoyen, le récepteur de l'information la reçoit, longtemps sans accéder au dialogue. Sa prise de parole en retour paraît un enjeu qui n'aboutit souvent qu'à une réaction, protestation ou contestation, à défaut d'une pratique naturelle de l'échange.

Dans les jeux de pouvoirs économiques et politiques, les médias sont parfois tentés de diffuser une information peu susceptible d'être discutée. Les salles de rédaction manifestent alors une réserve, si ce n'est une allergie, à l'égard des modes du dialogue et du débat. Pourtant, parmi les professionnels des médias, les journalistes qui ont le rôle, reconnu comme essentiel dans une démocratie, de défendre une information indépendante, peuvent convenir que l'information qu'ils donnent est d'autant meilleure qu'elle se vérifie dans les échanges de la communication, de la même manière qu'un juge tend à dégager *une* vérité du débat contradictoire pour appliquer la loi.

Dans des pays de droit anglo-saxon, la communication et l'échange imprègnent davantage les mœurs. Le dialogue et la négociation ont fortement contribué à la construction de l'État de droit et les procédures liées au contrat ont marqué la genèse de la *common law*. L'information se fait plus naturellement dans la relation ascendante. Un autre équilibre s'est établi entre les institutions émettrices et les citoyens récepteurs. La communication s'entend là, dans les pays nordiques ou aux États-Unis [6] plus qu'en France, non seulement comme l'information du public par les médias de masse, mais aussi comme l'accès direct, « hors médias », des individus à l'information [7], l'intervention dans un débat et la participation aux processus de décision.

Le droit communautaire, les conventions internationales, comme l'osmose des pratiques et des jurisprudences, contribuent à fonder un peu plus le droit de la communication sur la diffusion, l'échange, la mise en commun des données et un moindre monopole des professionnels et des autorités.

• Quelle acception juridique de la communication ?

Dès lors, que faut-il entendre, ici, par droit de la communication ? Quelle compréhension faut-il avoir du champ ou des champs possibles, plus ou moins étendus ?

Le droit de la communication doit-il être cantonné à un droit de l'information effectivement publiée, voire susceptible d'être mise sur la place publique ? Un tel « recentrage » est parfois clairement revendiqué [8]. On en perçoit l'utilité pour assurer l'unité et la cohérence du régime juridique de la responsabilité des médias, issu de la loi du 29 juillet 1881, même si cette condition de publication peut conduire à exclure les dispositions afférentes aux supports, activités ou usages de communication privés de publication.

Mais l'évolution des techniques, les développements de l'Internet et du multimédia permettent plus difficilement de faire coïncider les frontières d'un droit

---

6 - Henry Milner, *Civil Literacy. How informed Citizens Make Democracy Work*, Hanover, Tufts University, 2002.

7 - D'après d'autres études, la diffusion des données publiques alimente le « *marché des contenus* » cinq fois plus aux États-Unis qu'en Europe.

8 - Emmanuel Dercux, *Droit de la communication*, LGDJ Montchrestien, 4e édition 2003.

de la communication avec celles d'un droit de l'information, voire des médias. Il est possible que la « convergence numérique » concoure dans un proche avenir à une homogénéisation des règles d'authentification et de protection de l'information émise, traitée, transmise, reçue et discutée.

On peut d'ailleurs se demander si la généralisation des usages numériques ne rend pas plus poreuse la frontière entre contenant et contenu, du fait d'une distinction plus floue entre signifiant et signifié. L'assertion de Marshall Mac Luhan, selon lequel le média est le message, déjà vérifiable avec la place prise dans la communication par l'image, qui échappe en grande partie à la rationalité du langage, pourrait s'avérer encore plus pertinente lorsque l'écrit se présente sous forme d'image d'écran et que son lecteur se voit offrir la possibilité instantanée d'en modifier le contenu. **Comment faire alors pour que les garanties juridiques s'imposant aux médias en tant que contenants restent suffisamment protectrices des contenus** ? Ces risques d'insécurité expliquent pour partie certaines des réticences de la presse à l'égard d'une éventuelle cohabitation dans un Code de l'information et de la communication des règles afférentes aux contenus avec les dispositions régissant les médias numériques.

Dans les divers domaines de la communication, on s'interroge également sur la liberté d'expression et sur le caractère pluraliste de l'information, sur les responsabilités civiles, économiques et pénales pouvant résulter du traitement de données, sur l'accès à l'information, même non publiée, sur le devoir de communication des institutions publiques, leurs relations avec les citoyens, la consultation et la participation de ceux-ci au débat public, également sur les garanties et protections attachées à la communication d'initiative privée. Doit-on regrouper tous les droits de la communication, sous-tendus par des logiques différentes, de toutes les familles d'utilisateurs de ces droits, essentiellement :
– les professionnels des médias pris au sens large (édition, presse, audiovisuel, cinéma, médias électroniques) ;
– le monde économique et financier (entreprises et organismes ou organisations annonceurs, publicitaires, consommateurs, actionnaires) ;
– les institutions publiques (l'État et ses administrations, les collectivités territoriales, les organismes exerçant des missions de service public) qui répondent au droit à l'information des usagers et, de plus en plus, à leur demande de consultation et de participation ;
– les élus de tous les mandats de la démocratie représentative qui informent, annoncent, rendent des comptes, plus généralement les partis et les groupes politiques qui, selon le vœu de la Constitution, concourent à l'expression des citoyens par leurs suffrages.

Ces différents volets de la communication ont en commun de se placer sous l'empire des principes constitutionnels qui fondent le droit à l'information du citoyen et qui éclairent tant les droits et devoirs des professionnels des médias de toutes natures que le devoir de communication des institutions publiques et des acteurs privés, sous réserve du respect des dispositions (garanties, protections) d'ordre public.

Même si, dans une perspective de codification, la tentation la plus immédiate pourrait être de se satisfaire de ramener le droit de la communication à un droit de l'information et des médias, l'étude menée par le Conseil d'État, pour

répondre à la demande du Premier ministre, a entendu ne pas limiter *a priori* le champ à explorer.

La lettre du Premier ministre y invite en précisant qu'*« outre le fait qu'elle devrait être adaptée aux développements technologiques les plus récents,* ***une*** *telle* ***approche limitée aux supports pourrait aujourd'hui apparaître trop réductrice****... Les problématiques liées à la communication sont en effet multiples : accès aux documents, archivage, dépôt légal, données publiques, informatique et libertés, langue française, propriété intellectuelle, notamment. »*

2. Le champ large, retenu *a priori*, de l'inventaire méthodique

Une acception large de la communication étant, dans un premier temps ainsi retenue, les règles relatives à l'accès à l'information et à sa mise à disposition, à la diffusion, à la publicité, au secret, à la responsabilité, à l'authenticité et à l'intégrité de l'information émise ou traitée, comme à l'échange ou au dialogue nécessaires à la transmission de l'information, conduisent aux rubriques retenues pour baliser le champ de la communication et en dresser une cartographie en vue de l'inventaire méthodique demandé.

La table des matières, systématique, faisant appel à neuf rubriques, n'est pas à l'abri des difficultés ou des arbitrages insatisfaisants inhérents à tout plan de classement. Elle traduit le parti pris de large étendue du champ de l'étude :
- création et contenu de l'information ;
- stockage des informations ;
- obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques ;
- limites à la diffusion des données ;
- moyens de communication ;
- échange des informations d'intérêt général ;
- diffusion des informations de nature commerciale ;
- communication politique ;
- communication internationale.

Si le groupe de travail a choisi d'explorer l'ensemble de ce champ, il a toutefois retenu quelques principes destinés à **faire l'économie du détail pour des ensembles déjà juridiquement stabilisés ou codifiés**.

Un tel inventaire, en permettant l'examen d'un champ assez complet de la communication, devrait contribuer à :
- limiter les approximations sémantiques ou l'introduction inopinée de termes qui appartiennent à des jargons de spécialistes, peu attentifs aux exigences d'acceptions juridiquement stables par-delà la multiplicité des

textes [9] résultant de la prolifération des technologies, des modalités nouvelles du traitement de l'information, de l'évolution des médias, ainsi que du développement des demandes citoyennes d'accès à la connaissance, d'explication ou de motivation et de discussion ;
– rechercher les références d'un « droit commun » de l'information et de la communication mis à jour et permettant de regrouper les textes codifiables ou de recenser les liens avec les autres codes [10] ;
– identifier les contrariétés de dispositions ou les flous juridiques dont les spécialistes, les usagers ou la jurisprudence, très vivante en la matière, attendent la résolution pour surmonter les inerties d'application du droit qui en résultent [11].

Le groupe de travail a noté les principales difficultés au fur et à mesure de l'exploration méthodique.

3. Démarche de l'étude préalable à une codification

Les attentes d'**une plus grande accessibilité et d'une meilleure intelligibilité du droit de la communication**, qui motivent cette étude et incitent à la codification, varient avec les populations intéressées d'utilisateurs.

L'inventaire méthodique laisse donc globalement ouvertes les hypothèses d'usage par ces familles d'utilisateurs.

Dès lors qu'il n'y a pas *a priori* de liens nécessaires entre la typologie de l'inventaire, ramifiée en neuf branches, et les plans possibles de plusieurs codes, on doit se livrer à un examen de l'état du droit de la communication pour mieux envisager les regroupements pertinents d'ensembles de dispositions inventoriées en un ou plusieurs codes.

Sans rechercher un illusoire critère unique, tel celui déjà évoqué de la publication de l'information, il est possible **d'observer des lignes de forces susceptibles de structurer le champ du droit de la communication**. Quelques

---

9 - *« L'extrême dispersion des textes constitue un obstacle à leur connaissance et à leur application. La diversité de leur origine, par emprunt aux différentes branches et disciplines juridiques, est cause d'incohérences sinon de contradictions. Les avantages d'une codification, rassemblant tous les textes en vigueur, devenus ainsi plus facilement accessibles, seraient évidents. Plus essentiels encore seraient les effets d'une unification intellectuelle de ce droit. »* (Emmanuel Derieux, *ibid.*)
10 - *« Plus que de simples aménagements, partiels et parcellaires, de certaines dispositions du droit commun, c'est d'un droit nouveau, global, autonome et homogène, correspondant à une conception d'ensemble de ce qu'est ou de ce que doit être la communication, dont celle-ci a aujourd'hui besoin. »* (Emmanuel Derieux, *ibid.*)
11 - *« Le rapprochement matériel des textes rendrait plus évidentes et donc inacceptables les différences et contradictions auxquelles il deviendrait indispensable de remédier. Les lacunes apparaîtraient plus manifestes. Elles devraient, en conséquence, être comblées. Les répétitions inutiles seraient supprimées... Une telle codification contribuerait véritablement à établir le droit de la communication dans ses composantes et ses spécificités. Tout dépendrait cependant de la méthode de codification retenue. »* (Emmanuel Derieux, *ibid.*)

thèmes ont marqué la réflexion du groupe ou les auditions et investigations des rapporteurs : responsabilité de publication, protection de données, régulation économique liée à la liberté de l'information, effets de la convergence numérique, accès à l'information et prolongements vers la consultation et la participation, droit « patrimonial » de l'information recouvrant, plus ou moins bien, le champ de la propriété intellectuelle, alors que le droit d'auteur est aujourd'hui soumis aux questions essentielles posées par l'appropriation très ouverte de l'information numérique [12].

En vue de retenir les pôles autour desquels pourrait s'organiser une codification du droit de la communication et de formuler des propositions à ce sujet, le groupe de travail s'est interrogé sur l'opportunité de remise en chantier du projet délaissé depuis 1996.

Il a paru, comme retracé dans la deuxième partie du rapport, d'abord nécessaire de se prononcer sur l'utilité du **droit de la responsabilité à raison de la publication**, notion retenue comme structurante du droit de la publication (2.1.). En second lieu, les bouleversements techniques et économiques intervenus depuis 1996 conduisent à s'interroger sur **les conséquences de la convergence numérique en termes de périmètres de codification** (2.2.). En troisième lieu, l'étude des **difficultés nées de la diffusion internationale** des contenus illustre le caractère central du traitement des questions de responsabilité à l'heure de la convergence (2.3.). Il convient ensuite d'explorer plusieurs domaines adjacents au droit de la communication attaché à la publication. Il s'agit du droit de la **propriété littéraire et artistique** (2.4.), du droit de la **protection des données personnelles** et de la vie privée (2.5.), du droit de **la publicité**, tant par affichage, qu'audiovisuelle ou en ligne (2.6.), ainsi que du droit des **procédures d'information, de consultation et de participation** des citoyens à la décision publique (2.7.).

On en viendra, à ce stade, **en meilleure connaissance de cause, à réduire les ambitions de codification**, à abandonner à des codes existants la matière déjà systématiquement traitée par eux (par exemple la propriété intellectuelle) ou extrêmement dispersée en leur sein (Codes de la santé, du commerce, de l'urbanisme...), tout en se réservant la possibilité d'établir des « liens » selon des modes à déterminer entre ces codes et le code à venir.

Plusieurs scénarios sont de fait envisageables

D'abord en ce qui concerne la démarche de **codification** proprement dite, le Conseil d'État a étudié quatre scénarios, ne recommandant toutefois que les deux premiers :
– un scénario rassemblant les dispositions afférentes aux médias, dont le volet audiovisuel fait l'objet d'une attente clairement manifestée ;
– un scénario élargi aux communications électroniques et rapprochant utilement les dispositions sur l'information numérique des textes sur les médias ;
– un scénario proposant d'ajouter aux précédents les textes relatifs à la protection des données personnelles ;

12 - Débats à propos du projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.

– un ou des scénarios, sur le principe du code pilote et du code suiveur, offrant des liens avec le droit de la propriété intellectuelle, mais aussi avec les dispositions relatives à l'accès aux archives publiques et aux documents administratifs, ainsi qu'à la réutilisation des informations publiques.

Puis, **si on se détache du caractère formel de la codification**, il est possible d'envisager une plus grande liberté d'organiser l'accès au droit de la communication par une démarche relevant plutôt de l'édition privée.

Un scénario innovant tirerait immédiatement le bénéfice de « l'inventaire méthodique » de la présente étude sous la forme d'un portail électronique permettant un repérage « topographique » du droit de la communication et satisfaisant ainsi à des objectifs d'initiation, de clarification et de mise à jour pour les usages, non seulement d'un monde professionnel large et diversifié, mais aussi du public.

Les préconisations du présent rapport devraient pouvoir éclairer une reprise du travail de codification, selon les orientations que pourrait retenir le Premier ministre.

Première partie

Un inventaire méthodique du droit de la communication

La demande du Premier ministre de procéder à un inventaire méthodique du droit de la communication implique, au préalable, de définir ce droit.

Il n'existe pas de définition générale de la communication en droit français. Le législateur a toutefois défini, à diverses reprises, certaines formes de communication.

Ainsi, l'article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication [1] dispose qu'« *on entend par communications électroniques les émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique. / On entend par communication au public par voie électronique toute mise à disposition du public ou de catégories de public, par un procédé de communication électronique, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée* ».

L'article 1er de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique indique par ailleurs qu'« *on entend par communication au public en ligne toute transmission, sur demande individuelle, de données numériques n'ayant pas un caractère de correspondance privée, par un procédé de communication électronique permettant un échange réciproque d'informations entre l'émetteur et le récepteur* ».

Ces définitions récentes n'ont pas remis en cause **l'acception la plus couramment admise du droit de la communication comme droit de l'information publiée et de ses vecteurs immédiatement nécessaires.**

Héritier du « droit de la presse », le droit de la communication s'est ainsi construit autour de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. L'équilibre toujours en mouvement entre la liberté d'expression et la répression de ses abus par la loi demeure le moteur de ce droit.

Le droit de la communication ne saurait toutefois se placer sous le seul patronage, aussi noble soit-il, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Le souhait formulé par le Premier ministre que ne soit pas retenue « *une*

---

1 - Dans sa rédaction issue de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, ou « LEN ».

approche limitée aux supports [qui] pourrait aujourd'hui apparaître trop réductrice », invite à explorer un champ plus large.

La première étape consiste donc à présenter les fondements de la conception classique du droit de la communication, conçu comme droit de l'information mise à disposition du public (1.1.). Dans un second temps, cette étude est élargie à des domaines régis par d'autres principes juridiques mais touchant également à l'échange d'information. L'objectif est de proposer un inventaire raisonné du droit de la communication, sans *a priori* sur les conséquences de ce recensement pour la codification (1.2.).

1.1. Le droit de la communication comme droit de l'information mise à disposition du public

1.1.1. La place du droit de la liberté d'expression

Historiquement, le droit de la communication est d'abord celui de la liberté d'expression. Le principe de liberté d'expression ou de communication, dans la nécessaire limite des abus de cette liberté et la protection des droits concurrents, a valeur constitutionnelle. Il est consacré par des textes de droit international et européen et figure dans le titre et/ou en tête de nombreuses lois constitutives de ce droit.

1.1.1.1. En droit interne

Le fondement constitutionnel de la liberté d'expression est, par renvoi du préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, aux termes duquel : « *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* ».

Mentionnée pour la première fois par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 81-129 DC du 30 octobre 1981 relative à la loi portant dérogation au monopole d'État de la radiodiffusion, la liberté d'expression occupe, sauf en

ce qui concerne les médias, une place très discrète dans la jurisprudence du juge constitutionnel [2].

C'est donc plutôt dans l'application quotidienne, par les autorités judiciaires, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse qu'il convient de rechercher les limites posées en France à la liberté d'expression [3].

Le juge administratif, quant à lui, exerce un contrôle normal sur la conciliation faite par l'autorité de police entre les exigences du maintien de l'ordre public avec celles de la liberté d'expression [4]. Par exemple, en ce qui concerne le visa d'exploitation délivré aux films, il revient au ministre de « *concilier les intérêts généraux dont il a la charge avec le respect dû aux libertés publiques et notamment à la liberté d'expression* [5] ».

1.1.1.2. En droit international et communautaire

En droit international, la liberté d'expression a d'abord été consacrée sous l'égide des Nations-unies. L'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 stipule ainsi que « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit* [6] ». L'article 19-1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 stipule pour sa part que « *Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique ou par tout autre moyen que ce soit* ».

C'est au niveau européen que la protection internationale de la liberté d'expression a connu les développements les plus significatifs. L'article 10-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule que : « *Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière* ». L'article 10

---

2 - Hors les médias, elle n'a touché que deux domaines. Ainsi, le Conseil constitutionnel établit un lien entre la liberté d'expression et l'indépendance des professeurs d'université (décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984 ; loi relative à l'enseignement supérieur ; Recueil, p. 30 ; RJC, p. I-171 – *Journal officiel* du 21 janvier 1984, p. 365). Par ailleurs, les abus de la propagande électorale, lorsqu'ils ont une influence déterminante sur le résultat d'un scrutin, peuvent entraîner son annulation (décision n° 58-68/126 du 5 janvier 1959, A.N., Drôme (3e circ.), Recueil, p. 108). Toute atteinte à la sincérité du scrutin par ce biais peut être sanctionnée, alors même qu'elle ne constituerait pas un des crimes ou délits réprimés par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ou un autre texte spécial (décision n° 93-1192, 8 juin 1993, A.N., Yvelines (6e circ.), Recueil, p. 63). La question ne doit pas être confondue avec celle de la liberté de conscience, protégée par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

3 - Voir nos commentaires dans la partie 2.1, consacrée à la responsabilité à raison de la publication.

4 - CE Section, 9 juillet 1997, *Association Ekin*, p. 300.

5 - CE Ass., 24 janvier 1975, *ministre de l'Information c. société Rome-Paris Films*, p. 57.

6 - La Déclaration universelle des droits de l'homme est toutefois dépourvue d'effet sur le plan juridique : voir par exemple CE Ass., 23 novembre 1984, *Roujansky et autres*, Rec. p. 383.

de la Convention protège ainsi l'expression publique des idées, y compris « *celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population. Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique* [7] ». Le discours commercial est protégé également au titre de l'article 10 [8], même si c'est « *dans une mesure moindre que l'expression d'idées politiques* [9] ».

La protection de la liberté d'expression exercée sur le fondement de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales nécessite en particulier de contrôler la licéité des régimes d'autorisation. Si ces régimes peuvent être justifiés par le nombre limité de fréquences disponibles, « *le rejet par l'État d'une demande d'autorisation ne doit pas présenter un caractère manifestement arbitraire, voire discriminatoire, contraire aux principes énoncés au préambule de la Convention et aux droits qui y sont reconnus* [10] ».

Les mesures restrictives de la liberté d'expression sont soumises à trois conditions :
– elles doivent être « *prévues par la loi* ». La norme invoquée doit être « *énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite en s'entourant au besoin de conseils éclairés* [11] » ;
– elles doivent poursuivre un but légitime ;
– elles doivent respecter le principe de proportionnalité. À cet égard, « *le pouvoir national d'appréciation n'a pas une ampleur identique pour chacun des buts énumérés au paragraphe 2 de l'article 10* [12] ». Ainsi, le manque de respect à l'autorité judiciaire est plus aisé à caractériser et sera plus facilement sanctionné par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) que le non-respect de la morale [13], notion qui peut plus aisément varier d'un pays à l'autre.

Le juge national assure le respect de ces dispositions en droit interne [14]. Ainsi, le Conseil d'État a constaté l'illégalité des dispositions du décret du 6 mai 1939 relatif aux publications d'origine étrangère au regard des stipulations de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme

---

7 - CEDH, 7 décembre 1976, *Handyside*, série A, vol. 24.
8 - CEDH, 20 novembre 1989, *Markt Intern Verlag et K. Beermann c/ RFA*, série A, vol. 165.
9 - CEDH, 5 mai 1979, *X et Église de Scientologie c/ Suède*, Req. 7805/77, D.R. 16.
10 - CEDH, 16 octobre 1986, *Verein Radio Dreyeckland Basel c/ Suisse*, Req. 10746/84, D.R. 49.
11 - CEDH, 26 avril 1979, *Sunday Times*, série A, vol. 3 : les « *formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi* » qu'on peut apporter à la liberté d'expression doivent répondre à une exigence de prévisibilité, exigence qui peut être remplie par la seule jurisprudence.
12 - Cf. *Handyside* précité.
13 - Cf. *Sunday Times* précité.
14 - Sur la conformité du droit interne avec l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, voir également nos commentaires dans la partie 3.1.3.4.

et des libertés fondamentales [15]. La Cour de cassation a considéré qu'il en allait de même, d'une part, de l'article 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977, qui interdisait, *« pendant la semaine qui précède chaque tour de scrutin [...] la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage »* [16], et, d'autre part, de l'article 2 de la loi du 2 juillet 1931, qui interdisait toute publication d'informations sur les instructions préparatoires ouvertes sur plainte avec constitution de partie civile de la victime de l'infraction [17]. Il faut à cet égard noter le rôle moteur de la jurisprudence de la CEDH [18].

S'agissant du droit communautaire, c'est par le biais du droit du marché intérieur et des principes généraux du droit communautaire qu'**il a pu**, certes indirectement mais effectivement, **influencer le droit de la liberté d'expression**.

Par exemple, le message télévisé est une prestation de service au sens des dispositions de l'article 60 du Traité instituant la Communauté européenne [19]. Le champ ouvert est cependant restreint par le fait que ces dispositions *« ne peuvent s'appliquer aux activités dont tous les éléments pertinents se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre* [20] ». Cette définition place hors du champ communautaire des restrictions à des émissions dont prestataires et destinataires sont établis sur le territoire du même État membre. Le principe de libre circulation du message radiodiffusé ou télévisé est d'ailleurs appliqué expressément à toutes les techniques de transmission par la directive « Télévision sans frontières » (« TVSF ») du 3 octobre 1989. Outre les restrictions applicables à toute prestation de service [21], la Cour de justice des communautés européennes accepte que les autorités nationales prennent les mesures nécessaires pour *« empêcher que les libertés garanties par l'article 49* [22] *soient utilisées par un prestataire dont l'activité serait entièrement ou principalement tournée vers son territoire en vue de se soustraire aux règles professionnelles qui lui seraient applicables au cas où il serait établi sur le territoire de cet État* [23] ».

---

15 - CE, 7 février 2003, *GISTI* au recueil p. 31. Les dispositions du décret du 6 mai 1939 donnaient au ministre de l'Intérieur compétence pour interdire, de manière générale et absolue, sur l'ensemble du territoire et sans limitation dans le temps, la circulation, la distribution ou la mise en vente de toute publication rédigée en langue étrangère ou considérée comme de provenance étrangère sans que lesdites dispositions n'indiquent les motifs pour lesquels une telle interdiction pouvait être prononcée. Un tel pouvoir d'interdiction, malgré l'étendue du contrôle juridictionnel sur les décisions individuelles qui en font usage, était de nature à porter au droit des intéressés aux libertés mentionnées à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels des restrictions peuvent être définies.

16 - Cass. crim., 4 septembre 2001. La loi n° 2002-214 du 19 février 2002 a limité l'interdiction à la veille et au jour du scrutin.

17 - Cass. crim., 16 janvier 2001, D. 2001, p. 487.

18 - Sur l'article 2 de la loi du 2 juillet 1931 : voir CEDH, 30 octobre 2000, *Du Roy et Malaurie c/ France*, RTDH 2001, p. 1075, obs. Tillement.

19 - CJCE, 30 avril 1974 *Sacchi* aff. 155/73, Rec. p. 409. L'article 60 est devenu l'article 50 du Traité instituant la Communauté européenne.

20 - CJCE, 18 mars 1980, *Debauve*, aff. 52/79 Rec. p. 855.

21 - Ordre public, sécurité publique et santé publique – cf. article 46 du Traité instituant la Communauté européenne.

22 - L'article 49 du Traité instituant la Communauté européenne interdit les restrictions à la libre prestation des services.

23 - CJCE, 5 octobre 1994, *TV 10 SA c/Commissariaat Voor de Media*, aff. C. 23/93, Rec., p. 4795.

La Cour a d'ailleurs reconnu la possibilité de limiter la publicité télévisée en provenance d'un autre État membre en vue de « *protéger les consommateurs contre les excès de la publicité commerciale ou dans un but de politique culturelle, pour maintenir une certaine qualité de programmes* » [24]. Les restrictions imposées au message publicitaire sont également traitées comme des restrictions imposées à la libre circulation des marchandises, par leur effet équivalent à des restrictions quantitatives [25].

Enfin, ce n'est que de manière indirecte que le droit de la concurrence concerne la liberté d'expression, dès lors que ce sont les monopoles publics, les ententes, les abus de position dominante, les concentrations et les aides d'État qui sont examinés par la Commission européenne [26].

L'image d'un droit issu du Conseil de l'Europe qui serait consacré à la protection de la liberté d'expression, alors que le droit communautaire se concentrerait sur la régulation économique, a des vertus explicatives. Elle ne rend cependant qu'imparfaitement compte de la réalité du droit européen de la communication.

En effet, trois principes généraux du droit communautaire concernent la liberté d'expression et dépassent le simple droit du marché intérieur. Les deux premiers sont les principes de non-discrimination et de proportionnalité. Le troisième est l'invocabilité de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales comme principe général du droit communautaire, dès lors que la législation nationale en cause intervient dans le champ d'application de ce droit [27].

1.1.2. Le droit à l'information, composante nouvelle

1.1.2.1. En droit interne

Au-delà de la liberté d'expression est apparu un véritable droit du public à une information pluraliste [28]. La pluralité des sources d'information est devenue le corollaire nécessaire de la liberté d'expression.

Par sa décision n° 84-181 DC des 10 et 11 octobre 1984 relative à la loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse [29], le Conseil constitutionnel a en effet adopté une lecture de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du

24 - CJCE, *Commission c/Royaume des Pays-Bas*, aff. 359/89.
25 - CJCE, *GB-INNO-BM*, aff. c. 262/88, Rec. p. 667.
26 - Un protocole interprétatif adopté le 17 juin 1997 et annexé au Traité instituant la Communauté européenne protège désormais le financement de la « *radiodiffusion de service public* ».
27 - CJCE, 18 juin 1991, *Elleniki radiophonia tileorassi*, aff. C. 260/89.
28 - C'est d'ailleurs avant tout par sa jurisprudence relative à la liberté de la presse et à la liberté de la communication audiovisuelle que le Conseil constitutionnel a développé le droit constitutionnel de la liberté d'expression.
29 - Recueil, p. 78 ; RJC, p. I-199 – *Journal officiel* du 13 octobre 1984, p. 3200.

citoyen du 26 août 1789 protectrice des droits des lecteurs ou des téléspectateurs, et pas seulement de ceux des auteurs ou des éditeurs.

Cette approche permet de poser des limites à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété des entreprises de presse. Émerge alors un véritable droit à l'information qui découle plus de l'esprit du préambule de la Constitution de 1946 que de la lettre de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. **Le « pluralisme des courants de pensée et d'opinions »** [30] **est un objectif de valeur constitutionnelle et la transparence un moyen de l'atteindre.**

Cette consécration a deux conséquences. En premier lieu, elle peut tempérer la force d'un principe à valeur constitutionnelle, sans toutefois le neutraliser. En second lieu, une loi qui met en œuvre un tel objectif ne pourrait être abrogée sans que soient accordées des garanties équivalentes au regard de cet objectif. C'est peut-être pourquoi la liberté d'expression n'est pas au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse étant muette sur la question du pluralisme [31]. **L'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen demeure donc le seul ancrage constitutionnel de la liberté d'expression** [32].

Par sa décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 relative à la loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion d'appliquer cette nouvelle conception de la liberté d'expression, tempérée par les exigences du pluralisme, en précisant 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* », doivent être mis « *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* ».

Cet objectif emporte des conséquences tant en termes de pluralisme externe (limitation des concentrations : articles 39, 41, 41-1 à 41-4 de la loi du 30 septembre 1986 ; article 2 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques ; mesures réglementaires destinées à maintenir le pluralisme de la presse) **que de pluralisme interne** (pluralisme des courants d'expression socioculturels : articles 1, 13 et 43-11 de la loi du 30 septembre 1986 [33]). Cette seconde forme de pluralisme, spécifique à la communication audiovisuelle, est notamment rendue nécessaire par le nombre limité des fréquences disponibles, qui justifie l'existence

---

30 - Expression qui a remplacé celle de « *pluralisme des courants d'expression socioculturels* » depuis la décision n° 2004-497 DC du 1er juillet 2004 – Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, cons. 23.

31 - Voir en ce sens L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 13e éd., 2005, p. 577.

32 - L'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen protège pour sa part la liberté de conscience. Le juge constitutionnel a la délicate tâche de le concilier avec les exigences de neutralité et de laïcité du service public. La question est distincte de celle de la liberté d'expression en public.

33 - Auquel on peut rattacher l'obligation de neutralité qui incombe à l'AFP : article 2 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France Presse.

d'un régime d'autorisation préalable géré par une autorité administrative indépendante [34].

Le Conseil d'État, dans le cadre du contrôle des décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel, est attentif au respect de ce pluralisme. Il a ainsi validé la règle dite des « trois tiers », selon laquelle les radios et les télévisions doivent veiller à l'équilibre des temps de parole entre les représentants du Gouvernement, ceux de la majorité parlementaire et ceux de l'opposition parlementaire [35]. Le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants d'opinion et de pensée est désormais une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative [36].

1.1.2.2. En droit international et communautaire

Le traité instituant une Constitution européenne précise en son article II-71 que « *la liberté des médias et leur pluralisme sont respectés* ». Si ce traité est dépourvu à l'heure actuelle de portée normative, la Cour de justice des communautés européennes, appliquant l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales comme principe général du droit communautaire [37], a jugé que « *le maintien du pluralisme de la presse est susceptible de constituer une exigence impérative justifiant une restriction à la libre circulation des marchandises* [38] ». Le droit communautaire de la concurrence tient également compte de la spécificité des médias, en ce que « la pluralité des médias » est vue comme un « intérêt légitime » qui permet de s'opposer à une opération de concentration par ailleurs licite [39].

Au niveau international, la question du « droit à l'information » dépasse, dans une certaine mesure, celle du pluralisme. Lancé par Jean d'Arcy en

---

34 - Voir pour la formulation la plus récente du principe, la décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, aux termes de laquelle : « *Considérant que le pluralisme [...] 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 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 [...] de concilier, en l'état de la maîtrise des techniques et des nécessités économiques d'intérêt général, l'exercice de la liberté de communication résultant 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, 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* ».

35 - CE 7, juillet 1999, *Front national*, p. 245. Le CSA applique désormais la règle des quatre parts – voir III. A-2.

36 - CE ord., 24 février 2001, *Tibéri*, p. 85.

37 - CJCE, 18 juin 1991, *Elleniki radiophonia tileorassi*, aff. C. 260/89 précit.

38 - CJCE, 26 juin 1997, *Vereinigte Familiapress*, aff. C-368/95, pt 18, Rec. I-3689, RUDH, 1998, 681, chron. C. Picheral.

39 - Voir article 21 du règlement n° 139/2004/CE du 20 janvier 2004 relatif aux concentrations.

1969 [40], le débat sur les moyens de faire émerger un véritable « droit de l'homme à la communication », anticipant sur les moyens interactifs de communication, visait à dépasser le caractère « vertical et unidirectionnel » des « médias de masse » pour définir le droit d'accès du citoyen aux nouveaux outils de communication. Une partie des préoccupations exprimées alors trouve aujourd'hui un début d'expression dans les règles définissant les pratiques de l'Internet. Ce débat est amené à se poursuivre avec le développement du téléphone mobile de la troisième génération et de la télévision numérique terrestre interactive. Si elle a pris aujourd'hui une importance inédite, la discussion sur le possible rôle libérateur des technologies de la communication n'est donc pas nouvelle [41].

1.1.3. La publication, critère du droit de la communication ?

L'existence d'une branche du droit issue du principe de liberté d'expression soulève la question de son périmètre, et le cas échéant, du critère permettant de le délimiter. La notion de publication peut-elle répondre à une telle ambition [42] ? Elle présente, en tout état de cause, l'intérêt de reposer sur une distinction claire, même si d'application parfois délicate, avec le régime juridique de la correspondance privée.

1.1.3.1. La notion de publication

Le critère matériel de publication détermine le champ d'application du droit des « infractions de presse » [43], régime libéral et dérogatoire au droit commun de la responsabilité. Au regard de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, « *c'est la publication qui fait le délit* » [44]. Ainsi, la date de publication est le point de départ du délai de prescription raccourci [45], emblématique dérogation au droit commun de la responsabilité. La publication est également la finalité qui préside à l'activité d'un même secteur économique, les médias, et dont le droit recouvre l'acception la plus courante du droit de la communication.

---

40 - Jean d'Arcy, in *Revue de l'Union Européenne de Radiodiffusion*, novembre 1969.
41 - Jean d'Arcy, in *Revue française de communication*, 1979, n° 3 : « *le droit de l'Homme à communiquer pourra fournir la base d'une législation nouvelle, gardienne des libertés antérieures mais correspondant à nos acquis technologiques les plus récents.* »
42 - Voir notamment E. Derieux, « La notion de « publication » en droit de la communication », *Droit et actualité. Études offertes à Jacques Béguin*, Litec, 2005, pp. 275-309.
43 - Droit qui s'applique aux autres médias également.
44 - Barbier, Code expliqué de la Presse, 2° édition 1911, t. 1, n° 243, cité in Nathalie Mallet-Poujol, « La notion de publication sur l'Internet », Légicom n° 35, Victoires Éd., 2006.
45 - Généralement fixé à trois mois.

Sans être nulle part définie, la notion de « publication » est omniprésente dans les textes applicables [46], et notamment la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse [47].

Les mots de diffusion, reproduction et représentation sont aussi employés comme synonymes ou compléments au terme de publication, sans que cette variété de vocabulaire soit toujours d'une nécessité évidente. C'est ainsi le cas aux articles 27, 29, 35 ter et 39 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'article 70 de la loi du 30 septembre 1986, à l'article 18-3 de la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation des activités physiques et sportives ou à l'article 49 du Code électoral. De même, l'article 1er de la loi du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion vise « *la publication et la diffusion de tout sondage d'opinion* » ayant un rapport avec une élection politique (voir aussi les articles 2, 3, 6, 7 et 11 de cette loi).

1.1.3.2. L'exclusion de la correspondance privée

Il est généralement considéré qu'**il y a « publication » lorsqu'il y a nombre**. Ce seul critère quantitatif est cependant insuffisant pour définir cette notion. Il est possible de parler de publication lorsqu'un contenu, un message ou un programme est offert ou accessible au plus grand nombre, sans distinction ni

---

46 - Pour définir la notion de *« publication de presse »*, la loi du 1er août 1986 se réfère à un *« service utilisant un mode écrit de diffusion de la pensée mis à la disposition du public en général ou de catégories de public »*. La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication définit la communication audiovisuelle comme « *toute communication au public de services radio ou de télévision, quelles que soient les modalités de mise à disposition auprès du public* ». L'article 2-1 de la même loi définit le distributeur de services comme « *toute personne qui établit avec les éditeurs de services des relations contractuelles en vue de constituer une offre de services de communication audiovisuelle mise à disposition auprès du public* ». L'article 1er de la loi du 10 août 1981 relative au prix du livre énonce que « *toute personne [...] qui édite ou importe des livres est tenue de fixer », pour ces livres, « un prix de vente au public. Ce prix est porté à la connaissance du public* ». Aux termes de l'article 9-1 du Code civil, l'atteinte à la présomption d'innocence est constituée « *lorsqu'une personne est, avant toute condamnation, présentée publiquement comme coupable des faits* ». Le traité de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle sur le droit d'auteur du 20 décembre 1996 dispose en son article 6 que « *les auteurs d'œuvres littéraires et artistiques jouissent du droit exclusif d'autoriser toute communication au public* », et, en son article 8, au titre du « *droit de communication au public* », que « *les auteurs d'œuvres littéraires et artistiques jouissent du droit exclusif d'autoriser toute communication au public de leurs œuvres [...] y compris la mise à disposition du public de leurs œuvres de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit de manière individualisée* ». La directive européenne du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information dispose en son article 3 que « *les États membres prévoient, pour les auteurs, le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire toute communication au public de leurs œuvres [...] y compris la mise à disposition du public de leurs œuvres, de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement* ».

47 - On trouve dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse les expressions suivantes : « *rendu public* » (art. 2) ; « *publié* » (art. 5) ; « *publication* » (art. 6, 7, 10) ; « *dans des lieux ou réunions publics [...] exposés au regard du public [...] moyen de communication au public par voie électronique* » (art. 23) ; « *publiquement* » (art. 37) ; « *publier* » (art. 38). L'article 23 de la loi énumère notamment les « *discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics* » ; les supports « *de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés au regard du public* ». De nombreux articles de la loi renvoient sur ce point à l'article 23. Il est également question de « *l'outrage commis publiquement* » (art. 37), ou encore de ce qu'« *il est interdit de publier* » (art. 38).

discrimination, et que chacun peut se le procurer ou en prendre connaissance s'il le veut, sans que cela puisse lui être refusé.

La Cour de cassation utilise désormais le concept de « communauté d'intérêts » pour délimiter le périmètre de la correspondance privée, et énonce, par exemple, que « *la diffusion d'un écrit n'est une distribution publique [...] que si les destinataires de cet écrit sont étrangers à un groupement de personnes liées par une communauté d'intérêts* » [48]. Pour être public, le message litigieux doit donc avoir été « *diffusé à l'attention d'un public anonyme et imprévisible, ou, du moins, auprès d'un groupe de personnes n'étant pas liées par une communauté d'intérêts* ».

Ainsi, **la publication est souvent définie par opposition à la correspondance privée**. Si les termes en sont obsolètes en tant qu'ils traitent du droit de l'audiovisuel, la circulaire du 17 février 1988 [49] demeure un texte pertinent pour expliquer la distinction entre communication au public et correspondance privée :

« La communication audiovisuelle se définit donc par opposition avec la correspondance privée. Il y a correspondance privée lorsque le message est exclusivement destiné à une (ou plusieurs) personne, physique ou morale, déterminée ou individualisée. À l'inverse, il y a communication audiovisuelle lorsque :
– le message est destiné indifféremment au public en général, ou à des catégories de public, c'est-à-dire un ensemble d'individus indifférenciés, sans que son contenu soit fonction de considérations fondées sur la personne ;
– le message transmis est à l'origine mis à la disposition de tous les usagers du service [...].

Ne constituent donc pas des services de communication audiovisuelle :
– les services à caractère professionnel qui au sein d'un organisme, une administration, une organisation professionnelle, une entreprise, sont exclusivement destinés à ses employés, représentants ou adhérents [...] ;
– les services destinés à transmettre exclusivement des correspondances privées entre les utilisateurs [...] ou entre utilisateurs et fournisseurs d'un service. »

La Cour de justice des communautés européennes renvoie d'ailleurs au droit national la question de savoir ce qu'est un « acte de communication au public » ou de « réception par le public » au sens de la directive 93/93/CEE du Conseil du 27 septembre 1993 relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble [50].

---

48 - Cass. crim., 27 mai 1999 : Bull. n° 112 ; également Cass. 2° civ., 24 janvier 2002 : Bull. civ. II, n° 2 : « *la distribution d'un écrit non confidentiel à divers destinataires qui ne constituent pas entre eux un groupement de personnes liées par une communauté d'intérêts caractérise la publicité prévue par l'article 23 de la loi du 29 juillet 1881* ».
49 - Circulaire du 17 février 1988 prise en application de l'article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, concernant le régime déclaratif applicable à certains services de communication audiovisuelle, *JO* du 9 mars 1988 n° 100.
50 - CJCE, 3 février 2000, *Egeda c/ Hosteleria Asturiana* : JCP 2001, II, 10449, note D. Pouchard.

Claire dans son principe, quoique ne faisant l'objet que d'une définition jurisprudentielle, la notion de publication doit-elle constituer le critère unique du droit de la communication ? À ce stade, il serait délicat de l'affirmer, d'autant plus que la recherche *a priori* d'un principe unique pour organiser le droit de la communication risque de ne pas permettre de rendre compte de la richesse et des enjeux de ce droit.

1.2. L'inventaire méthodique des droits de l'information et de la communication

Dans l'organisation du droit de la communication, la prééminence historique du principe de liberté d'expression et du critère de publication est incontestable.

Pourtant, cette approche est à certains égards aujourd'hui réductrice. Quatre limites sont présentées ici.

Premièrement, le droit de la communication peut inclure **le droit applicable aux entreprises de communication**, non seulement en tant qu'éditeurs responsables de l'usage qu'ils font de la liberté d'expression, mais aussi en tant qu'acteurs économiques à part entière. Or, l'intervention publique dans le secteur de la communication mêle depuis longtemps un objectif de garantie du pluralisme à des préoccupations d'ordre purement économique.

Deuxièmement, le droit de la communication peut comprendre **le droit des vecteurs ou supports matériels et immatériels de cette communication**. Les régimes d'autorisation, généralement justifiés par la rareté des ressources, comme pour les fréquences hertziennes, sont de ce fait indissociables des modalités d'exercice de la liberté d'expression. À cet égard, **le droit des communications électroniques introduit une rupture importante** avec les conceptions traditionnelles du droit de la communication. En effet, même en incluant le droit des entreprises et des vecteurs techniques, la finalité de publication dictait autrefois l'action de l'ensemble des acteurs de la communication. Aujourd'hui, selon les circonstances, **une transmission par voie électronique peut être qualifiée soit de communication publique, soit de correspondance privée**. C'est une rupture majeure d'identité entre le support, d'une part, sa finalité et ses effets, d'autre part. Il serait excessif d'exclure le droit des communications électroniques du champ du droit de la communication au seul motif qu'il est pour l'essentiel indifférent à la distinction entre communication au public et correspondance privée.

Troisièmement, **le droit de la protection des informations relatives aux personnes et du secret** doit être mentionné. D'abord parce qu'à bien des égards, il est un droit de la « non-communication » et définit en creux un périmètre possible du droit de la communication. Ensuite parce que si les abus de la liberté d'expression sont réprimés par la loi, d'autres, liés au maniement et au traitement de l'information, peuvent être sanctionnés hors de toute mise à disposition du public. Le développement du numérique oblige à accorder une attention particulière à cette question.

C'est, enfin, **un nouveau rapport à la prise de décision publique**, sous la forme de l'accès aux documents administratifs mais aussi de la consultation et de la participation à cette prise de décision.

Au-delà du caractère multipolaire du champ du droit de la communication ainsi défini [51], il convient d'ajouter que la matière est à la croisée du droit public et du droit privé. Principe de la liberté d'expression à valeur constitutionnelle, organisation administrative des médias et soumission à des organismes de contrôle témoignent de l'importance du droit public. Protection des créations intellectuelles et publicité commerciale rappellent l'ancrage dans le droit privé.

Le choix a été fait, conformément à la commande du Premier ministre, de ne pas d'emblée retenir un critère principal commandant l'organisation du droit de la communication mais de **procéder, dans un premier temps, à un inventaire le plus large possible**, sans que cette extension ait vocation à préfigurer le périmètre d'un code.

Les observations et préconisations concernant une éventuelle reprise de la codification sont ensuite exposées.

Le tableau détaillé de « l'inventaire méthodique du droit de la communication » figure p. 110. Les développements qui suivent n'en présentent que l'architecture générale.

1.2.1. Création et contenu de l'information

Le point de départ de toute communication est marqué par l'origine de l'information (les sources et les auteurs, ainsi que l'authentification, en raison notamment des nouveaux moyens de communication électroniques) et par le contenu de l'information (l'obligation d'emploi de la langue française, sa protection et son intégrité, la propriété intellectuelle).

1 Création et contenu de l'information

1.1 Auteur, signature
1.1.1 Auteur, sources
1.1.2 Authentification
1.1.3 Responsabilité

1.2 Propriété intellectuelle

1.3 Langue française

1.4 Qualification des données, intégrité et protection des contenus, contrefaçon

---

51 - Certains vont jusqu'à voir le droit de la communication comme « *tout ce qui s'inscrit dans un mouvement d'émission et de réception de l'information : ainsi les différents modes de communication que celle-ci soit publique ou privée, les moyens utilisés et jusqu'au contenu même de l'information échangée* » : Jérôme Huet, Éléments pour une définition du droit de la communication, Clés pour le siècle, p. 488.

1.2.2 Stockage des informations

Le stockage concerne le devenir de l'information après sa création et à tous les stades de son traitement et de ses utilisations : les dépôts légaux, les archives et la conservation. Les principes sont la conservation et l'anonymat des données.

2 Stockage des informations

2.1 Dépôts légaux

2.2 Archives et archivages

2.3 Mémorisation et conservation des données

1.2.3. Obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques

L'accès aux documents administratifs traduit une nouvelle conception du contrôle de l'administration par les citoyens, établi par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

3 Obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques

3.1 Obligations de publication
3.1.1 Annonces légales, publicité des actes
3.1.2 Droit de réponse

3.2 Accès
3.2.1 Archives
3.2.2 Accès aux documents administratifs

3.3 Réutilisation des informations publiques

1.2.4. Limites à la diffusion des données

S'agissant des limites à la diffusion des données, il convient de distinguer :
– celles apportées *ex ante* : protection des données personnelles et du secret. Le secret de la correspondance est d'ailleurs un principe général du droit [52]. C'est aussi une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article

52 - CE Ass, 11 janvier 1963, *Syndicat national des maisons d'enfants et établissements médicaux de l'enfance*, p. 16.

L. 521-2 du Code de justice administrative [53]. Il est protégé, quel que soit le support, par les articles 226-15 et 226-16 du Code pénal ;
– celles apportées *ex post*, par le droit des « infractions de presse », et notamment la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

4 Limites à la diffusion des données

4.1 Protection de la vie privée et des données personnelles
4.1.1 Régulation
4.1.2 Protection de la vie privée
4.1.3 Traitement des données personnelles

4.2 Autres éléments de protection de la personne
4.2.1 Protection des mineurs
4.2.2 Décence
4.2.3 Responsabilité en cas de crimes et délits contre les personnes

4.3 Secrets protégés par la loi

4.4 Responsabilité en cas de crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique

1.2.5. Moyens de la communication

Pour les moyens de communication, une distinction doit d'abord être opérée entre les moyens de communication interpersonnelle et ceux de la communication au public. Un développement est également consacré aux infrastructures. Dès lors que le droit de la communication n'est pas cantonné au droit de la liberté d'expression et aux limites qui y sont posées par la loi de 1881, il est envisageable d'inclure l'ensemble de la régulation économique du secteur. Ceci se justifie d'autant plus que les préoccupations économiques, qui affectent les supports, ne sont pas sans incidence sur la liberté d'expression et le pluralisme.

Cette extension du champ, du « contenu » au « contenant », est traditionnellement admise en droit des médias. La régulation des supports destinés à la communication publique entre naturellement dans le droit de la communication, ne serait-ce que parce que la régulation des supports a un impact direct sur les contenus (pluralisme dans la presse, financement du cinéma).

La nouveauté est que le support électronique est indifférent à la distinction public/privé. Alors que l'hypothèse d'un support de la communication indifférent à cette distinction n'était autrefois que marginale [54], le droit des communications électroniques et sa logique concurrentielle bousculent les préoccupations traditionnelles du secteur des médias.

---

53 - CE, 9 avril 2004, *Vast*, Rec. p. 173.
54 - Journal ou carte postale transportés par la poste, par exemple.

5 Moyens de la communication

5.1 Moyens de communication interpersonnelle (privée)

5.2 Médias
5.2.1 Dispositions communes
5.2.2 Acteurs
5.2.2.1 Instances de régulation
5.2.2.2 Direction du développement des médias (DDM), Centre national de la cinématographie (CNC) et Institut national de l'audiovisuel (INA)
5.2.2.3 Organisation des services publics de communication
5.2.2.4 Statut des professionnels
5.2.3 Presse
5.2.4 Livres, édition, autres supports écrits
5.2.5 Médias audiovisuels
5.2.6 Médias électroniques
5.2.7 Agences de presse
5.2.8 Cinéma
5.2.9 Vidéo
5.2.10 Spectacles

5.3 Infrastructures
5.3.1 Infrastructures de communications électroniques
5.3.2 Infrastructures médiatiques

5.4 Attribution des espaces, autorisations

5.5 Concurrence, pluralisme
5.5.1 Concurrence des médias, pluralisme
5.5.2 Régulation de la concurrence dans l'industrie cinématographique

1.2.6 Échange des informations d'intérêt général

Dans le cadre de la communication publique, un objectif des personnes de droit public ou des personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public est une meilleure information et participation des citoyens aux décisions : consultations, enquêtes publiques, sondages, référendums, concertation et débat public.

6 Échange des informations d'intérêt général

6.1 Dispositions générales
6.1.1 Comptes-rendus, communiqués et rapports publics
6.1.2 Notifications, déclarations, accusés de réception

6.2 Relations avec le public :
6.2.1 Accueil, signalisation
6.2.2 Dialogue
6.2.3 Maisons de service public, points publics
6.2.4 Réclamations, débat contradictoire avec les services publics, Médiateur de la République

6.3 Consultations et enquêtes
6.3.1 Consultation
6.3.2 Enquêtes
6.3.3 Référendum
6.3.4 Concertation
6.3.5 Débat public

6.4 Dispositions particulières aux institutions publiques

1.2.7. Diffusion d'informations de nature commerciale

Hors du champ de la communication d'intérêt général, la communication peut être de nature commerciale : publicité, parrainage, mécénat et communication financière. Souvent d'initiative privée, elle est l'objet de contrôles et de régulations destinés à garantir la qualité des informations diffusées, en vue de protéger les consommateurs ou les actionnaires.

7 Diffusion d'informations de nature commerciale

7.1 Publicité
7.1.1 Définition
7.1.2 Publicité et respect de la concurrence
7.1.3 Restriction et contrôle de la publicité
7.1.3.1. Restriction à raison du produit
7.1.3.2. Restriction à raison de certaines professions ou fonctions
7.1.3.3 Restriction à raison de la nature ou du mode de publicité
7.1.4. Affichages, enseignes et supports publicitaires

7.2 Parrainage, mécénat

7.3 Protection des consommateurs

7.4 Information financière et protection des actionnaires

1.2.8. Communication politique

La communication d'origine publique peut revêtir un caractère politique : il s'agit de la communication en période électorale, de la communication des partis politiques, du Parlement, du Gouvernement ou des exécutifs territoriaux, de la communication civique ou sur des grandes causes, ainsi que des processus d'alerte.

8 Communication politique

8.1 Communication des partis politiques

8.2 Communication du Parlement

8.3 Communication gouvernementale

8.4. Communication des exécutifs territoriaux

8.5 Communications en période électorale, sondages électoraux
8.5.1 Communications en période électorale
8.5.2 Sondages électoraux

8.6 Communication civique et sur les grandes causes d'intérêt collectif

8.7 Processus d'alerte sur les risques sanitaires et sur les risques majeurs

8.8 Expression d'autres intérêts

1.2.9. Communication internationale

La communication est dite internationale lorsqu'il s'agit d'une communication de la France avec des instances étrangères ou d'une communication en France d'organes étrangers.

9 Communication internationale

9.1 Communication avec les instances étrangères et internationales

9.2 Europe

9.3 Espace international (conventions, traités, chartes afférents à la communication)

Deuxième partie

État du droit de la communication et codification

« *Éclairer une éventuelle reprise du travail de codification* », en s'interrogeant sur le caractère restrictif de « *l'approche limitée aux supports* » précédemment retenue, et en prenant en compte « *les développements technologiques les plus récents* », conduit à se poser la question de l'extension du périmètre de codification sans perte de cohérence.

Avant de répondre à ces questions, le groupe de travail a souhaité se demander dans quelle mesure la codification est utile à l'intelligibilité et l'accessibilité du droit de la responsabilité à raison de la publication (2.1.). En deuxième lieu, les bouleversements techniques et économiques intervenus en la matière conduisent à s'interroger sur les conséquences de la convergence numérique quant au périmètre de codification (2.2.). Les difficultés juridiques nées de la diffusion internationale des contenus illustrent le caractère central des questions de responsabilité et de convergence (2.3.). En quatrième lieu, il convient d'explorer plusieurs domaines adjacents au droit de la communication pour identifier les périmètres possibles d'une éventuelle codification, qu'il s'agisse du droit de la propriété littéraire et artistique (2.4.), du droit de la protection des données personnelles (2.5.), du droit de la publicité et de l'affichage, ou du droit des procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens à la décision publique (2.6.).

2.1. Peut-on et doit-on codifier le régime juridique de la responsabilité à raison de la publication ?

Les conditions dans lesquelles tout abus de la liberté d'expression peut être sanctionné sont déterminées à titre principal par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Sans que les principes fondamentaux de cette loi soient remis en cause, l'équilibre entre liberté d'expression et protection d'autres intérêts légitimes se trouve aujourd'hui bousculé par **deux évolutions indépendantes** mais qui rénovent en profondeur les modalités d'exercice d'une action civile et, dans une moindre mesure, celles de l'action publique. Il s'agit d'une part, de la **place croissante de la loi de 1881** vis-à-vis du droit pénal,

du droit commun de la procédure civile et des grands principes du droit civil et, d'autre part, de **l'émergence de nouveaux médias**.

Ces deux évolutions ne sont pas sans conséquences sur une éventuelle codification du droit de la communication.

En effet, le régime de responsabilité à raison de la publication est incompréhensible à la seule lecture de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. La difficulté pour codifier est qu'il faut tenir compte non seulement des dispositions du Code pénal mais, surtout, de la jurisprudence de la Cour de cassation, qui a bouleversé l'équilibre entre droit commun et droit spécial au cours des dix dernières années. La codification du droit des « infractions de presse », si elle contribuerait utilement à l'accessibilité du droit, en améliorerait peu l'intelligibilité. Elle se justifie toutefois d'autant plus que les spécificités du procès de presse s'étendent désormais aux actions civiles.

Par ailleurs, l'unité profonde du régime de la responsabilité au-delà de la diversité des vecteurs techniques ou juridiques – unité encore confirmée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 10 juin 2004 relative à la loi pour la confiance dans l'économie numérique – plaide en faveur d'une codification commune.

2.1.1. Le droit des « infractions de presse » : une spécificité croissante justifiant la codification, même si l'intelligibilité de ce droit en sera peu améliorée

2.1.1.1. L'application progressive des règles de procédure de la loi du 29 juillet 1881 aux actions civiles

Les règles procédurales de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ont pour objectif premier de protéger la liberté d'expression, principe constitutionnel, en rendant plus difficile l'exercice d'une action qui tend par définition à la restreindre.

Elles permettent ainsi aux demandeurs de saisir le juge civil pour l'indemnisation du préjudice qu'ils estiment avoir subi du fait d'une des infractions que cette loi définit, mais demeurent toutefois silencieuses sur les modalités d'une telle action devant les tribunaux civils. Pendant plus d'un siècle, la jurisprudence a laissé aux parties une grande liberté, limitée seulement par l'obligation pour le demandeur de démontrer que les éléments constitutifs de l'infraction étaient réunis, exigence traditionnelle dès lors qu'une action civile se fonde sur la commission d'une infraction pénale.

Par une évolution entamée en 1992, la Cour de cassation a décidé **d'appliquer les règles de procédure prévues pour les poursuites pénales** par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse **aux actions engagées devant le juge civil.**

Trois types de dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse marquent désormais la procédure civile en matière de presse.

2.1.1.1.1. La responsabilité « en cascade »

L'article 42 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse différencie les responsables possibles d'une infraction de presse en tenant compte de leur rôle dans la diffusion des propos susceptibles de constituer une infraction de publication (directeurs de publication et éditeurs, auteurs, imprimeurs, vendeurs, distributeurs et afficheurs). Dans la mesure où ces différents responsables sont classés par ordre de priorité, **la responsabilité de l'un ne peut être engagée qu'en cas de défaillance de celui qui le précède**.

Ce mécanisme dit de la responsabilité en cascade dépasse de loin la seule loi de 1881 et couvre l'essentiel des infractions commises à raison de la publication [1], même si certaines exceptions demeurent [2].

La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a validé le système français de la cascade audiovisuelle de l'article 93-3 de la loi du 29 juillet 1982, par une décision dont la portée s'étend sans doute à la cascade en matière de presse de l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse [3].

Si le mécanisme de détermination de la personne responsable demeure inchangé, il n'en va pas de même des points suivants.

2.1.1.1.2. La prescription de trois mois

Si le délai de prescription de trois mois, prévu à l'article 65 de cette loi, a toujours été appliqué dans les instances civiles, la Cour de cassation invite désormais le juge civil à relever d'office le moyen tiré de la prescription [4]. La Cour de cassation fait ici application du principe de droit pénal général qui veut que la prescription soit relevée d'office par le juge, alors que l'article 2223 du Code civil interdit expressément au juge civil de soulever d'office ce moyen.

---

1 - De nombreux textes renvoient en effet à la loi de 1881 sur ce point : publication de commentaires en vue d'influer sur une décision juridictionnelle (article 434-16 du Code pénal), outrage à magistrat (article 434-24 du Code pénal), interdiction de publication de sondages d'opinion en période électorale (loi du 19 juillet 1977), présentation sous un jour favorable des infractions à la législation sur les stupéfiants (article L. 630 du Code de la santé publique), provocation au suicide (articles 223-14 et 223-15 du Code pénal), atteinte à l'intimité de la vie privée (article 226-1 et suivants du Code pénal), protection des mineurs contre certaines provocations ou images (article 227-18 à 227-24 du Code pénal). Le renvoi est généralement rédigé d'une manière sibylline : lorsqu'un délit « *est commis par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables* ».

2 - Le régime de responsabilité en cascade peut, dans certaines situations, s'appliquer pour des infractions commises par voie de presse et non pas lorsque celles-ci sont commises en ligne. Par exemple, pour des propos ou images diffusés sur l'Internet et relevant de l'article 227-24 du Code pénal, le régime en cascade n'est plus applicable depuis l'entrée en vigueur de la LEN.

3 - CEDH, 30 mars 2004, *Radio France c/France*.

4 - Par une décision du 24 juin 1998, Bull. Civ. II n° 211.

2.1.1.1.3. L'introduction et le déroulement de l'instance

L'article 53 de la loi de 1881, qui régit les formes que doit revêtir la citation délivrée à la requête du plaignant, a une logique commune avec l'article 55, relatif à l'exception de vérité. Ainsi, les exigences de précision qui pèsent sur la qualification des faits dans l'acte introductif d'instance se justifient en partie par la brièveté du délai accordé au défendeur pour produire les preuves de la vérité des faits diffamatoires : dix jours, hors périodes électorales. Ce délai est désormais applicable aux actions exercées séparément de l'action publique devant une juridiction civile [5].

L'obligation, de caractère pénal, de préciser et qualifier le fait invoqué et d'indiquer l'article de la loi de 1881 applicable à la demande s'étend désormais aux actions civiles [6]. Il en va de même du respect de la formalité de notification au ministère public prévue au même article 53 de la loi [7].

2.1.1.2. L'exclusion du recours à l'article 1382 du Code civil

Est-il possible d'avoir recours au droit commun de la responsabilité civile pour limiter la liberté d'expression ? Les champs d'application respectifs de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, d'une part, et de l'article 1382 du Code civil, d'autre part, ont été bouleversés.

L'Assemblée plénière de la Cour de cassation a posé le principe selon lequel : « *les abus de la liberté d'expression prévus et réprimés par la loi du 29 juillet 1881 ne peuvent être réparés sur le fondement de l'article 1382 du Code civil* [8] », le droit commun de la responsabilité civile ne s'appliquant que lorsque la publication ne relève pas des dispositions de la loi de 1881, de l'article 9-1 du Code civil ou de l'article R. 621-1 du Code pénal [9]. La Cour a récemment franchi une étape supplémentaire en considérant que : « *Vu l'article 1382 du Code civil, les abus de la liberté d'expression envers les personnes ne peuvent être poursuivis sur le fondement de ce texte* [10] ». En d'autres termes, la possibilité d'exercer une action civile sur le fondement de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est désormais subordonnée au constat de la réunion des éléments constitutifs d'une infraction de presse. **Un abus de la liberté d'expression envers une personne ne peut donc être réprimé sans texte spécial**. Cette solution, qui revient à subordonner la recevabilité d'une action en dommages et intérêts au respect des conditions de fond nécessaires à une condamnation pénale, fait l'objet d'âpres débats en doctrine [11].

---

5 - En référé : 5 février 1992, Bull. Civ. II n° 44 ; au fond : 22 juin 1994, Bull. Civ. II n° 164. La Cour de cassation vise dans cette dernière décision les articles 6-1 et 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, joignant ainsi le droit au procès équitable et le droit à la liberté d'expression.

6 - 19 février 1997, Bull. Civ. II n° 44 ; 18 mars 1999, Bull. Civ. II n° 52.

7 - 9 décembre 1999, Bull. Civ. II n° 187.

8 - 12 juillet 2000, Bull. Civ., Ass. Plén. n° 8.

9 - Respectivement Cass. 2e civ., 8 mars 2001 et Cass. 2e civ., 10 mars 2004.

10 - Cass 1re civ., 27 septembre 2005.

11 - Voir par exemple S. Martin-Valente « La place de l'article 1382 du Code civil en matière de presse depuis les arrêts de l'Assemblée plénière du 12 juillet 2000 – Approche critique », Légipresse 2003, n° 202-II, p. 71 (1re partie) et n° 203-II, p. 89 (2nde partie).

Esquissée par le doyen Carbonnier dès 1951 [12], la solution retenue par la Cour de cassation est fidèle à la lettre de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ainsi qu'aux dispositions de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Surtout, autoriser le recours à l'article 1382 du Code civil revenait à permettre à toute personne prête à renoncer à l'action pénale de contourner l'écueil de la prescription trimestrielle [13].

Toutefois, quand bien même l'équilibre entre droit commun et droit spécial en matière de presse serait stabilisé, la codification commune de ces dispositions n'offrirait qu'**un apport limité en termes d'intelligibilité du droit**, sauf à codifier également la jurisprudence. Cette dernière hypothèse supposerait toutefois de s'éloigner du droit constant [14]. Mais la codification du droit de la responsabilité à raison de la publication trouve **sa justification** au regard du fait que, d'une part, les spécificités du procès de presse s'étendent désormais aux actions civiles et, d'autre part, le régime des infractions de presse fait preuve d'une **réelle unité au-delà des supports**, comme l'illustre le droit de la responsabilité des nouveaux médias.

---

12 - Jean Carbonnier, « Le silence et la gloire », D. 1951, chr. p. 119 : « *ce serait aussi une question de savoir si les lois sur la liberté de la presse (en dernier lieu, la loi du 29 juillet 1881) n'avaient pas entendu instituer, pour toutes les manifestations de la pensée, un système juridique clos, se suffisant à lui-même, arbitrant une fois pour toutes tous les intérêts en présence, y compris les intérêts civils, et enlevant, du même coup, à l'article 1382 une partie de sa compétence diffuse [...]. Dans la théorie pénale de la diffamation et de l'injure, [la jurisprudence]trouvait une philosophie toute élaborée, le produit de réflexions séculaires sur les bienfaits et les méfaits de la langue des hommes, sur les aveuglements respectifs de l'envie et de l'amour-propre, etc., tandis que l'article 1382 ne pouvait lui offrir qu'un schéma sec, dépouillé, visiblement conçu pour d'autres hypothèses, pour des blessures, des homicides, des dégâts matériels. Heureusement, il se rencontrait dans cet article des parties assez plastiques – et tout le premier le concept de faute – pour que, sans faire violence à la légalité, les tribunaux puissent y accueillir quelques-unes des nuances venues du droit pénal* ».

13 - N'est nullement remise en cause la possibilité de recourir à l'article 1382 pour réparer les préjudices causés par les appréciations touchant les produits, les services ou les prestations d'une entreprise industrielle ou commerciale (Cass 2e civ. 8 avril 2004, Bull. civ. n° 182).

14 - Voir Yves Robineau, *À propos des limites d'une codification à droit constant*, AJDA 20 sept 1997 p. 655 : « *inscrire dans la loi une règle qui était auparavant d'origine purement jurisprudentielle, c'est en modifier l'autorité juridique en déplaçant la frontière entre ce qui relève du choix du Parlement et ce qui appartient au pouvoir d'interprétation du juge. On le mesure bien quand une disposition législative intervient précisément [...] pour écarter une jurisprudence nouvelle à laquelle le Parlement n'adhère pas. En d'autres termes, codifier la jurisprudence n'est pas une opération neutre quant au fond du droit. C'est un choix du pouvoir législatif de consacrer une création du juge tout en dessaisissant ce dernier du pouvoir de la façonner ultérieurement à l'occasion des litiges qui lui sont soumis* ».

2.1.2. Infractions de presse et nouveaux médias : une continuité des principes de la loi du 29 juillet 1881 favorable à la codification

2.1.2.1. L'harmonisation du régime de la communication au public par voie électronique avec la loi du 29 juillet 1881

L'affirmation du principe de liberté de la communication au public est générale et les limites apportées à l'exercice de cette liberté sont analogues, quel que soit le mode d'exercice de cette communication [15].

Le régime spécifique de mise en œuvre de la responsabilité civile ou pénale prévu par les chapitres IV et V **de la loi du 29 juillet 1881** sur la liberté de la presse est désormais **applicable à la communication au public en ligne** [16].

Cette unité du régime de la responsabilité au-delà des vecteurs juridiques et techniques apparaissait déjà dans la jurisprudence de la Cour de cassation qui, bien que très formaliste quant à la procédure permettant l'engagement de la responsabilité pour un délit de presse, n'a pas hésité à juger « *que si c'est à tort que les juges ont fait application de l'article 43 de la loi du 29 juillet 1881 alors que, les infractions reprochées ayant été commises par un moyen de communication audiovisuelle au sens de l'article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, seules étaient applicables les dispositions de l'article 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, pour autant, l'arrêt attaqué n'encourt pas la censure, dès lors que, en application de ce texte, les mêmes règles étaient applicables au prévenu* » [17].

Cette unité se manifeste plus particulièrement dans quatre domaines, étudiés ci-après : maintien de la distinction entre communication au public et correspondance privée, harmonisation des dispositions relatives à la prescription, au droit de réponse et à certaines infractions attentatoires aux droits fondamentaux. Cette unité, au-delà des vecteurs juridiques et techniques, plaide pour une codification commune de ces dispositions.

2.1.2.1.1. Le maintien de la distinction entre communication au public et correspondance privée

Aux termes de l'article 1er de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique : « *On entend par courrier électronique tout message, sous forme de texte, de voix, de son ou d'image, envoyé par un réseau public de communication, stocké sur un serveur du réseau ou dans l'équipement terminal du destinataire jusqu'à ce que ce dernier le récupère* ». Cette définition, de

15 - Jérôme Bourserie, « La nouvelle architecture du droit de la communication », *Communication-Commerce Électronique*, avril 2005, p. 10.

16 - L'article 23 de la loi du 29 juillet 1881, dans sa rédaction issue de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, fait désormais référence à la communication au public par voie électronique.

17 - Cass. crim., 6 mai 2003 : D. 2003, J, 2192, note E. Dreyer.

caractère technique, n'affecte en rien le régime juridique de la correspondance privée, l'autorité juridictionnelle demeurant en cas de contestation seule compétente pour se prononcer sur sa qualification [18]. Dès lors, **le courrier électronique est une correspondance privée, sauf preuve contraire**. La distinction entre communication au public et correspondance privée n'est donc pas remise en cause dans son principe.

2.1.2.1.2. L'harmonisation des dispositions relatives à la prescription

La Cour de cassation avait refusé de consacrer le principe de l'infraction continue pour la publication sur l'Internet. Ce principe, qui faisait courir le délai de prescription à compter de la date de la dernière publication sur l'Internet, s'il tenait compte avec réalisme de la permanence de l'accès à toute information mise sur Internet, faisait peser sur l'auteur de toute publication en ligne un aléa tel que la liberté d'expression en serait menacée [19]. Le Conseil constitutionnel a confirmé cette analyse, en censurant une disposition législative qui prévoyait que lorsque l'écrit diffusé en ligne n'était pas une reproduction d'un écrit préalablement publié sur support papier, les infractions de presse ne seraient prescrites qu'après un délai courant à compter de la date à laquelle cesse la mise à disposition du public du message délictueux [20].

En interdisant au législateur de rendre la poursuite des abus de la liberté d'expression plus facile dans le cas d'un texte n'ayant pas fait l'objet d'une publication dans la presse traditionnelle, le Conseil constitutionnel a contribué au **maintien d'un régime unifié pour le délai de prescription raccourci, disposition symbole des intentions libérales de la loi de 1881.**

2.1.2.1.3. L'harmonisation des dispositions relatives au droit de réponse

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique a par ailleurs créé un droit de réponse calqué sur celui applicable à la presse, par renvoi aux dispositions de l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881. La question du délai d'exercice du droit de réponse a été traitée par le Conseil constitutionnel de manière identique à celle du délai de prescription des crimes et délits commis par voie de presse.

---

18 - Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 : CCE septembre 2004, Chron. 32 par G. Decocq ; D. 2005. J. 199, note Mouton ; JCP 2004. II. 10116, note Zarka ; Légipresse, juill.-août 2004, n° 213. IV. 51, note Tabaka.

19 - Cass. crim., 16 octobre 2001 : CCE décembre 2001, com. 132, note Lepage ; D. 2001. IR. 3330 ; JCP 2002. II. 10028, note Blanchetier ; Légipresse, décembre 2001, n° 187. III. 205, note Dreyer ; V. aussi Cass. crim. 27 novembre 2001 (aff. Costes) puis sur renvoi, CA Paris, 29 janvier 2004 : D. 2004. AJ. 499, obs. Manara ; Légipresse avril 2004, n° 210. III. 50, note Lepage ; Cass. crim., 30 janvier 2001 : CCE juin 2001, com. 68, note Lepage ; D. 2001. J. 1833, note Dreyer et Chron. Blanchetier, p. 2056 ; JCP 2001. II. 10515, note Lepage ; Légipresse 2001, n° 180. III. 58 ; Petites affiches, avril 2001, n° 66, p. 3, note Pansier ; V. également, CA Poitiers, 11 décembre 2001 : CCE juill. 2002, com. 110, note Lepage ; Cass. civ. 2°, 9 octobre 2003 : D. 2003. IR. 2549 ; JCP 2003. IV. 2858 ; CA Paris, 2 mars 2005 : CCE septembre 2005, com. 143, note Lepage

20 - Décision du 10 juin 2004 précit. : « *les dispositions des chapitres IV et V de la loi du 29 juillet 1881 précitée sont applicables aux services de communication au public en ligne et la prescription acquise dans les conditions prévues à l'article 65 de ladite loi* ».

Cette interprétation contribue également à l'unité du régime de la responsabilité au-delà de la diversité des vecteurs techniques ou juridiques.

2.1.2.1.4. L'harmonisation des dispositions relatives à certaines infractions attentatoires à des droits fondamentaux

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique pose le principe d'une participation « active » des prestataires à la recherche de certains contenus visés par la loi et à leur notification aux autorités (article 6. I. 7). En pratique, cette obligation se résout par la mise en œuvre d'un « lien hypertexte » de type « signalement aux autorités » [21]. Cette disposition s'inscrit dans le contexte plus large d'**une répression accrue de certains abus de la liberté d'expression**, quel qu'en soit le vecteur.

Cette obligation concerne l'article 24 alinéa 5 de la loi de 1881 et l'article 227-23 du Code pénal, c'est-à-dire l'apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi, la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée et enfin la pornographie enfantine. L'alinéa 8 de l'article 24 de la loi de 1881 a par ailleurs vu son champ étendu à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur orientation sexuelle ou de leur handicap ou les discriminations prévues par les articles 225-2 et 432 du Code pénal [22], ce qui a augmenté d'autant la responsabilité des prestataires techniques concernés.

2.1.2.2. Une régulation qui demeure différenciée

2.1.2.2.1. Un système abouti : la régulation des radios et télévisions par le CSA

Sans en modifier les grands principes, les lois des 21 juin et 9 juillet 2004 précisent et augmentent les pouvoirs du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Au sein des secteurs auxquels s'applique la loi du 30 septembre 1986, le législateur a distingué les services de radio et de télévision des autres services de communication audiovisuelle [23]. Pour ces derniers, l'autorisation nécessaire pour émettre par voie hertzienne est délivrée par le CSA au regard des critères prévus par l'article 29 alinéa 6 de la loi de 1986.

La loi du 9 juillet 2004 donne pour la première fois une définition des services de radio et de télévision pour lesquels le CSA demeure compétent quel que soit le mode de diffusion. *A contrario*, sont exclus de la compétence du CSA

---

21 - Cette obligation ne doit pas être confondue avec le régime fixé à l'article 6. I. 2 qui prévoit un régime de responsabilité aménagé au bénéfice du prestataire pour certains contenus qu'il héberge et dont il a connaissance (et pour lequel, il doit soit suspendre, soit supprimer) : voir sur ce point le 2.1.2.2.

22 - Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

23 - Qui comprennent, de manière non exclusive, les services télétexte et guides électroniques des programmes, services de météo ou d'informations boursières.

les activités consistant en la fourniture de vidéo de point à point, la publicité commerciale en dehors de la radio-télévision, la diffusion fixe de documents écrits ou illustrés ou encore les forums de discussion.

Les pouvoirs de régulation en termes de protection du pluralisme et de lutte contre les concentrations sont renforcés par la capacité à recueillir des informations auprès de l'ensemble des éditeurs et distributeurs. Par ailleurs, l'article 42-10 nouveau de la loi du 30 septembre 1986 offre au président du CSA la possibilité de saisir le président de la Section du contentieux du Conseil d'État, afin de faire cesser la diffusion, par un opérateur satellitaire, d'un service de télévision qui aurait violé les articles 1er, 3-1 et 15 de cette même loi [24].

La régulation des radios et télévisions par le CSA constitue ainsi **un système unifié et abouti.**

2.1.2.2.2. Un système inachevé : la régulation de la communication au public en ligne

Conformément aux dispositions de la directive européenne n° 2003/31/CE du 8 juin 2000 sur le commerce électronique, aucune obligation générale de surveillance n'a été imposée aux hébergeurs et aux fournisseurs d'accès. Le législateur a en revanche complété le mécanisme spécifique mis en place par la loi n° 2000-719 du 1er août 2000 en vertu duquel la responsabilité civile et pénale des hébergeurs peut être retenue si, ayant eu connaissance du contenu illicite d'un site après avoir été saisis par l'autorité judiciaire, ils n'ont pas agi promptement pour retirer ces données ou les rendre inaccessibles.

• Responsabilité des prestataires techniques

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique définit les hébergeurs comme les personnes « *qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services* ». Désormais, leur responsabilité pénale ne peut être engagée lorsque ces personnes « *n'avaient pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites ou si, dès le moment où elles en ont eu connaissance, elles ont agi promptement pour retirer ces informations ou en rendre l'accès impossible* » [25].

---

24 - Voir sur ce point le 2.3.1.

25 - La définition est d'ordre technique et peut toucher de très nombreux prestataires en ligne. Au cours des débats parlementaires sur le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique, les parlementaires ont souhaité intégrer le courtage en ligne dans le domaine de l'hébergement : « *La définition des opérateurs visés par l'article ne fait pas de distinction : sont concernés tous les intermédiaires dont l'activité consiste à stocker durablement des données (stockage « permanent »), sans intervenir sur leur contenu (stockage « direct »), de façon à les rendre accessibles au public au moyen d'un service de communication publique en ligne. Peu importe qu'il s'agisse d'informations fournies par des éditeurs de professionnels de sites, par des utilisateurs de places de marché ou de sites d'enchères en ligne, ou encore par des contributeurs à un forum. L'article n'entre pas dans ce détail des auteurs et de contenus, de même qu'il n'utilise pas, volontairement, le terme « d'hébergeur », aujourd'hui trop caractérisé.* » Michèle Tabarot, député, avis n° 608 présenté au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi confiance dans l'économie numérique le 11 février 2003, *JOAN*.

Cette loi du 21 juin 2004 introduit **une présomption de connaissance du contenu par les hébergeurs**, dans l'hypothèse où ce dernier leur a été notifié sous des formes déterminées. Cette présomption de connaissance du contenu notifié ne vaut pas présomption de connaissance du caractère « manifestement illicite ». La loi écarte toute obligation générale de surveillance des contenus stockés ou transmis.

Le fournisseur d'accès, défini comme « *toute personne assurant une activité de transmission de contenus sur un réseau de communications électroniques ou de fourniture d'accès à un réseau de communications électroniques* », ne peut voir sa responsabilité civile ou pénale engagée à raison de ces contenus que dans les cas où, soit il est à l'origine de la demande de transmission litigieuse, soit il sélectionne le destinataire de la transmission, soit il sélectionne ou modifie les contenus faisant l'objet de la transmission [26]. Il en va de même des opérateurs assurant une activité de *caching*, c'est-à-dire « *toute personne assurant dans le seul but de rendre plus efficace leur transmission ultérieure, une activité de stockage automatique, intermédiaire et temporaire des contenus qu'un prestataire transmet* [27] ».

• Cohérence du droit de la responsabilité de la communication au public en ligne

L'engagement de la responsabilité des prestataires techniques ne va pas sans difficultés. Ainsi, il est délicat de s'en remettre à une personne privée pour restreindre la liberté d'expression, hors de toute intervention préalable ou de délégation de la puissance publique. Par ailleurs, si la responsabilité des imprimeurs peut être recherchée en matière de presse écrite, ce n'est qu'à titre subsidiaire, lorsque l'auteur ou le directeur de la publication ne peuvent être poursuivis. Sur Internet, la « cascade » est plus glissante : l'hébergeur, presque assimilable à l'éditeur, est en première ligne. Enfin, malgré la réserve émise par le juge constitutionnel selon laquelle la responsabilité de ces prestataires ne peut être engagée qu'en cas de contenu « manifestement » illicite, la qualification du crime ou délit de presse par le prestataire technique demeure un exercice délicat, dans un domaine où le juge lui-même a souvent des difficultés à exercer son office.

La question a été posée de la création d'une autorité de lutte contre les infractions commises sur Internet, qui pourrait cumuler des fonctions administratives de prévention et des fonctions juridictionnelles de répression. La directive européenne du 8 juin 2000 sur le commerce électronique ne l'exclut pas [28].

Le droit régissant la responsabilité du fait des contenus publiés sur Internet est donc éclaté entre, d'une part, les dispositions autonomes de la loi du 21 juin 2004, en ce qui concerne les éditeurs de contenus et les hébergeurs – avec renvoi à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse pour les premiers –

---

26 - Article L. 32-3-3 du CPCE.
27 - Article L. 32-3-4 du CPCE.
28 - La directive dispose que les « *actions en cessation peuvent notamment revêtir la forme de décisions de tribunaux ou d'autorités administratives exigeant qu'il soit mis un terme à toute violation ou que l'on prévienne toute violation, y compris en retirant les informations illicites ou en rendant l'accès à ces dernières impossible* ».

et, d'autre part, les dispositions du Code des postes et communications électroniques (CPCE) en ce qui concerne les autres prestataires techniques.

Le maintien des règles correspondantes dans des dispositions normatives distinctes se justifie difficilement. L'inscription des dispositions relatives à la responsabilité des éditeurs de contenu dans un texte distinct de la loi de 1881 se justifie d'autant moins que le Conseil constitutionnel a supprimé la principale distinction qui aurait pu exister entre les deux régimes : celle du point de départ du délai de prescription.

Un rassemblement des dispositions relatives à la responsabilité à raison de la publication n'est pas inenvisageable, dès lors que les principes fondamentaux demeurent ceux de la loi de 1881. Cela ne préjuge pas du maintien de certaines dispositions dans le Code pénal ou le Code civil, dès lors que le législateur a expressément entendu les soustraire aux particularités de procédure de la loi de 1881 [29].

La partition en deux lois du nouveau cadre juridique des communications électroniques, la multiplicité des objectifs poursuivis et la vigueur des débats parlementaires posent la question de la refonte des lois nouvellement votées avec celles des 29 juillet 1881 et 30 septembre 1986.

2.2. La convergence numérique modifie-t-elle le périmètre du droit de la communication ?

Définie par la Commission européenne, dans son Livre vert sur la convergence de 1997, comme « *la capacité de différentes plates-formes à transporter des services essentiellement similaires, ou le regroupement des équipements grand public comme le téléphone, la télévision et les ordinateurs personnels* », la convergence numérique a profondément modifié l'environnement technologique et économique du secteur de la communication. Simultanément, l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications a conduit à la refonte du droit applicable aux supports des communications électroniques. Ce double phénomène, qui ne pouvait pas être appréhendé dans toute son ampleur au cours des années 1992 à 1996, lorsqu'il a été envisagé de codifier le droit de la communication, ne peut aujourd'hui être ignoré. Il convient donc d'en mesurer la portée actuelle et d'en tirer les conséquences utiles pour une éventuelle codification du droit de la communication.

---

29 - C'est notamment pour échapper au court délai de prescription que le législateur a créé des infractions de presse hors de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

2.2.1. La convergence numérique : définition et effets

2.2.1.1. Définition et exemples

Le développement des techniques de numérisation a donné naissance au phénomène de la convergence.

La numérisation consiste à convertir les données de toute nature (son, image...) en un même signal codé numérique. Le stockage, l'exploitation et la transmission de ce signal sont désormais possibles quel que soit le support (ordinateur, télévision, téléphone fixe ou mobile) et le réseau (câble, fil, réseau hertzien, terrestre ou satellitaire) utilisés.

Auparavant, chaque type de contenu était stocké et exploité sous une forme spécifique (par exemple, le papier pour la presse ou les cassettes vidéo pour l'image). Chaque contenu avait un support attitré, incompatible avec les autres. Les modes de diffusion étaient également spécifiques (le téléphone pour la voix, la radio pour la musique, la télévision pour l'image).

La numérisation a donc **mis fin à ce lien entre**, d'une part, **le contenu** et, d'autre part, **le mode de stockage et de transmission**. La convergence peut ainsi être définie comme la capacité de l'ensemble des supports et des réseaux à stocker, traiter, exploiter et transmettre les mêmes données numériques et d'être, par là même, interopérables.

S'agissant des modes de transmission des données, la radio et la télévision peuvent dorénavant être diffusées par l'Internet ou par un réseau de télécommunications. Les réseaux câblés peuvent pour leur part proposer des offres de téléphonie ou d'Internet à haut débit. L'un des exemples récents les plus significatifs est celui de la télévision sur ADSL [30], pour laquelle les premières offres ont été lancées dès décembre 2003 en France. Il s'agit d'un marché en forte croissance, et qui possède un potentiel de développement important, puisqu'il y avait déjà environ huit millions d'abonnements à l'Internet haut débit en France à la mi-2005 [31]. Les offres *triple-play* (« *Freebox* » de Free ou « *Live box* » de France Télécom) illustrent les possibilités offertes par la convergence, en combinant accès à l'Internet haut débit, téléphonie fixe et services de télévision gratuits ou payants. S'agissant des réseaux de transmission, les données numériques (signaux, sons et images) peuvent être transmises indifféremment par le fil de cuivre du téléphone traditionnel, le câble, le satellite ou les fréquences hertziennes terrestres. La généralisation de l'adaptation des réseaux de transmission au mode numérique est plus particulièrement illustrée par le développement de la télévision numérique terrestre, lancée en 2005 et qui a vocation à se substituer intégralement à court terme à la télévision en mode analogique.

À des marchés techniquement et juridiquement étanches, se substitue ainsi **une économie recentrée sur le consommateur.**

---

30 - Voir l'annexe « Définitions ».
31 - *Source :* ARCEP, Lettre n° 46, 8-9/05.

2.2.1.2. Conséquences sur l'économie des médias

2.2.1.2.1. La place croissante du numérique dans les activités de publication

L'ensemble des activités d'édition et de production de « contenu » s'accompagne désormais d'une diffusion en mode numérique, même si tous les médias ne s'y sont pas lancés au même rythme. La numérisation du son et de l'image, source d'incontestables améliorations qualitatives, a contribué à substituer rapidement les nouveaux supports de diffusion de la musique et des films aux anciens supports. Ainsi qu'il a été relevé *supra*, cette évolution devrait en particulier conduire à la disparition de la télévision analogique. S'agissant de la presse écrite, en revanche, la mise en ligne d'éditions numériques a été, dans un premier temps, conçue comme un mode destiné à accompagner le support papier et non à le remplacer. Mais des infléchissements sont perceptibles, qui permettent d'envisager que ce secteur tire, à terme, de la publication de données numériques une part importante de ses ressources.

Pour l'ensemble du secteur, la numérisation des données modifie les pratiques des émetteurs mais aussi celles des récepteurs de l'information :
– l'ergonomie de l'Internet élargit considérablement le nombre des sources de communication au public (en permettant au plus grand nombre de créer sites et *blogs*) ;
– la transmission plus aisée des données permet de prolonger la diffusion publique par des échanges entre pairs (*peer to peer*), mettant directement en liaison un internaute avec un autre internaute qui possède des données convoitées ;
– l'interactivité modifie l'usage de la radio ou de la télévision, quand elle ne contribue pas à la création de programmes audiovisuels individualisés (vidéo à la demande) ;
– les possibilités offertes à chacun de transformer les données numériques qu'il reçoit soulèvent, dans des termes nouveaux, la question de la sécurité et de l'authentification des sources ;
– la banalisation de l'image animée et sonorisée permet à chaque média d'en faire usage et conduit notamment la presse écrite à intégrer dans ses publications de l'information audiovisuelle.

2.2.1.2.2. De nouveaux rapports entre le secteur des médias et celui des télécommunications

La convergence développe les interactions entre deux secteurs économiques auparavant très différents, le secteur de l'audiovisuel et le secteur des communications électroniques (ex-télécoms). S'il existe une concurrence horizontale entre divers opérateurs, **l'intégration verticale se développe** entre producteurs de contenus, infrastructures physiques et distributeurs. Ainsi, certaines entreprises ont cherché à développer un modèle industriel intégré, en contrôlant aussi bien la production des contenus que leurs canaux de distribution. Or, cette intégration a de fortes chances de se faire au profit du secteur des télécommunications, dont le poids est incontestablement supérieur à celui de

l'audiovisuel [32]. Le secteur des industries culturelles, en situation économique parfois fragile, serait donc menacé par une intégration verticale qui répond au phénomène de convergence technologique, mais qui se réaliserait au profit des industries numériques.

Dans ce contexte, **le « contenu »** est de moins en moins rémunéré en tant que tel. En revanche, il **est de plus en plus mis en valeur et commercialisé par le secteur des télécommunications** (opérateurs et prestataires techniques de l'Internet) **et par les diffuseurs** (dont les ressources proviennent de la publicité).

Ainsi, le secteur des télécommunications, qui dispose d'un poids capitalistique et d'une puissance commerciale potentiellement bien supérieure à ceux du secteur de l'audiovisuel, a tendance à capter, au détriment de ce dernier, la rémunération d'une production éditoriale dont les coûts sont pourtant élevés et croissants.

L'acuité du phénomène est accrue par la nature des échanges sur le réseau Internet, qui, pour l'essentiel, ne procèdent pas de relations commerciales entre ceux qui mettent en ligne et ceux qui accèdent aux données. Cette situation entretient un sentiment général suivant lequel, alors même qu'il concerne une production dont le coût est important et les droits protégés, l'accès aux contenus peut être opéré à titre gratuit, au-delà de l'acquittement d'un forfait – désormais modique – pour l'accès au réseau. Ainsi, le réseau virtuel, qui facilite la diffusion des contenus, n'encourage pas la rémunération de leur production.

2.2.2. Peut-on parler de « convergence du droit » ?

La convergence numérique, qui permet aux mêmes données d'être communiquées par des réseaux de transmissions différents et d'être stockées et exploitées sur des supports désormais interopérables, introduit-elle un bouleversement des frontières entre les différentes législations, et en particulier entre le droit des médias et le droit des télécommunications ?

Le rapprochement de la télévision et de l'Internet ou de l'Internet et du téléphone annonce-t-il l'abolition de la distinction fondatrice entre la communication au public et la correspondance privée ou encore la fin de la différence essentielle entre le signal qui porte l'information et l'information elle-même – en d'autres termes entre le droit des « contenus » et le droit des « contenants » ?

32 - En 2003, le chiffre d'affaires mondial des industries culturelles (télévision, presse, édition, cinéma, disque) était évalué à environ 767 milliards de dollars. La même année, le marché mondial du secteur des industries numériques (télécommunications, informatique, électronique grand public) était évalué à 2 790 milliards de dollars : Cité *in* P. Chantepie et A. Le Diberder, *Révolution numérique et industries culturelles*, La découverte, 2005.

La rapidité des évolutions en cause fait naître des interrogations sur une possible convergence des droits qui découlerait de la convergence des technologies. En toute hypothèse, ces évolutions méritent d'être considérées dans les perspectives de codification.

2.2.2.1. Une séparation claire à l'origine

Les liens qui unissent le droit des médias et celui des télécommunications [33] sont à l'origine très ténus. Les deux domaines de réglementation s'inspirent de principes différents, ont des objets clairement distincts, et n'impliquent pas les mêmes acteurs.

2.2.2.1.1. Des principes différents

Sur le plan des principes, il existe **une différence de nature fondamentale entre, d'une part, la réglementation d'une liberté publique** – la liberté d'expression et de communication au public – qui est l'objet premier, tant de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse que de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication **et, d'autre part, l'organisation d'un secteur économique**, le secteur des télécommunications, aujourd'hui très marqué par la transition qui s'opère, sous l'impulsion européenne, d'un régime de monopole public à un régime de libre concurrence. D'un côté, la protection de la liberté d'expression, du pluralisme et de la qualité des contenus repose sur une législation pérenne. De l'autre, un arsenal réglementaire est censé accompagner la structuration des marchés pour une durée limitée.

2.2.2.1.2. Des objets différents

L'objet respectif des deux législations obéit à **une distinction claire qui oppose la communication au public et la correspondance privée** [34].

Comme le soulignait le CSA [35], il ressort de ces définitions que les « *services destinés à transmettre exclusivement des messages à caractère privé entre utilisateurs, ou entre utilisateurs et fournisseurs d'un service, demeurent dans le champ de la correspondance privée. À l'inverse, il s'agira de communication audiovisuelle lorsque le message sera destiné indifféremment au public en général ou à des catégories de public, c'est-à-dire à un ensemble d'individus indifférenciés, sans que son contenu soit fonction de considérations fondées sur la personne et lorsque le message ainsi transmis est à l'origine mis à la disposition de tous les usagers du service* » [36].

Pour sa part, l'ancien article L. 32 du Code des postes et télécommunications définissait le terme « télécommunication », de façon générique, comme un

---

33 - Le terme « télécommunications » étant employé ici par référence au vocabulaire en vigueur avant l'adoption du CPCE.
34 - Voir également *supra* en 1.1.3.2.
35 - Réponse du CSA au Livre vert de la Commission européenne sur la convergence, 26 janvier 1998.
36 - Voir également *supra* en IA3b.

simple moyen consistant en « *toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature par fil, optique, radioélectricité ou autres systèmes électromagnétiques* ». L'article L. 32-6 du même code définissait par ailleurs les services de télécommunications comme « *toutes prestations incluant la transmission ou l'acheminement de signaux ou une combinaison de ces fonctions par des procédés de télécommunications* ». Dès lors, cette définition excluait l'Internet, alors compris au sein de la communication audiovisuelle.

Ainsi, la distinction était claire et forte en France, entre les télécommunications, qui relevaient de la correspondance privée, et la diffusion audiovisuelle, forme de communication publique. Un équilibre s'était établi, et il n'y avait que peu de cas suscitant un doute sur la qualification des services.

De plus, **la réglementation poursuivait deux objectifs distincts** : assurer le secret de la correspondance privée pour les services de télécommunications, tandis que la communication audiovisuelle nécessitait (et nécessite toujours) une réglementation du « contenu », destinée à préserver l'intérêt général et l'ordre public (liberté d'opinion, pluralisme, protection de l'individu, diversité culturelle).

2.2.2.1.3. Des acteurs différents

Les acteurs intervenant dans l'un et l'autre domaine sont à l'origine sensiblement différents. Les entreprises du secteur de la presse et de l'audiovisuel n'ont, au début des années 1990, pas de lien organique avec le secteur des télécommunications, placé alors sous le contrôle de l'État. Les administrations productrices de normes ainsi que les autorités administratives indépendantes chargées de la régulation, CSA et ART [37], sont également distinctes.

2.2.2.2. Un rapprochement de fait

Le développement de la numérisation a conduit à s'interroger sur la distinction clairement établie entre le droit des contenus (presse et audiovisuel) et le droit des communications électroniques.

2.2.2.2.1. Le contrôle des « contenus » suppose la réglementation des nouveaux « contenants »

Quoique communément utilisée, **la distinction entre « contenants » et « contenus » n'a, du point de vue du périmètre des textes, qu'une portée limitée**. Dès la loi du 29 juillet 1881, il apparaît que la protection ou le contrôle de la communication au public suppose de tenir compte des personnes concernées (l'entreprise de presse et son directeur de la publication) ou du support matériel (les exemplaires du journal remis au dépôt légal ou les lieux exclusivement destinés à recevoir des affiches). Les dispositions de la loi de 1986 relatives à la répartition des fréquences audiovisuelles procèdent de la

37 - Autorité de régulation des télécommunications, devenue ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes).

même nécessité, et l'ère numérique n'échappe pas à cette logique. La conséquence est que s'élargit le domaine qui, quoique relevant naturellement du droit des communications électroniques, est également réglementé à raison des contenus audiovisuels qui sont véhiculés. Il en résulte une interpénétration croissante des deux droits, ainsi qu'en témoigne la complexité de l'organisation actuelle de la gestion des fréquences [38].

2.2.2.2.2. La distinction entre communication au public et correspondance privée est plus délicate à mettre en œuvre

La distinction entre communication au public et correspondance privée est aujourd'hui plus complexe, principalement en raison de l'évolution des usages nés du développement de l'Internet et du téléphone mobile.

Ainsi qu'il a été relevé plus haut, le courrier électronique est une correspondance privée, sauf preuve contraire. Mais la notion de correspondance privée se trouve relativisée par la possibilité d'envoi par une seule personne, dans des conditions faciles et peu coûteuses, à plusieurs milliers voire millions de destinataires des messages simultanés, possibilité elle-même démultipliée par les communications en cascade de messages « personnels ». L'ensemble de ces messages peut avoir, au surplus, des contenus audiovisuels de plus en plus développés.

Ainsi, la question de la réception de courriers électroniques quand ceux-ci sont le fruit du recours aux listes de diffusion ou *mailing lists* demeure délicate [39]. Si la communauté d'intérêts est clairement établie à l'égard de listes de diffusion constituées au sein de groupements associatifs, politiques, syndicaux ou professionnels, l'appartenance à un tel groupement n'est pas toujours évidente à caractériser [40].

L'existence de restrictions d'accès peut être un des éléments d'appréciation de la communauté d'intérêts. Mais ces restrictions ne valent pas si elles sont à la seule initiative de l'usager. Ainsi, la cour d'appel de Paris a estimé qu'était établi le caractère public d'un message, « *peu important l'utilisation requise d'un compte et d'un mot de passe en vue de participer au forum de discussion et de procéder à ce titre à l'envoi de messages* » dès lors que « *tout utilisateur du système de communication Internet était en mesure de se connecter librement sur le forum de discussion « Saint Just » hébergé par* « Yahoo ! *France » en vue de prendre connaissance, sans condition préalable, des messages qui y sont échangés* [41] ».

---

38 - Voir *infra* : « Les problèmes laissés en suspens par les lois de 2004 ».

39 - Voir sur ce point Nathalie Mallet-Poujol « La notion de publication sur l'Internet », Légicom n° 35, Victoires Éd., 2006.

40 - CA Paris, 16 janvier 2003 : CCE octobre 2003, com. 99, note Lepage : une pétition envoyée par courriel à une centaine d'universitaires et de chercheurs est publique dès lors que l'on ne saurait, « *sans dénaturer la notion de communauté d'intérêts, y inclure l'ensemble des personnels de la Maison des Sciences économiques qui abrite le CERMSEN, dans la mesure où les différents laboratoires installés dans le bâtiment ont des activités de recherche différentes et sont indépendants les uns des autres sur le plan du fonctionnement et du budget.* »

41 - CA Paris, 5 juin 2003 : CCE, mars 2004, com. 35, note Lepage.

La question de **l'identification de la nouvelle publication** est également renouvelée par l'Internet, support interactif qui, contrairement au support papier, ne s'épuise pas. Ainsi, la diffusion de propos diffamatoires sur le réseau Internet constitue « *un acte de publication distinct de celle résultant de la mise en vente du journal dans lequel l'article diffamatoire a déjà été publié* [42] », et une nouvelle adresse Internet vaut nouvelle publication [43].

2.2.2.2.3. L'implication de nouveaux acteurs

Le développement des stratégies d'intégration verticale multiplie le nombre d'opérateurs soumis aux deux types de droit. Certains opérateurs de télécommunications deviennent éditeurs de contenus, comme en Belgique, où l'opérateur téléphonique national a acheté les droits de retransmission du championnat de football. Surtout, dans la mesure où l'Internet haut débit permet d'offrir des services de télévision, de plus en plus de fournisseurs d'accès à l'Internet sont désormais des distributeurs de service au sens de l'article 2-1 de la loi du 30 septembre 1986 [44]. La soumission aux deux cadres réglementaires touche aussi bien les câblo-opérateurs que les opérateurs ADSL ou, bientôt, les opérateurs UMTS.

2.2.2.3. L'harmonisation nécessaire du cadre réglementaire

2.2.2.3.1. La transposition du « paquet télécom »

Compte tenu de l'évolution technologique très rapide, la Commission européenne s'est préoccupée d'adapter le cadre réglementaire et a publié en 1997 un Livre vert sur « *la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information et les implications pour la réglementation* ». Les six directives adoptées sur cette base constituent le « paquet télécom » et procèdent à une adaptation du cadre normatif aux évolutions majeures de ce secteur : la libéralisation et la convergence [45].

---

42 - TGI Paris, réf. 30 avril 1997 : D. 1998. somm. 79, obs. Dupeux.

43 - CA Paris, 29 janvier 2004, *Costes* (renvoi de Cass. crim. 27 novembre 2001, après CA Paris, 15 décembre 1999) ; V. également, TGI Paris, 21 février 2005 qui oppose la modification de la page du site, non constitutive d'une nouvelle publication, à la modification de l'adresse.

44 - Voir le décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005, qui traite de tous les distributeurs de services.

45 - Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre ») ; directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation ») ; directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès ») ; directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel ») ; directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive « vie privée et communications électroniques ») ; 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 électroniques (directive « concurrence »).

La transposition de ces directives en droit français est récente [46]. Les réponses apportées aux évolutions technologiques liées à la convergence sont contenues pour l'essentiel dans la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique et dans la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle. À propos de cette dernière loi, il convient de relever que le législateur a, pour la première fois, choisi de faire figurer **dans un même texte juridique des dispositions relatives aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle**, prenant ainsi acte du phénomène de convergence.

2.2.2.3.2. Conséquences du principe de neutralité technologique

Le principe de neutralité technologique veut que le législateur se borne à réglementer les services et non les technologies qui en sont le support, afin de ne pas se substituer au consommateur dans les choix des modes de réception et de transmission des contenus. Les directives du « paquet télécom », se fondent sur ce principe pour placer sur un pied d'égalité tous les modes de diffusion et de transmission, et donc soumettre aux mêmes règles économiques le câble, l'ADSL, le satellite ou les réseaux hertziens [47].

- *Articulation nouvelle des régimes juridiques des infrastructures audiovisuelles et de télécommunications*

Prenant acte du rapprochement opéré entre télécommunications et audiovisuel, la loi du 9 juillet 2004 définit **un cadre réglementaire harmonisé pour l'ensemble des réseaux** de télécommunications et des réseaux utilisés pour la diffusion et la distribution des services de radio et de télévision. Tous ces réseaux sont désormais regroupés sous l'appellation de « réseaux de communications électroniques ».

Ainsi, **le terme de télécommunications a disparu du droit positif français**, et celui de communications électroniques lui est substitué dans toutes les dispositions normatives. Le Code des P&T devient alors le Code des postes et des communications électroniques (CPCE), tandis que l'ART devient l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Plusieurs définitions sont introduites à l'article L. 32 du CPCE. **Les communications électroniques** sont « *les émissions, transmissions ou réceptions de*

---

46 - Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ; loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ; loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ; loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

47 - Ainsi, aux termes du préambule de la directive n° 2002/21 du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communication électroniques : « *L'exigence pour les États membres de veiller à ce que les autorités réglementaires nationales tiennent le plus grand compte du fait qu'il est souhaitable que la réglementation technologique soit neutre, c'est-à-dire qu'elle ne soit ni contraignante ni discriminatoire au bénéfice de l'utilisation d'un type particulier de technologie, n'empêche pas que des mesures proportionnées soient prises afin de promouvoir certains services spécifiques si cela est justifié, par exemple la télévision numérique dans le but d'accroître l'efficacité de l'utilisation du spectre* ».

signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique ». De même, les réseaux de communications électroniques regroupent « *toute installation ou tout ensemble d'installations de transport ou de diffusion ainsi que, le cas échéant, les autres moyens assurant l'acheminement de communications électroniques, notamment ceux de commutation et de routage* ». Cette définition couvre donc l'ensemble des réseaux établis en application de l'ancien Code des P&T et de la loi du 30 septembre 1986 : réseaux de télécommunications fixes ou mobiles, réseaux câblés, réseaux de diffusion hertzienne terrestre ou par satellite. Tous ces réseaux, à l'exception des réseaux hertziens terrestres relevant de la compétence du CSA, seront dorénavant établis en application du CPCE, alors que les services fournis par ces réseaux restent soumis à des régimes distincts.

La loi du 21 juin 2004 a également apporté de nouvelles définitions, dont celle de la communication au public par voie électronique [48], qui englobe la communication audiovisuelle et la communication au public en ligne. On peut toutefois regretter, dans un souci de clarté du droit, que les éléments de cette nouvelle architecture, unifiée sous la dénomination de « communications électroniques », aient fait l'objet de deux textes différents à quelques semaines d'intervalles.

- *Articulation nouvelle des domaines d'intervention des autorités de régulation*

Le développement de la concurrence et l'apparition de nouveaux services (Internet à haut débit notamment) ont rendu nécessaire une adaptation du mécanisme de la régulation tel qu'il avait été établi par la loi du 26 juillet 1996. Désormais, les réseaux, quelle que soit leur nature, constituent une seule catégorie juridique, dont la régulation technique est confiée pour l'essentiel à l'ARCEP. Dès lors, le nouveau cadre de régulation des marchés s'applique également aux réseaux assurant la diffusion de la radio et de la télévision.

Par ailleurs, la loi du 9 juillet 2004 marque l'entrée dans une phase nouvelle de la régulation, où le droit commun de la concurrence a vocation à se substituer progressivement à une régulation sectorielle spécifique. Le cœur de cette régulation concerne les obligations particulières imposées aux opérateurs exerçant une influence significative sur le marché, en d'autres termes les opérateurs « puissants ».

---

48 - Article 2 de la loi du 30 septembre 1986 : « *On entend par communication au public par voie électronique toute mise à disposition du public ou de catégories de public, par un procédé de communication électronique, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée. / On entend par communication audiovisuelle toute communication au public de services de radio ou de télévision, quelles que soient les modalités de mise à disposition auprès du public, ainsi que toute communication au public par voie électronique de services autres que de radio et de télévision et ne relevant pas de la communication au public en ligne telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. / Est considéré comme service de télévision tout service de communication au public par voie électronique destiné à être reçu simultanément par l'ensemble du public ou par une catégorie de public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des images et des sons. / Est considéré comme service de radio tout service de communication au public par voie électronique destiné à être reçu simultanément par l'ensemble du public ou par une catégorie de public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des sons* ».

L'ARCEP est donc confirmée dans sa fonction de régulateur à caractère « économique », puisqu'elle est amenée à appliquer sur les réseaux de communications électroniques des règles proches du droit de la concurrence. Un des exemples les plus importants concerne la fourniture au public de services de communications électroniques, pour lesquels une simple déclaration auprès de l'Autorité suffit, alors qu'il était auparavant nécessaire qu'elle délivre une autorisation.

Même si le droit des infrastructures a été presque unifié, le droit applicable aux services de radio et de télévision reste déterminé par la pierre angulaire que constitue la loi du 30 septembre 1986. Loin de remettre en cause cette spécificité, en fusionnant les dispositions applicables aux deux secteurs dans un même texte, ou en fusionnant les autorités de régulation, comme l'ont fait récemment certains pays, tel le Royaume-Uni, la loi du 9 juillet 2004 tente de clarifier cette distinction.

Il est désormais clairement établi que le CSA exerce ses attributions pour tous les services de radio et de télévision, et ce quel que soit leur mode de transmission ou de diffusion. L'exposé des motifs du projet de loi sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle dispose en effet que « *la régulation des contenus, destinée à garantir notamment le respect du pluralisme et la protection des mineurs, s'applique ainsi à tous les réseaux de communications électroniques dès lors qu'ils sont utilisés pour transporter et distribuer des programmes de radio ou de télévision, le projet de loi supprimant notamment, dans plusieurs articles de la loi, les références aux seuls réseaux câblés audiovisuels* ».

2.2.2.4. Les problèmes laissés en suspens par les lois de 2004

La mise en cohérence du droit de l'audiovisuel, de l'Internet et des télécommunications, largement réalisée par les lois des 21 juin et 9 juillet 2004, est appelée à se poursuivre. Quelques points suscitent des interrogations.

2.2.2.4.1. La gestion des fréquences

À l'instar de l'évolution de ces dernières années sur les réseaux filaires, l'apparition de la télévision sur mobiles (également appelée télévision numérique personnelle), à la fois sur des bandes de fréquences de télécommunications et de fréquences audiovisuelles terrestres, rend plus visible l'existence de modes de gestion tout à fait distincts de ce domaine public.

Tout d'abord, l'utilisation des premières est soumise au paiement de redevances dont les secondes sont exonérées. Les modes de délivrance des autorisations par l'ARCEP et le CSA reposent en effet sur des principes juridiques très différents :
– les fréquences de radiodiffusion par satellite ou par voie hertzienne terrestre dont l'assignation relève de la compétence du CSA obéissent au régime de l'autorisation délivrée après appel à candidatures [49], assortie de la conclusion d'une convention ;

---

49 - Actuellement, les fréquences de radiodiffusion satellitaire gérées par le CSA ne sont pas exploitées.

– en revanche, les radios et télévisions qui empruntent les fréquences assignées par l'ARCEP ont uniquement à conclure une convention avec le CSA ou à se déclarer auprès de lui.

Ensuite, un dispositif anti-concentration veille, pour les seules fréquences assignées par le CSA, à garantir le respect du pluralisme, objectif de valeur constitutionnelle.

Ainsi, **deux régimes juridiques différents coexistent s'agissant de l'exploitation des fréquences transportant des services de télévision et de radio sur le territoire français**.

La Commission européenne a présenté, le 15 septembre 2005, une communication relative à la gestion du spectre dans l'Union européenne, intitulée *Une approche fondée sur le marché de la gestion du spectre radio-électrique dans l'Union européenne*, où elle soutient que le modèle classique d'affectation du spectre n'est plus adapté à la convergence des technologies et des usages et suggère de privilégier une approche fondée sur le marché. Elle semble également contester la nécessité de réserver un régime particulier aux services audiovisuels. Le CSA a rappelé à cette occasion [50] que les objectifs de pluralité des médias, de diversité culturelle et de service public justifient que les modes d'affectation et de cession des fréquences actuellement réservées à l'audiovisuel reposent sur des considérations plus larges que les seules considérations de marché [51].

2.2.2.4.2. Le statut des services « non linéaires »

Au niveau communautaire, on distingue, au sein des « services de médias de contenu audiovisuel », les services « linéaires » de ceux qui ne le sont pas. Pour ces derniers, l'utilisateur décide du moment où un programme spécifique est transmis sur la base d'un éventail de contenus sélectionnés par le fournisseur de service de média (par exemple, vidéo à la demande) [52]. À l'inverse, **les services linéaires sont** des services audiovisuels **diffusés simultanément à l'ensemble des spectateurs** (autrement dit : la télévision). En droit interne, ce critère de simultanéité définit désormais la compétence audiovisuelle du CSA, recentrée sur la radio et la télévision [53]. Dans le cadre de la révision de la directive « TVSF », la Commission souhaite **étendre aux services non linéaires un certain nombre d'obligations** fondamentales applicables aux services de télévision. Le régime envisagé serait cependant moins contraignant que le droit commun de l'audiovisuel, ce qui illustrerait la nature spécifique de ce type de service, à la frontière entre audiovisuel et communications électroniques.

2.2.2.4.3. Les distributeurs de services

La notion de distributeur de service est définie à l'article 2-1 de la loi du 30 septembre 1986 et par le décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005. Cette

---

50 - In *Lettre du CSA*, novembre 2005, n° 189.

51 - Même des pays qui, comme le Royaume-Uni, mettent déjà en œuvre des approches de marché pour la gestion de leur spectre, réservent pour l'heure un sort particulier aux fréquences audiovisuelles, dans l'attente des résultats de la Conférence régionale des radiocommunications, organisée en 2006 par l'UIT, et qui établira un plan d'utilisation des fréquences basé sur le « tout numérique ».

52 - Voir annexe « définitions ».

53 - Par exemple, le CSA est compétent à l'égard de la télévision sur Internet comme sur tout autre support, mais pas à l'égard des vidéos diffusées sur la toile.

qualification entraîne, en droit français, l'assujettissement à diverses contraintes relatives à l'accès des clients aux services de télévision. Elle ne fait l'objet de dispositions spécifiques ni dans le « paquet télécom », ni dans la directive « Télévisions sans frontières » [54].

Le « paquet télécom » reconnaît toutefois implicitement la notion, dans la mesure où il reconnaît la possibilité d'imposer des obligations à un opérateur au titre de ses activités de distribution de services de contenus [55].

En outre le « paquet télécom » reconnaît explicitement :
– qu'une entreprise peut être à la fois un opérateur de communications électroniques (soumis au « paquet télécom ») et un distributeur de contenus (considérant n° 20 de la directive « autorisation ») ;
– qu'il ne s'applique pas aux contenus diffusés mais qu'il reconnaît le lien entre infrastructures et offres (considérant n° 5 de la directive « cadre ») ;
– qu'il ne porte pas atteinte aux dispositions qui visent à atteindre des objectifs d'intérêt général, notamment en ce qui concerne la réglementation en matière de contenus et de politique audiovisuelle (article 1er de la directive « cadre »).

Le statut français des distributeurs de services, s'il n'a pas d'équivalent en droit communautaire, ne semble pas incompatible avec ces dispositions. En tout état de cause, les distributeurs de services sont également désormais dans leur grande majorité des opérateurs de communications électroniques. L'organisation de la distribution des services audiovisuels peut également poser **des difficultés en termes de pluralisme et de concurrence**, les problèmes d'intégration verticale étant amenés à se multiplier, du fait de la convergence [56].

2.2.2.4.4. La conservation des données de connexion

Il existe deux régimes relatifs à la conservation des données de connexion. Le régime de l'article L. 34-1 vise les opérateurs de communications électroniques au sens de l'article L. 32 CPCE, alors que le régime de l'article 6 de la LEN vise les hébergeurs dans leur fonction de création de contenus. Deux aspects complémentaires sont visés :
– les données de trafic (sous quelle identité numérique circule l'internaute), dont la conservation est une exception au principe d'effacement et, à ce titre, limitée à 12 mois ;
– les données d'identification (sous quelle identité numérique un internaute a créé tel contenu), dont la conservation est le principe et n'est pas limitée dans le temps.

Si, logiquement, ce sont deux prestataires différents qui relèveront de ces obligations, le prestataire proposant plusieurs services – comme de l'hébergement de pages personnelles pour les fournisseurs d'accès à l'Internet – se verra soumis aux deux régimes.

---

54 - Seule la directive « commerce électronique » en prévoit, pour des offres de services de la société de l'information (c'est-à-dire les services sur demande individuelle).
55 - Considérant n° 20 de la directive « autorisation ».
56 - Voir en ce sens le rapport de la Commission instituée par le décret n° 2005-217 du 8 mars 2005, présidée par M. Alain Lancelot, intitulé *Les problèmes de concentration dans le domaine des médias*, décembre 2005.

2.2.2.4.5. Le droit des contrats

Les dispositions concernant les contrats de services de communications électroniques (articles L. 121-83 à 85 du Code de la consommation) ne sont pas applicables aux services de communication audiovisuelle, en vertu des dispositions de l'article L. 32-6 du CPCE. La question demeure de savoir si cette exclusion des services de communication audiovisuelle ne vise que les contrats à titre principal (de type abonnement satellitaires) ou si elle touche également les contrats dans lesquels la communication audiovisuelle n'est qu'accessoire (*triple play*).

Au total, sans préjuger des évolutions technologiques ou réglementaires futures, **une codification commune serait susceptible d'améliorer nettement l'intelligibilité des dispositions applicables aux deux secteurs.**

2.3. Difficultés juridiques nées de la diffusion internationale des contenus

Qu'elle relève de la voie hertzienne terrestre, du câble, du satellite ou du réseau téléphonique, la diffusion des données numériques franchit aisément les frontières. La révolution numérique, en conduisant à une croissance exponentielle de la diffusion des données, a rendu plus délicate l'application du droit en vigueur sur un territoire donné.

Les modalités techniques de contournement de la législation nationale sont, dans la plupart des cas, nettement plus développées que les modalités de contrôle de son application. Les difficultés juridiques nées de la diffusion internationale des contenus illustrent le caractère central de la convergence numérique dans l'évolution du droit de la communication.

2.3.1. Difficultés de la diffusion par satellite

2.3.1.1. Régime conventionnel organisé par la loi du 30 septembre 1986

Tout éditeur de service de radio ou de télévision est tenu de conclure avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) une convention définissant les obligations de contenu particulières au service. Les éditeurs de services diffusés par voie hertzienne terrestre dans les fréquences assignées par le CSA concluent la convention prévue à l'article 28 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Les services utilisant les autres réseaux de communications électroniques (câble, satellite, ADSL, etc.) concluent la convention mentionnée à l'article 33-1 de la loi

lorsqu'ils ne consistent pas en la reprise intégrale et simultanée d'un service préalablement diffusé par voie hertzienne terrestre.

Par dérogation, les services de radio et de télévision dont le budget annuel est inférieur à un certain montant bénéficient d'un régime déclaratif se substituant à la procédure conventionnelle (II de l'article 33-1).

2.3.1.2. Critères de rattachement à la loi française

Après plusieurs conflits de lois, positifs et négatifs, la Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989 et la directive 89/552/CE sur la « TVSF » du 3 octobre 1989 ont été modifiées en 1997 et 1998 [57] afin de définir des critères précis de rattachement d'un service de télévision à la loi d'un État européen.

Ces critères de détermination de la loi applicable ont été transposés aux articles 43-2 à 43-5 de la loi du 30 septembre 1986 : un service de télévision est soumis à la loi française lorsqu'il a son lieu d'établissement en France (article 43-3). Lorsqu'il est établi en dehors d'Europe, la loi française est applicable à ce service s'il utilise une fréquence accordée par la France, une capacité satellitaire relevant de la France ou une liaison montante vers un satellite à partir d'une station située en France (article 43-4).

Sont donc aujourd'hui soumis à la procédure de conventionnement de l'article 33-1 les éditeurs de services dont le lieu d'établissement est en France, soit près d'une centaine de chaînes (Téva, TFJ, KTO, TV Breizh, Euronews, Canal J, Télétoon...) ainsi qu'une autre centaine de « canaux locaux » du câble.

En revanche, les éditeurs de services établis en dehors de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen et qui relèvent de la compétence de la France car ils utilisent une fréquence française, une capacité satellitaire française ou une liaison montante située en France [58] ne sont plus soumis à aucune obligation de conventionnement [59].

---

57 - La directive « TVSF » a été modifiée par la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997. La Convention européenne a été amendée par le protocole adopté par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 9 septembre 1998, ouvert à l'acceptation par les Parties à la Convention le 1er octobre 1998, ensemble les lois n° 94-542 du 28 juin 1994 et n° 2001-1210 du 20 décembre 2001 qui en autorisent l'approbation et les décrets n° 95-438 du 14 avril 1995 et n° 2002-739 du 30 avril 2002 qui en portent publication. À ces deux occasions, et de manière identique, les critères de détermination de la loi applicable à un radiodiffuseur ont été définis, respectivement, à l'article 2 de la directive et à l'article 5 de la Convention.

58 - Le nombre de ces opérateurs est aujourd'hui très important en ce qu'ils sont transportés par Eutelsat, société de droit français dont le siège est à Paris (plus d'une centaine de services comme ceux en provenance d'Orient, du Maghreb ou du Machrek, d'Europe orientale, etc.).

59 - Article 22 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, complétant l'article 33-1 de la loi du 30 septembre 1986. Le même article dispense de déclaration les services relevant de la compétence d'un autre État membre de la Communauté européenne ou partie à l'EEE et diffusés par des réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA (article 43-6 de la loi du 30 septembre 1986).

2.3.1.3. Dispositions introduites en 2004 à la suite de l'affaire « Al Manar »

2.3.1.3.1. Extension des pouvoirs du CSA

À la suite de la diffusion en novembre 2003 par la chaîne Al Manar d'une série intitulée *Diaspora*, à caractère antisémite, les pouvoirs de contrôle et de sanction du CSA à l'égard des services de télévision diffusés par satellite ont été renforcés par la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

Au regard des difficultés rencontrées par le CSA pour identifier les éditeurs des nombreuses chaînes étrangères diffusées sur Eutelsat en vue de les conventionner, il a été prévu que le CSA puisse recueillir « *auprès des opérateurs de réseaux satellitaires, toutes les informations nécessaires à l'identification des éditeurs des services de télévision transportés* » [60].

La faculté pour le CSA d'adresser une mise en demeure aux éditeurs et distributeurs de services de radio ou de télévision a été étendue aux « opérateurs de réseaux satellitaires » [61]. Cette mise en demeure vise à faire « *respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1er et 3-1* ».

L'article 42-1 précise qu'à défaut de se conformer à une mise en demeure du CSA, l'opérateur risque une sanction pécuniaire. Ce dispositif permet d'abord au CSA d'obtenir d'un opérateur de réseau satellitaire le respect de l'obligation de divulguer l'identité des éditeurs des services de télévision qu'il transporte.

Le CSA peut ensuite mettre en demeure un opérateur de réseau satellitaire de cesser la diffusion en France d'une chaîne dont les programmes troublent l'ordre public ou méconnaissent gravement les principes de la loi du 30 septembre 1986, qu'elle soit conventionnée ou non : en effet, l'article 42 vise les obligations résultant des principes définis aux articles 1er et 3-1, lesquels comprennent notamment la protection de l'ordre public.

Le CSA peut saisir en référé le Conseil d'État [62] pour « *faire cesser la diffusion, par un opérateur satellitaire, d'un service de télévision relevant de la compétence de la France dont les programmes portent atteinte à l'un au moins des principes mentionnés aux articles 1er, 3-1 ou 15* » [63]. Le référé est porté devant le président de la Section du contentieux du Conseil d'État, qui statue par une ordonnance insusceptible de recours. Il peut assortir sa décision d'une astreinte.

---

60 - Article 36 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, modifiant l'article 19 de la loi du 30 septembre 1986.

61 - Article 78 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, modifiant l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986.

62 - Cette procédure de référé existait déjà dans la loi du 30 septembre 1986 « *en cas de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi et pour l'exécution des missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel* ».

63 - Article 82 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, modifiant l'article 42-10 de la loi du 30 septembre 1986.

2.3.1.3.2. Mise en œuvre dans les affaires « Al Manar » et « Sahar 1 »

Le CSA a saisi le juge administratif, sur le fondement de l'article 42-10 de la loi du 30 septembre 1986, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint à la société Eutelsat de faire cesser la diffusion du service de télévision Al Manar, la chaîne du Hezbollah chiite libanais. Dans son ordonnance de référé du 20 août 2004, le président de la Section du contentieux du Conseil d'État a considéré cette demande comme fondée. Toutefois, prenant acte de la demande de conventionnement présentée par Al Manar la veille de l'audience, l'ordonnance a suspendu la cessation de la diffusion à l'aboutissement éventuel de la procédure de conventionnement avec le CSA.

Au vu des engagements de l'éditeur de la chaîne, le CSA a accepté de conclure une convention le 19 novembre 2004. Il a toutefois aussitôt constaté la réitération de la diffusion de messages à caractère antisémite et saisi une seconde fois en référé le Conseil d'État. Le président de la Section du contentieux du Conseil d'État a alors ordonné à Eutelsat de faire cesser dans un délai de 48 heures la diffusion de ce programme [64].

Dans l'intervalle, le CSA avait également usé de ses **pouvoirs de sanction administrative** à l'encontre de la chaîne : il la mettait en demeure de respecter la loi du 30 septembre 1986 et ses engagements conventionnels par décision du 30 novembre 2004 et, le 10 décembre 2004, prononçait la résiliation de la convention, résiliation que le Conseil d'État a jugée légale [65].

Par ailleurs, le CSA a, constatant la diffusion par la chaîne iranienne Sahar 1 de programmes à caractère antisémite et révisionniste, mis en demeure la société Eutelsat de cesser la diffusion de ce programme dans un délai d'un mois. Saisi de cette décision, le juge des référés du Conseil d'État, par une ordonnance du 3 mars 2005, a rejeté cette requête au motif qu'eu égard à la nature et la gravité des manquements constatés aux principes énoncés par l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986, le moyen tiré de ce qu'en décidant de mettre la société Eutelsat, opérateur de réseaux satellitaires qui relève de la France, en demeure de prendre, dans un délai d'un mois, les mesures nécessaires pour faire cesser le transport sur ses satellites des émissions de la chaîne Sahar 1, le Conseil supérieur de l'audiovisuel aurait excédé les pouvoirs que lui confère l'article 42 de cette loi n'était pas, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de cette mesure.

Si le dispositif introduit en 2004 au sein de la loi du 30 septembre 1986 a fait la preuve de son efficacité, le nombre extrêmement important de services d'origine extra-européenne relevant de la compétence de la France a amené la France à demander **une modification des critères de détermination de la loi applicable** à un radiodiffuseur de la directive 89/552/CEE dite « TVSF » [66]. Cette modification, qui tend à faire primer le critère de la liaison montante sur celui de la capacité satellitaire, aboutirait notamment à un partage plus équilibré

---

64 - Président de la Section du contentieux, 13 décembre 2004, *Président du CSA*, Rec. p. 456.
65 - CE, 6 janvier 2006, *Société Lebanese Communication Group*, à publier au Recueil.
66 - Voir notamment la réponse du CSA au document de réflexion de la Commission européenne sur la réglementation du contenu dans le cadre de la révision de la directive « TVSF » datée du 30 novembre 2004.

des compétences des différents États européens sur les programmes satellitaires, programmes qui relèvent aujourd'hui très souvent de la compétence française du fait de leur diffusion par la société de droit français Eutelsat [67].

2.3.2. Difficultés de la diffusion par l'Internet

Les difficultés d'application du droit national à l'Internet, lorsque le contenu a été mis en ligne à l'étranger, ont pu susciter des craintes légitimes. Toutefois, l'idée d'un espace virtuel où le droit ne peut ou ne devrait pas s'appliquer paraît infondée.

L'application du droit passe d'abord par une prise en compte accrue et *a priori* des modalités techniques de la diffusion [68]. Par exemple, Microsoft a dû, pour se mettre en conformité avec le droit communautaire de la protection des données personnelles et ses déclinaisons nationales, modifier l'architecture de son service d'authentification « . NET Passport ». Microsoft a d'ailleurs étendu à l'échelle mondiale les mesures de protection de la vie privée ainsi adoptées, alors qu'elles n'étaient exigées que par le droit communautaire.

La mise en cause de la **responsabilité des intermédiaires techniques** paraît cependant la meilleure voie pour garantir l'effectivité du droit. L'immunité accordée à ces prestataires n'est que partielle et permet aux États de resserrer leur contrôle. Aux États-Unis, une violation de *copyright* peut être imputée à l'hébergeur s'il ne retire pas les contenus incriminés une fois que le détenteur du *copyright* lui en a signalé la violation [69]. Le *USA Patriot Act* du 21 octobre 2001 a facilité l'obtention par les autorités fédérales des données détenues par les fournisseurs d'accès, tout en leur fournissant une immunité s'ils livrent volontairement aux autorités des informations sur les activités de leurs clients.

La vente aux enchères d'objets nazis sur le site du moteur de recherche américain *Yahoo !* a amené le juge des référés à ordonner le filtrage de l'accès au site pour les internautes français [70]. Après un temps d'hésitation, les juridictions américaines ont rejeté la demande de *Yahoo !* tendant à ce que cette décision ne puisse être exécutée aux États-Unis [71].

En France, l'article 6. I. 8 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique permet, à défaut d'action de la part de l'hébergeur, à

---

67 - Voir en ce sens le projet de directive modificative présenté par la Commission européenne le 13 décembre 2005. L'inversion des critères fixés à l'article 43-4 de la loi du 30 septembre 1986 suffirait à la transposer sur ce point.

68 - Voir notamment Joël R. Reidenberg, "Technology and Internet Jurisdiction", *University of Pennsylvania Law Review*, 2005, vol. 153, p. 1951.

69 - Voir *infra* le débat sur l'instauration en France d'un dispositif similaire.

70 - Juge des référés, TGI Paris, 20 novembre 2000, http://www.juriscom.net/txt/jurisfr/cti/tgiparis20001120.pdf.

71 - Voir *Yahoo !, Inc. v. La Ligue contre le Racisme et l'antisémitisme*, 379 F. 3d 1120, 1126 (9th Cir. 2004), renversant la solution du juge de première instance *Yahoo !, Inc. v. La Ligue contre le racisme et l'antisémitisme*, 169 F. Supp. 2d 1181 (N.D. Cal. 2001).

une victime de demander au fournisseur d'accès à l'Internet de « cesser de permettre l'accès » à un contenu litigieux. La première application de ce texte s'est faite à la demande d'associations protectrices des droits de l'homme à l'encontre d'un portail néo-nazi, le juge français ordonnant en référé une mesure de filtrage [72]. Des dispositifs analogues ont également été institués par les *Länder* allemands.

2.3.3. Limites liées à la protection de la diversité culturelle

À bien des égards, **un Code de la communication pourrait conduire à rassembler l'essentiel des dispositions de droit interne relatives à la diversité culturelle** [73]. Cette circonstance, sans incidence juridique, donnerait toutefois une lisibilité forte aux dispositifs les plus critiqués par certains de nos principaux partenaires économiques, notamment dans les domaines du cinéma et de l'audiovisuel [74]. La codification des dispositions relatives à l'emploi de la langue française a également pu être envisagée.

Il faut relever que, dans les négociations internationales, la presse n'a jamais été considérée comme faisant partie du champ d'application de la « diversité culturelle », malgré les demandes françaises en ce sens.

Sur le plan des politiques communautaires internes, **la France a demandé que les services audiovisuels soient exclus du champ d'application de la proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur** [75]. Par ailleurs, la Commission européenne propose d'étendre le champ d'application de la directive « TVSF » à tous « les services de média de contenu audiovisuel », indépendamment du support. Cette extension aux services non linéaires, seule à même de garantir l'effectivité du principe du pays d'origine, se traduirait, d'une part, par un socle commun d'obligations qu'on peut qualifier « d'ordre public » [76] et, d'autre part, par un traitement différencié des obligations relatives à la diversité culturelle. Si la Commission ne remet nullement en cause les quotas audiovisuels existants, elle en refuse l'extension en

72 - http://www.forum internet.org/actualites/lire.phtml? id=916. Voir également 2.1.2.2.
73 - Depuis le précédent cycle de négociations de l'Organisation mondiale du commerce, l'expression « exception culturelle » a laissé la place à la notion de « diversité culturelle ».
74 - La position adoptée sur la question de la diversité culturelle dans les négociations commerciales internationales par la Communauté européenne résulte du mandat adopté à l'unanimité lors de la Conférence de Seattle, le 25 octobre 1999, mandat confirmé pour le cycle de Doha, qui préserve la possibilité pour les États membres de ne pas présenter d'offre de libéralisation et de déroger au principe du traitement national et à la clause de la nation la plus favorisée. Ainsi, les offres communautaires conditionnelles notifiées lors des négociations ne comportent aucun engagement de libéralisation des services audiovisuels. En outre, toutes les exemptions à la clause de la nation la plus favorisée établies au profit de ces services ont été maintenues.
75 - En revanche, la France n'a pas maintenu sa demande d'exclusion des services de presse du champ d'application de la directive « services ».
76 - Protection des mineurs, interdiction de l'incitation à la haine, restriction qualitative de la publicité.

l'état aux services non linéaires, et propose que les fournisseurs de services non linéaires promeuvent, dans la mesure du possible, la production et l'accès aux œuvres audiovisuelles européennes.

Enfin, l'article 6 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles [77] stipule que les parties peuvent notamment mettre en œuvre :
– des mesures réglementaires visant à protéger et promouvoir la diversité culturelle ;
– des mesures qui visent à accorder des aides financières publiques ;
– des mesures qui visent à établir et soutenir, de façon appropriée, les institutions de service public ;
– des mesures qui visent à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion.

La question de l'articulation de la Convention avec les accords passés dans le cadre de l'OMC fait toutefois l'objet d'interprétations divergentes par les signataires de la Convention.

2.4. Impact de la convergence numérique sur le droit de la propriété littéraire et artistique

Le développement des techniques de numérisation et les possibilités d'échange sur les réseaux numériques mettent à mal l'économie de la création, fondée sur l'octroi de monopoles temporaires qui sont destinés à rémunérer la création des biens culturels.

Le groupe de travail n'a pas jugé que ces développements remettaient en cause la cohérence du Code de la propriété intellectuelle, mais l'importance des questions posées justifie qu'on y consacre des développements spécifiques.

2.4.1. La protection de la propriété littéraire et artistique mise en difficulté à l'heure numérique

Comme le rappelle le dixième considérant de la directive européenne sur l'harmonisation des droits d'auteur [78] : « *Les auteurs ou les interprètes ou exécutants, pour pouvoir poursuivre leur travail créatif et artistique, doivent*

77 - La 33e Conférence générale de l'Unesco a abouti le 21 octobre 2005 à l'adoption de cette Convention, qui entrera en vigueur quand trente États parties l'auront ratifiée.
78 - Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

obtenir une rémunération appropriée pour l'utilisation de leurs œuvres, de même que les producteurs pour pouvoir financer ce travail. L'investissement nécessaire pour créer des produits, tels que des phonogrammes, des films ou des produits multimédias, et des services tels que les services à la demande, est considérable. ***Une protection juridique appropriée des droits de propriété intellectuelle*** *est nécessaire pour garantir une telle rémunération et permettre un rendement satisfaisant de l'investissement* ».

Dupliquer un film ou un logiciel peut relever de deux cadres juridiques différents. Ainsi, la plupart des textes juridiques internationaux concernant le droit d'auteur disposent que la reproduction privée à l'usage personnel du copiste est une exception aux droits exclusifs, si elle est limitée et ne porte pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre, ni ne cause un préjudice injustifié aux ayants droit. En revanche, toute reproduction ne respectant pas ces critères constitue une reproduction non autorisée qui relève de la contrefaçon et constitue un délit passible de poursuites pouvant faire l'objet de sanctions civiles et pénales.

Ce sont ces copies illégales dont Internet permet la diffusion croissante, par la combinaison de deux évolutions : le haut débit et les logiciels dits de *peer-to-peer* [79]. Certes, le nombre d'utilisateurs de réseaux *peer-to-peer* paraît très faible au regard du nombre d'internautes : l'OCDE les estimait à dix millions à la mi-2004 pour un milliard d'usagers de l'Internet, c'est-à-dire 1 % du total [80]. Cependant, les ventes mondiales de disques, qui étaient de 33 milliards de dollars en 1999, ont fortement diminué pour atteindre 27,4 milliards de dollars en 2003 (avec une remontée à 28,7 milliards l'année suivante). Si la responsabilité exacte du piratage et du *peer-to-peer* ne peut être précisément mesurée, la concomitance entre les deux phénomènes mérite d'être relevée.

2.4.2. Réponses en cours d'élaboration

Pour sauvegarder son modèle économique, l'industrie culturelle a investi à son tour le secteur de l'Internet, en proposant le téléchargement payant d'œuvres culturelles, notamment la musique (par exemple l'offre *I tunes* d'Apple). Parallèlement, cette industrie tente de faire respecter le droit d'auteur sur l'Internet.

79 - Grâce à ces logiciels, dont les symboles furent alternativement Napster puis Kazaa, chaque utilisateur est en mesure de proposer à tous les autres les contenus (musique, films et autres) dont il dispose sur son ordinateur. Réciproquement, chaque utilisateur peut télécharger les contenus que tous les autres utilisateurs possèdent sur leurs propres ordinateurs.

80 - Cité *in* P. Chantepie et A. Le Diberder, *Révolution numérique et industries culturelles*, La découverte, 2005.

2.4.2.1. Des exemples étrangers

Les industries culturelles cherchent à mettre en cause la responsabilité des utilisateurs et des fournisseurs de logiciels de *peer-to-peer*. Par un arrêt du 27 juin 2005, *Metro-Goldwyn-Mayer Studios Inc. v. Grokster Ltd.*, la Cour suprême des États-Unis refuse de conclure à l'immunité des fournisseurs de logiciels de *peer-to-peer*. Elle estime que **l'incitation directe à la contrefaçon est punissable** et souligne que « *celui qui distribue un objet dans le but de promouvoir son utilisation afin de contrefaire le* copyright, *tel que démontré par des manifestations claires ou d'autres actions positives pour encourager la contrefaçon, est responsable des agissements consécutifs contrefaisant des tiers* » [81]. Néanmoins, la Cour suprême a refusé d'établir la responsabilité secondaire des fournisseurs de logiciels de *peer-to-peer* en raison de facteurs inhérents à leur activité (c'est-à-dire d'être responsable par le seul fait de proposer des logiciels de *peer-to-peer*).

En d'autres termes, la Cour suprême américaine n'affirme pas la responsabilité des éditeurs qui distribueraient leurs logiciels sans inciter à des utilisations illégales, mais elle autorise la condamnation des éditeurs dont le modèle économique est fondé sur la contrefaçon même.

En Australie, la Cour fédérale a rendu le 5 septembre 2005 un arrêt [82] proche de celui de la Cour suprême américaine. Dans cet arrêt, elle a reconnu la société Sharman Networks (propriétaire du logiciel Kazaa) coupable d'inciter les utilisateurs à échanger illégalement des fichiers protégés par le droit d'auteur. Elle ne met donc pas en cause la responsabilité de l'entreprise en raison de la diffusion même du logiciel, mais elle lui reproche de ne rien faire pour empêcher les téléchargements illégaux, et même de les encourager. Cette décision a amené l'éditeur du logiciel Kazaa à modifier sensiblement son mode de fonctionnement, en offrant aux utilisateurs des fichiers dans des conditions déterminées en accord avec les ayants droit.

2.4.2.2. Le cas français

Les industries culturelles ont cherché à sensibiliser les pouvoirs publics sur la menace que ferait peser l'Internet sur la création artistique et à obtenir de ceux-ci l'adoption d'un cadre réglementaire plus protecteur.

Au niveau européen, la réponse est venue de la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur **l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information**. Cette directive transpose les dispositions des accords de l'OMC et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, et harmonise ainsi les règles de protection des droits d'auteur. Toutefois, des

---

81 - Cité in Valérie Laure Benabou, « À quoi sert l'arrêt Grokster ?, *Légipresse*, n° 224, septembre 2005 : « *One who distributes a device with the object of promoting its use to infringe copyright, as shown by clear expression or other affirmative steps taken to foster infringement, going beyond mere distribution with knowledge of third-party action, is liable for the resulting acts of infringement by third-parties using the device, regardless of the device's lawful use.* »
82 - *Universal Music Australia vs. Sharman License Holdings Ltd.*

exceptions [83] sont prévues aux droits exclusifs, notamment (mais pas seulement) « *lorsqu'il s'agit de reproductions effectuées sur tout support par une personne physique pour un usage privé et à des fins non directement ou indirectement commerciales* ».

Par la Charte d'engagements pour le développement de l'offre légale de musique en ligne, le respect de la propriété intellectuelle et la lutte contre la piraterie numérique du 28 juillet 2004, conclue avec les pouvoirs publics et les industries du disque, les fournisseurs d'accès à Internet s'engagent à adresser un message d'avertissement à tout internaute repéré par un ayant droit en train d'offrir ou de télécharger illégalement ce type de fichiers [84] ou à suspendre, sur requête d'un juge, l'abonnement d'une personne condamnée pour contrefaçon [85]. En revanche, aucun engagement concret n'a été pris dans la Charte concernant le « filtrage » par les fournisseurs d'accès des fichiers téléchargés.

À la date d'adoption du présent rapport, la transposition de la directive communautaire en droit français par le projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information est discutée au Parlement. Pour prévenir l'apparition d'un contentieux de masse dans ce domaine [86], il est envisagé de tirer les conséquences du phénomène de téléchargement massif de produits culturels rendu possible par les logiciels de *peer-to-peer*, même si la directive est muette sur la question.

Une solution serait de **permettre l'engagement de la responsabilité pour faute des éditeurs de logiciels** dans deux situations spécifiques. Le premier cas concernerait la responsabilité des éditeurs qui proposeraient aux utilisateurs un logiciel manifestement destiné à permettre un usage illégal du *peer-to-peer*. Le second cas concernerait les éditeurs dont les logiciels seraient utilisés à des fins illégales, et qui n'entreprendraient rien pour limiter ce phénomène. Ainsi, on ne ferait pas peser une responsabilité trop lourde sur les éditeurs de logiciels (car *in fine* ce sont les internautes qui procèdent aux échanges illégaux) mais on sanctionnerait l'inaction continue d'éditeurs connaissant parfaitement l'utilisation illicite qui est faite de leurs logiciels. Une telle solution est proche de celles retenues par les cours suprêmes américaine et australienne.

Il appartiendrait au juge de déterminer en fonction des circonstances de fait la responsabilité des éditeurs. Si celle-ci était établie, le juge disposerait d'une

---

83 - Pour la liste des exceptions, voir l'article 5 de la directive 2001/29/CE.

84 - Article 1.4 de la Charte : « *un processus automatisé est mis en œuvre en coopération avec les ayants droit permettant d'adresser, à la demande de ces derniers, dans les délais les plus courts possibles et dans des conditions de volume compatibles avec les contraintes techniques et financières des fournisseurs d'accès à Internet, un message personnalisé à tout abonné offrant ou téléchargeant illégalement des fichiers protégés* ».

85 - Article A. 6 de la Charte : « [les fournisseurs d'accès s'engagent à] *mettre en œuvre immédiatement les décisions judiciaires prises en application de la loi, y compris en référé ou sur requête, notamment en matière de procédures en identification et/ou en résiliation ou suspension d'abonnement* ».

86 - Un jugement du Tribunal correctionnel de Pontoise en date du 2 février 2005 a condamné pour la première fois en France un utilisateur de ces logiciels, sur le fondement des articles L. 335-2 (définition de la contrefaçon) et L. 335-3 (reproduction d'œuvres effectuée sans l'autorisation des ayants droit) du Code de la propriété intellectuelle.

large palette de mesures : sanctions pénales, dommages et intérêts ou injonction de mettre fin au dommage par des mesures appropriées.

Un système de licence légale est également envisagé. Il reposerait sur un paiement forfaitaire lié à un abonnement à l'Internet à haut débit, et ouvrirait droit à téléchargement légal illimité. L'équation économique d'une telle solution n'est toutefois pas évidente, tant du côté du volume de recettes ainsi perçues que de leur répartition [87].

Toutefois, même si les questions de propriété intellectuelle sont au cœur des préoccupations de nombre des acteurs de la communication, il semble peu utile d'en tirer des conclusions nouvelles en termes de codification. En effet, l'ensemble des membres du groupe de travail considère que **la cohérence du Code de la propriété intellectuelle n'est pas remise en cause** par ces développements.

2.4.3. Autres enjeux liés à la mémoire de l'information

Le projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information vise également à permettre l'adaptation du dépôt légal au développement de l'Internet. Le dépôt légal du *web* se fera par « aspiration » des sites par la Bibliothèque nationale de France et l'INA. L'INA sera chargé des sites offrant des services de radio et de télévision, calquant ainsi le champ de sa compétence en matière de site Internet sur celle du CSA.

2.5. Quelle place pour le droit de la protection des données personnelles et de la vie privée ?

À bien des égards, **le droit de la protection des données personnelles interfère avec le droit de la communication**. Ainsi l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés définit la donnée à caractère personnel comme *« toute information relative à une personne physique »*. L'article 3 désigne comme destinataire d'un traitement de données à caractère personnel *« toute personne habilitée à recevoir communication de ces données »*.

La matière même du droit de la protection des données est l'information et son objet est d'en encadrer la communication. Pour autant, le droit de la

87 - Voir sur les avantages comparés des différentes solutions l'avis n° 2005-2 du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (commission spécialisée portant sur la distribution des œuvres en ligne).

protection des données personnelles a-t-il sa place dans un Code de la communication dont le fil directeur serait la liberté d'expression ? Peut-il cohabiter avec le droit des communications électroniques ? N'a-t-il pas une autonomie qui milite plutôt en faveur d'un Code de la protection des données, sur le modèle retenu par l'Italie ?

2.5.1. Protection des données personnelles et liberté d'expression

Les rapports **entre droit de la protection des données personnelles et droit de la liberté d'expression** sont marqués par la nécessité d'organiser la conciliation de ces deux libertés complémentaires. Ce constat demeure, que l'on retienne une définition large du droit de la communication (l'échange d'information) ou plus étroite (la publication d'information).

2.5.1.1. Une limite à l'échange d'informations

Le droit de **la protection des données personnelles limite les échanges d'informations** permettant d'identifier des personnes physiques au moyen de supports essentiellement numériques, limites exprimées par la loi du 6 janvier 1978 modifiée sous forme soit d'interdictions, soit de restrictions.

Au titre des interdictions, l'article 8 interdit de collecter ou de traiter – c'est-à-dire, notamment, de diffuser – des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques ou philosophiques, l'appartenance syndicale ou l'état de santé. La constitution de fichiers relatifs aux infractions et condamnations est interdite, sauf à un nombre restreint de catégories de personnes (article 9). De même, l'article 68 dispose que le responsable d'un traitement ne peut transférer des données à caractère personnel vers un État n'appartenant pas à la Communauté européenne que si cet État assure un niveau de protection suffisant de la vie privée, des libertés et des droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet ou peuvent faire l'objet, ce qui constitue un des rares cas d'interdiction de l'exportation d'un bien immatériel.

Au titre des restrictions, peuvent être citées les dispositions qui imposent à tout responsable de traitement de données personnelles de définir limitativement et strictement le nombre et les catégories de destinataires de ces données, exactement à l'inverse de la communication audiovisuelle, qui s'adresse à un nombre indéfini de destinataires non catégorisés. Peuvent encore être citées les règles (à l'article 25 notamment) qui limitent les interconnexions et rapprochements de fichiers, qui vont ainsi à rebours de la libre circulation de l'information. Le principe de « minimalisation des données », expression ne figurant pas dans la loi française mais caractéristique de l'approche européenne, se traduit, par exemple, par l'exclusion du traitement des données non strictement nécessaires à la finalité poursuivie par le traitement, ou par la limitation des durées de conservation de l'information, et prend le contre-pied de la liberté de communiquer.

Dès lors, à l'antithèse de ce que proclame en préambule la loi du 30 septembre 1986, la loi du 6 janvier 1978 pourrait commencer par une abrupte mise au point : « *La communication des informations à caractère personnel n'est pas libre* ». La liberté y est l'exception, comme l'illustre la construction de l'article 22 de la loi, relatif à la déclaration à la CNIL des traitements de données à caractère personnel, qui pose d'abord que tous ces traitements sont soumis à déclaration, avant d'envisager un certain nombre d'exceptions.

Pour ce type particulier d'information qu'est la donnée à caractère personnel, le législateur a retenu, au nom de la protection de la personnalité, un régime de police administrative [88] doublé d'un régime répressif [89].

2.5.1.2. Une restriction à la liberté de publication

Même avec un champ du droit de la communication restreint à l'information publiée, droit de la communication et droit de la protection des données personnelles peuvent se trouver en opposition et nécessiter des règles de conciliation. Deux situations sont à envisager : celle de la presse et des médias, et celle des moyens de publication ouverts à tous par le réseau Internet.

2.5.1.2.1. Pour les professionnels de la publication

En ce qui concerne les professionnels de la publication, l'article 67 nouveau de la loi [90] écarte l'application au « *traitement de données à caractère personnel mis en œuvre aux seules fins [...] d'exercice, à titre professionnel, de l'activité de journaliste, dans le respect des règles déontologiques de cette profession* » de certaines règles applicables aux autres traitements. Un journaliste échappera ainsi aux obligations suivantes :
– interdiction du traitement des données sensibles (à caractère politique, philosophique...) ou des infractions et condamnations ;
– limitation de la durée de conservation ;
– obligation de déclarer le traitement à la CNIL, la dispense de déclaration étant assortie pour les organes de la presse écrite et audiovisuelle – et non pour les journalistes indépendants – de l'obligation de nommer en leur sein un correspondant à la protection des données.

2.5.1.2.2. Le web, outil de publication ouvert à tous

Le *web* (la « toile »), espace public du réseau Internet, offre à chacun la possibilité de publier de l'information sous forme de textes et d'images par la participation aux forums, *chats* et autres espaces d'expression, mais surtout par l'ouverture de sites personnels dont l'initiateur endosse la responsabilité

---

88 - Pas d'activité informationnelle sans déclaration à la CNIL, voire, dans certains cas, sans autorisation.
89 - Infractions définies aux articles 226-16 à 226-24 du Code pénal.
90 - Issu de la loi n° 2004-801 du 6 août 2004 à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

éditoriale. Le phénomène plus récent des *blogs* ne constitue qu'une variante de celui des sites personnels [91].

À la responsabilité éditoriale classique, au regard de la loi de 1881, est susceptible de venir se superposer une autre responsabilité spécifique, celle de la loi du 6 janvier 1978 qui impose au « responsable de traitement » un certain nombre d'obligations. Mais la diffusion par voie numérique à partir d'un site *web* ou d'un *blog* d'informations relatives à une personne constitue-t-elle un traitement automatisé d'informations nominatives ?

Saisie d'une question préjudicielle, la CJCE a estimé en 2003 que « *l'opération consistant à faire figurer, sur une page Internet, des données à caractère personnel est à considérer comme [un traitement automatisé d'informations nominatives]* ». La Cour en conclut que « ***l'opération consistant à faire référence, sur une page Internet, à diverses personnes et à les identifier*** *soit par leur nom, soit par d'autres moyens [...]* ***constitue un 'traitement de données à caractère personnel****, automatisé en tout ou en partie', au sens de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 95/46* [92] ».

La publication de ces données à partir d'un site *web*, « *de sorte que ces données sont rendues accessibles à un nombre indéfini de personnes* » (CJCE, arrêt précité), constitue donc un traitement automatisé d'informations nominatives soumis aux dispositions de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et, en France, à la loi du 6 janvier 1978 modifiée, qui assure la transposition de cette directive.

Désormais, **la diffusion, à partir d'un site *web*, de l'image d'une personne identifiable constitue, à elle seule, un traitement de donnée à caractère personnel**.

L'application de la loi « informatique et libertés » entraîne alors celle des droits reconnus aux personnes concernées par le traitement, c'est-à-dire celles qui sont citées sur les pages *web* ou qui, sans être nommément citées, seraient identifiables par les éléments diffusés. Il s'agit en particulier du droit d'opposition, qui permet à la personne concernée d'obtenir l'arrêt de la diffusion des informations personnelles, ainsi que du droit de rectification et de suppression d'informations inexactes.

---

91 - Variation caractérisée par la facilité technique de la création du *blog* et par l'intervention d'autres internautes venant ajouter leurs commentaires sur la page personnelle qui est proposée à leurs réactions.

92 - CJCE 6 novembre 2003, *Bodil Lindqvist*, affaire C-101/01. Mme Lindqvist avait créé, à son domicile et avec son ordinateur personnel, des pages Internet dans le but de permettre aux paroissiens préparant leur confirmation d'obtenir facilement les informations dont ils avaient besoin. Les pages visées contenaient des informations sur dix-huit autres membres de la paroisse, à savoir leur nom et, dans plusieurs cas, leur situation familiale, leur numéro de téléphone ainsi que d'autres informations. Mme Lindqvist n'avait ni informé ses collègues de l'existence de ces pages, ni recueilli leur consentement, ni déclaré sa démarche à la *Datainspektion*, autorité suédoise de protection des données à caractère personnel. Elle a été condamnée pour avoir mis en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel sans avoir fait de déclaration préalable auprès de l'autorité de protection nationale, traité sans autorisation des données à caractère sensible (celles relatives à l'état de santé d'une de ses collègues) et transféré vers des pays tiers des données à caractère personnel sans autorisation.

La CNIL s'est récemment appuyée sur cette décision de la CJCE pour obtenir, après mise en demeure, sous peine de sanctions administratives, l'arrêt de la diffusion d'une liste des cyclistes dopés à laquelle s'était consacré l'auteur d'un site *web* personnel, et qui reposait très largement sur la compilation et la réutilisation d'informations précédemment diffusées par la presse écrite ou audiovisuelle [93].

Dès lors, il apparaît que **la loi de 1978 limite plus sévèrement la liberté d'expression des non-professionnels de l'information que celle des professionnels et que seule la liberté de la presse prévaut sur la protection des données personnelles**, dans des limites strictement définies.

La CNIL dispense toutefois de déclaration les sites *web* diffusant ou collectant des données à caractère personnel, lorsqu'ils sont mis en œuvre par des particuliers dans le cadre d'une activité exclusivement personnelle [94]. Cette dispense de déclaration n'exonère en rien le responsable du traitement de ses autres obligations, comme l'obtention du consentement préalable des personnes auxquelles ces données se rapportent.

Si les rapports entre liberté d'expression et protection des données personnelles sont placés sous le signe de la confrontation, ceux de la protection des données et du droit des communications électroniques fonctionnent sous le mode du recoupement.

2.5.2. Protection des données personnelles et droit des communications électroniques

Si l'utilisation des services de communications électroniques était totalement anonyme, il n'y aurait pas de recoupement entre le droit de la protection des données personnelles et celui des communications électroniques. Tel n'est pas le cas, puisque ces services reposent sur des procédures d'identification de l'usager et de suivi des opérations auxquelles il se livre. L'articulation entre télécommunications et protection des données personnelles a été traitée dans le cadre du « paquet télécom » par la directive 2002/58/CE du 12 juillet 2002, « *concernant le traitement de données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques* ». Ce texte

93 - La procédure de mise en demeure ne donne lieu à aucune publicité. Seule la décision du responsable du site d'en faire état a conduit la CNIL à publier un communiqué le 30 juin 2005 : http://www.cnil.fr/index.php ? id=1843.

94 - Délibération n° 2005-284 du 22 novembre 2005 décidant la dispense de déclaration des sites *web* diffusant ou collectant des données à caractère personnel mis en œuvre par des particuliers dans le cadre d'une activité exclusivement personnelle (norme d'exonération n° 6) ; délibération n° 2005-285 du 22 novembre 2005 portant recommandation sur la mise en œuvre par des particuliers de sites *web* diffusant ou collectant des données à caractère personnel dans le cadre d'une activité exclusivement personnelle ; *JO* n° 293 du 17 décembre 2005.

charnière réalise une articulation entre le « paquet télécom », dont il fait partie, et la directive générale de protection des données 95/46 précitée [95].

Cette articulation paraît moins réussie en droit français, du fait de la multiplicité des textes et de la juxtaposition des organes de régulation.

2.5.2.1. La multiplicité des textes

L'article L. 34-5 du CPCE, qui est relatif à la prospection directe par voie de communications électroniques, pose notamment le principe de l'interdiction de la prospection commerciale au moyen d'un automate d'appel, d'un télécopieur ou d'un courrier électronique vers une personne qui n'a pas consenti préalablement à recevoir de tels messages. La CNIL peut, pour faire respecter ces règles, faire usage des pouvoirs dont elle dispose pour assurer le respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978.

En outre, la limitation du régime du consentement préalable (*opt-in*) à la prospection directe renvoie les autres formes de prospection électronique (propagande politique, campagne de collectes de fonds par des organisations humanitaires...) à la loi du 6 janvier 1978. Or, si, depuis la loi du 6 août 2004, le principe est également celui du « consentement » à tout traitement de données personnelles, il existe des exceptions à ce principe [96].

Les professionnels de l'*e-mailing* sont donc confrontés, selon la nature de l'opération de prospection, **à deux législations** dont l'articulation est totalement implicite, ce qui provoque une certaine incompréhension chez les donneurs d'ordre, comme la CNIL en a fait récemment l'expérience à propos de la campagne d'adhésion d'un grand parti politique menée par voie de courriers électroniques.

Les dispositions sur les *cookies* issues de la directive de 2002 précitée ont été insérées dans la loi de 1978, lors de sa modification en 2004, à l'article 32, dont le paragraphe II dispose que « *toute personne utilisatrice des réseaux de communications électroniques doit être informée [...] par le responsable du traitement de la finalité de toute action tendant à accéder, par voie de transmission électronique, à des informations stockées dans son équipement terminal de connexion...* ». Il s'agit d'ailleurs de la seule référence par la loi de 1978 aux réseaux ou services de communications électroniques.

Dans la construction de la cohérence entre le droit de la protection des données personnelles et celui des communications électroniques, il y a donc un flottement dans l'ordonnancement des textes. À ce flottement n'est pas étranger le fait que le sujet du droit des communications électroniques peut être **une personne physique aussi bien qu'une personne morale qui ne bénéficie pas de la protection des données personnelles**. Même lorsqu'une personne

---

95 - Directive à laquelle il renvoie explicitement dans son considérant 10 : « *dans le secteur des communications électroniques, la directive 95/46 est applicable notamment à tous les aspects de la protection des droits et libertés fondamentaux liés qui n'entrent pas expressément dans le cadre de la présente directive* ».

96 - Notamment le traitement dans le cadre d'un « *intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement* », prévu par l'article 7-5°) de la loi, ce qui implique de démontrer certains points notamment la non-atteinte disproportionnée aux droits et libertés et à la vie privée de la personne.

physique est en cause, est-ce toujours la protection des données personnelles la concernant qui est en jeu ? Cela est vrai dans la mesure où une adresse électronique et un numéro de téléphone sont des données personnelles. La réponse sera plus nuancée si on considère que l'objet de toutes ces dispositions concernant les annuaires, l'identification du numéro appelant, les *spams* (messages commerciaux non sollicités), est d'assurer le respect de la vie personnelle et familiale, la tranquillité de la sphère privée et même la protection d'un terminal (ordinateur, téléphone mobile, assistant numérique) assimilable à une extension plus ou moins nomade du domicile.

De surcroît, la coordination des organes de régulation chargés de l'application de ces textes est loin d'être bien établie.

2.5.2.2. La juxtaposition des organes de régulation

Alors que le CPCE définit soigneusement les relations entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et postales (ARCEP), il ne dit rien des relations entre cette dernière et la CNIL. Pourtant ces deux autorités administratives indépendantes partagent un même champ de compétences, notamment en ce qui concerne l'article L. 34 du CPCE relatif aux annuaires et services de renseignements et l'article L. 34-1, qui pose le principe de l'anonymat des données techniques relatives aux communications, hors les fins de transmission aux autorités judiciaires ou de facturation.

Par ailleurs, la compétence que l'article L. 34-5 du CPCE attribue à la CNIL dans la lutte contre le *spam* est concurrente avec celle de la Direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) :
– la CNIL est compétente pour la bonne application de l'article L. 34-5 aux personnes physiques. À ce jour, un doute existe quant au fait que la CNIL opérera un contrôle du respect des dispositions de l'article L. 34-5 qui sont liées au contenu du message et non pas au respect de l'obligation de recueil du consentement ;
– la DGCCRF est compétente pour la bonne application de l'article L. 34-5 à tous les acteurs (personnes physiques et personnes morales) et ne traitera que des infractions qui relèvent de sa compétence.

La clarification n'est pas complète, dès lors que la DGCCRF est susceptible d'invoquer l'incrimination prévue à l'article R. 10-1 du CPCE, qui ne condamne que le non-respect du premier alinéa de l'article L. 34-5, c'est-à-dire la non-collecte du consentement de la personne physique, ce qui relève normalement de la compétence de la CNIL. Dans tous les cas, le rôle des deux institutions est différent : la CNIL détient des pouvoirs de sanction administrative alors que la DGCCRF en est dépourvue.

Il apparaît que le recoupement entre le droit de la protection des données et celui des communications électroniques est relativement limité et appelle une meilleure articulation.

Si l'intégration de la protection des données personnelles dans le Code des communications électroniques aurait peu de sens, la question se pose d'**une codification rapprochant les deux matières dans un ensemble plus vaste, dès lors que les dispositions relatives aux médias, et notamment l'Internet, sont incluses.**

2.6. Place du droit de la publicité

2.6.1. Absence de définition légale unique de la publicité

Le droit de la publicité fait-il partie du droit de la communication ? Pour répondre à cette question, il convient de s'interroger sur la distinction entre publicité et information.

L'acception publiciste du mot publicité, lorsqu'il signifie publication ou mise sur la place publique de l'information portant principalement sur un acte ou une décision publics, s'est effacée dans le langage devant l'usage que les publicitaires ont fait prévaloir.

La publicité se définit alors comme *« tout message adressé par un professionnel au public dans le but de stimuler la demande de biens ou de services* [97] ». Il n'existe pas de définition légale générale de la publicité, mais de nombreuses définitions, dont certaines sectorielles. Comme il a été dit (en 1.1.), le discours commercial est protégé par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2.6.1.1. Panel de définitions

La directive du Conseil relative au rapprochement des dispositions réglementaires et administratives des États en matière de publicité trompeuse [98] définit la publicité comme ***« toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris les biens immeubles, les droits et obligations »***. La directive présente une approche de la publicité par sa finalité, la promotion d'un produit ou d'un service.

L'article L. 121-1 du Code de la consommation, qui réprime *« le délit de publicité mensongère ou de nature à induire en erreur »,* ne contient pas de définition précise de la notion. La Cour de cassation, sur le fondement de ce texte, a dégagé deux définitions qui présentent une approche de la publicité par son rôle informatif et par le contenu du message. La publicité est ainsi définie comme :
– *« tout moyen d'information destiné à permettre à un client potentiel de se faire une opinion sur les résultats qui peuvent être attendus du bien ou du service qui lui est proposé »* [99] ;

97 - Définition tirée de l'ouvrage *Droit de la consommation*, de Jean Calais-Auloy, ancien président de la Commission de refonte du droit de la consommation.
98 - Dir. Cons. CEE n° 84/450, 10 septembre 1984, JOCE 19 septembre 1984, n° L 250, p. 17.
99 - Cass. crim., 12 novembre 1986, n° 85-95 538, Bull. crim., n° 335, p. 861.

– « *tout document commercial, dont les indications et la présentation permettent aux clients potentiels auprès desquels il est diffusé de se former une opinion sur les résultats attendus du bien ou du service proposé* » [100].

En matière de publicité et de parrainage audiovisuel, la publicité est constituée par « *toute forme de message télévisé diffusé contre rémunération ou autre contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris ceux qui sont présentés sous leur appellation générique, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale, soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise publique ou privée* » [101], ceci excluant les offres de produits ou services par « télé-achat ».

Des définitions en fonction de l'objet de la publicité ont par ailleurs été établies, en particulier dans la réglementation de la publicité en faveur du tabac.

2.6.1.2. Un cas particulier : le contentieux sur les publicités en faveur du tabac

La jurisprudence de la Cour de cassation opère une interprétation extensive de l'interdiction de « *toute propagande ou publicité, directe ou indirecte, en faveur du tabac* » prévue par l'article L. 3511-3 du Code de la santé publique. Elle a ainsi considéré que « *toute utilisation publique d'une marque de cigarettes, quelle qu'en soit la finalité, constitue une publicité en faveur du tabac* » (Cass. Crim., 29 juin 1999).

A également été incriminée la publication d'un reportage sur des compétitions automobiles illustré par des photographies des véhicules et de leurs pilotes sur lesquelles apparaissaient les noms des marques de cigarettes sponsorisant les différentes écuries sans que la preuve d'un échange commercial ait été établie (Cass. crim., 18 mars 2003). Dans cette dernière espèce, la Cour a déclaré qu'il convenait d'entendre par publicité en faveur du tabac, au sens de l'article L. 3511-3 du Code de la santé publique, « *tout acte, quelle qu'en soit la finalité, ayant pour effet de rappeler ces produits ou leurs marques* ».

2.6.2. Distinction entre information et publicité

2.6.2.1. Identification de la publicité dans la presse

L'information donnée par la publicité n'est pas forcément exhaustive, précise et objective mais la publicité doit être loyale, véridique et saine.

---

100 - Cass. crim., 23 mars 1994, n° 92-86 351, Bull. crim. No 114, p. 251.
101 - Article 2 du décret n° 92-280 du 27 mars 1992.

La publicité peut se présenter comme une forme d'information dans la mesure où, par les indications qu'elle donne, elle délivre des informations aux consommateurs pour choisir les produits et services. Mais, le but de la publicité la distingue de l'information proprement dite.

Le principe de distinction de la publicité du contenu rédactionnel prévu à l'article 10 alinéa 2 de la loi du 1er août 1986 relative au régime juridique de la presse « *impose de faire précéder tout article de publicité à présentation rédactionnelle de la mention « publicité » ou « communiqué »*. Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende de 6 000 euros à l'encontre des directeurs de publications concernés [102].

Cet article pose aussi une obligation d'honnêteté financière puisque son I interdit à toute entreprise ou à l'un de ses collaborateurs de recevoir ou de se faire promettre une somme d'argent, ou tout autre avantage, aux fins de travestir en information de la publicité financière.

Tout manquement à cette interdiction est puni d'une peine d'un an de prison et d'une amende de 30 000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement.

Pour éviter une confusion entre publicité et information, le législateur a donc prévu des moyens d'identification de la publicité. L'article 10 pose l'obligation de définir un espace publicitaire. Cet espace doit être clairement identifiable.

Il peut également être précisé que les publications qui sollicitent le bénéfice du régime économique de la presse ne doivent pas s'apparenter à des « *publications ayant pour objet principal la recherche et le développement des transactions commerciales, industrielles, bancaires, d'assurances ou d'autre nature, dont elles sont en réalité les instruments de publicité ou de communication, ou qui apparaissent comme l'accessoire d'une activité commerciale ou industrielle* » (article D. 18 du CPCE, 6 c). La commission paritaire a été amenée à élaborer une fiche de doctrine sur la publicité [103].

Au niveau déontologique, le Code international de pratiques loyales en matière de publicité de la Chambre de commerce internationale précise en son article 12 que « *la publicité doit pouvoir être nettement distinguée comme telle, quels que soient la forme et le support utilisés ; lorsque le message est diffusé dans des médias qui comportent également des informations ou des articles rédactionnels, il doit être présenté de façon que son caractère publicitaire apparaisse instantanément* ».

2.6.2.2. Affichage

En matière d'affichage, la publicité est constituée par « *toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes*

---

102 - Loi n° 86-897, 1er août 1986, article 15.
103 - Voir sous-section 3 sur les règles relatives à la publicité, section 2 du chapitre 2 du titre II.

ou images étant assimilés à des publicités [104] », ceci à l'exclusion des enseignes et pré-enseignes.

Les textes réglementant l'affichage ne font pas de distinction entre la publicité et l'information [105]. **L'affichage** est très **réglementé** en fonction de la zone (rurale ou urbaine), **en fonction du lieu**, de la proximité de l'affichage (église ou école), mais la vocation n'est pas là d'aider le consommateur à distinguer information et publicité ou de le protéger mais uniquement de protéger l'environnement et le paysage visuel.

2.6.2.3. Services audiovisuels

L'identification des écrans publicitaires est prévue par la directive « TVSF » et, en droit interne, par l'article 43 de la loi du 30 septembre 1986, par le décret n° 87-239 du 6 avril 1987 [106] pour la radio et par le décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pour la télévision [107].

La publicité se distingue du **parrainage** et du **télé-achat** :

• Le parrainage est défini à l'article 17 du décret du 27 mars 1992 comme « *toute contribution d'une entreprise ou d'une personne morale publique ou privée [...] au financement d'émissions télévisées, afin de promouvoir son nom, sa marque, son image, ses activités ou ses réalisations* ». L'article 18 du même décret prévoit que le parrainage doit se faire « *à l'exclusion de tout slogan publicitaire et de la présentation du produit lui-même ou de son conditionnement* », les mentions du parrain durant l'émission et les bandes annonces devant rester ponctuelles et discrètes. En outre, le parrain ne peut exercer d'influence sur le contenu de l'émission parrainée. La présentation du formulaire destiné au médecin traitant dans un « programme court » parrainé par le ministère concerné a été refusée par le CSA [108] au motif de l'influence du parrain sur le contenu de l'émission parrainée. A également été écarté le projet d'une annonce publique sur la réforme des retraites, qualifié de publicité politique avant l'adoption de cette réforme par le Parlement [109].

• le télé-achat autorise à vanter les qualités d'un produit mais interdit l'identification du fabriquant. Il s'agit d'une technique de publicité reconnue et clairement identifiée.

Le décret du 27 mars 1992 interdit la **publicité clandestine** qui, au sens de ce décret, est constituée par toute « *présentation verbale ou visuelle* » de tous les éléments susceptibles de permettre d'identifier un produit ou service effectuée

---

104 - Article L. 581-3 du Code de l'environnement

105 - Décret n° 82-211 du 24 février 1982 portant règlement national des enseignes et fixant certaines dispositions relatives aux pré-enseignes.

106 - Article 8 : « *Les messages publicitaires doivent être clairement annoncés et identifiés comme tels* ».

107 - Article 14 : « *Les messages publicitaires ou les séquences de messages publicitaires doivent être aisément identifiables comme tels et nettement séparés du reste du programme, avant comme après leur diffusion, par des écrans reconnaissables à leurs caractéristiques optiques et acoustiques* ».

108 - Décision du CSA du 25 janvier 2005.

109 - Observations recueillies dans une enquête menée par l'association « Communication publique » auprès de ses membres.

dans un but publicitaire. Sur ce fondement, le Conseil d'État a jugé que « *la répétition de l'usage d'un même véhicule et la présentation systématiquement flatteuse qui en était faite permettent de caractériser le but publicitaire de la présentation* » [110].

2.6.2.4. Services en ligne

2.6.2.4.1. Identification de la publicité

L'article 20 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique [111] prévoit que : « *le caractère publicitaire de la communication doit être déclaré et elle doit rendre clairement identifiable la personne physique ou morale pour le compte de laquelle elle est réalisée* ». Déclinant la règle d'identification, principe du droit de la communication, sur le support Internet, ce texte assure ainsi la transposition de l'article 6 de la directive du Parlement européen et du Conseil CE n° 2000/31 du 8 juin 2000 relative au commerce électronique.

La France a conservé le terme de publicité sans lui substituer le concept de « communication commerciale », prévu par la directive « commerce électronique ». En effet, ainsi que l'a montré la jurisprudence, la notion de publicité englobe non seulement la publicité commerciale *stricto sensu* mais également l'ensemble des activités promotionnelles (notamment le parrainage).

Le caractère publicitaire des messages peut être identifié de plusieurs manières (annonce préalable, surimpression sur l'écran, etc.). Si les bandeaux publicitaires ou les interstitiels [112] sont facilement identifiables, les pages de présentation d'un site *web* le sont en revanche plus difficilement, un site *web* pouvant effectivement être mixte, c'est-à-dire composé d'autant de pages d'information que de pages de publicité, les deux étant présentées sous la même forme et le même emplacement.

Concernant la publicité incluse dans certains forums de discussion, l'utilisation de méta-informations [113] peut également être constitutive d'un procédé publicitaire. Le référencement, lorsqu'il est payant, correspond aussi à de la publicité.

Dès lors, le régime de la publicité et plus particulièrement la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques devrait trouver à s'appliquer.

L'interprofession publicitaire [114], dans la nouvelle « Recommandation du BVP » intitulée **« Internet, support publicitaire »**, datée de mai 2005, s'intéresse tout particulièrement à l'identification de la publicité en posant des règles précises, ainsi formulées : « *1.2 L'identification de la publicité. La publicité doit pouvoir être clairement identifiée comme telle, et ce quelle que*

---

110 - CE, 18 mai 1998, *société M6*, Rec. CE, T p. 1154.
111 - Loi n° 2004-575, 21 juin 2004, *JO* du 22 juin, p. 11168.
112 - « Brefs messages » s'intercalant entre deux pages de présentation d'un site.
113 - « Mots clés » insérés par les diffuseurs de contenus dans le code « html » d'une page.
114 - Les agences, les annonceurs et les médias sont les trois groupes représentés au BVP.

soit la forme sous laquelle elle se présente. Cette identification peut se faire par tout moyen nettement perceptible permettant de rendre d'emblée non équivoque pour l'internaute la nature publicitaire du message. On distinguera deux cas de figure :
a/ cas où le caractère publicitaire du message est manifeste, que ce soit par le recours à un format publicitaire usuellement utilisé par la profession ou bien par le contenu du message. Il n'est alors pas nécessaire de prévoir d'éléments supplémentaires d'identification.
b/ cas où le caractère publicitaire du message ne se manifeste pas clairement. Il est alors recommandé d'adjoindre une indication explicite permettant d'identifier la publicité comme telle. Cette indication doit être lisible ou audible, et intelligible.

Plus particulièrement, lorsque le message est diffusé au milieu d'informations ou d'articles rédactionnels, il doit être présenté de manière à ce que son caractère publicitaire apparaisse instantanément.

Dans ce souci d'identification de la publicité, sont à proscrire les présentations publicitaires de nature à créer une confusion chez l'internaute quant à la nature du message reçu (par exemple, par imitation du graphisme de messages non publicitaires émanant de logiciels installés sur l'ordinateur).

Dans le cas de courriels, la nature publicitaire du message doit apparaître clairement, dès sa réception, sans que l'internaute ait à ouvrir le courrier reçu.

Dans le cas de liens sponsorisés, l'identification du caractère commercial ou publicitaire du lien doit être claire. La démarcation par rapport aux autres liens non sponsorisés, doit être explicite et non équivoque ».

2.6.2.4.2. Démarchage publicitaire par courrier électronique

L'article 22 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique précitée instaure un régime juridique propre :
– **principe de l'interdiction de la prospection directe** par courrier électronique à destination des personnes physiques **à défaut de consentement** exprès et préalable [115] ;
– régime strictement limité à la prospection directe, définie à l'article 33-4-1 alinéa 3 du CPCE, devenu l'article L. 34-5 : « *constitue une prospection directe l'envoi de tout message destiné à promouvoir, directement ou indirectement, des biens, des services ou l'image d'une personne vendant des biens ou fournissant des services* ».

Ce dernier article précise ainsi que : « *le consentement s'entend de toute manifestation de volonté libre, spécifique et informée par laquelle une personne accepte que des données à caractère personnel la concernant soient utilisées à fin de prospection directe* ».

---

115 - Transposition de la directive du 12 juillet 2002 « vie privée et communications électroniques ».

La loi prévoit cependant une exception au principe du consentement préalable si le commerçant satisfait à une triple condition :
– l'envoi concerne la promotion de produits ou services analogues à ceux déjà fournis par l'expéditeur au consommateur ;
– l'adresse utilisée doit être la même que celle que le consommateur a fournie lors d'une vente antérieure ;
– le consommateur doit pouvoir s'opposer à l'utilisation de ses coordonnées à chaque fois qu'un message lui est adressé.

Quel que soit le type de prospection directe, le commerçant doit permettre au consommateur d'exercer son droit d'opposition, mentionner les coordonnées de l'annonceur et indiquer un objet en relation avec le contenu du message.

L'article 21 de la loi précise que le caractère publicitaire d'un message par voie électronique doit ressortir de manière claire et non équivoque dès réception et au plus tard à la lecture de celui-ci :
– dans le cas d'offres promotionnelles ou de jeux, les conditions d'obtention des offres ou des prix doivent être « *clairement précisées et aisément accessibles* » ;
– le manquement à cette obligation est passible de deux ans de prison et 37 500 euros d'amende.

2.6.3. Codification et droit de la publicité

À tous égards, **la publicité, entendue au sens d'une information de promotion ou de valorisation, relève de la communication**. La frontière entre publicité et simple information mise à disposition du public est d'ailleurs, ainsi qu'on l'a vu, une question délicate.

Mais si le droit de la publicité encadre incontestablement une activité de mise à disposition de l'information au public et procède donc des limitations de la liberté d'expression, sa logique est distincte. La publicité, telle que définie par la directive CE n° 84-450 du 17 septembre 1984 précitée, se présente en effet comme « *toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris les biens immeubles, les droits et obligations* ». La logique de protection du consommateur justifie l'inscription dans le Code de la consommation.

Par ailleurs, l'existence d'un système d'autorégulation qui satisfait les acteurs souligne les insuffisances d'une codification du droit positif en termes de compréhension des pratiques du secteur. Ainsi, le Bureau de vérification de la publicité donne, avant diffusion, des conseils et des avis sur des publicités, en appréciant la conformité de celles-ci avec les règles déontologiques mais, également, avec les règles de droit positif en vigueur. Ce mécanisme d'autorégulation, dépourvu de portée normative, a un rôle essentiel aux yeux des professionnels.

Le droit de la publicité figure en outre dans de très nombreux autres codes. Outre le Code de la consommation, les dispositions relatives à la

publicité figurent dans le Code de commerce, le Code civil, le Code du travail, le Code de l'environnement, le Code des assurances, le Code la route, le Code rural, le Code pénal, le Code de la santé publique notamment. Si le droit de la publicité illustre plus que tout autre droit la difficulté de codifier le droit de la communication, il en montre en même temps tout l'intérêt.

2.7. Procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens aux décisions des autorités publiques

Quelle place accorder aux procédures d'information et de participation du public dans la structuration du droit de la communication ?

Si la communication doit être envisagée comme un échange organisé d'information entre un émetteur et un récepteur par le moyen d'un support ou média, écrit ou autre, il est logique que les droits de la communication englobent les droits des « émissions » provenant de l'administration destinées au public dans sa généralité et les droits attachés à la « réception » des messages qui lui parviennent, soit parce que cette information leur est due et qu'ils peuvent y demander l'accès, soit parce que ces messages sollicitent leur avis (consultation, concertation, débat public).

Ces aspects de la communication n'ont pas échappé à l'inventaire méthodique qui les a pris en considération dans les rubriques *« 3 – Obligations de publication et accès à l'information publique »* et *« 6 – Échange des informations d'intérêt général »*.

2.7.1. Accès à l'information et relations avec le public

D'abord les dispositions relatives aux nombreuses **obligations de publicité des actes de l'administration** se sont multipliées sous le double effet des impératifs de concurrence et de transparence. Le champ de ces obligations s'est élargi avec le mouvement de décentralisation vers les collectivités territoriales comme en attestent notamment les lois du 6 février 1992 et du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Ensuite, l'ensemble des dispositions des lois de 1978 et de 1979 sur l'accès à l'information administrative (CADA, etc.) visent, elles aussi, à améliorer la communication entre l'administration et les administrés/citoyens.

En troisième lieu, l'accès et la mise à disposition de l'information posent la question de la rediffusion des données publiques et surtout celle de leur commercialisation.

Enfin, l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques

instaure l'obligation pour toute administration de désigner *« une personne responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques »*.

2.7.2. Consultation et participation du public

De la même manière, à la rubrique 6 du tableau de l'inventaire méthodique notamment, figure l'ensemble des dispositions relatives aux procédures de consultation et de participation du public sous leurs différentes formes (enquêtes publiques, consultations du public ou d'instances représentatives, modalités de concertation et de débat public, ainsi que mécanismes de médiation).

Cette face de la communication correspond, selon le professeur Yves Jegouzo [116], à l'analyse faite dans les années 1970 par les théories systémiques qui visaient à réformer les structures administratives en améliorant leur perméabilité à l'environnement social et, notamment, en développant les circuits permettant aux administrations d'informer et d'expliquer leur action et de s'informer sur les besoins, les attentes et la perception de l'action administrative par les administrés. Ce qui a conduit à multiplier les **obligations d'information et d'échange avec le public**. Le développement de ce droit à l'information rejoint un mouvement, parfois plus à l'œuvre dans d'autres pays, de satisfaire une demande sociale de plus grande participation des citoyens aux processus publics de décision.

Pour autant, s'il est patent que ces procédures visent à favoriser une véritable communication au sens de l'échange d'informations, on doit s'interroger sur l'opportunité d'englober certaines de ces diverses dispositions dans une codification du droit de la communication.

Tout d'abord, un certain nombre d'entre elles sont déjà comprises dans d'autres codes (Code de l'environnement, Code de l'urbanisme et CGCT [117] notamment). Ce motif ne serait toutefois pas déterminant – la technique du Code suiveur permet éventuellement de parer à cet inconvénient – si ces obligations et procédures n'obéissaient pas également à des logiques concurrentes, qui se veulent autonomes.

2.7.3. Des logiques autonomes

La première est celle de la « démocratie participative » qui vient d'être indirectement consacrée dans la Constitution avec l'inscription dans la Charte de l'environnement d'un droit du public à l'information et à la participation. Cet objectif de démocratisation est d'ailleurs ancien puisqu'il a inspiré, au lendemain de la guerre, le développement de ce qui était alors qualifié de démocratie

116 - Cité *in* René Hostiou, Jean-Claude Hélin, *Droit des enquêtes publiques*,
117 - S'agissant des documents municipaux.

administrative et qui a conduit au développement de l'administration consultative et de l'administration concertée [118].

Derrière le concept de démocratie participative, prédominait l'idée que la démocratie politique traditionnelle fondée sur le système représentatif et la soumission de l'administration au pouvoir politique ne suffisait pas à garantir **les attentes d'administrés aspirant à des formes de citoyenneté plus complètes**. Relèvent principalement de cette logique les procédures qui se sont multipliées en vue d'associer plus ou moins étroitement le « public » à la prise de décision administrative : consultation, concertation, enquête publique, débat public, referendum administratif, etc. L'information y est une des conditions nécessaires de la participation. Procède de la même préoccupation le mouvement législatif tendant à renforcer les obligations pour l'administration d'informer et de s'ouvrir aux demandes d'information venant des administrés.

Une deuxième logique s'est conjuguée à la première – tout en partant de préoccupations totalement différentes – pour œuvrer en faveur du **développement des techniques d'information et de communication au sein du système administratif**. En schématisant – car en réalité les choses sont plus complexes – il s'agirait d'une logique de la « bonne gouvernance » au sens qui a été donné à ce terme par les organismes financiers internationaux et les institutions communautaires.

Pour l'essentiel, les objectifs sont :
– de développer les obligations de publicité, d'information et de motivation des décisions des administrations en direction des administrés à la fois pour améliorer l'efficacité de l'action administrative et garantir une transparence qui conditionne sa soumission progressive à des impératifs de concurrence ;
– de mettre en place des systèmes d'évaluation de l'action administrative en vue d'en améliorer la productivité. La multiplication des procédures de mise à disposition du public, d'audition publique, etc. va dans ce sens.

Une troisième logique, à l'origine de progrès récents de la communication publique, est liée au thème du développement durable visant à combiner une croissance raisonnée avec la protection de l'environnement. **La transparence, l'évaluation dans le cadre de débats publics** (au sens large), **sont considérées aujourd'hui comme un des impératifs des politiques de développement durable.** Cela explique la place considérable que font à ces processus et obligations tant le droit communautaire que le Code de l'environnement.

Cette logique rejoint d'ailleurs assez fréquemment les deux premières comme l'illustre le titre de la loi du 12 juillet 1983, dite loi Bouchardeau, « relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement ».

La problématique des procédures d'enquêtes publiques en matière environnementale est celle de la participation du public au processus de décision environnementale lui permettant d'exercer une influence effective sur un projet de décision. Les enquêtes publiques sont à ce titre un élément essentiel du droit français qui rejoint les obligations internationales et européennes, obligations

---

118 - Voir analyses de M. Bloch-Lainé et les travaux de Daniel Boy, CEVIPOF.

qui trouvent une origine plus récente dans le principe n° 10 de la déclaration de Rio de 1992 et dans la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, dite Convention d'Aarhus, du 25 juin 1998.

Ces obligations visent à ce que notamment les administrations ou les maîtres d'ouvrages publics informent dûment le public du contenu des projets et de leur impact sur l'environnement, permettent également l'expression d'opinions sur le projet tout en incitant ces mêmes décideurs à tenir compte du résultat de cette participation. Les objectifs de ces procédures ne visent donc pas uniquement une information du public, mais plus véritablement la participation de ce dernier.

Ces objectifs – notamment ceux de la directive 85/337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, qui lie évaluation environnementale et procédures de participation du public – sont d'ores et déjà traduits dans les textes de droit interne par les dispositions prévoyant les mécanismes d'enquête publique ou de mise à disposition des dossiers et de débat public, certaines de ces dispositions prévoyant expressément que les observations faites par le public sont prises en compte pour modifier le projet.

Cet ensemble de procédures – débat public, étude d'impact et enquête publique – est regroupé dans le Code de l'environnement, dans le titre II du Livre 1er intitulé « Information et participation des citoyens ».

Ces mêmes objectifs sont également poursuivis par les dispositions législatives et réglementaires appelées à transposer les directives 2003/4 et 2003/35 qui vont renforcer l'obligation de diffusion de l'information environnementale et de participation du public à un stade précoce, ainsi que par la réforme des enquêtes publiques que l'article 60 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 a habilité le Gouvernement à faire avant le 9 juin 2006.

Quelles conséquences doit-on en tirer en vue d'une codification du droit de la communication ?

Les logiques précédemment mentionnées conduisent clairement à privilégier de situer les dispositions afférentes aux institutions et procédures visant à améliorer la participation et l'information des administrés dans des codes relatifs à l'organisation et aux procédures de l'administration elle-même, les modes et modalités de communication étant considérés comme offrant des modalités au service d'un objectif qui est de faire prévaloir une nouvelle conception du système administratif.

Il n'y a en général pas de média spécifique requis par l'affichage ou la publication des actes (articles L. 2121-24, L. 2121-25, L. 2313-1 du CGCT), la communication (articles L. 2121-26, L. 2121-27-1) ou la consultation (titre IV du livre 1er de la 2e partie) [119]. Ce traitement est en effet celui qu'a

119 - Même si l'administration n'a pas encore trouvé par exemple la modalité de communication permettant de porter à la connaissance du public les objectifs et conditions attachés à la déclaration d'utilité publique de certains travaux publics (art. L. 11-1-1 du Code de l'expropriation introduit par la loi du 27 février 2002).

adopté le CGCT lorsqu'il traite de procédures telles que le referendum. Il peut inspirer d'ailleurs un éventuel Code de l'administration, mieux sans doute qu'un Code des procédures administratives non contentieuses un moment envisagé.

Ainsi les dispositions afférentes à l'enquête publique et au débat public sont-elles aussi intégrées dans un corpus de règles permettant à la fois l'information et la participation du citoyen en matière d'environnement, et qui ne mobilisent que peu les garanties juridiques édictées en matière de communication et de médias, sauf bien entendu lorsque les procédures correspondantes font appel aux médias, notamment de plus en plus à l'Internet, pour satisfaire des objectifs de consultation ou de concertation.

En tout état de cause, cette exploration poussée aux frontières possibles du droit de la communication fait ressortir la profonde différence de nature existant entre, d'une part, les principes régissant les procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens aux décisions des autorités publiques, et, d'autre part, ceux régissant le droit de la communication. Dès lors, les dispositions relatives aux procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens aux décisions des autorités publiques ne paraissent pas devoir être codifiées avec le droit de la communication proprement dit.

Troisième partie

Préconisations

3.1. Préalables à la codification

3.1.1. Le caractère réformateur de la codification

3.1.1.1. Principes actuels de codification

La méthode de codification par ordonnances permet de contourner l'encombrement du calendrier parlementaire et d'éviter la collision avec différents projets de réforme de fond dans le secteur concerné. Le Conseil constitutionnel a admis la validité du recours aux ordonnances pour l'adoption des codes, en considérant que l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi avait valeur constitutionnelle et que la codification participait à la réalisation de cet objectif. Cette décision a ainsi consacré la codification moderne en lui conférant quatre fondements figurant dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : égalité devant la loi de l'article 6, garantie des droits de l'article 16, exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 que par l'article 5 [1]. Le Conseil constitutionnel a confirmé sa décision en 2003 [2].

La codification dite « à droit constant » est en soi réformatrice, car elle permet d'« améliorer la cohérence rédactionnelle des textes », « d'harmoniser l'état du droit » et d'assurer « le respect de la hiérarchie des normes », selon la

1 - Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

2 - Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 : « *Considérant, en second lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire fait obstacle à la réalisation, dans des délais raisonnables, du programme du Gouvernement tendant à simplifier le droit et à poursuivre sa codification ; que cette double finalité répond à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet, l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et "la garantie des droits" requise par son article 16 ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des règles qui leur sont applicables et si ces règles présentaient une complexité inutile ; qu'à défaut, serait restreint l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles qui sont déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel "tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas"* ».

finalité qui lui a été assignée par la loi du 12 avril 2000 [3]. La condition relative au respect de la hiérarchie de normes signifie que la codification doit se faire à droit « légalement constant ». Le champ de l'habilitation « à droit constant » comprend donc nécessairement les réformes de fond nécessaires à la mise en conformité des dispositions en vigueur avec la Constitution et le droit international ou communautaire. On peut considérer que la codification se réalise « à État de droit constant » plutôt que simplement « à droit constant [4] ».

En ce qui concerne le droit de la communication, la CEDH exige des règles en vigueur qu'elles satisfassent, sur le fondement de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à une condition de « prévisibilité », c'est-à-dire non seulement qu'elles soient matériellement accessibles, mais aussi qu'elles soient suffisamment claires et compréhensibles pour que chacun puisse, en conséquence, déterminer sa conduite [5]. La codification peut aider à cela.

3.1.1.2. La codification comme moteur de réforme

S'il est possible d'envisager une réforme de fond allant de pair avec une démarche de codification, l'entreprise est délicate. Chaque fois qu'ont été engagées simultanément une réforme de fond et une codification, soit la réforme, soit la codification a été abandonnée. C'est notamment le cas des deux précédentes tentatives de codification du droit de la communication. **La réforme doit précéder le processus de codification afin qu'il puisse l'intégrer, ou la codification doit précéder la réforme afin qu'elle puisse en**

---

3 - Article 3 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : « *La codification législative rassemble et classe dans des codes thématiques l'ensemble des lois en vigueur à la date d'adoption de ces codes. / Cette codification se fait à droit constant, sous réserve des modifications nécessaires pour améliorer la cohérence rédactionnelle des textes rassemblés, assurer le respect de la hiérarchie des normes et harmoniser l'état du droit* ».

4 - Rémy Schwartz, « La codification à droit constant », intervention lors des journées d'étude à l'occasion du bicentenaire du Code civil, *Le rayonnement du droit codifié*, journée du 25 novembre 2004, éditions des JO 2005, p. 38.

5 - « *Aux yeux de la Cour, les deux conditions suivantes comptent parmi celles qui se dégagent des mots 'prévues par la loi'. Il faut d'abord que la loi soit suffisamment accessible : le citoyen doit pouvoir disposer de renseignements suffisants, dans les circonstances de la cause, sur les normes juridiques applicables à un cas donné. En second lieu, on peut considérer comme une 'loi' qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite ; en s'entourant, au besoin, de conseils éclairés, il doit être à même de prévoir, à degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences de nature à dériver d'un acte déterminé* » (CEDH, 4 novembre 1976, *R. Handyside c. Royaume Uni*, § 49). « *La Cour a déjà reconnu que souvent le libellé des lois ne présente pas une précision absolue [...]. En l'occurrence, il existait une jurisprudence constante [...]. Nette, abondante et amplement commentée, elle était de nature à permettre [...] de régler leur conduite en la matière* » (CEDH, 20 novembre 1989, *Markt Intern Verlag*, § 30). La Cour n'hésite pas à considérer que la formulation des principes appliqués « *offrait une précision suffisante dans une telle matière* ». Dans des conditions telles que, « *à ses yeux* », les personnes en cause « *étaient à même de prévoir le risque des injonctions temporaires à un degré raisonnable eu égard aux circonstances* » (CEDH, 26 novembre 1991, *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, § 52).

faciliter la réalisation [6]. L'œuvre réformatrice du législateur s'exerce évidemment d'autant plus aisément qu'elle intervient dans un cadre rendu au préalable clair et exhaustif [7].

Toutefois, « *la circonstance qu'un droit ne soit pas figé, que des projets de réforme partielle soient* « dans les tiroirs » *n'est pas un motif sérieux de repousser à plus tard une codification d'un droit éparpillé que l'intérêt de l'usager exige [...]. Codifier à droit constant est la seule manière de ne pas confiner cette opération à des domaines de droit entièrement figé et de la mener de front avec les réformes. Toute confusion entre les deux processus est à proscrire. Mais codifier à droit constant ne peut que susciter nombre de tentations de réforme. C'est pourquoi cette démarche recèle une dynamique interne intéressante [...]. Codifier un droit, [...] c'est aussi une forte incitation à la réforme. Le rapprochement des textes fait apparaître des incohérences, des lacunes involontaires, des complexités qui n'ont plus de justification [...]. La préférence de certains observateurs pour une réécriture complète de pans entiers de notre droit repose sur une analyse largement irréaliste car elle suppose des conditions politiques rarement réunies* [8] ».

C'est sans doute la difficulté propre à la codification à droit non constant qui explique l'ajournement du Code des métiers et de l'artisanat. L'expérience du Code général de la propriété des personnes publiques, dont l'habilitation a dû être renouvelée deux fois par le Parlement, témoigne de la difficulté de la tâche. Son aboutissement montre toutefois qu'elle n'est pas insurmontable et peut être porteuse de réforme.

3.1.2. Difficultés de codification propres au droit de la communication

3.1.2.1. Codifier : pour quels usages et quels usagers ?

Il est toujours **difficile d'identifier une demande structurée de codification**. Dans le domaine de la communication plus qu'ailleurs, peut-être, plusieurs publics peuvent être distingués, dont les attentes ne sont pas homogènes. Les administrations éprouvent le besoin de voir rassemblées en un texte cohérent les normes relatives à leur secteur et dont elles ont souvent l'initiative de la modification. Les professionnels du droit (magistrats, avocats, universitaires notamment) ont pour leur part le souhait de pouvoir accéder à un ensemble également cohérent et didactique, mais dont le périmètre est souvent plus large.

---

6 - Commission supérieure de codification, 14e rapport annuel, éditions des JO, 2003, p. 12 : « *il est plus opportun et plus intelligible de réformer au vu de l'état de droit clairement mis à jour par la codification* ».

7 - Conseil constitutionnel, *Codification, simplification et Constitution*, juin 2005.

8 - Yves Robineau, *Droit administratif et codification*, AJDA, numéro spécial 20 juin 1995, pp. 112-113.

S'agissant des professionnels de la communication, la demande ne s'exprime pas de façon unanime. Il existe chez les journalistes et les éditeurs de presse une crainte que la codification s'accompagne d'une remise en cause des dispositions libérales de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. En revanche, la demande de codification la plus forte vient des acteurs devant appliquer les pans les plus différents du droit de la communication, et notamment ceux du monde de l'Internet.

Reste le public, à la fois internaute, consommateur et citoyen, au premier chef concerné par l'application du droit de la communication, mais dont il est difficile d'apprécier précisément le besoin d'un meilleur accès aux textes.

Au total, la demande d'une meilleure accessibilité et d'une meilleure intelligibilité du droit existe chez la plupart des acteurs.

L'édition privée a fait, il est vrai, un remarquable travail de collecte et d'ordonnancement des textes en vigueur [9]. Pour leur part, les principaux acteurs, publics comme privés, ont eux-mêmes réalisé des recueils de textes [10]. Ce travail, très apprécié des usagers du droit de la communication, ne suffit toutefois pas à corriger les difficultés nées de l'accumulation actuelle des textes.

3.1.2.2. Doit-on attendre que le droit soit stabilisé pour le codifier ?

Dans le domaine de la communication, la place de plus en plus importante du droit d'origine internationale ou communautaire contribue à l'instabilité et à la complexité de la norme, soulignées à plusieurs reprises par le Conseil d'État [11]. Or, ce droit se situe hors du périmètre de la codification, dès lors que l'autorité codificatrice n'est compétente que pour codifier les textes qu'elle peut modifier ou abroger.

Aussi est-il souhaitable de profiter du fait que hors l'extension probable du champ de la directive « TVSF » aux services non linéaires, **le cadre communautaire du droit de la communication devrait rester stable dans les prochaines années** [12]. Cette pause normative est propice à un exercice de codification à droit constant qui ne s'accommoderait guère d'obligations massives de transposition de directives.

Cette stabilité pourrait être mise à profit pour **relancer le processus de codification au niveau communautaire**. Malgré l'accord interinstitutionnel du 20 décembre 1994 fixant une *« méthode de travail accélérée pour la codification*

---

9 - Voir notamment J. Huet, H. Maisl et autres, Code de la communication, Dalloz, 2005, 3e éd. ; Derieux E., *Droit de la communication, Lois et règlements, Recueil de textes*, Victoires éditions, 2005, 6e éd.

10 - Par exemple : Centre national de la cinématographie, Recueil de textes juridiques : cinéma, télévision, vidéo, 2002 ; voir également le site Internet du CSA ou de la Fédération nationale de la presse française.

11 - Voir le rapport annuel 2006, ainsi que le rapport annuel 1991.

12 - La révision du « paquet télécoms » démarre à Bruxelles, au moment où la Commission présente son projet de texte modifiant la directive « TVSF ».

essentielle des textes législatifs » [13], seuls trente actes codifiés ont été adoptés entre 1995 et juin 2004. Hors un Code des douanes [14], ces actes codifiés ne sont d'ailleurs pas des codes au sens où ils rassembleraient l'ensemble d'une matière, mais se contentent de consolider un texte existant avec ses modifications successives, sans rapport avec la notion de code au sens où l'entend le droit français. La méthode plus ambitieuse de la « refonte », prévue par l'accord interinstitutionnel du 28 novembre 2001 [15], qui conjugue réforme et codification, n'a pour l'heure mené qu'à l'adoption du règlement communautaire relatif aux concentrations.

La codification au niveau communautaire permettrait de renforcer l'accessibilité d'un droit caractérisé par sa complexité et viendrait utilement compléter les efforts récents entrepris par la Commission européenne pour « mieux légiférer » [16]. Il pourrait être envisagé d'élaborer **un Code communautaire des médias et des communications électroniques** qui rassemblerait la directive « TVSF » et les six directives du « paquet télécoms ». Ce choix serait d'ailleurs en parfaite adéquation avec la réorganisation administrative de la Commission européenne, laquelle a attribué compétence dans ces deux domaines à une seule structure : la Direction générale de la société de l'information et des médias.

Cette option correspondrait en droit interne au scénario 2 évoqué *infra*, qui regroupe droit des médias et droit des communications électroniques.

3.1.2.3. Y a-t-il un droit non codifiable ?

Le législateur peut confier à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi, à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée, tant par leur champ d'application que par leur contenu [17]. Si ce pouvoir de mise en œuvre d'une loi par une autorité administrative indépendante ne peut être que subsidiaire par rapport au pouvoir réglementaire reconnu au Premier ministre, il est, dans le secteur de la communication, d'une grande importance pratique aux yeux des acteurs.

En effet, **le droit de la communication est marqué par l'importance des dispositions réglementaires prises par des autorités administratives indépendantes (AAI)** [18] (CSA, CNIL, ARCEP), ou par d'autres autorités (CNC).

Mais, si l'on considère que l'un des motifs de cette délégation du pouvoir réglementaire aux AAI est la nécessité d'une plus grande adaptabilité aux circonstances nouvelles, une codification pourrait aller à l'encontre de la

---

13 - JOCE n° C 102 du 4 avril 1996, p. 2.
14 - Règlement CEE n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le Code des douanes communautaire.
15 - JOCE n° C 77 du 28 mars 2002, p. 1.
16 - Accord interinstitutionnel du 16 décembre 2003, JOCE n° C 321 du 31 décembre 2003, p. 1.
17 - 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, Recueil, p. 18.
18 - Voir en annexe VIII l'analyse du pouvoir réglementaire du CSA, à qui la loi confère une portée certaine.

souplesse voulue. La doctrine des AAI s'élabore souvent dans un processus itératif avec les opérateurs. Ces autorités assument elles-mêmes la responsabilité d'introduire, si le besoin s'en fait sentir, de la clarté et de l'ordre dans leur production normative [19]. Une délibération du CSA pourrait d'ailleurs codifier dans une partie distincte du code l'ensemble des dispositions édictées par cette autorité. Ainsi, sans porter atteinte aux compétences reconnues à ces autorités, il est possible de les associer au processus de codification en réservant, en marge des codes, un espace pour les normes qu'elles édictent.

3.1.2.4. Un droit déjà en partie codifié

À s'en tenir à une définition stricte du droit de la communication comme droit de toute mise à disposition d'un message à un public, des pans de ce droit figurent déjà dans de nombreux codes : Code civil, Code pénal, Code du travail, Code de la propriété intellectuelle, Code de la consommation, Code de la santé publique, Code électoral, Code de l'environnement, Code général des impôts, Code du patrimoine, Code de l'industrie cinématographique, Code de commerce, Code de procédure pénale, Code des postes et communications électroniques.

Le risque d'avoir dans un Code de la communication de trop nombreuses dispositions suiveuses pourrait être diminué si l'on se contentait d'un renvoi à ces dispositions, sans les reproduire.

Ce simple renvoi, d'ambition modeste s'agissant de l'accessibilité des textes, aurait le mérite d'être un instrument d'information et de liaison entre les codes. Il ne serait pas susceptible de provoquer les complications nées des imperfections inévitables de la mise à jour par les éditeurs, publics comme privés [20].

3.1.3. Codification et hiérarchie des normes

Même à droit constant, la codification suppose de mettre les dispositions à codifier en conformité avec les normes supérieures à la loi : Constitution, droit communautaire et droit international.

3.1.3.1. Délégaliser les dispositions de forme législative de nature réglementaire

Lors de l'élaboration du projet de Code de la communication en 1996, le ministère de la Justice avait procédé à une mise à jour des dispositions pénales en déclassant des dispositions de nature réglementaire sanctionnées par une

19 - Voir en ce sens : Yves Robineau, *À propos des limites d'une codification à droit constant*, AJDA, 20 septembre 1997, p. 55.
20 - Sur ce point : Lionel Miniato, « Les inconvénients de la technique du code pilote et du code suiveur », Recueil Dalloz 2004 Jurisprudence, p. 1416.

simple contravention (articles 9, 10, 11, 17, 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et article 2 de la loi du 19 mars 1889 relative aux annonces sur la voie publique).

Il conviendrait de poursuivre ce travail, en procédant également à une analyse de plusieurs lois antérieures à 1958, en particulier la loi du 2 avril 1947 relative à la distribution de la presse et la loi de 1955 sur les annonces judiciaires et légales, qui comportent également des mesures de nature réglementaire.

3.1.3.2. Le pouvoir réglementaire du directeur du Centre national de la cinématographie (CNC) et la Constitution

Le CNC est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, qui a été créé par la loi n° 46-2360 du 25 octobre 1946.

L'article 5 du Code de l'industrie cinématographique dispose qu'*« à titre temporaire et jusqu'à la promulgation du statut de l'industrie de la cinématographie, [le directeur du CNC] exerce, sous l'autorité du ministre chargé de l'Industrie cinématographique, les attributions prévues par les articles 14, 15 et 23 à 29 »*. Un avis de l'Assemblée générale du Conseil d'État n° 324 507 du 17 mai 1979 s'est attaché à préciser le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'action du directeur du CNC, en soulignant qu'il doit se conformer aux dispositions législatives en vigueur, et en particulier aux dispositions du Code de l'industrie cinématographique. Postérieurement à cet avis, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a, en raison de l'attribution par l'article 21 de la Constitution du pouvoir réglementaire à l'échelon national au Premier ministre, défini en termes plus restrictifs la possibilité d'attribuer un tel pouvoir à une autorité autre que le Chef du Gouvernement [21]. Cela doit conduire à un réexamen du pouvoir réglementaire du directeur du Centre.

Lors des précédentes tentatives de codification, le Conseil d'État et le Gouvernement avaient appelé l'attention sur cette question. L'exposé des motifs du projet de loi de 1996 portant Code de la communication et du cinéma expliquait ainsi la nécessité de mettre en conformité les dispositions du Code de l'industrie cinématographique avec l'article 21 de la Constitution [22], nécessité qui demeure aujourd'hui.

---

21 - Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, comm. B. Genevois, RFDA 1989, p. 217.

22 - *« Sur quelques points, il a fallu s'écarter de la règle du droit constant [...]. C'est ainsi que le champ d'application et le contenu du pouvoir réglementaire du directeur général du CNC ont été limités afin de ne pas contrevenir aux prescriptions de l'article 21 de la Constitution, telles qu'elles ont été définies par la jurisprudence du Conseil constitutionnel [...]. Désormais, l'encadrement réglementaire de l'industrie cinématographique sera, pour l'essentiel, assuré par des décrets, qu'il s'agisse des conditions d'exercice de la profession, de la délivrance des autorisations aux exploitants de salles de cinéma, du régime des cartes professionnelles ou des normes applicables aux industries techniques. [...]Enfin, le régime d'autorisation préalable auquel étaient soumises toutes les entreprises du secteur cinématographique (en vertu d'une décision réglementaire du directeur général du CNC en date du 2 mars 1948) est remplacé par un dispositif beaucoup plus libéral dans lequel le CNC se bornera à enregistrer les déclarations qui devront lui être transmises avant tout commencement d'activité. »*

3.1.3.3. Respecter les obligations communautaires de notification

Le droit de la communication est concerné au premier chef par des **obligations de notification à la Commission européenne**. Ces obligations résultent notamment du régime communautaire des aides d'État et de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 modifiée prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, au rang desquelles figurent désormais les règles relatives aux services de la société de l'information [23]. Le défaut d'exécution de ces obligations emporte l'illégalité et la non-opposabilité aux tiers des dispositions concernées [24].

Dans l'hypothèse où des dispositions entrant dans le champ d'application de l'une de ces obligations n'auraient pas été notifiées, il conviendrait de procéder à leur notification préalablement à l'adoption du nouveau code.

3.1.3.4. Mettre en conformité certaines dispositions avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme

Certaines dispositions du droit de la presse pourraient s'avérer incompatibles avec l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la liberté d'expression.

La CEDH a estimé que l'article 36 de la loi du 29 juillet 1881, qui réprime les offenses envers les chefs d'État, les chefs de gouvernement et les ministres des Affaires étrangères d'un pays étranger, conférait aux chefs d'État étrangers, en matière de diffamation et d'injure, un statut exorbitant du droit commun inconciliable avec la pratique et les conceptions politiques actuelles et qui ne répond à aucun « *besoin social impérieux* » susceptible de justifier cette restriction à la liberté d'expression [25].

L'article 36 de la loi du 29 juillet 1881 a été abrogé par la loi du 9 mars 2004. Toutefois, la condamnation du régime dérogatoire institué en faveur des chefs d'État étrangers par la Cour européenne n'est pas sans incidence sur les incriminations de même nature que sont les délits d'offense au Président de la République et d'outrage envers les diplomates étrangers prévus par les articles 26 et 37 de la loi de 1881.

---

23 - Cette dernière obligation ne vise que les « règles techniques nouvelles visant spécifiquement les services de la société de l'information ». Dès lors qu'une règle technique s'applique de manière transversale (à plusieurs acteurs au-delà de la société de l'information), elle n'a pas vocation à relever de l'obligation de notification.

24 - CJCE, 30 avril 1996, *CIA Security International*, C-194/94, Rec. p. I-2201, arrêt rendu sur le fondement d'une directive organisant un dispositif de notification identique ; CE, 6 novembre 1998, *Comité national interprofessionnel de l'horticulture florale et ornementale et des pépinières (CNIH)*, p. 387, concernant l'illégalité des aides d'État non notifiées ; CA Douai, 29 juin 1999, concernant l'inopposabilité des actes non notifiés au titre de la directive 98/34/CE modifiée.

25 - CEDH, 25 juin 2002, *Colombani et autres c. France*, RTDH, 2003, p. 975, note Wachsmann. Voir également nos observations dans la partie 1.1.1.2.

3.1.4. Enseignements des précédentes tentatives de codification du droit de la communication

3.1.4.1. Historique

Le projet de Code de la communication a été inscrit dès janvier 1990 au programme de travail de la Commission supérieure de codification, créée l'année précédente.

Un projet de loi portant Code de la communication a été adopté par le Conseil des ministres du 2 avril 1993. La Commission supérieure, dans son rapport pour 1993, le commente ainsi : « *le livre I est celui où l'effort de synthèse, voire de fusion, entre les différents textes a été le plus poussé, pour exprimer, sur les grands principes, l'unité du droit de la communication [...]. On retrouve en effet toutes les grandes questions de liberté, de transparence, d'indépendance et de respect du pluralisme, de protection des personnes et de la chose publique, qui forment l'ossature du droit de la communication [...]. Dans un domaine où les techniques évoluent rapidement, et qui nécessite sans doute que le droit soit fréquemment modifié, l'existence du Code de la communication ne pourra que rendre plus faciles et plus compréhensibles les réformes futures, qui ne manqueront pas de venir enrichir ce droit, préalablement clarifié et harmonisé* ».

Déposé au bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour, en raison notamment des réticences de parlementaires de la majorité à adopter à droit constant des dispositions du droit de l'audiovisuel qu'ils avaient combattues lors de la précédente législature.

Le 30 octobre 1996, le Gouvernement déposait au bureau du Sénat un second projet de loi portant Code de la communication et du cinéma, ainsi qu'un projet de loi modifiant les dispositions de ce nouveau code relatives à la communication audiovisuelle. Pour le Gouvernement, la discussion du projet de loi modifiant le code devait immédiatement succéder à l'adoption du code. **Le projet de code reprenait pour l'essentiel le plan de 1993**, en codifiant également les dispositions relatives à l'outre-mer.

Comme en 1993, le projet de code n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour. Selon le neuvième rapport annuel de la Commission supérieure de codification (1998) : le projet de 1996 n'a pas été « *examiné, sans doute en raison de la grande sensibilité politique des matières qu'il traite, de l'instabilité chronique du droit de l'audiovisuel et, à l'inverse, du caractère symbolique de la grande loi de 1881 sur la presse à laquelle les milieux intéressés demeurent très attachés malgré les modifications profondes et nombreuses qu'elle a subies en un siècle* ». Si l'obstacle politique lié au symbole qu'est la loi de 1881 demeure, il n'est pas insurmontable. Il convient de rappeler ici que l'exercice de codification à droit constant ne justifie pas ces craintes. En tout état de cause, il appartient au Gouvernement d'apprécier s'il souhaite ou non codifier la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Ce choix conditionne la reprise du travail de codification de l'ensemble du droit de la communication.

Mais, au-delà des particularités du droit de la communication, il semble possible de lire l'échec de la tentative de 1996 à la lumière des difficultés connues à l'époque par l'ensemble du processus de codification. Ces dernières sont imputables, peut-être, au faible intérêt du Parlement à l'égard de la codification à droit constant et, surtout, à l'encombrement du calendrier parlementaire.

Le contexte de la codification a aujourd'hui changé, et la codification par ordonnances permet désormais de résoudre l'essentiel de ces difficultés.

3.1.4.2. Remarques sur le projet de Code de la communication et du cinéma de 1996

3.1.4.2.1. La technique de codification retenue

En premier lieu, conformément à la pratique d'alors de la Commission supérieure de codification, le choix avait été fait d'une codification à droit constant. L'article 5 du projet de loi prévoyait l'abrogation complète ou partielle de 45 textes de niveau législatif.

En second lieu, **ce projet était « suiveur » par rapport à un nombre significatif de codes** : Code civil, Code pénal, Code de procédure pénale, Code de la santé publique, Code de la consommation, Code du travail, Code général des impôts, Code général des collectivités territoriales, Code des débits de boissons et Code électoral. Les codes reproduits à l'intérieur du premier projet de Code de la communication représentaient 21 pages, soit 13 % du volume total du code [26].

Cela traduit la richesse mais aussi l'imprécision de la notion de communication, présente dans de nombreux domaines. Aujourd'hui, la difficulté serait sans doute accrue, du fait du grand nombre de codes adoptés depuis, qui comprennent également des dispositions intéressant le droit de la communication.

3.1.4.2.2. Le périmètre du code

Le projet de 1996 prenait acte du développement du droit selon trois axes depuis la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse :
– assujettissement des nouveaux moyens d'expression à un droit spécifique ;
– développement des mesures préventives : pouvoir d'interdiction pour les publications étrangères et celles destinées à la jeunesse, régime du visa d'exploitation pour les films ;
– multiplication des infractions de presse en dehors de la loi de 1881 ; le projet de code de 1996 les rassemble.

---

26 - Stéphane Guy, « Une utopie : la codification », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 26, 1996, p. 273.

Le plan du Code comprenait sept livres tenant compte de cette évolution : Livre I – Dispositions générales ; Livre II – L'écrit ; Livre III – L'audiovisuel ; Livre IV – Les agences de presse ; Livre V – Affichage ; Livre VI – Le cinéma ; Livre VII – Dispositions relatives à l'outre-mer.

Le projet de Code de la communication et du cinéma de 1996 rassemblait ainsi différentes catégories de textes :
• la loi de 1881, qui s'applique encore aujourd'hui à une grande partie des moyens d'expression en public ;
• les lois propres à chaque moyen d'expression en public :
– pour la presse : les lois de 1881, de 1947 sur les messageries, de 1945 sur les agences de presse, de 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, de 1957 sur l'Agence France Presse, du 1er août 1986 ;
– pour le cinéma : le Code de l'industrie cinématographique (codification datant de 1958) ;
– pour le livre : la loi du 10 août 1981 sur le prix unique ;
• des lois ayant un objet très spécial : loi de 1977 sur la publication et la diffusion de certains sondages d'opinion, du 10 août 1981 sur le prix du livre ou de 1985 sur les conditions de l'enregistrement des débats devant les juridictions, loi de 1992 sur le dépôt légal ;
• la dernière catégorie est relative à la protection tantôt pénale, tantôt civile, des principaux intérêts publics ou privés, l'ensemble des infractions de presse, les interdictions de publication, la protection de la vie privée et de la présomption d'innocence.

L'ambition de la codification de 1996 dépassait donc le droit de l'expression en public proprement dit, puisqu'elle touchait également le statut des entreprises, les concentrations et les obligations des sociétés, le statut financier, voire fiscal, le statut des personnels employés (journalistes, par exemple), ainsi que l'organisation et les compétences des organismes de régulation.

Seuls deux thèmes ont fait l'objet de fortes hésitations et finalement, d'une exclusion du périmètre du projet de code.

Il s'agit, en premier lieu, de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de **la langue française**, au motif que les dispositions de cette loi concernaient bien davantage le droit de la consommation, le droit du travail et le droit des affaires, plutôt que le droit de la communication proprement dit. En second lieu, le Gouvernement a exclu **les dispositions relatives à la publicité** déjà codifiées dans le Code de la consommation, le Code de la santé publique et le Code des débits de boissons, alors en vigueur. La perspective d'ouvrir un débat au Parlement sur les dispositions relatives au tabac ou à l'alcool a pu jouer un rôle dissuasif.

Si le recours aux ordonnances amènerait à relativiser cette dernière inquiétude, la multiplicité des codes dont le Code de la communication serait code suiveur pourrait, ainsi qu'il a été dit plus haut, poser problème en termes de lisibilité du droit.

3.2. Scénarios de codification

Au-delà du regard porté sur les principales questions que soulève l'état du droit de la communication, et s'étant acquittée de l'inventaire méthodique de ce droit, la présente étude se doit de proposer les voies d'une reprise du travail de codification. **Quatre scénarios** ont été étudiés, chacun incluant le précédent dans un périmètre plus large.

Seuls les **deux premiers scénarios** ont, aux yeux du Conseil d'État, la **cohérence nécessaire à la constitution d'un code** :
– un Code de l'information et de la communication, autour du droit des médias ;
– l'adjonction au précédent du droit des communications électroniques.

Les **deux autres scénarios**, en revanche, n'ont **pas paru pertinents** :
– l'adjonction aux précédents du droit de la protection des données personnelles ;
– l'adjonction de liens relatifs aux autres droits de l'information.

3.2.1. Un Code de l'information et de la communication autour du droit des médias

• La codification du seul droit de l'expression en public conduirait pour l'essentiel à codifier le droit de la responsabilité à raison de la publication.

L'unité profonde du régime de la responsabilité autour de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et de ses déclinaisons, au-delà de la diversité des supports [27], plaide en faveur d'une codification commune.

La difficulté d'une codification du seul droit de l'expression en public réside dans ce que la régulation du contenu du message est le plus souvent liée, dans sa mise en œuvre, aux modalités de sa communication au public, notamment pour des raisons techniques, dans l'audiovisuel comme avec l'Internet. Par ailleurs, la liberté d'expression s'entend aujourd'hui également sous l'angle du pluralisme, qui nécessite une intervention explicite sur les vecteurs matériels ou immatériels.

Cette codification ne s'impose d'ailleurs pas d'évidence, tant est grande la réticence des professionnels de la presse, éditeurs comme journalistes, à la codification de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, réticence qui vient de la crainte que la codification soit l'occasion d'une remise en cause des dispositions libérales de cette loi. Si la disparition formelle de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse de l'environnement normatif ne serait pas dépourvue de valeur symbolique, il faut rappeler, ainsi qu'il a été dit plus

27 - Unité récemment réaffirmée par le Conseil constitutionnel dans sa décision relative à la LEN.

haut, que la codification à droit constant n'aurait aucun impact sur le fond du droit, et notamment sur son champ d'application.

Il semble que le droit des vecteurs ou supports de la publication peut légitimement figurer dans un Code de la communication, dans la mesure où la réglementation du contenant peut avoir un impact direct sur la liberté d'expression et le pluralisme.

A minima, il s'agirait de répondre à la demande la plus immédiate et de refondre la loi de 1986 avec les autres dispositions législatives relatives à l'audiovisuel. On obtiendrait ainsi un Code de la radio-télévision. La réécriture de la loi de 1986 et, le cas échéant, de son plan, serait en soi un travail utile sur le plan de l'accessibilité et de l'intelligibilité du droit (voir annexe VIII).

Toutefois, en s'abstenant de réunir le droit de l'audiovisuel et la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, une telle entreprise ne pourrait être qualifiée de « codification », un apport essentiel de cette dernière – la réunion de textes disparates ayant une finalité commune – étant absent.

• Plus ambitieux, un Code de l'information et de la communication regrouperait l'ensemble des dispositions relatives aux activités dont la finalité est la communication au public.

Il regrouperait le droit de l'expression en public et des moyens qui y concourent. Il s'agirait à certains égards d'un Code des contenus *et* des créateurs de contenus (auteurs, éditeurs, distributeurs).

C'est l'ensemble le plus cohérent, tant sur le plan des principes juridiques à l'œuvre que des professionnels concernés. C'est la logique qui a présidé à l'élaboration des précédents projets de codes, en 1993 et 1996.

Les bouleversements techniques étudiés dans le présent rapport ne conduisent pas à remettre en cause **le caractère central des dispositions relatives aux médias au sein du droit de la communication**.

Le livre 1er d'un tel Code pourrait traiter des principes généraux du droit de la communication (voir projet de plan en annexe XII).

Cet exercice, déjà tenté en 1996, dépasse la simple addition des textes existants, puisqu'il fait apparaître l'unité déjà décrite du droit de la publication. Outre le principe de liberté, peuvent être inscrits dans ce livre 1er le statut des entreprises de communication et des journalistes, le droit de réponse, les limites *a priori* et *a posteriori* apportées à la liberté de communication, les agences de presse ainsi que le dépôt légal. Seul ce dernier élément a vu les textes qui le régissent codifiés par ailleurs [28].

28 - Articles L. 131-1 à L. 133-1 du Code du patrimoine.

Viendraient ensuite **trois autres livres, consacrés** respectivement **à l'écrit** (voir le projet de plan en annexe XIII), **à l'audiovisuel** (annexe XV) **et au cinéma** (annexe XVI) [29].

• On pourrait également imaginer rassembler les mêmes éléments dans **un code au plan horizontal** (annexe XVII), indépendamment du vecteur de publication : principes et tutelle, entreprises, activités, statut professionnel, responsabilité, droits intellectuels [30].

Quel que soit le plan envisagé, la **codification** du droit de l'information et de la communication **autour du droit des médias** correspond à un **périmètre pertinent**.

3.2.2. L'inclusion des communications électroniques

Il s'agit de réunir dans un même code droit des médias et droit des communications électroniques, ainsi que les dispositions autonomes de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. Cette proposition apparaît, à l'issue des travaux menés, **l'une des plus cohérentes** du point de vue de la codification. Elle appelle plusieurs observations.

L'usage croissant par les médias des techniques numériques oblige à tenir compte du droit des vecteurs techniques et des objectifs économiques qui l'organisent. L'influence des développements techniques sur l'activité de publication ne se limite plus – Internet oblige – aux professionnels des médias, mais touche une part croissante de particuliers.

L'exemple de la gestion des fréquences hertziennes montre l'existence d'une forte interaction entre les deux droits, qui soulève des questions de cohérence. Au plan économique, le **rapprochement des différents acteurs** intervenant dans le domaine du téléphone, de l'Internet et de l'audiovisuel est amené à s'accélérer.

La clarté et l'intelligibilité du droit en vigueur dans les deux domaines seraient **grandement améliorées par une codification commune**. Les liens entre les textes régissant l'audiovisuel et les communications électroniques sont étroits : de nombreux renvois sont effectués entre la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et le CPCE ; la loi du 30 septembre 1986 comporte de nombreuses dispositions relatives aux fréquences dont l'inscription dans le CPCE a été envisagée ; à l'inverse, le CPCE définit, parallèlement à la loi du 30 septembre 1986, certaines des

29 - Reste une interrogation sur **l'opportunité de rassembler en un code unique les dispositions relatives à la publicité et à l'affichage** (annexe XIV), codifiées dans de nombreux autres codes. S'il est vrai que cet éclatement peut être lu comme la preuve de l'urgence d'un tel rassemblement, sa faisabilité pratique demeure sujette à caution.
30 - Voir annexe XVII. Voir également les travaux précités d'E. Derieux.

règles applicables à la télématique qui concernent les « contenus » plus que les « contenants ».

Les expériences étrangères incitent également à une codification commune. Si l'analyse comparée est délicate, tant est spécifique la démarche française de codification, **le rapprochement des instances en charge des deux secteurs est désormais chose courante**[31]. Au niveau communautaire, un unique commissaire et une unique direction générale sont en charge de ces questions. Les États-Unis n'ont jamais distingué deux ensembles juridiques différents pour les télécommunications et l'audiovisuel, dont la régulation est confiée à une seule autorité, la *Federal Communications Commission*. Le Royaume-Uni a pour sa part adopté un ambitieux *Communications Act* en 2003, qui a transposé en un seul texte tout le « paquet télécoms », en y ajoutant l'ensemble du droit de l'audiovisuel. Les cinq autorités préexistantes ont été fondues en une seule, l'*Office of communications*, qui exerce ses fonctions sur le secteur de la communication pris au sens le plus large.

On pourrait imaginer, comme au Royaume-Uni, codifier le droit des communications électroniques avec le seul droit de l'audiovisuel, sans le reste du droit des médias. La pertinence d'une telle démarche en France paraît douteuse, dans la mesure où l'absence de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dans une telle entreprise de codification priverait l'édifice d'une grande partie de sa cohérence. Les dispositions de droit anglais spécifiques à la presse sont d'ailleurs quasi inexistantes.

En tout état de cause, la question se pose du maintien du droit des communications électroniques dans un code commun avec le droit des postes. Si la protection de la correspondance privée demeure un principe commun aux deux droits, leurs modalités de mise en œuvre diffèrent profondément.

Cette codification commune ne remettrait pas en cause les finalités distinctes de ces deux pans du droit. Le droit de la liberté d'expression, et le droit économique – à certains égards transitoire – d'un secteur qui s'ouvre à la concurrence et qui connaît au surplus une mutation technologique sans précédent, n'ont en aucun cas vocation à être fusionnés.

Mais, ainsi que le soulignait le Conseil d'État dans son rapport de 1998 sur l'Internet et les réseaux numériques, ces évolutions conduisent à *« chercher une application combinée [des deux législations] lorsque cela est nécessaire, plutôt que de déplacer la frontière entre les deux catégories existantes [ou de] créer une catégorie juridique nouvelle de* « nouveaux services *», coexistant avec les deux grandes catégories traditionnelles »*. La présente étude a fait le constat des difficultés croissantes de cette « application combinée » de deux droits dont les supports législatifs ne seraient pas mis en regard, et plaide pour leur **codification commune**.

---

31 - La fusion des deux instances a d'ailleurs été proposée par la Commission instituée par le décret n° 2005-217 du 8 mars 2005, présidée par M. Alain Lancelot, dans son rapport intitulé *Les problèmes de concentration dans le domaine des médias*, décembre 2005.

L'accélération des évolutions technologiques, les questions qu'elles posent en termes de protection des libertés individuelles ainsi que leur impact sur l'économie devraient conduire à **ouvrir le chantier plutôt qu'à le retarder**.

3.2.3. L'adjonction problématique du droit de la protection des données personnelles

Droit de la « non-communication », le droit de la protection des données personnelles est à certains égards indissociable du droit de la communication.

Deux voies ont été envisagées : codification autonome et codification au sein d'un Code de l'information et de la communication [32].

Si par commodité, le présent rapport a très largement assimilé droit de la protection des données et loi du 6 janvier 1978 modifiée, la réalité est autre. **Le droit de la protection des données est éclaté**.

À côté de la loi de 1978, qui comprend à la fois des dispositions générales et des dispositions sectorielles (essentiellement dans le domaine de la santé) ou spécifiques (sur les *cookies*, la signature électronique ou la répression des contrefaçons sur le réseau Internet par exemple), il est constitué de nombreux autres textes codifiés ou non codifiés. Outre les dispositions du droit des communications électroniques, il existe des dispositions touchant aux données personnelles relatives à la sécurité intérieure (loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, en particulier) ou aux données de santé. D'autres figurent dans le Code électoral, le Code du travail, le Code de la sécurité sociale ou dans diverses lois touchant à la fiscalité, aux statistiques ou aux archives.

Un code rassemblant non seulement les soixante-douze articles de la loi du 6 janvier 1978 modifiée et la centaine d'articles de son décret d'application, mais aussi tous ces textes éparpillés, pourrait améliorer l'accès à ce droit et sa lisibilité grâce à un classement rationnel.

Une proposition d'organisation d'un Code de la protection des données personnelles figure en annexe du présent rapport (annexe XVIII).

Toutefois, l'inconvénient d'un tel Code serait l'adoption d'un **périmètre retreint** au regard de l'ambition qui préside à celle des codes adoptés en France ces dernières années. **L'importance des dispositions suiveuses** serait également un obstacle.

L'hypothèse d'une codification commune avec le reste du droit de la communication a été envisagée. Ainsi qu'il a été dit plus haut (II. E), si l'intégration de la protection des données personnelles dans le Code des

32 - Même si le droit de la protection des données personnelles figure dans l'actuel projet de Code de l'administration, le groupe de travail a souligné, et le présent rapport montre, que le droit de la protection des données personnelles dépasse largement le périmètre des relations entre l'administration et ses usagers.

communications électroniques aurait peu de sens [33], **une codification rapprochant les deux matières** dans un ensemble plus vaste pourrait en avoir, **dès lors que les dispositions relatives aux médias, et notamment l'Internet, sont incluses** [34].

Le Conseil d'État, toutefois, ne se prononce pas en faveur de la codification du droit de la protection des données personnelles qui, si elle aurait le mérite de rassembler des dispositions très dispersées, aurait pour effet de réduire l'ambition de ce droit, qui est avant tout celui d'une liberté publique, et de nier son caractère éminemment transversal.

3.2.4. Des liens avec d'autres droits de l'information ?

La plupart de ces dispositions sont néanmoins **déjà codifiées**.

• Le droit de la propriété intellectuelle, notamment, aurait pu avoir sa place au sein d'un Code de la communication

La cohérence reconnue du Code de la propriété intellectuelle invite toutefois à ne pas défaire ce qui a été bien fait, au seul nom d'un concept qui demeure et demeurera objet de débat. Le simple **renvoi**, dans un Code de l'information et de la communication, **vers les dispositions du Code de la propriété intellectuelle,** aurait pu permettre de garder trace de ce lien, notamment pour les dispositions qui tentent de répondre aux défis nés de la convergence numérique.

• L'inclusion, sous la forme du « code suiveur », des dispositions relatives à l'accès aux archives publiques et aux documents administratifs serait également allée dans le sens d'une prise en compte globale du parcours de l'information, telle que décrite dans l'inventaire.

Il serait allé ainsi du droit de la réutilisation des informations publiques, qui figure au titre 1er, chapitre°II de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, chapitre créé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

• De même, l'extension au droit de l'information et de la participation des citoyens à la décision aurait pu être envisagée.

Le Conseil d'État, parmi les solutions examinées par le groupe de travail, ne recommande toutefois pas ce scénario, tant en raison des risques d'illisibilité

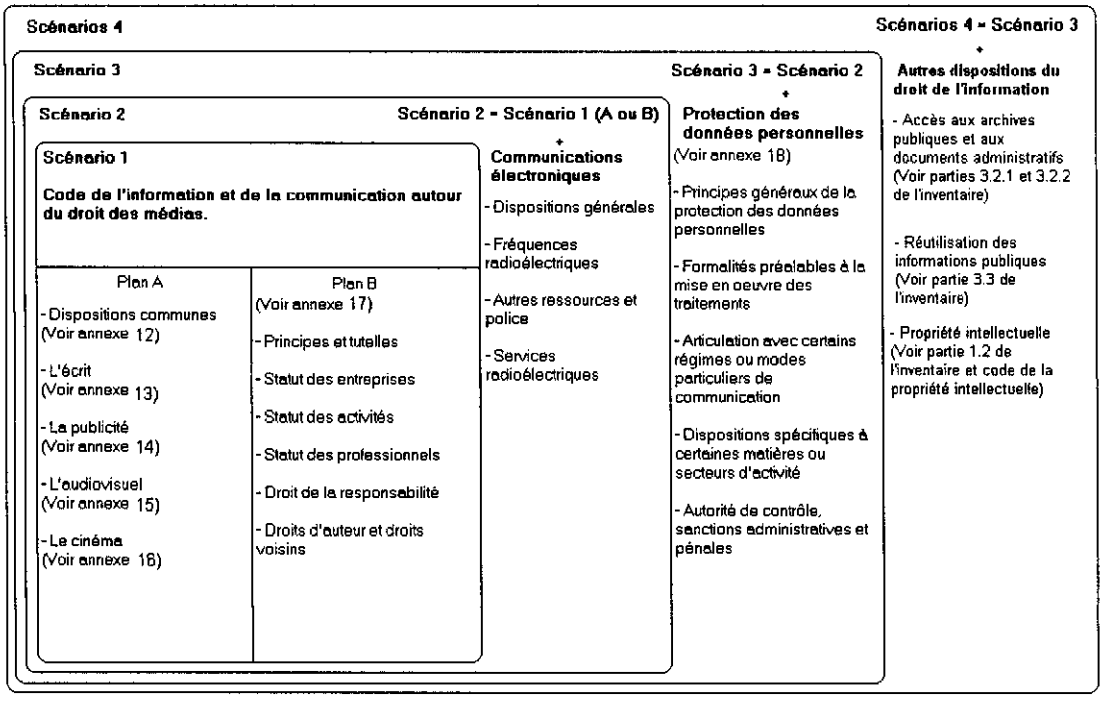
33 - Si une codification du droit de la communication se limitait aux règles applicables aux médias, la protection des données personnelles pourrait difficilement y figurer autrement que par l'article 67 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée qui écarte l'application aux médias d'une part importante du droit de la protection des données personnelles.

34 - Dans cette vision multipolaire du droit de la communication, serait ainsi réunifié le droit au respect de la sphère privée, qui comprend le droit à la vie privée au sens de l'article 9 du Code civil ou des articles 226-1 et suivants du Code pénal, la loi de 1991 sur le secret des correspondances, celle de 1995 sur la vidéosurveillance et l'article L. 34-1 du CPCE sur la conservation des données de communication.

nés de la multiplication des dispositions suiveuses, que de l'éloignement des principes régissant le droit de la communication d'avec ceux du droit des documents administratifs et des informations publiques.

3.2.5. Tableau des scénarios de codification

Le schéma suivant reprend les **quatre scénarios** étudiés. Parmi les propositions examinées par le groupe de travail, le Conseil d'État limite ses préconisations aux **deux premiers scénarios**.



3.3. Au-delà de la codification formelle

3.3.1. Répondre à des besoins plus larges que ceux satisfaits par la codification

Si les stratégies de codification retenues excluent le recensement des **textes internationaux ou communautaires** applicables, ainsi que celui des **décisions de caractère réglementaire des autorités de régulation,** le besoin d'accéder à ces textes mérite néanmoins d'être satisfait.

De plus, il serait regrettable de renoncer à l'ambition de rassembler les textes liés aux procédures d'information, de consultation et de participation des citoyens à la décision publique qui ne trouvent pas leur place dans les scénarios précédents. D'autant qu'un tel rassemblement contribuerait à satisfaire aux objectifs déjà soulignés de :
– rapprocher des dispositions connexes dispersées mais appelées à évoluer, sous l'influence des évolutions des modes d'information et de la convergence numérique, qu'il s'agisse notamment de l'accès à l'information (voir annexe XIX sur le projet de Code de l'administration et le droit de la communication), de la consultation, de la concertation et de la participation du public (évoqué précédemment en 2.7.), de certaines dispositions afférentes au droit d'auteur et aux droits voisins ou à la mémoire de l'information (voir 2.4.) ;
– contribuer à la clarté et l'intelligibilité du droit en vigueur au-delà des dispositions codifiées en favorisant une vision d'ensemble de celui-ci propice aux simplifications et mises à jour.

Cette réflexion ouvre la voie aux **scénarios hors codification**, reposant notamment sur des renvois de texte à texte ou sur des tableaux de correspondance, pour lesquels existe une plus grande liberté d'**organiser de manière accessible le droit de la communication** par des démarches relevant plutôt de l'édition privée.

Elle invite surtout à s'interroger sur les utilisations possibles de l'inventaire méthodique, établi à l'occasion de la présente étude, notamment par la réalisation d'un portail numérique du droit de la communication.

3.3.2. Un portail numérique

« *Derrière le vieux code, fils de l'imprimerie, enserré dans sa reliure, de nouveaux serveurs laissent déjà entrevoir le code virtuel, avec son espace potentiellement illimité, ses mises à jour permanentes et ses liens hypertextes multipliant les références juridiques* » [35].

La création d'un « portail Internet » fondé sur l'inventaire méthodique établi par cette étude et présenté dans ce rapport serait **une démarche différente** d'une entreprise de codification. Elle en serait **un complément utile et non une alternative**.

Si l'inconvénient d'un tel portail serait de souligner les limites, quelles qu'en soient les améliorations, de la démarche d'une codification à droit constant, ses avantages, en revanche, sont nombreux.

35 - M. Jacques Chirac, Président de la République, Quinzième rapport annuel de la Commission supérieure de codification.

La demande des praticiens du droit de la communication est réelle. Cette solution, **flexible**, s'adaptera en permanence à un droit très mouvant. Pourront y figurer les textes internationaux ou communautaires, les décisions des AAI ainsi que de la jurisprudence.

Ainsi, un portail Internet consacré au (x) droit (s) de la communication constituerait un service répondant à un double besoin : celui d'accéder de façon simplifiée aux ressources (**accessibilité**) et celui de faciliter la compréhension d'éléments juridiques parfois complexes (**intelligibilité**). Le portail sur le droit de la communication proposerait un accès privilégié à la grille de lecture élaborée par le groupe de travail. Les références des textes ainsi répertoriés permettraient d'accéder, par l'intermédiaire de simples **liens hypertextes**, vers leurs versions intégrales présentes sur Légifrance. Bien plus qu'un simple moteur de recherche sur un corpus ainsi délimité, ce qui serait déjà en soi, un excellent outil documentaire, le portail pourrait offrir des ressources améliorées comme :

• Des listes de **liens** vers des ressources qualifiées, notamment des sites Internet institutionnels des membres du groupe de travail (CSA, ARCEP, CNC).

• Un système de veille spécifique sur les évolutions de telle ou telle rubrique de la grille, ou même au niveau de chaque texte ; système de **veille législative** ou réglementaire qui pourrait se doubler d'une **veille jurisprudentielle** sur les applications de ces mêmes textes par le Conseil d'État ou la Cour de cassation, ou encore par une **veille parlementaire** avec un suivi de la mention d'un de ces textes ou d'une des notions de la grille dans les questions ou les débats dans les assemblées [36].

• La présentation quasi normalisée de la matière permettrait de faciliter la **mise en perspective** des notions juridiques françaises avec les notions analogues dans les autres pays, tant communautaires – censés appliqués les mêmes textes européens – qu'extra-communautaires, s'il est proposé une traduction au moins des titres des deux premiers niveaux de la grille [37].

• Des **forums de discussion** ouverts ou réservés à des spécialistes choisis pour alimenter chacun des chapitres de la grille, au gré de questions du public ou d'évolution de l'actualité juridique (système de gestion de contenu collaboratif).

• Enfin, le voisinage de textes d'inspirations différentes peut suggérer au législateur des idées de clarification et de simplification.

---

36 - Un tel service serait toutefois susceptible de mettre en cause l'équilibre existant entre le service public de l'accès aux données juridiques et l'édition juridique privée.

37 - Une traduction en anglais et en espagnol de la loi du 30 septembre 1986 a été faite par Légifrance (pour la version anglaise : http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/libertecom.htm). Des traductions en anglais du CPCE et du Code de la propriété intellectuelle ont été faites. La question de la régularité des mises à jour se pose, cependant.

3.4. Remarques pour l'avenir

L'inventaire méthodique dressé ouvre la voie pour :
– limiter un foisonnement sémantique préjudiciable à la cohérence d'interprétation des textes et à la sécurité juridique ;
– réduire les contrariétés apparues dans l'application des droits ;
– mieux dégager les principes essentiels d'un droit commun de l'information et de la communication.

Cet inventaire fait apparaître des ensembles de dispositions législatives et réglementaires qui sont, soit nécessairement rattachées à d'autres codes ou sont trop imbriquées dans l'action publique, dans les activités économiques ou relèvent des protections individuelles et sociales, soit, au contraire, peuvent faire l'objet d'une agrégation unique.

Aussi les préconisations en vue d'une codification sont-elles présentées sous la forme de modules assemblables, selon plusieurs scénarios.

Deux solutions méritent d'être mises en avant : celle **d'un Code de l'information et de la communication autour du droit des médias, comprenant le cas échéant le droit des communications électroniques,** d'une part, et celle **du portail électronique,** d'autre part.

La première voie nécessite que le Premier ministre saisisse la Commission supérieure de codification, en vue de préparer un projet de code, dont l'adoption pourrait se faire par une ordonnance [38].

La seconde solution préconisée, qui n'est en aucun cas exclusive de la première, présenterait l'intérêt d'une mise en œuvre rapide.

38 - Prise en vertu d'une habilitation législative adoptée selon la procédure prévue à l'article 38 de la Constitution.

Tableau de l'inventaire méthodique du droit de la communication

Sommaire

1 Création et contenu de l'information
1.1 Auteur, signature
1.1.1 Auteur, sources
1.1.2 Authentification
1.1.3 Responsabilité
1.2. Propriété intellectuelle
1.3. Langue française
1.4 Qualification des données, intégrité et protection des contenus, contrefaçon

2 Stockage des informations
2.1 Dépôts légaux
2.2 Archives et archivages
2.3 Mémorisation et conservation des données

3 Obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques
3.1 Obligations de publication
3.1.1 Annonces légales, publicité des actes
3.1.2 Droit de réponse
3.2 Accès
3.2.1 Archives
3.2.2 Accès aux documents administratifs
3.3 Réutilisation des informations publiques

4 Limites à la diffusion des données
4.1 Protection de la vie privée et des données personnelles
4.1.1 Régulation
4.1.1.1 Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité
4.1.1.2 CNIL
4.1.2 Protection de la vie privée
4.1.2.1 Protection de la vie privée et de l'image
4.1.2.2 Protection des correspondances
4.1.2.3 Protection des télécommunications par cryptologie
4.1.2.4 Vidéo surveillance
4.1.3 Traitement des données personnelles
4.1.3.1 Dispositions générales
4.1.3.2 Dispositions spécifiques

4.2 Autres éléments de protection de la personne
4.2.1 Protection des mineurs
4.2.2 Décence
4.2.3 Responsabilité en cas de crimes et délits contre les personnes

4.3 Secrets protégés par la loi
4.4 Responsabilité en cas de crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique

5 Moyens de communication
5.1 Moyens de communication interpersonnelle (privée)
5.2 Médias
5.2.1 Dispositions communes
5.2.2 Acteurs
5.2.2.1 Instances de régulation
5.2.2.2 DDM, CNC, INA
5.2.2.3 Organisation des services publics de communication
5.2.2.4 Statuts des professionnels
5.2.3 Presse
5.2.4 Livre, édition, autres supports écrits
5.2.5 Médias audiovisuels
5.2.6 Médias électroniques
5.2.7 Agences de presse
5.2.8 Cinéma
5.2.9 Vidéo
5.2.10 Spectacles
5.3 Infrastructures de communications électroniques / médiatiques
5.3.1 Infrastructures de communications électroniques
5.3.2 Infrastructures médiatiques
5.4 Attribution des espaces, autorisations
5.5 Concurrence des médias, pluralisme
5.5.1 Concurrence des médias, pluralisme
5.5.2 Régulation de la concurrence dans l'industrie cinématographique

6 Échange des informations d'intérêt général
6.1 Dispositions générales
6.2 Relations avec le public
6.2.1 Accueil et signalisation
6.2.2 Dialogue
6.2.3 Maisons de service public, points publics
6.2.4 Réclamations, débat contradictoire avec les services publics, Médiateur de la République
6.3 Consultations et enquêtes
6.3.1 Consultation
6.3.2 Enquêtes
6.3.3 Référendum
6.3.4 Concertation
6.3.5 Débat public
6.4 Dispositions particulières aux institutions publiques

7 Diffusion d'informations de nature commerciale
7.1 Publicité
7.1.1 Définition
7.1.2 Publicité et respect de la concurrence
7.1.3 Restriction et contrôle de la publicité
7.1.3.1 Restriction à raison du produit
7.1.3.2 Restriction à raison de certaines professions ou fonctions
7.1.3.3 Restriction à raison de la nature ou du mode de publicité
7.1.4 Affichages, enseignes et supports publicitaires
7.2 Parrainage, mécénat
7.3 Protection des consommateurs
7.4 Information financière et protection des actionnaires

8 Communication politique
8.1 Communication des partis politiques
8.2 Communication du Parlement
8.3 Communication gouvernementale
8.4 Communication des exécutifs territoriaux
8.5 Communications en période électorale, sondages électoraux
8.5.1 Communications en période électorale
8.5.2 Sondages électoraux
8.6 Communication civique et sur les grandes causes d'intérêt collectif
8.7 Processus d'alerte sur les risques majeurs, sur les risques sanitaires
8.8 Expression d'autres intérêts

9 Communication internationale
9.1 Communication avec les instances étrangères et internationales
9.2 Europe
9.3 Espace international

Tableau de l'inventaire méthodique du droit de la communication

1 Création et contenu de l'information

1.1 Auteur, signature

1.1.1 Auteur, sources

Liberté de la presse	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 1
Liberté d'émettre par voie électronique, limitation de cette liberté,	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 1
Établissements privés dispensant un enseignement à distance	Code de l'éducation, articles L. 444-1 à L. 444-11
Vente aux enchères publiques par voie électronique	Code de commerce, articles L. 320-1, L. 321-1 à L. 321-3, L. 321-5
Courtage en ligne de biens culturels	Code de commerce, article L. 323-1

1.1.2 Authentification

Vote électronique : vote des actionnaires, élection des délégués, des représentants du personnel et des membres du comité d'entreprise	Code de commerce, article L. 225-107 Code du travail, articles L. 423-13 et L. 433-9
Vote électronique	Loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des français de l'étranger, article 6
Vote électronique : vote à distance par voie électronique pour l'élection des membres du Conseil national des barreaux	Décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, article 28
Vote électronique et consultation des listes électorales par voie électronique	Décret n° 2004-799 du 29 juillet 2004 relatif à l'élection des délégués consulaires, articles 6, 25 à 28
	Décret n° 99-433 du 27 mai 1999 relatif à la composition des chambres de métiers et à leur élection, articles 13 et 23
	Décret n° 2004-1326 du 3 décembre 2004 relatif au vote par voie électronique pour l'élection des représentants des usagers aux conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, articles 1 à 4
Contrats sous formes électroniques	Code civil, articles 1101, 1108-1 et 1108-2, 1109, 1316-4, 1369-1 à 1369-3
Principes généraux concernant le commerce électronique entre opérateurs privés	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 14 à 19
Signature et preuve électroniques	Code civil, articles 1315 à 1317, 1325, 1326, 1334, 1341, 1347, 1348, 1369-4 à 1369-11
Signature et preuve électroniques, preuve des actes de commerce	Code de commerce, article L. 110-3
Signature et preuve électroniques (recueil de données personnelles par les prestataires de services de certification électronique)	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 33 modifié
Signature et preuve électroniques	Décret n° 2001-272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article 1316-4 du Code civil et relatif à la signature électronique
Signature électronique des actes administratifs	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, chapitre C3
Signature électronique : cadre communautaire	Directive CE n° 1999/93 du 13 décembre 1999 sur un cadre communautaire sur les signatures électroniques, articles 1 à 14 et annexes 1 à 4

Signature électronique : loi type de la CNUDCI	Résolution ONU du 12 décembre 2001, loi type de la CNUDCI sur les signatures électroniques
1.1.3 Responsabilité	
Responsabilité des prestataires techniques Internet	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 5 à 9
1.2 Propriété intellectuelle	
Droit d'auteur, droits voisins, droit des marques, image, contrats de commande de la publicité, copie privée, protection des contenus numériques, des bases de données et des logiciels	Code de la propriété intellectuelle
Droit d'auteur, droits voisins, droit des marques, image des biens	Code civil, article 544
Droit d'auteur, droits voisins, droit des marques, droit d'exploitation des événements sportifs	Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, articles 18-1 à 18-3
	Décret n° 2004-699 du 15 juillet 2004 pris pour l'application de l'article 18-1 de la loi du 16 juillet 1984 et relatif à la commercialisation par les ligues professionnelles des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions ou manifestations sportives
Droit d'auteur, rémunération du prix du livre	Loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 relative à la rémunération au titre du prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs, article 6
Droit d'auteur, droits voisins,	Décrets n° 2004-920 et n° 2004-921 du 31 août 2004 pris pour l'application des articles L. 133-2 à L. 133-4 du CPI et relatif à la rémunération au titre du prêt en bibliothèque
	Accord-cadre du 8 novembre 1999 sur les droits d'auteur dans la presse quotidienne régionale
Droit d'auteur, droits voisins, droit des marques	Directive CE n° 91-250 du 14 mai 1991 concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur
Droit de location et de prêt, et droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle	Directive CE n° 92-100 du 19 novembre 1992 relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle
Coordination de certaines règles du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et par câble	Directive CE n° 93-83 du 27 septembre 1993 relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et par câble
Harmonisation de la protection du droit d'auteur	Directive CE n° 93-98 du 29 octobre 1993 relative à l'harmonisation de la protection du droit d'auteur
Droit d'auteur, droits voisins, droit des marques concernant les bases de données	Directive CE n° 96/9 du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données
Protection juridique du droit d'auteur et des droits voisins dans le cadre du marché intérieur	Directive CE n° 2001/29 du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information
Protection des œuvres littéraires et artistiques	Convention de Berne du 9 septembre 1886 pour la protection des œuvres littéraires et artistiques
	Convention universelle sur le droit d'auteur du 6 septembre 1952
	Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion du 26 octobre 1961
	Convention pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leur phonogrammes du 29 octobre 1971
	Convention de Bruxelles concernant la distribution de signaux porteurs de programme transmis par satellite du 21 mai 1974

	Accord de Marrakech du 15 avril 1994 relatif aux aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce
	Convention européenne sur le droit d'auteur du 11 mai 1994
	Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur du 20 décembre 1996
	Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions, et les phonogrammes du 20 décembre 1996
Cybercriminalité	Convention du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2001 sur la cybercriminalité
1.3 Langue française	
Obligation d'emploi de la langue française	Constitution du 4 octobre 1958, article 2
Obligation d'emploi de la langue française dans toute information	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, articles 2 et 4
	Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française
Obligation d'emploi de la langue française dans les émissions et les messages publicitaires des organismes et services de radio ou de télévision	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication article 20-1
Obligation d'emploi de la langue française dans toute information et publicité	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de public
Langue française et traduction	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, articles 1 à 7
	Décret n° 96-602 du 3 juillet 1996 relatif à l'enrichissement de la langue française
	Décret n° 2001-733 du 31 juillet 2001 portant création d'un Conseil académique des langues régionales
1.4 Qualification des données, intégrité et protection des systèmes, cryptologie	
Qualification des données à caractère personnel : définitions de la donnée à caractère personnel, du traitement de données et du fichier ; données à caractère personnel dites « sensibles » (origines raciales, opinions politiques ou religieuses, appartenance syndicale)	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 2 et 8
Sécurité des données et des traitements d'informations nominatives, et prescriptions techniques	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 34
Sécurité des données à caractère personnel : délit de non-respect de l'obligation de sécurité prescrite par l'article 34 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 pour la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel	Code pénal, article 226-17
Protection des télécommunications par cryptologie : régime	Loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications, article 28
Protection des télécommunications par cryptologie	Décret n° 2002-997 du 16 juillet 2002 relatif à l'obligation mise à la charge des fournisseurs de prestations de cryptologie en application de l'article 11-1 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications
	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 29 à 40
Hébergement des données de santé	Code de la santé publique, article L. 1111-8

Obligation pour le régulateur de veiller au respect par les opérateurs du secret des correspondances	CPCE, article L. 32-1 II 5°
Obligations pour les opérateurs de respecter le secret des correspondances	CPCE, article L. 32-3, L. 33-1 b)
Aspects juridiques de l'échange de données informatisées	Recommandation CE de la Commission n° 94/820 du 19 octobre 1994 concernant les aspects juridiques de l'échange de données informatisées, articles 1 à 14

2 Stockage des informations

2.1 Dépôts légaux

Dépôts légaux	Code du patrimoine, articles L. 131-1 à L. 133-1
INA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 49
Dépôt légal à la BNF, au CNC, à l'INA, au ministère de l'Intérieur et Conseil scientifique du dépôt légal	Décret n° 93-1429 du 31 décembre 1993 relatif au dépôt légal

2.2 Archives et archivage

Comité interministériel des Archives de France	Décret n° 2002-95 du 23 janvier 2002 portant création du Comité interministériel des Archives de France
Archives audiovisuelles de la justice	Code du patrimoine, articles L. 221-1 à L. 222-3
Régime général des archives, archives audiovisuelles de la justice	CGCT, articles R. 1421-1s
Conservation et exploitation des archives audiovisuelles et sonores publiques	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 49
Régime des archives publiques	Code du patrimoine, articles L. 211-1 à L. 212-14
Régime des archives privées, droit de préemption	Code du patrimoine, articles L. 212-15 à L. 212-37
Archives privées, réserve de communication	Code du patrimoine, article L. 213-6
Archives privées	Décret n° 79-1040 du 3 décembre 1979 relatif à la sauvegarde des archives privées présentant du point de vue de l'histoire un intérêt public
Régime de communication	Code du patrimoine, articles L. 213-1 à L. 213-8
Conservation des écrits constatant les contrats électroniques et de toutes les données de connexion	CPCE, article L. 34-1 Code de la consommation, article L. 134-2

2.3 Mémorisation et conservation des données

Anonymat des données Internet, cas de conservations des données, prescriptions, infractions	CPCE, articles L. 32-3-1 et L. 32-3-2 Code pénal, articles 226-16 à 226-23
Durée de conservation des données à caractère personnel ; cas particulier de la conservation à des fins historiques, statistiques ou scientifiques, ainsi que des archives	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, articles 6-5° et 36
Obligation pour les opérateurs de rendre anonymes toutes les données relatives au trafic à l'exception de celles nécessaires au déroulement d'enquêtes pénales (délai de conservation maximum d'un an) ; (sanction pénale en cas de non-respect de ces obligations)	CPCE, articles L. 34-1 et L. 39-3
Obligation pour les opérateurs de rendre anonymes toutes les données relatives au trafic à l'exception de celles nécessaires à la facturation et à la commercialisation de services (avec consentement exprès de l'abonné)	CPCE, articles L. 34-1 et L. 39-3

Obligation pour les opérateurs de rendre anonymes toutes les données relatives au trafic à l'exception de celles nécessaires à la localisation de l'abonné, avec son consentement exprès (les appels d'urgence valent consentement)	CPCE, articles L. 34-1 et L. 39-3
Dans tous les cas, les données conservées ne peuvent porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées	CPCE, articles L. 34-1 et L. 39-3
Responsabilité pénale et civile des hébergeurs et des fournisseurs d'accès à Internet	CPCE, articles L. 32-3-3 et L. 32-3-4

3 Obligations de publication, accès et réutilisation des informations publiques

3.1 Obligations de publication

3.1.1 Annonces légales, publicité des actes

Publication judiciaire	Code pénal, article 131-10
	Code de procédure pénale, articles 177-1, 199 et 212-1
Annonces judiciaires, financières et légales	Loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales
	Décret n° 55-1650 du 17 décembre 1955 portant application de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales
	Décret n° 67-238 du 23 mars 1967 instituant le *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales*
	Code des marchés publics, articles 40 et 56
Annonces judiciaires, financières et légales (diffusion par voie de presse et par voie électronique des obligations de publicité et d'information du CMF)	Code monétaire et financier, article L. 621-17-1 X
Annonces judiciaires, financières et légales, information financière obligatoire	Règlement général de l'AMF
Règles de publication de la presse	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 5 à 11
Publication des actes administratifs, actes des collectivités territoriales	CGCT, articles L. 2122-29, L. 2131-1s, L. 2313-1s, L. 3313-1, L. 4312-1
Publication des actes administratifs, actes d'urbanisme	Code de l'urbanisme, articles L. 315-1, 316-3, 322-6s, R. 124-3s, R. 313-10s, R. 123-14s, R. 122-12s
Publication des actes administratifs	Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs au *Journal officiel* de la République française
Publication des actes administratifs sous forme électronique	Décret n° 2004-617 du 29 juin 2004 relatif aux modalités et aux effets de la publication sous forme électronique de certains actes administratifs au *Journal officiel* de la République française
Mentions légales concernant Internet, mentions du cyber-marchand, site Internet	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 6 et 19

3.1.2 Droit de réponse

Presse	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 12, 13 et 34
Audiovisuel	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 6
	Décret n° 87 -246 du 26 avril 1987 relatif à l'exercice du droit de réponse dans les services de communication audiovisuelle, articles 1 à 9
Droit de réponse en ligne	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 6

3.2 Accès

3.2.1 Archives

Accès aux archives publiques : régime général des archives, archives audiovisuelles de la justice	Code du patrimoine, articles L. 211-1 à 6, L. 212-1 à 5, L. 213-1 à 8, L. 214-1 à 5 à 222-3
Informations nominatives contenues dans des archives	Code du patrimoine, articles L. 212-4 et L. 213-2
	Loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, articles 4-1 et 7
Archives publiques	Décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979 relatif à la compétence des services d'archives publics à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques
Conservation et exploitation des archives audiovisuelles et sonores publiques	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 49

3.2.2 Accès aux documents administratifs

Accès aux documents administratifs : liberté d'accès, réutilisation des informations publiques	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, articles 1 à 9 et articles 10 à 19
Accès aux documents administratifs	Décret n° 79-834 du 22 septembre 1979 portant application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal
	Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, articles 18, 19, 26 et 27
	Décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers, articles 5, 7 et 8
Accès aux documents administratifs : accès et transparence	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, articles 2, 3 et 4
Accès aux documents administratifs	Décret n° 2001-493 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 et relatif aux modalités de communication des documents administratifs, articles 1 à 4
Accès aux documents administratifs, site Légifrance	Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit sur Internet, articles 1 et 2
Accès aux documents administratifs (accès aux actes des EPCI)	CGCT, articles L. 5211-46 à L. 5211-48
Accès aux documents administratifs : information des conseillers municipaux	CGCT, article L. 2121-13
Accès aux documents administratifs : espace de stockage d'informations accessibles en ligne	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, article 7
CADA	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, articles 20 à 23
	Décret n° 78-1136 du 6 décembre 1978 relatif à la CADA, articles 1 à 5
	Décret n° 88-465 du 28 avril 1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs, articles 2 et 3
Droit d'accès des personnes aux informations les concernant figurant dans des traitements automatisés	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 39 à 43

Informations nominatives contenues dans les documents administratifs	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, article 3
	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, article 6
Accès aux documents administratifs : informations des personnes en cas de décisions administratives individuelles	Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, articles 1 à 7
Compatibilité entre l'obligation de confidentialité relative au traitement des données à caractère personnel et le droit d'accès aux documents administratifs	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 37
Liberté d'accès à l'information relative à l'environnement	Code de l'environnement, article L. 124-1
Liberté d'accès à l'information en matière d'environnement	Directive CE n° 90/313 du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement
Liberté d'accès à l'information relative à l'environnement	Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information et l'accès à la justice en matière d'environnement des 23-25 juin 1998, articles 1 à 5
	Directive n° 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
Accès du public à l'information en matière d'environnement	Directive n° 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public en matière d'environnement
Liberté d'accès à l'information en matière d'environnement	Conférence des Nations unies sur le développement et l'environnement, Déclaration de Rio du 3 au 14 juin 1992, principe 10
Transparence financière, (communication des budgets et des comptes des autorités administratives)	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 10
Accès à une bonne administration	Charte n° 2000/C 634/01 du 18 décembre 2000, des droits fondamentaux de l'Union européenne
Accès du public aux documents du Conseil et de la Commission	Code de conduite n° 93/730 CE du Conseil du 20 décembre 1993 concernant l'accès du public aux documents du Conseil et de la Commission
Accès du public aux documents du Conseil	Décision CE n° 93/731 du 20 décembre 1993 concernant l'accès du public aux documents du Conseil
Accès du public aux documents de la Commission	Décision CE n° 94/90 du 8 février 1994 concernant l'accès du public aux documents de la Commission
Accès du public aux documents du Parlement européen	Décision CECA, CE, Euratom du Parlement européen n° 97/632 du 10 juillet 1997 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen
Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité	Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, articles 1, 4, 5, 8 et 19
3.3 Réutilisation des informations publiques	
Règles d'utilisation des données publiques et juridiques : liberté d'accès aux règles de droit	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 2
Règles d'utilisation des données publiques et juridiques	Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit sur Internet, articles 3 à 8
	Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs
Tarification des données publiques	Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, article 5

	Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances
Réutilisation des informations publiques	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, articles 10 à 19
Réutilisation des informations publiques : pouvoir de sanction de la CADA	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, articles 20 à 23
Tarification des données publiques et réutilisation des informations publiques	Titre 1er, chapitre II de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, créé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques
Réutilisation des informations du secteur public	Directive CE n° 2003/98 du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public

4 Limites à la diffusion des données

4.1 Protection de la vie privée et des données personnelles

4.1.1 Régulation

4.1.1.1 Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité

Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, régulation des interceptions des communications électroniques	Code de procédure pénale, article 100 Code pénal, article 226-15 Code pénal, article 432-9 Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par voie de communications électroniques, articles 1 à 27 CPCE, article L. 34-1-1 Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 6 Décret n° 2002-497 du 12 avril 2002 relatif au groupement interministériel de contrôle, articles 1 à 3

4.1.1.2 CNIL

CNIL : statut, conditions de licéité des traitements de données à caractère personnel	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 6 à 21
CNIL : formalités préalables à la mise en œuvre des traitements	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 22 à 31
CNIL : obligations incombant aux responsables de traitement, droits des personnes	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 32 à 43
CNIL : contrôle de la mise en œuvre des traitements	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 44
CNIL : sanctions	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 45 à 49
CNIL : dispositions pénales	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 50 à 52
CNIL	Décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004
CNIL (RNIPP)	Décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au répertoire national d'identification des personnes physiques
CNIL : redevance	Décret n° 82-525 du 16 juin 1982 relatif à la redevance prévue à l'article 35 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés
CNIL : droit de communication portant sur des données comprenant le NIR	Décret n° 2000-8 du 4 janvier 2000 pris pour l'application de l'article L. 288 du Livre des procédures fiscales

Compétence de la CNIL en matière de prospection directe (au moyen d'un automate d'appel, d'un télécopieur ou d'un courrier électronique) utilisant les coordonnées d'une personne physique	CPCE, article L. 34-5

4.1.2 Protection de la vie privée

4.1.2.1 Protection de la vie privée et de l'image

Droit au respect de la vie privée	Code civil, article 9
Protection de la vie privée et de l'image	Code de procédure civile, article 809
Atteinte à la vie privée lors de débats judiciaires	Code de procédure civile, article 435
Atteintes à l'intimité de la vie privée, violation du domicile, atteinte à la représentation de la personne	Code pénal, articles L. 226-1 à L. 226-9, L. 368 à L. 372, R. 226-1 à R. 226-12, R. 623-4 et R. 623-9
Images pornographiques d'un mineur	Code pénal, articles 227-28 et 227-29
Image des victimes d'attentats	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 24
Présomption d'innocence	Code de procédure pénale, article 803

4.1.2.2 Protection des correspondances

Secret des correspondances	Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par voie de communications électroniques, articles 1 à 27
Atteintes au secret des correspondances	Code pénal, article 226-15
Interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications	Code de procédure pénale, article 706-95
Obligations pour les opérateurs de respecter le secret des correspondances	CPCE, articles L. 32-3, L. 33-1 b)
Obligation pour les opérateurs de notamment mettre en œuvre les interceptions justifiées par les nécessités de la sécurité publique	CPCE, article L. 33-1 e)
Droit des personnes quant à leur inscription dans les annuaires et services de renseignement	CPCE, articles L. 34 et R. 10
Obligation pour le régulateur de veiller au respect par les opérateurs du secret des correspondances	CPCE, article L. 32-1 II 5°
Obligation pour les opérateurs de rendre anonymes toutes les données relatives au trafic à l'exception de celles nécessaires : au déroulement d'enquêtes pénales (délai de conservation maximum d'un an) ; à la facturation et à la commercialisation de services	CPCE, article L. 34-1
Sanction pénale en cas de non respect de ces obligations	CPCE, article L. 39-3
Responsabilité pénale et civile des hébergeurs et des fournisseurs d'accès à Internet	CPCE, articles L. 32-3-3 et L. 32-3-4
Interdiction de la prospection directe par automate d'appel, télécopieur, courrier électronique, sauf consentement préalable de la personne concernée. Toutefois la prospection est autorisée par courrier électronique sous certaines conditions	CPCE, article L. 34-5
Possibilité pour tout abonné de s'opposer à l'identification par ses correspondants de son numéro d'abonné, sauf pour le fonctionnement des services d'urgence ou pour des raisons liées à la tranquillité de l'appelé	CPCE, article L. 34-6

Organisation de l'ARCEP et pouvoir de sanction en cas de non-respect par les opérateurs des obligations imposées par le CPCE ou des décisions prises pour son application	CPCE, articles L. 36 et suivants, D. 97-4 et suivants
Service postal, régime de responsabilité applicable aux services postaux, dispositions pénales	CPCE, Livre 1
ARCEP, régulation des activités postales	CPCE, articles L. 125 à L. 135

4.1.2.3 Protection des télécommunications par cryptologie

Protection des télécommunications par cryptologie	Loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications, article 28
	Décret n° 2002-997 du 16 juillet 2002, articles 1 à 7
	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 29 à 40
Atteinte à la vie privée	Code pénal, article 226-1
Protection des données personnelles des usagers des services de communications électroniques	CPCE, articles L. 34-1 à L. 34-6

4.1.2.4 Vidéosurveillance

Vidéosurveillance de la voie publique	Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, article 10
Installation d'un système de vidéosurveillance	Décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéosurveillance pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, articles 1 à 18
Vidéosurveillance	Décrets n° 97-46 du 15 janvier 1997 relatif aux obligations de surveillance ou de gardiennage incombant à certains propriétaires, exploitants ou affectataires de locaux professionnels ou commerciaux, articles 1 à 8 et n° 97-47 relatif aux obligations de surveillance incombant à certains propriétaires ou exploitants de garages ou de parcs de stationnement
	Décret n° 2000-1234 du 18 décembre 2000 déterminant les aménagements des locaux desservis par les personnes physiques ou morales exerçant l'activité de transport de fonds, article 3
	Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, article 26
Systèmes de surveillance des personnes, sonorisation ou fixation d'images de certains lieux ou véhicules	Code de procédure pénale, articles 706-96 à 706-98

4.1.3 Traitement des données personnelles

4.1.3.1 Dispositions générales

Atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques, sanctions pénales	Code pénal, articles 226-16 à 226-24
Atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques, sanctions pénales	Code pénal, articles R. 625-10 à R. 625-13
Disposions générales relatives à la protection des données personnelles	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés
	Décret(s) d'application de la loi du 6 janvier 1978 modifiée par la loi du 6 août 2004
Répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP)	Décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP)

4.1.3.2 Dispositions spécifiques	
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions : fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles	Code de procédure pénale, articles 706-53-1 à 706-53-12
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions : fichier national automatisé des empreintes génétiques, service central de préservation des prélèvements biologiques cf. « Protection des correspondances » cf. « Vidéosurveillance »	Code de procédure pénale, articles 706-54 à 706-56, R. 53-9 à 53-21
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions : casier judiciaire automatisé	Code de procédure pénale, articles 768 à 779, 781, R. 64 à 84
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions (consultation des fichiers de police aux fins d'enquêtes administratives, communication d'informations nominatives sur les personnes déclarées disparues)	Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, articles 17-1 et 26
Informations nominatives en matière de sûreté, défense et sécurité publiques	Décret n° 86-326 du 7 mars 1986 portant application à certains actes réglementaires relatifs à des traitements automatisés d'informations nominatives intéressant la sûreté de l'État, la défense et la sécurité publique des dispositions de l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions	Décrets n° 95-315 du 23 mars 1995, n° 95-577 du 6 mai 1995, n° 2001-732 du 31 juillet 2001 sur le système d'information Schengen et SIRENE Décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 portant création du système de traitement des infractions constatées, articles 1 à 10
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions (traitements automatisés d'informations nominatives mis en œuvre par les services de la police et de la gendarmerie nationales)	Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure, articles 21 à 27
Dispositions spécifiques en matière d'ordre public, de sécurité publique et de constatation des infractions : création d'un système d'information Schengen	Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières
Dispositions spécifiques en matière de santé publique : information des usagers des systèmes de santé	Code de la santé publique, articles L. 1111-2 à L. 1111-9, R. 1112-1 à R. 1112-9
Dispositions spécifiques en matière de santé publique : médecine prédictive, identification et recherche génétiques, dispositions pénales correspondantes	Code de la santé publique, articles L. 1131-1 à L. 1132-5
Dispositions spécifiques en matière de santé publique : traitements de données à caractère personnel ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 53 à 61
Dispositions spécifiques en matière de santé publique : traitements de données de santé à caractère personnel à des fins d'évaluation ou d'analyse des pratiques ou des activités de soins et de prévention	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, articles 62 à 66
Secret médical : confidentialité des informations concernant les personnes malades et les usagers du système de santé et de toutes données médicales	Code de la santé publique, article L. 1110-4 Code de la sécurité sociale, articles L. 161-36-1s

Exception à l'application de certains articles de la loi 78-17 en cas de traitements de données à caractère personnel aux fins de journalisme, et d'expression littéraire et artistique	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 67
Dispositions spécifiques en matière de travail et d'emploi : informations sur les salariés ou candidats à un emploi	Code du travail, articles L. 121-6 à L. 121-8
Dispositions spécifiques en matière de travail et d'emploi : discriminations dans le travail, dont caractéristiques génétiques	Code du travail, article L. 122-45
Dispositions spécifiques en matière de travail et d'emploi : information du comité d'entreprise sur les méthodes et techniques d'aide au recrutement, sur les traitements automatisés de gestion du personnel et sur les moyens de contrôle de l'activité des salariés	Code du travail, article L. 432-2-1
Dispositions spécifiques en matière de travail et d'emploi : informations recueillies dans le cadre des bilans de compétence	Code du travail, article L. 900-4-1
Télématique (Conseil supérieur de la télématique, comité de la télématique anonyme), informatique : atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques	Code pénal, articles 226-16 à 226-24
Dispositions spécifiques en matière de communications électroniques : listes et annuaires d'abonnés, conservation des données relatives aux communications	CPCE, articles L. 34 et L. 34-1
Dispositions spécifiques en matière de communications électroniques : interdiction de la prospection directe par automate d'appel, télécopieur, courrier électronique, sauf consentement préalable de la personne concernée. Toutefois la prospection est autorisée	CPCE, article L. 34-5
Dispositions spécifiques en matière de communications électroniques : prospection commerciale à distance	Code de la consommation, article L. 121-20-5
Dispositions spécifiques en matière de communications électroniques : données d'identification des créateurs de contenus en ligne	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 relative à l'économie numérique, article 6
Dispositions spécifiques en matière de communications électroniques : prospection par voie électronique	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 relative à l'économie numérique, articles 20 à 24
Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité : possibilité pour tout abonné de s'opposer à l'identification par ses correspondants de son numéro d'abonné, sauf pour une raison liée au fonctionnement des services d'urgence ou à la tranquillité de l'appelé	CPCE, article L. 34-6
Protection des personnes : protection des données à caractère personnel	Charte n° 2000/C 634/01 du 18 décembre 2000, Des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 8
Protection des personnes : protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel	Recommandation OCDE du 23 septembre 1980 concernant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel
Protection des personnes : protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel	Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel
Protection des personnes : protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données	Directive n° 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données

Protection des personnes : clauses contractuelles types pour le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers	Décision de la Commission européenne adoptant des clauses contractuelles
Protection des personnes : traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques	Directive n° 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive « vie privée et communications électroniques »)

4.2 Autres éléments de protection de la personne

4.2.1 Protection des mineurs

Protection des mineurs, de la jeunesse	Code pénal, articles 227-18 à 227-24
Protection des mineurs, de la jeunesse : aide sociale à l'enfance	Code de l'action sociale et des familles, articles L. 224-5 et 224-6
Protection des mineurs, de la jeunesse : enfance délinquante	Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, articles 4, 14 et 14-1
Protection des mineurs, de la jeunesse, Haut conseil de la famille et de la population	Loi n° 94-629 du 25 juillet 1994 relative à la famille, article 39
Protection des mineurs, de la jeunesse	Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, chapitre 3
	Décret n° 99-771 du 7 septembre 1999 portant application du chapitre III du titre II de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, articles 1 à 8
Protection des mineurs, de la jeunesse CSA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre I
Presse	Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence, articles 1 à 16
	Décret n° 50-143 du 1er février 1950 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence
Presse (vente de publications pour adultes près des établissements scolaires)	Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social, article 99
Cinéma et presse	Code pénal, articles 227-23 et 227-24
idctlparCinéma : taxes et censure économique pour les films pornographiques	Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, articles 11 et 12
Cinéma	Décret n° 76-11 du 6 janvier 1976 pris pour l'application de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976
	Décret n° 76-1226 du 28 décembre 1976 pris pour l'application de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976
Cinéma : classification des œuvres cinématographiques	Décret n° 90-174 du 23 février 1990 relatif à la classification des œuvres cinématographiques
Cinéma : accès des mineurs aux salles de cinéma	Décret n° 92-445 du 15 mai 1992 concernant l'accès des mineurs aux salles de cinéma
Vidéo	Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, chapitre 3 du titre II
	Décret n° 99-771 du 7 septembre 1999 pris pour l'application de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998
Internet	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 6 V

4.2.2 Décence

Pornographie : diffusion de messages contraires à la décence	Code pénal, article R. 624-2

Pornographie	Code civil, articles 6, 1128 et 1133
Pornographie : taxe sur les services d'informations ou interactifs à caractère pornographique	Code général des impôts, article 235
Pornographie	Décret n° 91-633 du 4 juillet 1991 pris pour l'application de l'article 235 du Code général des impôts
	Loi n° 46-2064 du 25 septembre 1946 ouvrant un recours en révision contre les condamnations prononcées pour outrage aux bonnes mœurs par voie du livre

4.2.3 Responsabilité en cas de crimes et délits contre les personnes

Appels téléphoniques	Code pénal, article 222-16
Provocation au suicide	Code pénal, articles 223-13 à 223-15
Dénonciation calomnieuse	Code pénal, articles 226-10 à 226-12
Mise en péril des mineurs	Code pénal, articles 227-23 à 227-24
Procédure pénale : action publique et instruction, recherche de preuve sur tout type de support	Code de procédure pénale, articles 11, 56, 60, 77, 94s, 706s
	Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante
Protection pénale de la justice et des justiciables	Code pénal, articles 434-16, 434-24 et 434-25
	Code de procédure pénale, articles 11, 306, 308 et 400
Procédure pénale : présomption d'innocence	Code civil, article 9-1
Responsabilité civile	Code civil, articles 1382, 1383
	Code de procédure civile, article 809
Responsabilité contractuelle	Code civil, article 1147
Presse : type de crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 23 à 41
Presse : poursuites et répression des personnes, procédures, peines	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 42 à 69
Presse : diffamation et injure non publiques	Code pénal, articles R. 621-1 et R. 621-2, R. 624-3 à R. 624-6
Infractions commises par un moyen de publication : provocation de militaires à la désobéissance, atteinte au moral de l'armée	Code pénal, articles 413-3 et 413-14
Audiovisuel, responsabilité du directeur de publication ; dispositions pénales	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, articles 93, 93-2 et 93-3 et titre 6
Responsabilité pénale et civile des hébergeurs et des fournisseurs d'accès à Internet	CPCE, articles L. 32-3-3 et L. 32-3-4
Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité	Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, articles 1, 4, 5, 8 et 19

4.3 Secrets protégés par la loi

Secret professionnel : sanctions pénales en cas de violation	Code pénal, articles 226-13 et 226-14
Secret professionnel : pour les établissements de crédit	Code monétaire et financier, article L. 511-33
Secret professionnel : pour les avocats	Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires, article 66-5
	Décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, article 160
Secret médical	Code de la santé publique, article L. 1110-4
Secret médical : pour les médecins en particulier	Code du travail, article R. 241-56
	Décret n° 95-1000 du 6 septembre 1995 portant Code de déontologie médicale, article 4
Secret de l'instruction et des enquêtes policières	Code de procédure pénale, articles 11, 306, 308 et 400

Limites à la liberté d'expression des fonctionnaires : neutralité, devoir de réserve	Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 6
Secret professionnel des membres et agents du CSA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 8
Devoir de réserve des membres du CSA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 5
Secret en matière de statistiques	Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques
Secret défense : sanctions pénales en cas d'atteinte au secret de la défense nationale	Code pénal, articles 413-9s
Secret défense : commission facultative du secret de la défense nationale	Code de la défense, article L. 2312-1
Secret défense	Décret n° 79-1160 du 28 décembre 1979 fixant les conditions d'application aux traitements d'informations nominatives intéressant la sûreté de l'État
	Décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991 sur la conservation et le traitement des fichiers informatisés des services généraux
Secret défense : fichier informatisé du terrorisme mis en œuvre par les services de renseignements généraux	Décret n° 91-1052 du 14 octobre 1991 relatif au fichier informatisé du terrorisme mis en œuvre par les services de renseignements généraux, articles 1 à 6
Secret défense	Loi n° 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale
	Décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale, articles 1 à 9
4.4 Responsabilité en cas de crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique	
Responsabilité de tout média en cas de crimes et délits : contre les biens, atteintes aux systèmes de traitement automatisés de données	Code pénal, articles L. 322-14 et L. 323-1 à 7
Responsabilité de tout média en cas de crimes et délits : contre la Nation, l'État et la paix publique	Code pénal, articles 411-1s, 413-1 à 413-12, 431-1s et 432-9s
	Loi du 18 août 1936 réprimant les atteintes au crédit de la nation, articles 1 à 7
	Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et de renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, articles 1 à 3
	Loi n° 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale, articles 1 à 10
	Décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale
	Décret n° 2000-405 du 15 mai 2000 portant création d'un office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication
	Convention du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2001 sur la cybercriminalité, article 29
5 Moyens de communication	
5.1 Moyens de communication interpersonnelle (privée)	
Service postal, régime de responsabilité applicable aux services postaux, dispositions pénales	CPCE, articles L. 1 à L. 3-4, titres 1 et 2
Secret des correspondances	CPCE, articles L. 6 à L. 6-1
Atteintes au secret des correspondances	Code pénal, article 226-15
Vote électronique	Code de commerce, article L. 225-107
	Code du travail, articles L. 423-13 et 433-9

Principes généraux concernant le commerce électronique entre opérateurs privés	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 14 à 19
Contrats sous formes électroniques	Code civil, articles 1101, 1108-1et 1108-2, 1109, 1369-1, 1369-2 et 1369-3
Définitions des communications électroniques et réseaux de communications électroniques	CPCE, article L. 32
Utilisation de l'outil messagerie et Intranet par les syndicats et pour l'affichage de la convention collective	Code du travail, articles L. 412-8 et L. 135-7

5.2 Médias

5.2.1 Dispositions communes

Liberté d'expression, de communication et d'opinion	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, article 11
	Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée et proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 août 1948, article 19
	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, article 10
Entraves à l'exercice de la liberté d'expression	Code pénal, articles 431-1 et 431-2
Traité de Rome (articles concernant les médias)	Traité de Rome (articles 12 : non-discrimination ; 28, 30, 43 : restrictions quantitatives entre États membres ; 46 à 49 : libre circulation, liberté d'établissement ; 56 : libre circulation des capitaux ; 81 et 82 : concurrence ; 87 et 88 : aides d'État ; 151)

5.2.2 Acteurs

5.2.2.1 Instances de régulation

CSA, organisation, pouvoir de recommandation, pouvoir de règlement des différents	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 1, articles 3-1, 17-1 et 29-3
CSA	Décret n° 89-518 du 26 juillet 1989 relatif à l'organisation et au fonctionnement du CSA, articles 1 à 16
Régulation du secteur public et du secteur privé de l'audiovisuel par le CSA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 3-1, 23, 26, 29, 30, 30-1, 30-5
	Décrets n° 87-364 du 4 juin 1987 pris pour l'application de l'article 31 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication
Audiovisuel, comités techniques radiophoniques	Décret n° 89-632 du 7 septembre 1989 relatif aux comités techniques prévus à l'article 29-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication
ARCEP	CPCE, articles L. 36 à L. 36-14, L. 37-1 à L. 38-3
ARCEP : fonction de régulation du secteur des communications électroniques exercée par le ministre chargé des Communications électroniques et l'ARCEP	CPCE, article L. 32-1
ARCEP création et organisation.	CPCE, articles L. 36 et suivants, D. 288 et suivants
ARCEP, régulation des activités postales	CPCE, articles L. 4 à L. 5-10
Conseil stratégique des technologies de l'information	Décret n° 2004-255 du 22 mars 2004 portant création d'un Conseil stratégique des technologies de l'information, articles 1 à 7

5.2.2.2 DDM, CNC, INA

Direction du développement des médias	Décret n° 2000-1074 du 3 novembre 2000 relatif à la direction du développement des médias
Centre national de la cinématographie	Code de l'industrie cinématographique, articles 1 à 13

	Décret n° 67-513 du 30 juin 1967 relatif aux tarifs des droits et taxes perçus par le CNC
Audiovisuel, organisation et fonctionnement de l'INA	Décret n° 2004-532 du 10 juin 2004 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national de l'audiovisuel
5.2.2.3 Organisation des services publics de communication	
Organisation du service public des communications électronique, dont le service universel	CPCE, articles L. 35 à L. 35-8, R. 10 et suivants, R. 20-30 à R. 20-44
Déploiement de réseaux de communications électroniques par les collectivités territoriales	CGCT, articles L. 1425-1 et L. 1426-1, L. 4433-28 à L. 4433-30
Édition et distribution de services audiovisuels par les collectivités territoriales	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 30-1, 34-II, 34-2-II et 44
	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 52
	Décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et à la mise à disposition du public des services d'initiative publique locale, titre 2
Secteur public de la communication audiovisuelle : France télévision, Radio France, Radio France Internationale, Réseau France Outre-mer, la Chaîne parlementaire, cession de la société nationale de programme « Télévision française 1 », ARTE	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 3
ARTE	Traité du 2 octobre 1990 instituant une chaîne culturelle européenne
5.2.2.4 Statut des professionnels	
Dispositions relatives aux statuts professionnels et sociaux : statut des journalistes, collaborateurs de la rédaction, vendeurs, colporteurs de presse, correspondants locaux de presse, producteurs…	Code du travail, articles L. 213-4, L. 761-1 et suivants, R. 761-1 à R. 761-23, L. 213-4
Protection sociale des vendeurs colporteurs de presse	Loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 relatif au régime de sécurité sociale des vendeurs colporteurs de presse, article 22
Statut professionnel des journalistes, régime fiscal	Code général des impôts, article°81, 1°
Statut professionnel des journalistes, témoignage, protection des sources d'information, perquisition	Code de procédure pénale, articles 56-2, 60-1, 77-1-1, 99-3, 109 alinéa 2
Statut professionnel des journalistes	Code de la propriété intellectuelle, articles L. 121-8, L. 122-5 et L. 132-6
Statut professionnel des journalistes (revenus complémentaires des reporters-photographes)	Code de la sécurité sociale, article L. 382-1
Statut professionnel des journalistes (journalistes financiers)	Code monétaire et financier, articles L. 621-17-1, L 621-31 à L. 621-35
Statut professionnel des journalistes	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 communication audiovisuelle, article 93
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 57
Correspondants locaux de presse	Loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social, article 10
Dispositions relatives aux statuts professionnels et sociaux	Code de l'industrie cinématographique, articles 14 à 18
Artistes de spectacles, artistes-interprètes	Code du travail, articles L. 762-1 à 762-11
Mannequins	Code du travail, article L. 763-1
5.2.3 Presse	
Presse	Loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse

Statut des entreprises de presse	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 relative au régime juridique de la presse
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 1 et 2
Statut des sociétés coopératives de messagerie de presse et du Conseil supérieur des messageries de presse	Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, articles 1 à 16
Statut de la vente au numéro, distribution de la presse	Décret n° 88-136 du 9 février 1988 fixant les conditions de rémunération des agents de la vente de la presse
	Loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 relatif au régime de sécurité sociale des vendeurs colporteurs de presse, article 22
Presse : dispositions spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel aux fins de journalisme et d'expression littéraire et artistique	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 67
Presse : régime économique et fiscal	Code de commerce, articles L. 223-2, L. 223-25, L. 224-2
	CPCE, articles D. 18 à D. 28
	Code général des impôts, articles 39 bis, 72, 73, 279 *bis*, 298 *septies* à *terdecies*, 1458, annexe 3
Presse : régime économique, journalistes professionnels	Code du travail, articles L. 761-1 à 761-16
Presse : régime économique (redevance sur la reprographie)	Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, article 22
Presse : régime économique et fiscal	Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, articles 1 à 11
	Décret n° 81-1068 du 3 décembre 1981 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre et portant modification du régime du dépôt légal, articles 1 à 8
Presse : régime économique (transparence financière)	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, articles 1 à 23
Presse : régime économique et fiscal	Décret n° 82-282 du 26 mars 1982 instituant une aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires
	Décret n° 86-616 du 12 mars 1986 instituant une aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires
	Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989 instituant une aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information générale et politique à faibles ressources de petites annonces
	Décret n° 93-989 du 6 août 1993 instituant une aide exceptionnelle aux entreprises éditrices de publications de presse nationales et locales d'information générale et politique
	Décret n° 96-410 du 10 mai 1996 instituant une aide aux publications hebdomadaires régionales et locales
Presse : régime économique (allègements fiscaux)	Décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse articles 1 à 16
Presse : régime économique et fiscal	Décret n° 98-793 du 4 septembre 1998 instituant une aide à la transmission par fac-similé des quotidiens
	Décret n° 2002-629 du 25 avril 2002 instituant une aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information générale et politique
	Décret n° 2002-858 du 3 mai 2002 instituant une aide à la transmission par fac-similé des quotidiens
	Décret n° 2004-595 du 22 juin 2004 créant une aide à l'impression décentralisée des quotidiens

	Décret n° 2004-1311 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger
	Décret n° 2004-1312 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale et locale
	Décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004 créant un fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse
Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale	Code général des impôts, article 302 *bis* MA
	Loi n° 97-1269 du 30 septembre 1997 de finances, article 62
	Décret n° 99-79 du 5 février 1999 relatif au fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information générale et politique
Aide au portage	Décret n° 96-678 du 30 juillet 1996 instituant un fonds pour le remboursement des charges sociales acquittées par les entreprises de presse pour le portage des quotidiens nationaux
	Décret n° 98-1009 du 6 novembre 1998 relatif au fonds d'aide au portage de la presse
Aide au transport postal de la presse	CPCE, articles L. 1, L. 4, L. 5-10, L. 11-6-3
Aide au transport postal de la presse, accès des opérateurs de services postaux et des porteurs de presse aux boîtes à lettres particulières	Code de la construction et de l'habitat, article L. 111-6-3
Aide au transport postal de la presse	Décret n° 2004-1407 du 23 décembre 2004 portant réaménagement des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques dans le régime intérieur
	Directive n° 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité de service
5.2.4 Livre, éditions, autres supports écrits	
Prix du livre : principe du prix unique	Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, articles 1 à 11
Prix du livre	Décret n° 81-1068 du 3 décembre 1981 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, et portant modification du régime du dépôt légal, articles 1 à 8
	Décret n° 83-5 du 5 janvier 1983 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre dans les départements d'outre-mer
	Décret n° 85-862 du 8 août 1985 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre en ce qui concerne les livres scolaires
Exceptions au principe du prix unique du livre (liées à l'identité des acheteurs et à la nature des ouvrages), droits et obligations des éditeurs, libraires, détaillants et importateurs	Décret n° 90-73 du 10 janvier 1990 portant modification du décret n° 81-1068 du 3 décembre 1981 modifié pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre et portant modification du régime du dépôt légal
Centre national des lettres	Loi n° 46-2196 du 11 octobre 1946 créant un Centre national des lettres
Centre national du livre	Décret n° 93-397 du 19 mars 1993 modifié relatif au Centre national du livre
Liberté de l'imprimerie et de la librairie	Loi du 29 juillet 1881, article 1
Sanctions, actions civiles	Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, article 8
Sanctions pénales	Décret n° 85-556 du 29 mai 1985 relatif aux infractions à la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre

Système transfrontalier de prix du livre	Décision CE du Conseil du 22 septembre 1997 relative à un système transfrontalier de prix fixes du livre dans les zones linguistiques européennes

5.15 Médias audiovisuels

Audiovisuel	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle
	Décrets n° 83-13 du 10 janvier 1983 pris pour l'application de l'article 90 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et décret n° 83-36 du 9 février 1983 pris pour l'application de l'article 92 de la loi n° 82-652 du 29 juillet
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 1 et 2
Audiovisuel : services de communication audiovisuelle	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 2
Développement de la création cinématographique (aide à la production audiovisuelle et cinématographique)	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 5
Audiovisuel, diffusion des œuvres cinématographiques	Décret n° 83-4 du 4 janvier 1983 pris pour l'application de l'article 89 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle
Audiovisuel	Décret n° 92-1188 du 5 novembre 1992 pris pour l'application des articles 27 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations concernant la diffusion
Audiovisuel : régime de diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles à la télévision	Décret n° 90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application des articles 27 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles
Promotion des œuvres audiovisuelles	Décision n° 2000/821 du Conseil du 20 décembre 2000 portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la promotion et à la distribution des œuvres audiovisuelles européennes
Audiovisuel, droit de réponse	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 6
	Décret n° 87-246 du 6 avril 1987 relatif au droit de réponse dans les services de communication audiovisuelle, articles 1 à 9
Audiovisuel, approbation des cahiers, des missions et des charges de la société Radio France et de l'INA	Décret du 13 novembre 1987 portant approbation des cahiers des missions et des charges de la société Radio France et de l'INA
Audiovisuel, cahiers des missions et des charges de France 2 et France 3	Décret n° 94-813 du 16 septembre 1994 portant approbation des cahiers des missions et des charges des sociétés France 2 et France 3
Société France Télévision	Loi n° 2000-719 du 1er août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 18
Audiovisuel, société Télévision française 1	Convention du 8 octobre 2001 entre le CSA et la société Télévision française 1
Service public de radiodiffusion audiovisuel	Résolution du Conseil de l'Union européenne du 25 janvier 1999 concernant le service public de radiodiffusion
Audiovisuel, dépôt légal	Décret n° 93-1429 du 31 décembre 1993 relatif au dépôt légal
Audiovisuel	Décret n° 94-789 du 2 septembre 1994 portant application de l'article 42-12 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication

Audiovisuel, répartition et préfinancement du coût des réaménagements de fréquences	Décret n° 2003-620 du 4 juillet 2003, application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 30-1
Audiovisuel	Décret n° 2004-1392 du 22 décembre 2004 pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication
Audiovisuel : emploi du français dans les émissions et messages publicitaires, et exceptions	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 12
Audiovisuel : dispositions fiscales et régimes d'aides, redevance	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 53
	Code général des impôts, articles 238 bis HE, 238 bis HF, 238 bis HG, 238 bis HH, 238 bis HI, 238 bis HJ, 238 bis HK, 238 bis HL, 238 bis HM, 302 bis KA, KB, KC, KD, KE et ZE, articles 256 B, 1693 *quater*, 1788 *nonies*
	Livre des procédures fiscales, article L. 102 AA
	Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 sur la redevance, article 31
	Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, article 37
	Décret n° 95-110 du 2 février 1995 relatif au soutien financier à la production, à la préparation et à la distribution d'œuvres audiovisuelles
	Décret n° 98-35 du 14 janvier 1998 relatif au soutien financier de l'industrie audiovisuelle
Audiovisuel : régime de la publicité télévisée, du parrainage et du télé-achat	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de public
Audiovisuel : obligations relatives à l'accès à la publicité locale et au parrainage local des services de radiodiffusion sonore autorisés	Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 pris pour l'application du 1° de l'article 27 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et définissant les obligations relatives à l'accès à la publicité locale et au parrainage local des services de radiodiffusion sonore autorisé
Audiovisuel : régime de production des œuvres sur les services diffusés par voie hertzienne analogique en clair	Décret n° 2001-609 du 9 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 27 3° de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et relatif à la contribution des éditeurs de services de télévision diffusés en clair par voie hertzienne
Audiovisuel : régime de production des œuvres sur les services cryptés diffusés par voie hertzienne analogique	Décret n° 2001-1332 du 28 décembre 2001 pris pour l'application des articles 27, 28 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et relatif à la contribution des éditeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode analogique dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers au développement de la production d'oeuvres cinématographiques et audiovisuelles
Audiovisuel : diffusion des services autres que radiophoniques par voie hertzienne terrestre en mode numérique	Décret n° 2001-1333 du 28 décembre 2001 pris pour l'application des articles 27, 70 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des services autres que radiophoniques par voie hertzienne terrestre en mode numérique
Audiovisuel : dispositions concernant les éditeurs de services : régime applicables aux différentes catégories de services de radiodiffusion sonore et de télévision par câbles ou satellites	Décret n° 2002-140 du 4 février 2002 pris pour l'application des articles 33, 33-1, 33-2 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant le régime applicable aux différentes catégories de services de radiodiffusion sonore et de télévision distribuées par câble ou diffusés par satellite

Régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et des services d'initiative publique locale	Décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et à la mise à disposition du public des services d'initiative publique locale
Rapport sur les émissions sous titrées et celles traduites en langue des signes	Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003, article 117
Télévision transfrontière	Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989
	Directive européenne n° 89/552/CEE sur la télévision transfrontière du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle
Enregistrement des droits audiovisuels	Traité de l'OMPI sur l'enregistrement des droits audiovisuels
Patrimoine audiovisuel	Convention du Conseil de l'Europe relative au patrimoine audiovisuel
5.2.6 Médias électroniques	
Définitions de la communication au public en ligne	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 1
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 2
5.2.7 Agences de presse	
Agences de presse	Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse, articles 1 à 9
Statut de l'AFP	Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, articles 1 à 17
Commission paritaire des publications et agences de presse	Décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la commission paritaire des publications et agences de presse
5.2.8 Cinéma	
Centre national de la cinématographie	Code de l'industrie cinématographique, articles 1 à 13
	Décret n° 67-513 du 30 juin 1967 relatif aux tarifs des droits et taxes perçus par le CNC
Dispositions sur la profession et l'exploitation cinématographiques	Code de l'industrie cinématographique, articles 14 à 30
	Décret n° 83-487 du 10 juin 1983 relatif au répertoire des métiers
Dispositions sur la profession et l'exploitation cinématographiques : définition des films de court ou long métrages	Décret n° 64-459 du 28 mai 1964 portant définition des films de long et court métrage
Dispositions sur la profession et l'exploitation cinématographiques : multiplexes	Code de l'urbanisme, articles L. 122-1 et L. 421-3
Dispositions sur la profession et l'exploitation cinématographiques : implantation de multiplexes	Décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 relatif à l'implantation de certains équipements cinématographiques, à la commission départementale d'équipement cinématographique et à la Commission nationale d'équipement commercial siégeant en matière cinématographique
Registre public et sûreté de la cinématographie	Code de l'industrie cinématographique, articles 31 à 44
	Décret n° 67-513 du 30 juin 1967 relatif aux tarifs des droits et taxes perçus au registre public de la cinématographie et de l'audiovisuel
Cinéma : financement et fiscalité : subventions, contrôles de l'État...	Code de l'industrie cinématographique, titre 4
Cinéma : financement et fiscalité	Décret n° 2002-568 du 22 avril 2002 portant définition et classement des établissements de spectacles cinématographiques d'art et d'essai, articles 1 à 5

Cinéma : financement et fiscalité : aides directes ou indirectes	CGCT, articles L. 1511-1 à L. 1511-5, L. 2251-4, L. 3232-4, L. 4211-1, R. 1511-40 à 1511-43
Cinéma : financement et fiscalité	Code général des impôts, articles 220 F, 220 *sexies*, 238 HE à 238 hm, 302 bis KB, KC, KD et 1609 *duovicies*
Cinéma : financement et fiscalité des films violents et pornographiques	Code général des impôts, articles 235 *ter* L à 235 *ter* MC, 279 *bis*
Cinéma : financement et fiscalité	Loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 de finances pour 1993, article 49
	Loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995 de finances pour 1996, article 57
	Livre des procédures fiscales, article L. 102, 102 B, 117 A et 163
	Décret n° 59-1512 du 30 décembre 1959 pris pour l'application de certaines mesures relatives au soutien financier à la production cinématographique
	Décret n° 95-110 du 2 février 1995 relatif au soutien financier à la production, à la préparation et à la distribution d'œuvres audiovisuelles
	Décret n° 98-35 du 14 janvier 1998 relatif au soutien financier de l'industrie audiovisuelle
	Décret n° 98-750 du 24 août 1998 relatif au soutien financier à la diffusion de certaines œuvres cinématographiques en salles de spectacles cinématographiques et au soutien financier à la modernisation et à la création des établissements de spectacles cinématographiques
	Décret n° 99-130 du 24 février 1999 relatif au soutien financier de l'industrie cinématographique
Société pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle	Code général des impôts, articles 163 *sexdecies*, 163 *septdecies*, 217 *septies*, 238 *bis* HE à 238 hm, 46 *quindecies* A à 46 *quindecies* F
Régulation sectorielle de la concurrence dans l'industrie cinématographique	Code de l'industrie cinématographique, article 27
	Décret n° 2002-1285 du 24 avril 2002 portant application de l'article 27 du CIC et relatif aux formules d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples, articles 1 à 15
Régulation sectorielle de la concurrence dans l'industrie cinématographique : agrément des groupements entre entreprises de spectacles cinématographiques ; médiateur du cinéma	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, articles 90 et 92
Régulation sectorielle de la concurrence dans l'industrie cinématographique	Décret n° 99 -783 du 9 septembre 1999 modifiant le décret n° 83-13 du 10 janvier 1983 portant application des dispositions de l'article 90 de la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et relatif aux groupements et ententes de programmation
	Décret n° 83-13 du 10 janvier 1983 portant application des dispositions de l'article 90 de la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et relatif à la programmation des œuvres cinématographiques en salle, articles 1 à 16
	Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, articles 36-1 à 36-6
	Décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 relatif à l'implantation de certains équipements cinématographiques, à la commission départementale d'équipement cinématographique et à la Commission nationale d'équipement commercial siégeant en matière cinématographique

Cinéma : classification des œuvres cinématographiques	Décret n° 90-174 du 23 février 1990 pris pour l'application des articles 19 à 22 du code de l'industrie cinématographique et relatif à la classification des œuvres cinématographiques
Coproduction cinématographique	Convention européenne du 2 octobre 1992 sur la coproduction cinématographique
	44 traités de coproduction cinématographique avec des États étrangers

5.2.9 Vidéo

Professions de la vidéo	Loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteurs et aux droits des artistes interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle, article 52
Délai vidéo	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 89
Exploitation d'une œuvre cinématographique par la vente ou la location de vidéos	Décret n° 83-4 du 4 janvier 1983 portant application des dispositions de l'article 89 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle
Vidéo : financement et fiscalité	Code général des impôts, articles 302 *bis* KD et KE
	Décret n° 2003-1018 du 24 octobre 2003 relatif au soutien financier de l'industrie vidéographique
Vidéo à la demande	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles 14 et 19

5.2.10 Spectacles

Spectacles	Ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles
Spectacles : licence d'entrepreneur de spectacles	Décret n° 2000-609 du 29 juin 2000 portant application des articles 4 et 10 de l'ordonnance n° 452-339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles, articles 1 à 10
Spectacles	Code de l'industrie cinématographique, articles 19 à 22
Spectacles : obligation de déclaration pour l'ouverture d'un théâtre	Loi du 13 janvier 1791 relative aux spectacles, article 1
Spectacles, rassemblements festifs	Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, article 23-1
Centre national de la chanson, des variétés et du jazz	Décret n° 2002-569 du 23 avril 2002 relatif au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz
Spectacles : régime de déclarations	Décret n° 2002-887 du 3 mai 2002 portant application de l'article°23-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, articles 1 à 9
Spectacles	Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2004, articles 76 et 77

5.3 Infrastructures de communications électroniques/médiatiques

5.3.1 Infrastructures de communications électroniques

Définitions des communications électroniques et réseaux de communications électroniques.	CPCE, articles L. 32, L. 33 à L. 33-5
Infrastructures	Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, article 127
	Loi de modernisation de la sécurité civile, article 6
Infrastructures (télécoms)	Conventions UIT (Union internationale des télécommunications) du 6 octobre 1950 et du 27 décembre 1992
Dégroupage de l'accès à la boucle locale	Règlement n° 2000/2887 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale

Cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques	Directive n° 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »)
Marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive « cadre »	Recommandation C (2003) 497 de la Commission des Communautés européennes du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante*
Accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion	Directive n° 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »)
Autorisation de réseaux et services de communications électroniques	Directive n° 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et services de communications électroniques (directive « autorisation »)
Analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques	Lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des Communautés européennes du 11 juillet 2002 sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques
Régime déclaratif auprès de l'ARCEP pour les opérateurs de réseaux ouverts au public et les fournisseurs de services au public	CPCE, article L. 33-1
Obligation pour les opérateurs de réseaux ouverts au public de faire droit aux demandes d'interconnexion. Les accords d'interconnexion et d'accès font l'objet d'une convention de droit privé	CPCE, article L. 34-8
Possibilité pour les opérateurs de saisir l'ARCEP en cas de différend portant notamment sur les modalités d'interconnexion ou d'accès	CPCE, article L. 36-8
Régulation des opérateurs « puissants »	CPCE, articles L. 37-1 à L. 38-3, et D. 301 et suivants
Définition des règles de gestion du spectre au niveau mondial	Conférence mondiale des radiocommunications du 17 décembre 1995
Reversement des trafics entrants/sortants à l'International	Règlement des télécommunications à l'international
Normalisations	Assemblée mondiale de normalisations
5.3.2 Infrastructures médiatiques	
Infrastructures audiovisuelles : usage des fréquences	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 2 sur les services de communication audiovisuelle
Infrastructures audiovisuelles : réseaux n'utilisant pas les fréquences assignés par le CSA ; détermination des services de télévision soumis à la loi de 1986	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, chapitre 2, articles 43-2 à 43-6
Infrastructures audiovisuelles : répartition et au préfinancement du coût des réaménagements des fréquences (articles 1 à 15)	Décret n° 2003-620 du 4 juillet 2003 pris pour l'application de l'article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et relatif à la répartition et au préfinancement du coût des réaménagements des fréquences
Infrastructures audiovisuelles : installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion	Loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion, articles 1 à 7
Infrastructures audiovisuelles	Décret n° 67-1171 du 22 décembre 1967 fixant les conditions d'application de la loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion, article 1 à 4
Infrastructures audiovisuelles : antennes ré-émettrices	Code de la construction et de l'habitation, article L. 112-12

5.4 Attribution des espaces, autorisations

Régulation du secteur public et du secteur privé de l'audiovisuel par le CSA	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, articles 3-1, 23, 26, 29, 30, 30-1, 30-5 Décret n° 89-632 du 7 septembre 1989 relatif aux comités techniques prévus par l'article 29-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication
Régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et des services d'initiative publique locale auprès du CSA	Décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et à la mise à disposition du public des services d'initiative publique locale
Prorogation d'une autorisation par le CSA	Loi n° 2000-719 du 1er août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 82
Création d'un Conseil supérieur de la télématique et d'un Comité de la télématique anonyme. Le Conseil supérieur de la télématique est chargé de formuler des recommandations de nature déontologique, visant notamment à la protection de la jeunesse	CPCE, articles D. 406-1 et suivants
Pouvoir de recommandation et de règlement des différends des Conseil supérieur de la télématique et Comité de la télématique anonyme en matière de télématique	CPCE, articles D. 406-1 à D. 406-3
Rôle de conseiller du Conseil consultatif de l'Internet sur toutes les questions concernant les communications électroniques	Décret n° 2003-1167 du 8 décembre 2003 portant création du Conseil consultatif de l'Internet, articles 1 à 7
Délégation aux usages de l'Internet chargée de proposer les mesures propres à la généralisation d'accès à l'Internet	Décret n ° 2003-1168 du 8 décembre 2003 portant création d'une délégation aux usages de l'Internet, articles 1 à 3
Conseil stratégique des technologies de l'information	Décret n° 2004-255 du 22 mars 2004 portant création d'un Conseil stratégique des technologies de l'information, articles 1 à 7
Autorisation de diffusion dans le cadre de l'expérimentation	Loi n° 96-299 du 10 avril 1996 relative aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information, articles 1 à 8
ARCEP : fonction de régulation du secteur des communications électroniques exercée par le ministre chargé des Communications électroniques et l'ARCEP	CPCE, article L. 32-1
ARCEP : autorisations : régime déclaratif pour les opérateurs de réseaux ouverts au public et les fournisseurs de services au public	CPCE, article L. 33-1
ARCEP : autorisations : régime libre pour les réseaux indépendants	CPCE, article L. 33-2
ARCEP : autorisations : régime libre pour certaines installations radioélectriques	CPCE, article L. 33-3
ARCEP : autorisations : autorisation individuelle délivrée par l'art pour l'octroi de ressources en numérotation	CPCE, article L. 44
Pour l'octroi de ressources en fréquences : répartition des bandes de fréquences entre les différentes institutions	CPCE, article L. 41
Autorisation individuelle attribuée par l'ARCEP	CPCE, articles L. 42 et suivants
Autorisation individuelle attribuée par l'ARCEP relatives à un système satellitaire	CPCE, article L. 97-2
ARCEP, régulation des activités postales	CPCE, articles L. 4 à L. 5-10
Création de l'ANFR (Agence nationale des Fréquences)	CPCE, articles L. 43, L. 97-1

Désignation par le ministre en charge des Communications électroniques des organismes chargés d'attribuer et de gérer les noms de domaine au sein des domaines de premier niveau du système d'adressage par domaines de l'Internet, correspondant au territoire	CPCE, article L. 45
Utilisation de l'espace extra-atmosphérique	Traité du 27 janvier 1967 sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique

5.5 Concurrence des médias, pluralisme

5.5.1 Concurrence des médias, pluralisme

Pratiques anticoncurrentielles, ententes, positions dominantes	Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la CEE, articles 81 et 82
Pratiques anticoncurrentielles, ententes, positions dominantes, Conseil de la concurrence	Code de commerce, articles L. 233-3, L. 420-1 à L. 420-7, L. 430-1 à L. 430-10, L. 461-1 à L. 464-8
Concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques	Directive n° 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques (directive « concurrence »)
Garantie par le CSA de l'égalité de traitement et de la libre concurrence entre les éditeurs et les distributeurs de services de radio et de télévision	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 3-1
Pluralisme dans la presse	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse
Pluralisme dans les programmes audiovisuels (« pluralisme interne »)	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, articles 13 et 16
Pluralisme dans les programmes audiovisuels publics (débats parlementaires, groupes parlementaires, organisations syndicales et professionnelles représentatives à l'échelle nationale) : émissions dites d'expression directe	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 55
Diffusion d'émissions à caractère religieux le dimanche matin sur France 2	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 56
Dispositif anti-concentration dans l'audiovisuel (« pluralisme externe »)	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, articles 41 à 41-4

5.5.2 Régulation de la concurrence dans l'industrie cinématographique

Formules d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples	Code de l'industrie cinématographique, article 27
	Décret n° 2002-1285 du 24 avril 2002 portant application de l'article 27 du CIC et relatif aux formules d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples, article 1 à 15
Agrément des groupements ou ententes entre entreprises de spectacles cinématographiques	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 90
	Décret n° 83-13 du 10 janvier 1983 portant application de la loi du 29 juillet 1982 et relatif à la programmation des œuvres cinématographiques, articles 1 à 16
Médiateur du cinéma	Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 92
Création et extension de salles de spectacles cinématographiques	Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, articles 36-1 à 36-6
	Décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 relatif à l'implantation de certains équipements cinématographiques, à la commission départementale d'équipement cinématographique et à la Commission nationale d'équipement commercial siégeant en matière cinématographique

6 Échange des informations d'intérêt général

6.1 Dispositions générales

Facture transmise par voie électronique	Code général des impôts, article 289 bis
Transmission des déclarations professionnelles par voie électronique	Code général des impôts, articles 344 *ter* et 344 *quater*
Formalités administratives (simplifications pour les entreprises)	Loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, articles 1 à 4
	Décret n° 96-650 du 19 juillet 1996 relatif aux centres de formalités des entreprises, article 1
	Décret n° 97-497 du 16 mai 1997 relatif au numéro unique d'identification des entreprises, article 1
Formalités administratives (simplifications pour les usagers)	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives
Coordination dans les États membres des garanties exigées aux sociétés en matière de formalités administratives par voie électronique	Directive CE n° 68/151 du 9 mars 1968 tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties exigées dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 58 deuxième alinéa du Traité, pour protéger les intérêts des associés et des tiers
Opposabilité des actes administratifs (notification individuelle)	Loi n° 78-753 du 11 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, article 8
Opposabilité des actes administratifs	Code civil, article 1
Opposabilité des actes administratifs (actes de l'État)	Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs, articles 2 à 7
Opposabilité des actes administratifs (actes des collectivités territoriales)	CGCT, articles L. 2131-1 à L. 2131-4, L. 3131-1 à L. 3131-5, L. 4141-1 à L. 4141-5, L. 5211-3
Mise en ligne des formulaires administratifs	Décret n° 99-68 du 2 février 1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs
Homologation des formulaires	Ordonnance n° 2004-637 du 1er juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et à la réduction de leur nombre, articles 38 et 39
Dématérialisation des JO	Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs, article 3
Obligation d'emploi de la langue française lors de colloques, dans les communications publiques...	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, articles 6 et 7
	Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 2
Téléservices des autorités administratives	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, article 5
Sécurité des informations échangées entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives par voie électronique	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, chapitre 4
Interopérabilité des systèmes d'information utilisés par les autorités administratives	Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, chapitre 5

6.2 Relations avec le public

6.2.1 Accueil et signalisation

Obligation d'emploi de la langue française pour toute inscription ou annonce dans un lieu public…	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, articles 3 et 4
Obligation d'emploi de la langue française pour toute inscription ou annonce dans un lieu public	Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 1

6.2.2 Dialogue

Demandes, réception et transmission des demandes	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, articles 4, 16, 18, 19 et 20
Décisions implicites	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, articles 21 à 23

6.2.3 Maisons de service public

Maisons de service public	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, articles 27, 27-1, 29, 30 et 30-1

6.2.4 Réclamations, délibérations contradictoires avec les services publics, médiateurs de la République

Médiateur : missions, statut, saisine, instruction, recommandations, propositions	Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur, articles 1 à 14 *bis*
Médiateur : statut	Code électoral, articles L. 194-1, L. 230-1, L. 340, L.O. 130-1
Procédure contradictoire	Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 24

6.3 Consultations et enquêtes

6.3.1 Consultation

Consultation des électeurs locaux	CGCT, articles L.O. 1112-1 à L. 1112 -14
Consultation des électeurs locaux (fusion de communes)	CGCT, articles L. 2113-2s à D. 2113 -1s
Consultation des électeurs locaux (conseils de quartier)	CGCT, articles L. 2143-1 à L. 2143 -4
Consultation des électeurs locaux (consultation des électeurs d'une commune membre d'un EPCI)	CGCT, articles L. 5211-49 à L. 5211-54 et R. 5211-42s

6.3.2 Enquêtes

Déclaration de projet	Code de l'environnement, article L. 126-1
Évaluations environnementales, études d'impact	Code de l'environnement, articles L. 122-1 à L. 122-11 Code de l'urbanisme, articles R. 311-3s, R. 315-5, R. 445-1s
Enquêtes Bouchardeau	Loi n° 83-630 du 12 juillet 1983, décret n° 85-453 du 23 avril 1985 Code de l'aviation civile, articles R. 227-7, L. 227-10, R. 211-5 Code forestier, articles L. 311-1, L. 3112-1, R. 312-3 et R. 312-5 Code des ports maritimes, articles R. 115-1 à R. 115-6, R. 122-1 à R. 122-6 Code de l'expropriation, articles L. 11-1, R. 11-4 Code du patrimoine, articles L. 621-2, L. 641-1 Code de commerce, articles L. 720-3 à L. 720-6

	Code de l'urbanisme, articles L. 122-10, R. 122-10, L. 124-2, R. 124-6, L. 111-1-1, R. 111-27, L. 123-10, R. 123-19, L. 145-7, L. 146-4, L. 146-6, L. 147-3 et 5, L. 300-6, L. 311-7, R. 421-17, R. 443-7, R. 315-18 et 19, L. 315-2-1 et R. 315-46, L. 315-4
	Code de l'environnement, articles L. 562-3, L. 222-4, L. 553-1, L. 571-9, L. 515-9, L. 542-7, L. 515-22, L. 321-5, R. 231-17, décret n° 2005-3 du 4 janvier 2005, décret n° 2001-449 du 25 mai 2001
	CGCT, articles L. 2511-15, L. 2224-10, R. 2224-8 et R. 2224-9, L. 4424-10, L. 4424-13, R. 4424-7
	Code minier, article 68-16
Enquêtes Bouchardeau : enquêtes non codifiées	Loi 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs
	Ordonnance 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires
Enquêtes DUP-droit commun	Code de la voirie routière, articles L. 151-2, R. 151-3 et R. 151-4, L. 151-2, R. 151-6, L. 151-4, R. 151-5, R. 122-1, R. 152-2, L. 171-14, R. 171-6
	Code de l'aviation civile, articles R. 242-1 et R. 242-2, D. 242-2 à D. 242-5, R. 245-1, D. 245-1, R. 221-10
	Code rural, articles L. 151-37-1 et R. 152-30, L. 123-14 et R. 123-30, L. 161-9, L. 161-10 et R. 161-3, L. 631-10, L. 161-10-1 et R. 161-25
	Code forestier, articles L. 321-5-1, R. 321-14-1, article 8 du Décret 79-812, L. 421-1, L. 424-1
	Code des ports maritimes, article L. 421-1
	Code de l'expropriation, article L. 11-1-1
	Code du domaine de l'État, article 6
	Code du patrimoine, article L. 642-2
	CPCE, articles L. 56-1, R. 25 et R. 31
	Code de la consommation, articles L. 115-2 et L. 115-4
	CGCT, articles L. 2411-11, L. 2411-12, L. 2411-13, L. 2411-5, L. 2112-2, L. 2221-15 à L. 2221-17, R. 2221-99, R. 2231-24, R. 2231-25, L. 4424-37
	Code de l'urbanisme, articles L. 160-2 et L. 160-6-1, R. 160-12 à R. 160-19, L. 318-2, R. 318-3 à R. 318-8, R. 241-52, L. 313-4 et L. 313-4-1, R. 313-24
	Code de l'environnement, articles L. 211-12, L. 332 et L. 332-10, R. 242 et suivants, R. 242-24, R. 242-37, L. 214-4, L. 211-7, L. 215-8, L. 541-3, L. 541-14, L. 541-36, décret 2005-116 du 7 février 2005
	Code minier, articles 95 et 109
Enquêtes DUP-droit commun non codifiées	Loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transport, Convention franco-allemande du 6 décembre 1982
	Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité
	Loi n° 80-531 du 17 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur
	Décret n° 81-542 du 13 mai 1981 pris pour l'application des titres I, II et III de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur
Enquêtes spécifiques (réglementation propre), ou ne faisant aucune référence à un type d'enquête particulier	Code de la voirie routière, articles L. 112-1, L. 131-9, R. 131-3 à R. 131-8, R. 131-9, L. 112-1, L. 141-3 à L. 141-5, R. 141-1, R. 141-4 à R. 141-10, L. 171-7, R. 171-3, L. 114-3, R. 114-1, L. 171-16, R. 171-7
	Code de l'aviation civile, articles D. 243-3 et D. 243-4

	Code rural, articles L. 151-37 et suivants, R. 151-40 et suivants, L. 651-10, L. 121-14, R. 121-20 et suivants, R. 123-22, R. 121-21, L. 136 et suivants, L. 661-2, R. 661-14 à R. 661-17, L. 151-5, R. 151-14 à R. 151-16
	Code de l'urbanisme, articles L. 141-1, L. 143-1, L. 146-6-1, L. 442-2, L. 318-3, R. 318-10 et R. 318-11, L. 318-9, R. 318-15, L. 322-6, R. 322-10, R. 322-11, R. 322-14, R. 322-17, R. 311-7
	Code de l'environnement, articles L. 512-2, L. 331-2, R. 241-6 à R. 241-12, L. 333-1, L. 321-9, R. 214-38, L. 422-8, R. 2222-17 à R. 222-41
	CGCT, articles L. 1614-7, R. 1614-47, L. 2231-1 et suivants, R. 2223-1 et suivants, L. 2231-5, R. 2231-58, R. 2231-59, R. 4424-20 et suivants
	Code minier, articles 5, 25, 51, 68-9, 68-16, 101arts 14 et suivants du décret n° 95-427, 101
Enquêtes spécifiques – Enquêtes non codifiées	Loi n° 58-336 du 29 mars 1958 de finances pour 1958
	Loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime
	Loi n° 65-498 du 29 juin 1965 relative aux transports des produits chimiques par canalisation
	Décret n° 65-881 du 18 octobre 1965 portant application de la loi 65-498 du 29 juin 1965 relative au transport de produits chimiques par canalisation
	Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral
	Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie
Enquêtes parcellaires	Code de la voirie routière, articles L. 112-1, L. 123-6, R. 123-3 et R. 123-4
	Loi n° 2001-602 d'orientation sur la forêt ; décret n° 2002-679 relatif à la lutte contre l'incendie
	Code de l'expropriation, article R. 11-19 et suivants
	Code du tourisme, articles L. 342-20 et L. 342-21
Enquêtes de commodo et incommodo (enquêtes régies par aucun régime juridique résultant de textes législatifs ou réglementaires mais donnant lieu à la désignation d'un commissaire enquêteur)	Loi n° 64-1245 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre la pollution CGCT, articles L. 2213-30, L. 2223-40, L. 2333-58, L. 2333-59, L. 2223-1, R. 2223-1, L. 2223-38, L. 2223-39, R. 2223-74
Enquêtes de commodo et incommodo Enquêtes non codifiées	Ordonnance du 23 septembre 1825 relative aux formalités qui doivent précéder la concession des relais de mer, alluvions et autres objets dépendant du domaine public
	Décret n° 48-633 du 31 mars 1948 relatif au régime des eaux dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion
	Décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques
6.3.3 Référendum	
Referendum communal	Lois constitutionnelles de 1995 et 2003
	CGCT, articles L. 2142-1 à L. 2142-3
Referendum communal (EPCI)	CGCT, articles L. 5211-49s à R. 5211-42s
Referendum local	CGCT, articles L.O. 1112-1 à L. 1112-14
	Constitution du 4 octobre 1958, articles 72-1, 72-4 et 73
Referendum national	Constitution du 4 octobre 1958, articles 3, 11, 89
6.3.4 Concertation	
Modalités de la concertation	Code de l'urbanisme, article L. 300-2
	Code de l'environnement, articles L. 121-1 à L. 121-5

6.3.5 Débat public

Commission nationale du débat public (missions, composition et fonctionnement)	Code de l'environnement, articles L. 121-2, L. 121-3 et L. 121-7
Organisation du débat public	Code de l'environnement, articles L. 121-8 à L. 121-15
	Décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public et à la commission nationale du débat public
Participation du public en matière d'environnement	Convention d'Aarhus des 23-25 juin 1998 sur l'accès à l'information et l'accès à la justice en matière d'environnement, articles 1 à 5
	Conférence des Nations unies sur le développement et l'environnement, Déclaration de Rio du 3 au 14 juin 1992, principe 10
	Directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement
	Directive n° 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975 relative aux déchets
	Directive n° 91/157/CEE du Conseil du 18 mars 1991 relative aux piles et accumulateurs contenant certaines substances dangereuses
	Directive n° 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles
	Directive n° 91/689/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 relative aux déchets dangereux
	Directive n° 94/62/CE du Parlement et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballage
	Directive n° 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution
	Directive n° 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant
	Directive n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau
	Directive n° 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement
	Directive n° 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public en matière d'environnement
	Directive n° 2003/35/CE du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement

6.4 Dispositions particulières aux institutions publiques

Accessibilités des sites publics	Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, article 47
Garantie d'accès aux nouvelles technologies des fonctionnaires handicapés	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 3

7 Diffusion d'informations de nature commerciale

7.1 Publicité

7.1.1 Définition

Définition de la publicité	Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, article 2

	Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, article 1
	Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière, article 2
Définition de la publicité, principes de neutralité et d'intégrité	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant le régime applicable à la publicité et au parrainage, articles 1 à 7
Identification de la publicité	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, article 10
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 43
Identification de la publicité (publicité en ligne)	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 20
Identification de la publicité	Code de la consommation, article L. 121-15
Publicité locale	Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 relatif à l'accès à la publicité locale des services de radiodiffusion sonore autorisés, articles 1 à 7
Obligation d'emploi de la langue française dans toute information et publicité	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 2
	Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française
	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 20-1
	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de public
Identification de l'annonceur, mentions obligatoires sur les publicités	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 2
	Décret n° 84-406 du 30 mai 1984 relatif au registre du commerce et des sociétés, article 72
	Code du travail, article L. 324-11-2
	Code de l'environnement, article L. 581-5
Règles sur la publicité par voie électronique concernant le commerce électronique entre opérateurs privés	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 20
Publicité et démarchage des établissements privés dispensant un enseignement à distance	Code de l'éducation, articles L. 471-1 à L. 471-5
7.1.2 Publicité et respect de la concurrence	
Définition de la publicité trompeuse, interdiction de la publicité fausse ou de nature à induire en erreur	Code de la consommation, articles L. 121-1s
Définition de la publicité trompeuse	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et
Définition de la publicité trompeuse, interdiction de la publicité fausse ou de nature à induire en erreur	Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, articles 1 à 9
Responsabilités des annonceurs en cas d'infraction, types de condamnations	Code de la consommation, articles L. 121-2 à L. 121-7
Publicité comparative	Code de la consommation, articles L. 121-8 à L. 121-14

Autre publicité interdite	Code de la consommation, article L. 121-15
Interdictions concernant la publicité comparative et les conséquences (preuves, condamnations)	Code de la consommation, articles L. 121-8 à L. 121-15 Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, articles 1 à 9
Règles concernant les marques : éléments constitutifs d'une marque et droits conférés par l'enregistrement	Code de la propriété intellectuelle, articles L. 711-1 et suivants et L. 713-1 et suivants
Concurrence, concurrence déloyale (responsabilité civile)	Code civil, article 1382
Prévention de la corruption et transparence des procédures publiques	Loi SAPIN n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, articles 20 à 28
Piratage et téléchargement de fichiers sur Internet	Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 7

7.1.3 Restriction et contrôle de la publicité

7.1.3.1 Relativiser à raison du produit

Réglementation des prix dans un souci de transparence	Code de commerce, article L. 441-2
Restriction de la publicité de certains aliments et boissons	Code de la santé publique, article L. 2133-1
Restriction de la publicité de boissons alcoolisées	Code de la santé publique, articles L. 3323-2 à L. 3323-6 et L. 3351-7, L. 3813-7 à L. 3813-11, L. 3819-3, R. 3323-1 Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, article 21
Interdiction de la publicité de boissons alcoolisées	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Restriction de la publicité de boissons alcoolisées	Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière, article 15 Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, article 15
Interdiction de la publicité sur le tabac	Code de la santé publique, articles L. 355-24 à L. 355 -26, L. 355 -31 et L. 355 -32, L. 3511-1 à L. 3512-3
Interdiction de la publicité sur le tabac : rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac	Directive CE n° 2003/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du ta
Interdiction de la publicité sur le tabac	Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière, article 15
Interdiction de la publicité sur le tabac : coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle	Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, article 13
Restriction de la publicité sur les armes	Loi n° 85-706 du 16 juillet 1985 relative à la publicité en faveur des armes à feu et de leurs munitions, articles 1 à 8 Décret n° 85-1305 du 9 décembre 1985 pris pour l'application de la loi n° 85-706 du 16 juillet 1985 relative à la publicité en faveur des armes à feu et de leurs munitions, articles 1 à 8

	Décret n° 93-17 du janvier 1993 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions
Dispositions propres aux médicaments	Code de la santé publique, articles L. 551, 552, 1211-3, 1211-11, 5122-1 à 5122-14, 5124-17 à 5124-18, 5125-31 et 32, 5134-2, 5311-1, 5312-1, 5312-2, 5422-1 à 17, 5423-6, 5434-1, 5436-2, 5436-2, 5442-6, 6211-7, 6214-4, 6322-1 et R. 5047
	Directive n° 92/28/CE du 31 mars 1992 concernant la publicité faite à l'égard des médicaments à usage humain
Produits de la santé	Code de la consommation, article L. 121-51
Publicité relative à l'emploi de radionucléides ou de produits en contenant et à l'interdiction de provoquer à l'usage de stupéfiants	Code de la santé publique, article L. 3333-14 et L. 3421-4
Objets, appareils et méthodes (O.A. M) présentés comme bénéfiques pour la santé	Code de la santé publique, articles L. 5422-12, L. 5422-14 et R. 5055 à R. 5055-6
Principes de santé publique, boissons sucrées et produits alimentaires manufacturés	Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique
Agences matrimoniales	Loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales, article 6
Automobiles	Décret n° 2000-576 du 28 juin 2000 pris pour l'application de la loi du 1er août 1905 sur les fraudes en matière de produits ou de services en ce qui concerne les véhicules automobiles
	Décret n° 2002-1508 du 23 décembre 2002 relatif à l'information sur la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone des voitures particulières neuves
	Directive n° 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation de voitures neuves particulières
Cabines de bronzage	Décret n° 97-617 du 30 mai 1997 relatif à la vente et à la mise à disposition du public de certains appareils de bronzage utilisant des rayonnements ultraviolets
Crédit à la consommation	Code de la consommation, articles L. 311-4, L. 311-5 et L. 312-4 à L. 312-6
Crédit gratuit	Code de la consommation, articles L 311-6 à 311-7-1
Crédit immobilier	Code de la consommation, articles L. 312-4 à L. 312-6
Loteries et jeux	Code de la consommation, articles L. 121-36 à L. 121-41 et R. 121-11, R. 121-12
	Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries, articles 1 à 10
	Loi du 2 juin 1891 réglementant le fonctionnement et l'organisation des courses de chevaux, article 4
	Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 interdisant certains appareils de jeux, articles 1 à 7
	Décret n° 87-430 du 19 juin 1987 fixant les conditions d'autorisation des loteries
	Code pénal, articles L. 121-36 à L. 121-41
Offres d'emploi	Code du travail, articles L. 311-4 à L. 311-4-2
Cas d'autorisation et d'interdiction de la publicité des offres et demandes d'emploi	Code du travail, articles L. 311-4 et L. 312-1
Organismes de formation professionnelle	Code du travail, article L. 920-6
Primes	Code de la consommation, articles L. 211-35
	Décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 fixant les conditions d'application de l'ordonnance 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, articles 23 à 25 et 33

Télé-achat	Code de la consommation, articles L. 121-16 à 121-20-10
Ventes d'animaux	Code rural, article 276-5 alinéa 5
Ventes à distance	Code de la consommation, articles L. 121-16s
Ventes au déballage, soldes et liquidations	Code de la consommation, article L. 121-15
	Loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat
	Décret n° 96 -1097 du 16 décembre 1996 relatif aux ventes en liquidation, déballages, ventes en soldes et ventes en magasins d'usines
Limitation de la publicité des mouvements sectaires	Loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, article 19

7.1.3.2 Restriction à raison de certaines professions ou fonctions

Publicité politique	Code électoral, articles L. 49 à L. 52-16, L. 90-1
Interdiction de publicité financière pour tout député ou sénateur	Code électoral, article L.O. 150
Interdiction des émissions publicitaires radiotélévisées à caractère politique	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 14
Publicité politique	Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques
Réglementation spécifique à la publicité de la profession d'avocat et aux services juridiques et comptables	Loi n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, article 161
	Décret n° 2005-790 du 12 juillet 2005 relatif aux règles de déontologie de la profession d'avocat
Réglementation de la publicité des groupements de prévention	Décret n° 85-910 du 27 août 1985 relatif à la création et aux conditions de fonctionnement dans les régions de groupements destinés à la prévention des difficultés des entreprises, article 5
Agences de voyage (réglementation des clauses abusives)	Code de la consommation, article L. 132-1
Agences de voyage	Loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjour
	Décret n° 94-490 du 15 juin 1994 pris en application de l'article 31 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjour
Officines de pharmacie	Code de la consommation, article L. 111-1
	Code de la santé publique, articles L. 5125-25s, L. 5125-31 et R. 5053-3
Intermédiaires en opération de banque	Code de la consommation, article L. 113-3
	Code monétaire et financier, articles L. 312-1, L. 312-1-2, L. 312-1-3
	Décrets n° 84-708 et 84-709 du 24 juillet 1984 pris pour l'application de la loi du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédits
Organismes privés d'enseignement	Code de l'éducation, articles L. 471-1s

7.1.3.3 Restriction à raison de la nature ou du mode de publicité

Définition de la publicité trompeuse, interdiction de la publicité fausse ou de nature à induire en erreur	Code de la consommation, article L. 121-1
	Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, articles 1 à 9

Interdictions concernant la publicité comparative et les conséquences (preuves, condamnations)	Code de la consommation, articles L. 121-9 à L. 121-14 Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, articles 1 à 9
Interdiction de la publicité clandestine, du recours à des techniques subliminales en publicité : coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion	Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, articles 1 et 10
La publicité doit être conforme aux exigences de véracité, de décence et de respect de la dignité de la personne humaine	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Interdiction de la publicité clandestine, du recours à des techniques subliminales en publicité	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Limitation de la publicité pour certains secteurs économiques : édition littéraire (sauf câble et satellite), cinéma, opérations commerciales de distribution	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Règles sur la publicité télévisée, la diffusion des messages publicitaires et l'auto promotion	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Interdiction de toute rémunération pour travestir en information de la publicité financière dans le domaine de la presse	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, article 10
Sanction de la propagande ou publicité considérée comme une provocation au suicide	Code pénal, article 223-14
Dispositions propres à la publicité sur certains supports : audiovisuel	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, articles 27, 33 et 53 Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Télé-achat	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat
Publicité locale	Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 relatif à l'accès à la publicité locale des services de radiodiffusion sonore autorisés, articles 1 à 7
Interdiction de la prospection directe par automate d'appel, télécopieur, courrier électronique, sauf consentement préalable de la personne concernée. Toutefois la prospection est autorisée par courrier électronique sous certaines conditions	CPCE, article L. 34-5 Code de la consommation, article L. 121-20-5
Contrôles quant à l'application de la loi n° 94-665	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, articles 16 à 19 Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française

Usages des véhicules à des fins publicitaires	Code de l'environnement, articles L. 581-15, L. 581-17 et L. 581-34 Décret n° 82-764 du 6 septembre 1982 réglementant l'usage des véhicules à des fins publicitaires
7.1.4 Affichage, enseignes et supports publicitaires	
Réglementation de l'affichage, colportage et de la vente sur la voie publique, de l'affichage publicitaire, des enseignes et pré-enseignes : concernant la presse	Code de l'environnement, articles L. 581-1 à 581-45
Réglementation de l'affichage, colportage et de la vente sur la voie publique, de l'affichage publicitaire, des enseignes et pré-enseignes : concernant la presse	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 15 à 22
Réglementation de l'affichage, colportage et de la vente sur la voie publique, de l'affichage publicitaire, des enseignes et pré-enseignes : concernant la presse, taxe communale	CGCT, articles L. 2333-21s et R. 2333-35s
Réglementation de l'affichage, colportage et de la vente sur la voie publique, de l'affichage publicitaire, des enseignes et pré-enseignes : concernant la presse	Code de l'urbanisme, article L. 421-1
Contrats de louages d'emplacement publicitaire en matière de presse	Code de l'environnement, article L. 581-25
Prestations de publicité : achat d'espaces publicitaires	Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, articles 20 à 28
Règles sur l'affichage	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 2
Publicité, enseignes et pré-enseignes concernant la sécurité routière	Code de la route, articles L. 362-4, R. 418-1 à R. 418-9
7.2 Parrainage, mécénat	
Parrainage de programmes télévisés et de radiodiffusion	Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion, article 7 Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 relatif à l'accès à la publicité locale des services de radiodiffusion sonore autorisés, articles 1 à 7
Parrainage en faveur de l'alcool et des produits du tabac : rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac	Directive CE n° 2003/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac
Parrainage en faveur de l'alcool et des produits du tabac	Code de la santé publique, articles L. 3323-2, L. 3511-3, L. 3813-7, R. 5122-12
ightParrainage dans le domaine de l'audiovisuel	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, articles 27, 33 et 53 Décret n° 87-239 du 6 avril 1987, pris pour l'application de l'article 27-I de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant pour les services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre

	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 article 27 et fixant les principes généraux concernant le régime applicable à la publicité et au parrainage
	Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 pris pour l'application du 1° de l'article 27 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et définissant les obligations relatives à l'accès à la publicité locale et au parrainage local des services de radiodiffusion sonore autorisés
Modalités des dépôts d'œuvres d'art dans les musées par les personnes privées	Code du patrimoine, article L. 451-11
Règles concernant les fondations	Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, articles 18 à 23
Opérations de mécénat concernant les boissons alcoolisées	Code de la santé publique, article L. 3323-6
7.3 Protection des consommateurs	
Information des consommateurs	Code de la consommation, articles L. 111-1s
Information des consommateurs en matière de commerce électronique	Code de la consommation, articles L. 111-1 à L. 111-3 et L. 113-3 et L. 113-4
Information des consommateurs en matière de commerce électronique pour les ventes à distance, ventes de bien et fournitures de prestations de services à distance	Code de la consommation, articles L. 121-16 à L. 121-20-10
Informations minimales devant figurer dans un contrat entre un consommateur et un fournisseur de services de communications électroniques	Code de la consommation, article L. 121-83
Introduction d'un préavis minimum avant toute modification des conditions contractuelles de fourniture d'un service de communications électroniques	Code de la consommation, article L. 121-84
Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions en matière civile et commerciale (contrats conclus par les consommateurs)	Règlement CE du Conseil n° 44/2001 du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, articles 15 à 17
Protection des consommateurs en matière de contrats à distance	Directive CE n° 97/7 du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance, articles 1 à 18
Commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs	Directive CE n° 2002/65 du 23 septembre 2002 concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, articles 1 à 22
Information des consommateurs en matière de commerce électronique	Directive CE n° 2000/31 du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information et notamment du commerce électronique dans le marché intérieur, articles 1 à 23 et annexe
Interdiction de la publicité fausse ou de nature à induire en erreur	Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, articles 1 à 9
Obligation d'emploi de la langue française dans toute information et publicité	Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de public
	Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 2
	Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française
Obligation pour le régulateur de veiller à un niveau élevé de protection des consommateurs	CPCE, article L. 32-1 II 12

Service universel et les droits des utilisateurs à l'égard des réseaux et services de communications électroniques	Directive n° 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs à l'égard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »)
Obligations pour les opérateurs de respecter la confidentialité des données et d'informer les utilisateurs.	CPCE, articles L. 33-1 b) et n)
Droit des personnes quant à leur inscription dans les annuaires et services de renseignement.	CPCE, articles L. 34 et R. 10
Obligation pour les opérateurs de réseaux ouverts au public de mettre en œuvre les dispositifs techniques destinés à interdire, sauf numéro d'urgence, l'accès à leurs réseaux ou à leurs services des communications émises au moyen de terminaux mobiles identifiés déclarés volés	CPCE, article L. 34-3
Interdiction de la prospection directe par automate d'appel, télécopieur, courrier électronique, sauf consentement préalable de la personne concernée. Toutefois la prospection est autorisée par courrier électronique sous certaines conditions	CPCE, article L. 34-5
Possibilité pour tout abonné de s'opposer à l'identification par ses correspondants de son numéro d'abonné, sauf pour le fonctionnement des services d'urgence ou pour des raisons liées à la tranquillité de l'appelé.	CPCE, article L. 34-6
Protection du consommateur	Recommandations BVP
7.4 Information financière et protection des actionnaires	
Interdiction de publicité financière pour tout député ou sénateur	Code électoral, article L.O. 150
Autorisation de présentation du bilan de gestion des mandats par un candidat en période de campagne électorale, régime des dépenses	Code électoral, article L. 52-1
Transparence des prestations de publicité	Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, articles 20 à 28
Transparence financière, interdiction de toute rémunération pour travestir en information de la publicité financière dans le domaine de la presse	Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, articles 1 à 23
Information financière	Code monétaire et financier, article L. 621-22
Protection des investisseurs	Code monétaire et financier, articles L. 451-1 et L. 451-2
Organisation et fonctionnement de l'AMF	Code monétaire et financier, articles L. 621-1 à L. 621-30
Régulation et réglementation des marchés	Code de commerce, Code monétaire et financier
	Règlement général de l'autorité des marchés financiers
	Doctrine de l'AMF
	Doctrine issue de la « littérature grise » c'est-à-dire : rapports de groupes de travail
	Bonnes pratiques issues de consultations de place
	Chronique des opérations financières
Crédit à la consommation	Code de la consommation, articles L. 311-4, L. 311-5 et L. 312-4 à L. 312-6
Crédit gratuit	Code de la consommation, articles L 311-6 à 311-7-1
Crédit immobilier	Code de la consommation, articles L. 312-4 à L. 312-6

8 Communication politique

8.1 Communication des partis politiques

Expression du suffrage	Constitution du 4 octobre 1958, article 4
Pluralisme dans les programmes audiovisuels (« pluralisme interne »)	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 13 et 16
Émissions dites d'expression directe	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 55
Campagne radio télévisée (élections législatives)	Code électoral, article L. 167-1
Transparence financière de la vie politique	Loi n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique
Dérogation à l'interdiction de traitement des données relatives aux opinions politiques	Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 8-II-3

8.2 Communication du Parlement

Chaîne parlementaire	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 45-2 et 45-3
Obligation de retransmettre les débats du Parlement	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 55
Interdiction pour tout député ou sénateur de faire figurer son nom dans une publicité	Code électoral, articles LO 150 et LO 297
Commission de propagande	Code électoral, articles R. 157s

8.3 Communication gouvernementale

Déclaration du Gouvernement, droit de réplique	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 54
Mise en ligne des formulaires administratifs	Décret n° 99-68 du 2 février 1999 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs, articles 1 à 5

8.4 Communication des collectivités territoriales

Communication des budgets et des comptes (communes)	CGCT, article L. 2121-26
Communication des budgets et des comptes (département)	CGCT, article L. 3313-1
Communication des budgets et des comptes (région)	CGCT, article L. 4312-1
Communication des délibérations (conseil municipal)	CGCT, article L. 2121-26
Communication des délibérations (conseil général)	CGCT, article L. 3121-17
Communication des délibérations (conseil régional)	CGCT, article L. 4132-6

8.5 Communications en période électorale, sondages électoraux

8.5.1 Communications en période électorale

Propagande électorale	Code électoral, articles L. 47 à L. 52-3
Moyens et techniques de propagande électorale « parallèle » et interdictions : écrits et imprimés électoraux	Code électoral, articles L. 48 et 52-1
Moyens et techniques de propagande électorale « parallèle » et interdictions : affiches	Code électoral, article L. 51
Propagande électorale : contrôles et responsabilités	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 35 et 54 Code électoral, article L. 113-1
Périodes d'interdiction de toute propagande électorale	Code électoral, articles L. 47 à L. 52-3, L. 90-1

Affichage électoral, propagande (élections cantonales)	Code électoral, articles L. 211s
Affichage électoral, propagande (élections législatives)	Code électoral, articles L. 165s
Affichage électoral, propagande (élections municipales)	Code électoral, articles L. 240s et R. 125s
Affichage électoral, propagande (élections régionales)	Code électoral, articles L. 355s
Affichage électoral, propagande (élections sénatoriales)	Code électoral, articles R. 156s
Affichage électoral, propagande	Code électoral, articles L. 48, 49, 51, 52, 89, 90
	Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 15 à 17
Campagne électorale	Code électoral, articles L. 47 à 52-18, L. 164 à L. 171, L. 240 à L. 246, L. 306 à L. 308-1, L. 353 à L. 356, L. 375 à L. 377, R. 26 à 39-5, R. 103, R. 111, R. 125, R. 154 à R. 161, R. 185 et 186, R. 193 à R. 196
Campagne électorale (élections européennes)	Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, articles 15 à 19-1
	Décret n° 79-160 du 28 février 1979 portant application de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, article 6
Campagne électorale (élections cantonales)	Code électoral, article L. 210-2
Campagne électorale (élections législatives)	Code électoral, articles L. 164s
Campagne électorale (élections régionales)	Code électoral, article L. 353s
Campagne électorale (élections sénatoriales)	Code électoral, articles L. 306s et R. 154s
Campagne électorale : (élections présidentielles)	Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel
Campagne électorale : (élections présidentielles)	Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel
Campagne en vue du référendum	Décret n° 2005-238 du 17 mars 2005 relatif à la campagne en vue du référendum
Campagne électorale (Internet)	Code électoral, article L. 52-1
Campagne par radiodiffusion et télévision	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 16
	Code électoral, article L. 167-1
	Décret n° 78-21 du 9 janvier 1978 fixant les conditions de participation à la campagne radiodiffusée et télévisée pour les élections législatives des partis et groupements définis au paragraphe III de l'article L. 167-1 du Code électoral
Interdiction des émissions publicitaires radiotélévisées à caractère politique	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 14
Interdiction de toute publicité commerciale à des fins électorales sans l'accord exprès du candidat	Code électoral, article L. 52-16
Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, contrôle et sanction, instruments de gestion des fonds électoraux, volume, origine et usage des fonds	Code électoral, articles L. 52-4 à L. 52-15, L. 118-3
Autorisation de présentation du bilan de gestion des mandats par un candidat en période de campagne électorale, régime des dépenses	Code électoral, article L. 52-1
Transparence financière dans le financement des campagnes électorales	Loi n° 88-226 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique
Limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques	Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques
Vote par correspondance aux élections des français de l'étranger	Loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative à l'Assemblée des Français de l'étranger, article 6

Fichier général des électeurs	Code électoral, articles L. 37s, R. 20s
Fichier général des électeurs (registre électoral)	Code électoral, article L. 28
Fichier général des électeurs (INSEE)	Code électoral, articles L. 17-1, R. 75s
Fichier général des électeurs	Code de procédure pénale, article 773
Interdiction de la propagande électorale auprès des Français établis à l'étranger	Loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du président de la République

8.5.2 Sondages électoraux

Sondages	Loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion
Sondages (Commission des sondages)	Décret n ° 78-79 du 25 janvier 1978 pris pour l'application de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion
Sondages (contrôles, objectivité, publication et diffusion)	Décret n° 80-351 du 16 mai 1980 pris pour l'application de l'article 5 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la *publication* et à la diffusion de certains sondages d'opinion

8.6 Communication civique et sur les grandes causes d'intérêt collectif

Grandes causes	Circulaire relative aux grandes causes
Sécurité civile	Loi de sécurité civile
Santé publique	Code de la santé publique
Messages du Chef de l'État en cas de dangers menaçant la Nation	Constitution du 4 octobre 1958, article 16

8.7 Processus d'alerte sur les risques majeurs, sur les risques sanitaires

Droit à l'information sur les risques majeurs et sanitaires	Code de l'environnement, articles L. 125-1 à L. 125-5, L. 221-6
	Décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs
Droit à l'information sur les risques majeurs et sanitaires (commissions locales d'information et de surveillance)	Décret n° 93-1410 du 29 décembre 1993 fixant les modalités d'exercice du droit à l'information en matière de déchets prévues à l'article 3-1 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux
Droit à l'information sur les risques majeurs et sanitaires	Décret n° 2004-554 du 9 juin 2004 relatif à la prévention du risque d'effondrement de cavités souterraines et de marnières et modifiant le décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs
Messages d'alerte sanitaire	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 16-1
Risques majeurs	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 95-1

8.8 Expression d'autres intérêts

Organisations syndicales et professionnelles représentatives à l'échelle nationale : émissions dites d'expression directe	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 55
Diffusion d'émissions à caractère religieux le dimanche matin sur France 2	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 56

9 Communication internationale

9.1 Communication avec les instances étrangères et internationales

Transferts de données à caractère personnel vers des États n'appartenant pas à la Communauté européenne	Loi n° 78-17, articles 68 à 70

Association de l'ARCEP à la préparation de la position française dans les négociations internationales concernant ce secteur	CPCE, article L. 36-5
Association du CSA à la préparation de la position française dans les négociations internationales concernant ce secteur	Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 9
Communication de renseignements à des personnes étrangères	Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et de renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères
9.2 Europe	
Respect de la vie privée, liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, articles 8 à 10
Procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information	Directive CE n° 98/34 du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, articles 1 à 15 et annexes 5 et 6
Obligation de notification par l'ARCEP de ses projets de décision relatifs à la définition d'un marché pertinent	CPCE, article L. 37-3
Lignes directrices CE de la Commission DG 13 pour améliorer la synergie entre secteurs public et privé sur le marché de l'information	Lignes directrices CE de la Commission DG 13 pour améliorer la synergie entre secteurs public et privé sur le marché de l'information
9.3 Espace international	
Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales	Charte des Nations unies du 26 juin 1945, San Francisco
Promotion de la culture	Convention des Nations unies du 16 novembre 1945 créant l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, préambule et article 1
Protection de la personne, liberté d'opinion et d'expression, droit à la culture, droit d'auteur et droits voisins	Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948
Respect de la vie privée, liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression	Pacte international de New York du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques, préambule, articles 16 à 20
Promotion de la culture	Pacte international de New York du 19 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, préambule, préambule et article 15
Droit international des télécommunications	Constitution et Convention de l'Union internationale des télécommunications, signées le 22 décembre 1992 à Genève
Loi type sur le commerce électronique adoptée par la Commission des Nations unies pour le droit commercial international	Résolution ONU du 16 décembre 1996 : loi type sur le commerce électronique
Liberté d'expression et d'information	Charte n° 2000/C 634/01 du 18 décembre 2000 des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 11

Annexe I

Lettre de mission du Premier ministre

Le Premier Ministre

Paris, le 5 novembre 2004

N° 1824/04/SG

à

Monsieur le Président
de la section du rapport et des études du
Conseil d'Etat

Objet : **Etude préalable à un éventuel code de la communication**

Le droit de la communication n'a pour l'heure fait l'objet d'aucune codification officielle. Un travail de codification ne pourrait reprendre en cette matière, à supposer que le principe en soit retenu, qu'à la condition de définir préalablement le champ des dispositions concernées et les rapports que code entretiendrait avec des codes traitant de sujets voisins, voire partagés.

La première tentative de codification engagée en 1996, qui n'a finalement pas abouti, avait limité son champ aux supports de l'information, tels que la presse, les médias, l'audiovisuel et les télécommunications (désormais appelées communications électroniques).

Outre le fait qu'elle devrait être adaptée aux développements technologiques les plus récents, une telle approche limitée aux supports pourrait aujourd'hui apparaître trop réductrice. Les problématiques liées à la communication sont en effet multiples : accès aux documents, archivage, dépôt légal, données publiques, informatique et libertés, langue française, propriété intellectuelle, notamment.

C'est pourquoi je souhaite que la section du rapport et des études du Conseil d'Etat procède à un inventaire méthodique des dispositions législatives et réglementaires régissant les différents modes de communication, afin d'éclairer une éventuelle reprise du travail de codification. Cette étude devrait permettre à la fois de regrouper les textes d'un éventuel code de la communication et de recenser ses liens avec les autres codes.

J'attacherais du prix à ce que les résultats de cette étude puissent m'être communiqués dans un délai de six mois.

Jean-Pierre RAFFARIN

Annexe II

Composition du groupe de travail

Président

Pierre Zémor, conseiller d'État

Rapporteurs

Bruno Chavanat, maître des requêtes au Conseil d'État

Thomas Andrieu, auditeur au Conseil d'État

Membres du groupe

Didier Chauvaux, maître des requêtes au Conseil d'État

Jean-Marie Cotteret, membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, ancien membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Stéphane Cottin, chef des services Greffe et Informatique, Conseil constitutionnel [1]

Monique Dagnaud, directrice de recherche, Centre d'étude des mouvements sociaux du Centre national de recherche scientifique (CNRS), ancien membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Emmanuel Derieux, professeur de droit à l'université Paris II (Panthéon-Assas)

Claude Dumont, chargé de mission, délégation aux usagers et aux simplifications administratives (DUSA)

Isabelle Falque-Pierrotin, conseiller d'État, déléguée générale de l'association « Le Forum des droits sur l'Internet »

Claude Grellier, président de chambre à la Cour d'appel de Paris

Jean-Claude Hassan, conseiller d'État

Jérôme Huet, professeur de droit à l'université Paris II (Panthéon-Assas) et directeur du Centre d'études juridiques et économiques du multimédia

Yves Jégouzo, conseiller d'État en service extraordinaire

---

1 - Stéphane Cottin a proposé la première version de l'architecture informatique recueillant l'inventaire méthodique du droit de la communication, préfiguration d'un éventuel « portail » électronique.

Charlotte Judet, chef du service de la communication, Autorité des marchés financiers (AMF)

Myriam Lemaire, secrétaire générale adjointe de l'association « Communication publique »

Herbert Maisl, conseiller d'État

Jean Martin, avocat à la Cour

Arnaud Mercier, directeur du laboratoire « Communication et politique », CNRS

Henri Pigeat, président du Centre de formation professionnelle des journalistes (CFPJ), éditeur

Patrick Raude, directeur du développement des médias (DDM) et Jacques Louvier, magistrat, sous-directeur de la presse écrite et de l'information

Section du rapport et des études

Corinne Mathey, secrétaire de la Section

Régina Volberg, secrétariat

Antoine Imbert, stagiaire

Lucie Veyretout, stagiaire

Annexe III

Personnalités associées par le président du groupe de travail

Martine de Boisdeffre, conseiller d'État, directeur des Archives de France

Jean-Paul Delevoye, médiateur de la République

Michel Franc, président de section honoraire

Michel Gentot, président de section honoraire, ancien président de la CNIL

Marc Guillaume, maître des requêtes, directeur des Affaires civiles et du Sceau au ministère de la Justice

Sylvie Hubac, conseiller d'État, président de la 5e sous-section du contentieux

Jean-Pierre Leclerc, président de section honoraire, président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)

Marcel Pochard, conseiller d'État, responsable de la Cellule de coopération internationale de la Section du rapport et des études du Conseil d'État

Michèle Puybasset, conseiller d'État honoraire, ancien président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)

Jean-Éric Schœttl, conseiller d'État, secrétaire général du Conseil constitutionnel

Alain Seban, conseiller pour l'éducation et la culture à la présidence de la République, ancien directeur du Développement des médias (DDM)

Bernard Stirn, conseiller d'État, président adjoint de la Section du contentieux

Henri Toutée, conseiller d'État, conseiller auprès du secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers (AMF)

Alex Türk, sénateur du Nord, président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

Annexe IV

Personnalités auditionnées par le groupe de travail ou par les rapporteurs

Basile Ader, avocat au Barreau de Paris

Frédérique Agostini, magistrat, sous-directrice des affaires juridiques au ministère de l'Écologie et du Développement durable

Francis Balle, professeur de Sciences politiques à l'université Paris II (Panthéon-Assas), ancien membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Jean Berbinau, ingénieur général, Conseil général des technologies de l'information

Vincent de Bernardi, directeur du Service d'information du Gouvernement (SIG)

Louis de Broissia, sénateur, membre de la commission des affaires culturelles, membre de la délégation parlementaire pour l'Union européenne

Jean-Éric de Cockborne, chef du Bureau des médias, Direction générale de la société de l'information, Commission européenne (Bruxelles)

François Devevey, directeur de la Fédération nationale de la presse française

Philippe Distler, directeur général de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et **Joëlle ADDA**, chef du service juridique

Roger Errera, conseiller d'État honoraire

Laurence Franceschini, directeur adjoint du cabinet du ministre de la Culture et de la Communication

Emmanuel Gabla, chef du service des technologies et de la société de l'information, à la Direction générale des entreprises, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, **Henri Breuil**, sous-directeur des Relations institutionnelles et **Christophe Ravier**, sous-directeur de la Réglementation des communications électroniques et de la prospective

Marie-Dominique Hagelsteen, conseiller d'État, président adjoint de la Section du contentieux, ancien président du BVP et du Conseil de la concurrence

Emmanuel Hoog, président-directeur général de l'Institut national de l'audiovisuel (INA), président de la Fédération internationale des archives de télévision (FIAT) et **Jean-François Debarnot**, directeur juridique

François Hurard, directeur du cinéma, Centre national de la cinématographie (CNC)

Bruno Lasserre, conseiller d'État, président du Conseil de la concurrence et **Thierry Dahan**, rapporteur général

Serge Lasvignes, directeur au secrétariat général du Gouvernement

Agathe Lepage, professeur de droit à l'université Paris XI (Paris Sud)

Charles-Henri Levaillant, conseiller pour l'industrie et la société de l'information à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne (Bruxelles)

Pascale Marie, directeur du Syndicat de la presse magazine et d'information

Christophe Pallez, secrétaire général de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et **Valérie Bel**, chargée d'études

Denis Rapone, maître des requêtes au Conseil d'État, directeur général du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), **Sylvie Clement-Cuzin**, directeur juridique et **Élisabeth Mauboussin**, secrétaire du collège

Fabien Raynaud, conseiller juridique à la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne (Bruxelles)

Agnès Saal, directeur général de la Bibliothèque nationale de France et **Valérie Game**, chef du service juridique

Jacques Sauret, directeur de l'Agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE)

Rémy Schwartz, conseiller d'État, rapporteur général de la commission supérieure de codification

Sophie Scrive, directeur adjoint, Association européenne des éditeurs de journaux (Bruxelles)

Jean-Ludovic Silicani, conseiller d'État, président du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique

Jean-Pierre Teyssier, président du Bureau de vérification de la publicité (BVP), professeur associé à l'Université Paris Dauphine, et **Magali Jalade**, juriste-conseil

Annexe V

Réflexions sur la codification du droit de la communication, par Emmanuel Derieux

Extraits de la contribution de M. Emmanuel Derieux,
Professeur à l'université Panthéon-Assas (Paris II)

Le droit de la communication « *ça n'existe pas* » [2]. Forçant à peine le trait, on pourrait, de façon au moins à susciter la curiosité, à attirer l'attention et à provoquer la réflexion, utiliser cette formule pour le moins étonnante sinon paradoxale. Par elle, on voudrait marquer ce que sont les caractéristiques actuelles de ce que l'on éprouverait donc quelques scrupules ou difficultés à considérer comme constitutif d'un véritable « droit de la communication », d'égale nature ou qualité que d'autres disciplines juridiques plus anciennes et mieux établies, même si, à moins que ce ne soit parce que, une réglementation, diverse et assurément surabondante (et c'est probablement là une des raisons ou des explications, parmi d'autres, du doute ainsi formulé ou de cette appréciation critique), existe déjà en la matière, en France.

L'absence de codification du droit français de la communication [3] (aujourd'hui de plus en plus largement influencé sinon déterminé par le droit international et particulièrement par le droit européen [4], tant du Conseil de l'Europe que de l'Union européenne... ce qui ne contribue pas à lui donner une nécessaire unité intellectuelle ou conceptuelle et rend son unification matérielle plus difficile encore !) est probablement, tout à la fois, une conséquence et une des causes de son état actuel dont on ne peut se satisfaire.

Une codification de ce droit pourrait permettre d'y apporter partiellement remède. Mais peut-être supposerait-elle, pour être réalisable, que les problèmes soient préalablement résolus ! Les perspectives ne seraient donc pas très claires ni très encourageantes. Les chances d'aboutir peuvent apparaître assez limitées. D'autant plus que, aux difficultés et aux obstacles juridiques, s'en ajouteraient certainement bien d'autres, parmi lesquels les intérêts catégoriels,

---

2 - Derieux, E., « Introduction », *Droit de la communication*, LGDJ, 4e éd., 2003, p. 1.

3 - Derieux E., « Diversité des sources et codification du droit de la communication », *Le droit de la presse de l'an 2000*, Victoires éditions, 2000, pp. 85-90 ; Derieux E., « En attendant, encore et toujours... un véritable Code de la communication », *Droit de la communication. Lois et règlements. Recueil de textes*, Victoires éditions, 6e éd., 2005.

4 - Derieux E., *Droit européen et international des médias*, LGDJ, 2003, 280 p. ; Pinto, R., *La liberté d'information et d'opinion en droit international*, Economica, 1984, 420 p.

ardemment défendus, de ceux qui tirent profit de la situation présente et qui sont donc fort peu pressés ou désireux de voir les choses évoluer...

Aussi compliquée que puisse paraître l'entreprise, et aussi fortes que soient les résistances au changement, la question d'une éventuelle codification du droit de la communication mérite cependant d'être abordée puisqu'elle paraît pouvoir constituer un moyen de donner davantage d'existence, de cohérence et d'unité, et donc de réalité et d'« effectivité », à ce droit dont tant ce secteur d'activités que le public a besoin. Il convient donc d'analyser, tout à la fois, les raisons, les méthodes et le caractère tout aussi ardu qu'incertain d'une telle codification du droit de la communication [...]

• Sur les incertitudes du droit de la communication

L'objet, la matière, l'étendue, les limites ou le périmètre du droit français de la communication apparaissent aujourd'hui très incertains. Tous ne les déterminent pas de la même manière ou ne les fixent pas au même endroit. Comment prétendre à l'élaboration et à l'existence d'un quelconque droit si on ne commence pas par en identifier clairement l'objet et si un accord n'est pas établi sur ce point. Cela constitue assurément un indispensable préalable.

La détermination de l'objet du droit de la communication paraît devoir tenir à la combinaison, dans une relation qui est encore ici de causes à effets réciproques, de deux éléments ou critères relatifs : pour une part, à la nature des techniques, des activités ou des facultés considérées sous ce terme, aujourd'hui couramment employé, mais relativement ambigu, de « communication » ; et, d'autre part, aux principes fondamentaux, distincts de ceux qui sont retenus dans d'autres domaines ou disciplines juridiques, qui inspirent ou devraient inspirer la réglementation applicable et qui sont ou devraient être susceptibles de donner, aux règles en cause, un peu de cohérence et d'unité. Les choses demeurent cependant, à cet égard, encore bien incertaines. Par leurs relations, ces deux composantes devraient pourtant contribuer à les clarifier.

Ce qui est aujourd'hui qualifié, par certains mais de façon non générale ou uniforme, de « droit de la communication » trouve son principal élément d'unité dans sa matière, son champ d'application ou son objet : la « communication ». Sa dénomination a évolué en fonction de l'état des techniques d'expression ou de diffusion, ou d'une partie d'entre elles, et de leurs usages. Il a, selon les époques, été identifié sous l'appellation de « droit de la presse », « droit de l'information », « droit de la radio-télévision », « droit de l'audiovisuel », « droit de la communication », « droit des médias », « droit des nouvelles techniques d'information et de communication », « droit des nouveaux médias », « droit du multimédia », « droit de l'Internet »... ce qui, pour ces derniers, est loin d'être toujours nécessaire ou justifié [5].

Les moyens ou les techniques de diffusion (presse, affiche, radio, télévision, cinéma, communication en ligne...), ou de mise à disposition du public, d'une information, d'un contenu ou d'un message, quelle qu'en soit la nature (faits d'actualité, connaissances, divertissement, œuvres de fiction...) ; le message

---

5 - Derieux, E., « L'avenir du droit des médias. Le défi des »nouveaux médias« ? », Université Panthéon-Assas, *Clés pour le siècle*, Dalloz, 2000, pp. 493-506.

(texte écrit, image fixe ou animée, propos oral...) ou le document lui-même et son support (imprimé, audiovisuel, numérique...) ; le fait que, même s'il n'a pas encore été publié, il puisse l'être ou ait vocation à l'être ou soit, déjà en l'état ou dans le futur, accessible au public (document administratif, données publiques, archives...) ; les entreprises (éditrices de presse ou de livres, de radio et de télévision, agences, messageries, producteurs et exploitants de cinéma...) qui assurent une telle publication ; les personnels (journalistes, animateurs, responsables de programmes, artistes-interprètes...) qui s'y adonnent... tous ces éléments constituent la matière ou contribuent à déterminer l'objet de ce droit de la communication. Le critère essentiel est celui de la publication ou de la mise à disposition du public. Le « droit de la communication » c'est, en réalité, le droit de la « publication » ou de la « publicité » [6] et c'est ainsi que, peut-être, il devrait être techniquement ou plus précisément dénommé. [...]

Il y a « publication » lorsqu'un contenu d'information, un message ou un programme est offert ou accessible à tous, sans distinction ni discrimination ; que chacun peut se le procurer ou en prendre connaissance s'il le veut, sans que cela puisse lui être refusé... Cela n'implique cependant pas nécessairement la gratuité [7] ou n'exclut pas que certains clients ou destinataires soient nommément identifiés, s'agissant des abonnés (mais il suffit que tous ceux qui ont voulu souscrire un abonnement aient pu le faire et qu'ils en paient le prix). Il n'est pas nécessaire, pour qu'il y ait publication, qu'il y ait réception simultanée et que tous accèdent au même message en même temps et au même endroit [8]. Des consultations ou utilisations individuelles successives constituent, par addition, un usage collectif ou public (accès à des documents d'archives ou à un site Internet, emprunt de livres en bibliothèque, location ou prêt de supports vidéo...). [...]

Le principe fondamental du droit français de la communication, distinct de celui (secret, droit de propriété, force obligatoire des contrats, ordre social, droit des personnes, réparation des dommages, répression des infractions...) d'autres branches ou disciplines juridiques (que l'on y retrouvera cependant parce que le droit de la communication leur emprunte, en réalité, nombre de ses éléments), est celui de la liberté d'expression ou de communication, dans la nécessaire limite des abus de la liberté et la protection des droits concurrents avec lesquels un juste équilibre doit être établi.

---

6 - Si ce terme n'avait pas, dans le langage courant, le sens trop étroit ou spécifique de « publicité » commerciale : « *message [...] diffusé contre rémunération ou contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou de services [...] soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise* » (article 2 du décret du 27 mars 1992, réglementant la « *publicité* » télévisée) ; « *toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services* » (article 2 de la directive européenne du 10 septembre 1984 relative à la « *publicité* » trompeuse et comparative)...

7 - Celle-ci est cependant requise, au titre des exceptions au droit patrimonial d'auteur et aux droits voisins du droit d'auteur, par les articles L. 122-5 et L. 211-3 du Code de la propriété intellectuelle, s'agissant des « *représentations privées et gratuites* ».

8 - « *L'ensemble des clients de l'hôtel, bien que chacun occupe à titre privé une chambre individuelle, constitue un public à qui la direction de l'établissement transmet les programmes de télévision* », Cour de cassation, 1re ch. civ., 6 avril 1994, *Cable News Network c. Sté Novotel.*

C'est cette fonction démocratique [9], sociale et culturelle essentielle d'échange d'informations, de confrontation des idées et des opinions, que, par référence à ces principes complémentaires (mais néanmoins différents) de liberté d'expression et de droit à l'information [10], le droit de la communication a pour but de permettre ou de faciliter, sinon de garantir. En dépit de cette diversité, ces principes sont ou devraient être susceptibles de donner à ce droit cohérence et unité et de le distinguer d'autres disciplines juridiques, répondant à d'autres préoccupations et objectifs. [...]

Outre leur nombre, ces règles constitutives du droit de la communication se caractérisent par leur grande instabilité... sauf pour celles qui, au moment de leur adoption, étaient présentées comme devant n'avoir qu'un caractère provisoire [11]. La référence maintenue au texte d'origine ne signifie pas que celui-ci n'aurait été l'objet d'aucune modification, par transformations, suppressions ou ajouts. La loi du 30 septembre 1986 « *relative à la liberté de communication* » (à l'origine, « *audiovisuelle* » ; désormais, « *au public par voie électronique* ») en a subi plus de trente ans, pour en assurer l'adaptation à l'évolution des techniques et de leurs usages, ou pour des raisons plus politiques, du fait de majorités plus libérales ou plus dirigistes et interventionnistes, dans des conditions qui, bien évidemment, portent atteinte à sa lisibilité et à sa cohérence. Il en est de même de la loi, que d'aucuns présentent comme plus que centenaire et devant, à ce titre, inspirer le respect, sinon être considérée comme intouchable... ce que, justement, elle n'est pas, du 29 juillet 1881.

Certaines dispositions renvoient, en une sorte de « jeu de lois », d'un texte à un autre. Il en est ainsi, par exemple, de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Pour certains des éléments constitutifs du statut des agences de presse, elle comportait des dispositions pratiquement conformes à celle du 26 août 1944 portant statut des entreprises de presse, éditrices de publications périodiques ; d'autres éléments paraissent étrangement oubliés ou ignorés ; tandis que, pour d'autres encore, elle renvoyait à celle-ci... référence étant aujourd'hui faite à la loi du 1er août 1986 ! [...]

La (trop fameuse ?) [12] loi du 29 juillet 1881 « sur la liberté de la presse » ne s'applique pas aujourd'hui qu'à la seule « presse » (imprimée ou écrite), mais à toutes formes d'expression ou de communication publique. Parfois du fait de modifications ou ajouts qui y ont été introduits par la suite, la notion de « publication » y est d'ailleurs désormais très présente sinon très précise : « *rendu public* » (article°2) ; « *publié* » (article°5) ; « *publication* » (articles° 6, 7, 10) ; « *dans des lieux ou réunions publics [...]exposés au regard du*

---

9 - Derieux E., « Information et citoyenneté. L'information, instrument de la citoyenneté », *Légipresse*, décembre 1993, n° 107. II. 111-118.
10 - Derieux E., « Les principes du droit de la communication dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *Légipresse*, mai 1997, n° 141. II. 49-56.
11 - Il en fut ainsi, à la Libération, de l'ordonnance du 26 août 1944 portant statut des entreprises éditrices de presse (qui ne fut abrogée que par la loi du 21 novembre 1986) ou de l'ordonnance du 2 novembre 1945 « *portant réglementation provisoire des agences de presse* » (toujours en vigueur, même si elle a été l'objet de quelques modifications).
12 - Derieux, E., « Faut-il abroger la loi de 1881 ? », *Légipresse*, septembre 1998, n° 154. II. 93-100.

public [...]moyen de communication au public par voie électronique » (article°23) ; « *publiquement* » (article°37) ; « *publier* » (article°38)...

La loi du 29 juillet 1881, en son article 42, pour les écrits, et la loi du 29 juillet 1982, en un article 93-3, introduit par la loi du 13 décembre 1985 et maintenu en vigueur par celle du 30 septembre 1986 (!), pour la communication audiovisuelle, déterminent un régime de responsabilité pénale dite « en cascade ». Depuis, un certain nombre de dispositions du Code pénal posent, en une formulation qui pourrait être plus explicite et plus claire, que « *lorsque le délit prévu à l'alinéa précédent est commis par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables* »...

Pourquoi, lorsqu'il définit de nouvelles infractions commises par ces moyens de communication, le législateur décide-t-il de les introduire dans la loi du 29 juillet 1881 ou dans d'autres textes ? Cela est-il toujours, de sa part, pleinement conscient et volontaire ? Mesure-t-il toujours l'effet qu'aura, sur la possible répression de ces infractions, l'application ou la non-application des particularités de procédure de la loi de 1881 ?

Sur la méthode de la codification

Une codification « à droit constant », reprenant les dispositions éparses existantes, déjà codifiées ou non, présenterait au moins cet avantage de les rassembler toutes en un même recueil. Cela sera-t-il cependant suffisant pour donner à ce droit cohérence et clarté ? N'y a-t-il pas là quelques risques ou dangers ? À bâtir un Code à partir ou en fonction des dispositions ou éléments de contenu actuellement existants, ne risque-t-on pas, par la suite, d'être gêné par ce cadre qui ne permettra pas les indispensables mutations et adaptations du contenu ? Codifier « à droit constant » ne conduit-il pas à construire très artificiellement un plan ou à chercher à donner l'apparence ou l'illusion d'une structure, en partant de contenus dont on sait et reconnaît qu'il pourrait être utile de les modifier ? Une codification « à droit constant » limite la portée d'un tel travail et les possibilités d'une véritable et pourtant très nécessaire réorganisation, refondation ou reconstruction du droit de la communication. En la matière, n'est-il pas nécessaire d'aller plus loin ou de mener un travail plus important, entraînant, pour satisfaire aux nécessités de cohérence et de mise à jour des textes, des changements dans le droit actuellement officiellement en vigueur... mais sans doute assez largement ignoré et donc inappliqué !

Une véritable codification du droit de la communication impliquerait sans doute qu'elle se fasse, comme on pourrait dire (mais l'idée n'étant pas retenue, il semble qu'aucune expression n'ait même été recherchée ou forgée pour l'exprimer !), « à droit changeant ». La tâche serait lourde. Les travaux à entreprendre seraient d'une grande ampleur. Bien plus encore que les deux précédents projets de lois « *portant Code de la communication (partie législative)* » [13] ou « *portant Code de la communication et du cinéma (partie*

13 - Présenté, au nom de M. Édouard Balladur, Premier ministre, par M. Alain Carignon, ministre de la Communication, Assemblée nationale, 7 avril 1993, n° 3. Voir Albertini, J.-P., « Vers un Code de la communication », *Légipresse*, juin 1993, n° 102. I. 45-56.

législative) » [14], ils susciteraient l'inquiétude et les interventions de ceux qui, sur tel ou tel point au moins (certains éléments du régime d'aide de l'État à la presse, particularités de procédure de la loi du 29 juillet 1881...), n'ont pas intérêt à ce que les choses changent... C'est probablement ce qui, par sagesse ou prudence, conduit le Premier ministre à considérer, dans sa « lettre de mission », l'élaboration d'un « *éventuel Code de la communication* » et à évoquer « *une éventuelle reprise du travail de codification* »... L'intention d'aboutir n'est pas certaine. Il n'y paraît pas fermement résolu...

Les besoins de clarification et de simplification du droit de la communication sont grands. Les dispositions de caractère législatif pourraient assurément être moins nombreuses et volumineuses. Elles devraient, dans des dispositions plus simples et plus courtes, se contenter de poser des principes essentiels, capables de s'appliquer à des techniques changeantes. Cela contribuerait à donner à ce droit une certaine et nécessaire stabilité, ce qui lui fait actuellement gravement défaut et lui est préjudiciable.

Mais si la tâche à entreprendre apparaît trop importante, devant la difficulté, la tentation pourrait être d'y renoncer...

L'état actuel du droit français de la communication (dans la marge de manœuvre ou d'autodétermination que lui laissent encore le droit international et le droit européen) appelle simplifications et clarifications, sinon, pour cela, une refonte globale. Une codification [15] de ce droit pourrait en être l'occasion et le moyen.

Présentant l'avantage, non négligeable, d'obliger au moins à une claire délimitation ou détermination de l'objet ou du champ d'application de ce droit, par référence à la notion de « publication », et de rendre les nombreux textes en vigueur, aujourd'hui très dispersés, matériellement plus accessibles, une codification « à droit constant » serait pourtant d'un effet assez limité. Elle ne permettrait pas d'alléger certains textes, notamment législatifs, de leurs trop abondantes dispositions de détails, en les recentrant autour de l'énoncé de quelques grands principes essentiels capables de résister, de s'adapter ou de s'appliquer à l'évolution des techniques et de leurs usages, leur garantissant ainsi, contrairement à la situation présente, une nécessaire stabilité. Figeant artificiellement les dispositions anciennes, elle ne contribuerait cependant pas pour autant à l'élaboration d'un droit que l'on voudrait davantage « durable », parce que satisfaisant dans son contenu ! À la différence d'une codification « à droit changeant », elle ne permettrait pas de remédier à des textes qui sont parfois d'une injustifiable complexité, bien loin de pouvoir satisfaire l'exigence d'« accessibilité », qui ne peut n'être que matérielle, du droit. Elle n'assurerait pas la nécessaire cohérence, de fond, du droit de la communication. C'est pourtant là l'objectif à viser.

---

14 - Présenté, au nom de M. Alain Juppé, Premier ministre, par M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la Culture, Sénat, 30 octobre 1996, n° 54. Voir Derieux E., « Le projet de loi portant Code de la communication et du cinéma », *JCP* 1997. I. 4007 ; Derieux, E., « Code de la communication et du cinéma », *Légipresse*, janvier 1997, n° 138. II. 15-16.

15 - Derieux E., « En attendant, encore et toujours... un véritable Code de la communication », *Droit de la communication. Lois et règlements. Recueil de textes*, Victoires éditions, 6e éd., 2005.

La tâche d'une codification « à droit changeant » serait assurément d'une toute autre ampleur, à défaut d'être impossible ou irréalisable. Elle risquerait donc de rebuter. Elle susciterait, par ailleurs, émotions et inquiétudes, et sans doute donc interventions et pressions, de la part de ceux que la situation présente satisfait... si elle ne leur procure pas quelques avantages, inavoués sinon inavouables !

Amenant, dans un premier temps, par un rapprochement matériel des textes, à la prise de conscience de leur caractère insatisfaisant, incohérent et inconciliable, la codification « à droit constant » du droit français de la communication pourrait – à moins qu'elle ne fige [16] les choses, pour longtemps, dans cette structure nouvelle ! – alors n'être qu'une étape vers un travail plus fondamental, bien plus nécessaire et plus utile encore, de codification « à droit changeant »...

16 - Ne risque-t-on pas, par les nouvelles formes et structures ainsi adoptées, d'empêcher, à l'avenir, certaines réformes de fond pourtant indispensables ? L'« exposé des motifs » du « *Projet de loi portant Code de la communication et du cinéma* », de 1996, affirmait que « *codifier »à droit constant« n'aboutit pas à figer l'état du droit existant* » mais « *constitue, au contraire, un préalable indispensable à tout exercice d'amélioration, de simplification et de modernisation du droit* » (p. 12). Acceptons-en l'augure, mais avec un certain scepticisme cependant !

Annexe VI

Représentation des catégories juridiques issues des lois des 21 juin et 9 juillet 2004

<table>
<tr><td colspan="4">• COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES</td></tr>
<tr><td colspan="3">Communication au public par voie électronique</td><td rowspan="3">Correspondance privée
Services de communications électroniques
(ex. téléphonie, courrier électronique)
hertzien = autorisation CSA sur avis conforme ARCEP article°23</td></tr>
<tr><td colspan="2">Services de communication audiovisuelle</td><td>Services de communication au public en ligne
(ex. sites web)</td></tr>
<tr><td>Services de radio et de télévision

hertzien terrestre et satellite de diffusion directe = autorisation articles 29, 29-1, 30, 30-1 et 30-6

autres, y compris Internet et ADSL = convention ou déclaration article°33-1</td><td>Autres services de communication audiovisuelle
(ex. infographie)

hertzien = autorisation article 30-5

non hertzien = liberté</td><td>Liberté</td></tr>
</table>

• Voir aussi l'annexe « **Définitions** ».

Annexe VII

La convergence numérique : impact en terme d'autorisations pour l'ARCEP et le CSA

Un des objectifs imposés à l'ARCEP est de *« veiller au respect de la plus grande neutralité possible »*. Cette obligation se traduit lors des analyses de marché, et notamment dans l'analyse de la substituabilité entre les différentes technologies. Par exemple, en ce qui concerne le marché de la radiodiffusion : examen de la substituabilité des réseaux filaires, satellitaires avec les réseaux de diffusion hertziens.

Les relations entre le CSA et l'ARCEP ont été réorganisées.

1. Relations formalisées au titre du CPCE

– Article L. 36-6 CPCE : obligation pour l'ARCEP de saisir le CSA pour avis lorsqu'elle envisage d'adopter une décision qui précise certaines règles (droits et obligations des opérateurs, conditions d'interconnexion ou d'accès, conditions d'utilisation des fréquences...) ayant un effet notable sur la diffusion des services de radio et de télévision.

– Article L. 36-8 CPCE : obligation pour l'ARCEP de saisir le CSA pour avis lorsqu'elle est saisie d'un règlement de différend dont les faits à l'origine du litige sont susceptibles de restreindre de façon notable l'offre de services de communication audiovisuelle.

– Article L. 37-1 CPCE : obligation pour l'ARCEP de saisir le CSA pour avis lorsque les projets de décision en matière d'analyse de marché incluent la diffusion de la radio et de la télévision dans le périmètre d'un marché pertinent.

2. Relations formalisées au titre de la loi du 30 septembre 1986 modifiée

– Article 17-1 : obligation pour le CSA de saisir l'ARCEP pour avis lorsqu'il est saisi d'un règlement de différend dont les faits à l'origine du litige sont susceptibles de restreindre l'offre de services de communications électroniques [17].

– Article 23 : lorsqu'un service de communications électroniques utilise des fréquences ou bandes de fréquences dont l'assignation est confiée au CSA, l'autorisation d'usage de cette ressource ne peut être donnée par le CSA qu'après avis conforme de l'ARCEP, sauf s'il est utilisé pour la diffusion de services de communication audiovisuelle.

– Article 26 : l'ARCEP assigne les ressources radioélectriques nécessaires à la transmission des programmes de radio et de télévision. Elle doit alors prendre en compte les exigences liées aux missions de service public des chaînes publiques et aux missions confiées à la chaîne culturelle.

3. Relations spontanées

Groupe de travail mensuel réunissant les membres du CSA et de l'ARCEP, notamment sur les questions de convergence numérique.

---

17 - Le décret d'application de cet article n'a toutefois pas encore été pris.

Annexe VIII

Le pouvoir réglementaire du CSA

Le législateur peut confier à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi, à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu [18].

Depuis 1989, le CSA a adopté un certain nombre de lettres-circulaires, délibérations et recommandations destinées à éclairer les éditeurs sur les lignes directrices qui le guident dans sa mission d'application de la législation et de la réglementation.

Le CSA est ainsi intervenu dès 1989 par la voie de **lettres-circulaires** (non publiées au *Journal officiel*) adressées aux opérateurs (essentiellement en matière de publicité et de parrainage) ou de **recommandations** (publiées au *Journal officiel*) s'agissant de l'éthique et de la déontologie des programmes (images d'archives, émissions de télé-vérité, citation des sources).

La capacité du CSA d'explicitation et d'interprétation des dispositions législatives et réglementaires est particulièrement forte en matière de pluralisme de l'expression des courants de pensée et d'opinion (article 13). En ce domaine, la loi fixe un principe général (nécessité pour les éditeurs d'assurer le pluralisme de l'expression des courants de pensée et d'opinion) mais ne détermine aucun critère opératoire pour quantifier et suivre les pratiques des éditeurs en la matière. Ni le législateur, ni le titulaire du pouvoir réglementaire n'ont défini les contours concrets du pluralisme dont ils ont entendu garantir le respect.

Le CSA, à la suite des instances de régulation de l'audiovisuel qui l'ont précédé, a tout d'abord utilisé la règle des trois tiers [19] puis a adopté un « principe de référence » de quatre parts comme barème du respect du pluralisme [20]. Il est donc intervenu unilatéralement par la voie d'une **délibération qui s'impose aux opérateurs concernés**. Ce principe de référence fixe les critères à

---

18 - 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, Recueil, p. 18.

19 - Cette règle était issue d'une directive de l'Office de la radiodiffusion télévision française (ORTF) datant de 1969 qui prévoyait que : « *dans la présentation des points de vue, l'équilibre entre les représentants des pouvoirs publics, ceux qui les approuvent et ceux qui les critiquent, lorsqu'il ne sera pas obtenu sur un seul jour et au cours d'une même émission, devra l'être sur une période raisonnablement calculée* ».

20 - « *Les modalités d'appréciation du pluralisme* », délibération du CSA du 8 février 2000.

l'aune desquels le CSA apprécie le respect du pluralisme par les éditeurs en dehors des périodes électorales [21].

Le Conseil d'État a jugé légale la règle des trois tiers qui énonce des critères généraux au regard desquels, sous réserve de l'examen particulier de la situation de chacune des sociétés nationales de programme, le CSA entend apprécier le respect de leurs obligations par chacune des sociétés [22].

La loi n° 2000-719 du 1er août 2000 a consacré l'existence de ce pouvoir d'explicitation et d'interprétation des dispositions législatives et réglementaires en inscrivant à l'article 1er de la loi du 30 septembre 1986 (déplacé à l'article 3-1 par la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004) la possibilité pour le CSA d'adresser des recommandations aux opérateurs.

Ainsi, le troisième alinéa de l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 confie au CSA le pouvoir d'adresser aux éditeurs et distributeurs de services de radio et de télévision et aux éditeurs de services mentionnés à l'article 30-5 des recommandations relatives au respect des principes énoncés dans la loi du 30 septembre 1986. Ces recommandations sont publiées au *Journal officiel* de la République française.

S'appuyant sur ce pouvoir de recommandation, le CSA est intervenu pour rappeler les règles auxquelles les opérateurs sont tenus, non seulement en matière de prohibition de la publicité clandestine mais également en ce qui concerne l'information du public sur les tarifs des communications surtaxées (recommandation du 5 mars 2002 relative aux messages incitant à appeler des services télématiques ou téléphoniques surtaxés ; *JO* du 5 avril 2002).

La contestation de cette recommandation par un opérateur a permis au Conseil d'État de préciser la portée et l'étendue du pouvoir de recommandation du CSA : le CSA a compétence pour rappeler aux éditeurs les règles auxquelles ils sont tenus. Au surplus, au titre de la qualité des programmes qui est mentionnée à l'article 1er de la loi précitée, les recommandations que le CSA édicte peuvent porter sur des textes autres que la loi du 30 septembre 1986, la compétence du CSA s'étendant à toute diffusion à l'antenne. Le Conseil d'État a ainsi validé la recommandation par laquelle le CSA a rappelé les règles auxquelles les opérateurs sont tenus, non seulement en matière de prohibition de la publicité clandestine, mais également en ce qui concerne l'information du public sur les tarifs des communications surtaxées et la législation instaurant une prohibition des jeux de hasard impliquant une mise de fonds de la part des participants (CE, 9 février 2004, société Télévision française 1, n° 250258).

Dans cette dernière décision, le Conseil d'État a, d'une part, établi un lien entre le pouvoir de recommandation prévu à l'article 3-1 (précédemment à l'article 1er) de la loi du 30 septembre 1986 et le pouvoir de sanction, prévu à

---

21 - On relèvera que, dès sa version initiale, la loi du 30 septembre 1986 confiait au CSA un pouvoir de recommandation s'agissant du respect du pluralisme en période électorale (article 16).
22 - CE, 7 juillet 1999, *Association Front national pour l'unité française*, Rec. CE. p. 245. Dans cette décision, le Conseil d'Etat a qualifié la règle des trois tiers de « directive » : « *la directive ainsi donnée ne méconnaît pas les principes énoncés à l'article 1er de la présente loi* [1986] ».

l'article 42, et, d'autre part, considéré que, dès lors que la recommandation que le CSA édicte ne constitue qu'une interprétation des textes législatifs ou réglementaires auxquels les opérateurs sont soumis, y compris hors du droit de l'audiovisuel, n'en méconnaissant ni le sens ni la portée, le CSA n'excède pas sa compétence.

En matière de protection de l'enfance, par exemple, la loi fixe un principe général (nécessité pour les éditeurs d'assurer la protection de l'enfance et de l'adolescence) et en confie le respect au CSA. Le dispositif relatif à la signalétique s'est mis en place progressivement à partir de 1996 en accord avec les éditeurs de services de télévision et la voie de la négociation conventionnelle était alors la mieux adaptée. Le CSA a donc inscrit dans les conventions qu'il conclut avec chaque éditeur privé en application des articles 28 et 33-1 de la loi du 30 septembre 1986, le dispositif relatif à la classification des programmes en cinq catégories et à la signalétique jeunesse [23].

S'agissant des programmes de catégorie V (programmes pornographiques ou de très grande violence), les conventions prévoyaient que le dispositif de protection des mineurs dit de « double verrouillage » devait satisfaire aux critères techniques définis par le CSA. La contestation par un éditeur de ces stipulations relatives à la catégorie V a conduit le Conseil d'État à préciser le pouvoir dont dispose le CSA en matière de protection de l'enfance. Le Conseil d'État a reconnu au CSA le pouvoir de fixer unilatéralement des règles en matière de protection de l'enfance (CE, 9 février 2005, Société Canal Calédonie, Rec. CE, p. 39). Il a en effet estimé que le CSA tient de la loi sa compétence pour définir les critères garantissant l'adéquation des procédés techniques utilisés pour contrôler l'accès aux programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs à l'objectif de protection de l'enfance et de l'adolescence. Ces critères n'ont pas à faire l'objet d'un accord préalable du service de télévision (CE, 9 février 2005, société Canal Calédonie, préc.).

Le CSA a fixé dans une recommandation du 15 décembre 2004 [24] (recommandation n° 2004-7, 15 décembre 2004 aux éditeurs et distributeurs de services de télévision diffusant en métropole et dans les départements d'outre-mer des programmes de catégorie V : *JO* 23 décembre 2004) prise en application des articles 1er et 15 de la loi du 30 septembre 1986 les conditions d'une diffusion de programmes de catégorie V compatible avec la protection du jeune public.

Pour les autres catégories de programmes, le CSA a décidé de reprendre dans une recommandation (recommandation n° 2005-5 aux éditeurs de services de télévision concernant la signalétique jeunesse et la classification des programmes, 7 juin 2005 : *JO* 8 juillet 2005) l'ensemble des obligations concernant la signalétique jeunesse et la classification des programmes qui figuraient jusqu'alors dans la convention que chaque éditeur d'un service de télévision privé conclut avec le CSA et dans un dispositif pour les chaînes

---

23 - Pour les chaînes publiques, la signalétique figurait dans un dispositif (publié au *JO*) pris en application du décret portant cahier des missions et des charges.

24 - Cette recommandation a ainsi annulé et remplacé la délibération du 25 mars 2003 et la recommandation n° 2003-4 du 21 octobre 2003.

publiques. Cette recommandation s'impose à tous les services de télévision sous réserve des stipulations contraires de leur convention.

Plusieurs considérations ont motivé la décision du CSA **de rassembler dans une recommandation le dispositif relatif à la signalétique et à la classification des programmes** qui figurait jusqu'alors dans la convention de chaque éditeur :
– le dispositif est désormais stable et la loi du 30 septembre 1986 (articles°3-1 et°15) donne compétence au CSA pour intervenir unilatéralement dans le domaine de la protection de l'enfance par le biais d'une recommandation ;
– le régime de la protection du jeune public doit être le même pour tous. Il s'agit donc là de disposer d'un dispositif unique ;
– la protection du jeune public concerne tous les services de télévision. Il s'agit d'imposer le respect du dispositif relatif à la signalétique et à la classification des programmes aux services soumis à simple déclaration et avec lesquels le CSA ne conclut pas de convention, c'est-à-dire les services de télévision distribués par un réseau n'utilisant pas des fréquences assignées par le CSA et dont le budget annuel est inférieur à 150 000 euros (II article°33-1, L. n° 86-1067).

Annexe IX

Améliorations susceptibles d'être apportées à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

I – Améliorations à droit constant

La loi du 30 septembre 1986 a été modifiée à de très nombreuses reprises. Il en résulte, d'une part, une disparité dans les termes employés et, d'autre part, des incohérences d'architecture.

A/ Les questions de vocabulaire

Depuis la loi du 1er août 2000 modifiant la loi de 1986, a été introduite la notion d'éditeur de services (articles 2-1, 3-1, 16, 17-1, 19, 25, 27, 28, 28-1, 28-4, 29, 29-1, 30-1, 30-2, 33, 34-1, 34-1-1, 34-2, 34-4, 41-3, 41-4, 42, 42-4, 42-7, 42-8, 43-1, 70-1, 71, 76, 95). Pour autant, certains articles de la loi conservent la référence à la notion d'exploitant de services (articles 43-2 à 43-6, articles 62, 79-1, 79-3).

Article 28-1 : le dernier paragraphe (*« À défaut d'accord six mois au moins avant la date d'expiration de l'autorisation »*) est peu compréhensible depuis la suppression, à l'alinéa précédent, de la mention de la convention. Cette phrase doit être interprétée comme : « À défaut de conclusion d'une nouvelle convention six mois au moins avant la date d'expiration de l'autorisation ».

Deux articles du dispositif anticoncentration (articles 39 et 41) comportent des règles relatives aux services de télévision diffusés exclusivement sur les fréquences affectées à la radio et à la télévision par satellite. Cette formulation désigne les chaînes diffusées sur des satellites sur des fréquences de radiodiffusion assignées par le CSA. Or, les chaînes françaises utilisent aujourd'hui des fréquences de télécommunications ou des fréquences étrangères, et les fréquences satellitaires attribuées par le CSA sont inutilisées. Ces dispositions sont donc sans portée pratique mais sont sources de confusion.

B/ Les questions d'architecture

Le titre 1er mêle des dispositions relatives au CSA (nomination, fonctionnement, etc.) et d'autres concernant des obligations des éditeurs, qu'elles se rattachent à une compétence du CSA (articles 13 à 16) ou non (articles 16-1, 20-1, 20-2 et 20-3).

L'article 15 mêle deux questions assez distinctes qui pourraient être scindées (protection des mineurs et incitation à la haine raciale).

Les articles 16-1 et 95-1 comportent des dispositions assez proches (messages d'alerte sanitaire et information radiotélévisée en cas de risque majeur) qui mériteraient d'être rapprochées.

Le champ d'application des articles 42 et suivants, relatifs aux sanctions, a été étendu à des opérateurs soumis à convention ou déclaration, voire exonérés de toute démarche à l'égard du CSA (opérateurs de réseaux satellitaires). Toutefois, ces articles demeurent dans un chapitre relatif aux « dispositions applicables à l'ensemble des services de communication audiovisuelle soumis à autorisation ».

La question se pose du maintien du titre IV, relatif à la privatisation de TF1.

II – Modifications de fond

L'article 6 évoque des décisions réglementaires prises par le CSA en application des articles 22 et 27 et au 2e alinéa de l'article 34 ; cette notion ne correspond plus à la rédaction actuelle de ces articles. Par ailleurs, il prévoit la publication systématique des délibérations du CSA, ce qui est excessif et n'est d'ailleurs pas appliqué en pratique.

L'articulation entre les articles 17 et 41-4 apparaît problématique. En particulier, l'article 17 permet au CSA de *« saisir les autorités administratives ou judiciaires compétentes pour connaître [...]des concentrations économiques »*, alors que l'article 41-4 prévoit que le Conseil de la concurrence consulte le CSA sur les projets de concentration dont il est saisi par le ministre en charge de l'Économie.

L'article°18 prévoit que le rapport d'activité du CSA rend compte de son activité et du respect de leurs obligations par les chaînes publiques et l'INA. En pratique, ce rapport traite indifféremment des chaînes publiques et privées. L'article 18 pourrait être mis en cohérence avec cette pratique.

L'article 30-1, relatif à la télévision hertzienne numérique, doit être prochainement modifié pour permettre le développement de la télévision en haute définition et celui de la télévision sur mobiles ou télévision personnelle.

L'article 30-3 prévoit la conclusion d'accords sur l'interopérabilité des décodeurs par les éditeurs de chaînes payantes de la TNT, alors que cette question concerne au premier chef les distributeurs commerciaux.

Les termes retenus à l'article 34-3 pour qualifier les chaînes indépendantes de tout distributeur sont inappropriés : dès lors qu'ils évoquent un contrôle direct ou indirect par un distributeur, ils conduisent à considérer comme indépendantes des distributeurs les chaînes contrôlées par un actionnaire commun à l'éditeur et au distributeur, alors que l'intention du législateur n'était manifestement pas celle-là.

Annexe X

Panorama international des modes de régulation des secteurs de l'audiovisuel et des communications électroniques

Pays	Autorité de régulation	Ministère concerné	Droit applicable
France	**Conseil supérieur de l'audiovisuel** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques. • Autorisation d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. **Autorité de régulation des communications électroniques et des postes** • Contrôle et promotion de la concurrence (sous réserve des compétences du Conseil de la concurrence). • Attribution des fréquences de communications électroniques. **Agence nationale des fréquences** [25] • Gestion du spectre radioélectrique. **Conseil de la concurrence** • Contrôle du respect des règles de la concurrence, notamment les cas d'abus de position dominante (sous réserve des compétences de l'ARCEP).	**Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie** – Direction générale des entreprises (Service des technologies et de la société de l'information). **Ministère de la Culture et de la Communication** – Direction du développement des médias.	**Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques. • Autorisation d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. **Code des postes et des communications électroniques** • Gestion du spectre radioélectrique. • Attribution des fréquences de communications électroniques. • Contrôle et promotion de la concurrence. •Répartition des compétences ARCEP/Conseil de la concurrence.

25 - L'Agence nationale des fréquences est un établissement public à caractère administratif.

Pays	Autorité de régulation	Ministère concerné	Droit applicable
Royaume-Uni	**Office of communications** Créée en 2003 à la suite de la transposition du « paquet télécoms », cette instance résulte de la fusion des cinq autorités de régulation préexistantes. Ses compétences sont donc nombreuses : • Gestion du spectre radioélectrique. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence (sous réserve des compétences de l'OFT). **Office of Fair Trading** • Contrôle du respect des règles de la concurrence (sous réserve des compétences de l'OFCOM).	**Department for culture, media and sport** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques (effectuée par la Reine sur proposition du Gouvernement).	**Communications Act de 2003** (transposition de la réglementation européenne). • Gestion du spectre radioélectrique. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence.
Australie	**Australian Communications and Media Authority** Autorité de régulation née en janvier 2005 de la fusion des deux instances jusque-là compétentes pour le secteur des communications. Ses compétences sont : • Gestion du spectre radioélectrique. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence (sous réserve des compétences de l'ACCC). **Australian Competition and Consumer Commission.** • Contrôle du respect des règles de la concurrence dans le secteur des télécommunications (sous réserve des compétences de l'ACMA).	**Department of Communications, Information Technology and the Arts** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques (par le Gouvernement).	**Radiocommunications Act de 1992** • Gestion du spectre radioélectrique. **Broadcasting services Act de 1992** • Contrôle du contenu des émissions diffusées. **Telecommunications Act de 1997 et Telecommunications (Consumer protection and service standards) Act de 1999** • Contrôle et promotion de la concurrence. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences.

Pays	Autorité de régulation	Ministère concerné	Droit applicable
Canada	**Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes** Créé en 1968, le CRTC possède des pouvoirs quant à la réglementation et à la surveillance du système canadien de radiodiffusion et de télécommunications. • Autorisations d'émettre. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence.	**Ministère de l'Industrie** – Secteur du spectre, des technologies de l'information et des télécommunications. • Gestion du spectre radioélectrique. • Attribution des fréquences. • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques (par le Gouvernement).	**Loi sur la radiocommunication de 1985** • Gestion du spectre radioélectrique. • Attribution des fréquences. **Loi sur la radiodiffusion de 1991** • Autorisations d'émettre. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. **Loi sur les télécommunications de 1993** • Contrôle et promotion de la concurrence.
États-Unis	**Federal Communications Commission** La FCC est une agence gouvernementale américaine, créée en 1934. • Gestion du spectre radioélectrique (usages privés et commerciaux). • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence (sous réserve des compétences de la division *antitrust* du Département de la justice).	**Department of Commerce** – The National Telecommunications and Information Administration. • Gestion du spectre radioélectrique (usages publics et gouvernementaux).	**Communications Act de 1934** • Contrôle du contenu des émissions diffusées (création de la FCC). **Telecommunications Act de 1996** • Contrôle et promotion de la concurrence, mise à jour de la loi de 1934. **Code of federal regulations, titre 47** • Gestion du spectre radioélectrique. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques.
Italie	**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni** Créée par la loi du 31 juillet 1997, l'« Agcom » est une autorité indépendante qui se qualifie elle-même de « convergente ». Elle est compétente dans les domaines suivants : • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence.	**Ministère de la Communication** • Gestion du spectre radioélectrique. • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques (par les présidents de la Chambre des députés et du Sénat).	**Loi du 31 juillet 1997** • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Contrôle et promotion de la concurrence. **Décret législatif du 1er août 2003 sur les communications électroniques (Code des communications électroniques)** • Gestion du spectre radioélectrique. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences.

Pays	Autorité de régulation	Ministère concerné	Droit applicable
Espagne	**Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones** Autorité indépendante de régulation du marché des télécommunications, créée par le décret royal du 7 juin 1996 concernant la libéralisation du secteur des télécommunications. Ses compétences relèvent des domaines suivants : • Contrôle et promotion de la concurrence. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences (hors audiovisuel). **Consell de l'Audiovisual de Catalunya et Consejo Audiovisual de Navarra** • Contrôle du contenu des émissions diffusées (chaînes locales).	**Ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce** – Secrétariat d'État aux télécommunications et pour la société de l'information. • Gestion du spectre radioélectrique. **Parlement espagnol** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées (chaînes publiques nationales).	**Loi du 10 janvier 1980 portant statut de la radio et de la télévision** • Autorisations d'émettre. • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques. • Contrôle du contenu des émissions diffusées (chaînes publiques nationales). **Loi du 3 novembre 2003 sur les télécommunications (transposition du « paquet télécoms »** • Gestion du spectre radioélectrique. • Contrôle et promotion de la concurrence. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences (hors audiovisuel).
Suisse	**La Commission fédérale de la communication** Autorité extraparlementaire indépendante de régulation des télécommunications, instituée par la loi sur les télécommunications du 30 avril 1997. • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles et de communications électroniques. **L'Office fédéral de la communication** • Gestion du spectre radioélectrique. **L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision** • Contrôle du contenu des émissions diffusées. **La Commission de la concurrence** • Contrôle et promotion de la concurrence.	**Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication** • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques (par le Conseil fédéral).	**Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence** • Contrôle et promotion de la concurrence. **Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision** • Autorisations d'émettre et attribution des fréquences audiovisuelles. • Contrôle du contenu des émissions diffusées. • Nomination des présidents des télévisions et radios publiques. **Loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications** • Gestion du spectre radioélectrique. • Attribution des fréquences de communications électroniques.

Annexe XI

Les méthodes de la codification

1. Principes contemporains de codification

1.1 La consécration constitutionnelle de la codification

Dans son neuvième rapport annuel, la Commission supérieure de codification identifiait les limites de la codification législative : *« Les projets de code une fois déposés sur le bureau d'une assemblée vieillissent rapidement du fait des réformes de fond envisagées entre-temps (cas du Code de la communication et du cinéma) ou du fait de l'intervention de lois nouvelles dans la matière considérée (cas du Code de l'environnement), ce qui induit soit le report de l'examen du projet, soit une mise à jour toujours délicate à opérer. Le blocage d'un projet de code au stade parlementaire se répercute non seulement sur l'élaboration de la partie réglementaire dudit code mais encore sur l'élaboration des autres projets de code législatif avec lesquels il s'articule (Code de commerce et Code monétaire et financier). L'ensemble de la chaîne participant à la confection de codes, des missions de codification jusqu'au Conseil d'État, se trouve affecté par le goulot d'étranglement que constitue l'absence de débouché parlementaire (cas du code rural).* »

La décision du 16 décembre 1999 du Conseil constitutionnel a admis la validité du recours aux ordonnances pour l'adoption des codes, au motif que l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi a valeur constitutionnelle et que la codification participe à la réalisation de cet objectif. Cette décision a consacré la codification moderne en lui conférant quatre fondements figurant dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : égalité devant la loi de l'article 6, garantie des droits de l'article 16, exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 que par l'article 5 [26]. Le Conseil constitutionnel a confirmé sa décision en 2003 [27].

---

26 - Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

27 - Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 : *« Considérant, en second lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire fait obstacle à la réalisation, dans des délais raisonnables, du programme du Gouvernement tendant à simplifier le droit et à poursuivre sa codification ; que cette double finalité répond à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet, l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et* « la garantie des droits » *requise par son article 16 ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des règles qui leur sont applicables et si ces règles présentaient une complexité inutile ; qu'à défaut, serait restreint l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles qui sont déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel* « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. »

Les conditions de cette liberté laissée au Gouvernement sont rappelées dans les deux décisions de 1999 et de 2003. Le législateur doit déterminer avec précision la finalité des mesures à prendre par ordonnances (Cons. const. 12 janvier 1977, n° 76-72 DC, Territoire des Affars et des Issas, Rec. p. 31), mais il ne lui est pas imposé de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation (n° 99-421 DC, cons. 12, et n° 2003-473 DC, cons. 4). La seconde condition est relative à l'urgence que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution : *« en l'espèce, l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire fait obstacle à la réalisation, dans des délais raisonnables, du programme du Gouvernement tendant à simplifier le droit et à poursuivre sa codification »* (n° 2003-473 DC, cons. 5). Si le Conseil mettait l'accent, dans la décision de 1999 (cons. 13) sur *« l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes mentionnés »*, il ne fait référence, en 2003, qu'aux seuls délais raisonnables méconnus par l'encombrement parlementaire.

La loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 a ainsi habilité le Gouvernement à procéder à l'adoption de la partie législative de neuf codes (éducation, santé publique, environnement, commerce, justice administrative, route, action sociale, rural et monétaire et financier).

La consécration de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi a la conséquence suivante : *« D'une part, l'obligation à laquelle elle soumet le législateur, pour n'être pas nouvelle (elle s'est toujours imposée du point de vue de la bonne administration et de la morale démocratique), acquiert rang constitutionnel : sauf à encourir une censure, le législateur ne devra désormais s'écarter que pour de bons motifs de ce nouvel objectif. Mais, d'autre part, la reconnaissance de la valeur constitutionnelle de cet objectif offre au législateur un degré de liberté nouveau. En effet, la poursuite d'un objectif de valeur constitutionnelle permet à la loi, sinon de s'affranchir, du moins de tempérer d'autres exigences constitutionnelles dans le cadre de la recherche d'une conciliation entre impératifs éventuellement divergents (par exemple : n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, cons. 2 à 7, Rec. p. 276). Ainsi, le souci de rendre un dispositif simple et lisible devrait désormais atténuer la soumission du législateur à l'application rigoureuse de certains principes constitutionnels (on pense par exemple aux problèmes que les »effets de seuil« posent au regard du principe d'égalité) »* [28].

L'aide apportée aux banques de données juridiques participe également de la poursuite du même objectif de valeur constitutionnelle [29].

Le président de la République, dans son discours prononcé à la Sorbonne le 11 mars 2004 [30], lors du colloque du bicentenaire du Code civil, a déclaré que la codification de toutes les grandes matières de notre droit devrait être achevée en 2010.

---

28 - Conseil constitutionnel, *Codification, simplification et Constitution*, juin 2005.

29 - CE, 17 décembre 1997, *Ordre des avocats à la Cour de Paris*, Leb. p. 491 : *« la mise à disposition et la diffusion de textes [...] constituent une mission de service public au bon accomplissement duquel il appartient à l'État de veiller »*.

30 - Discours du 11 mars 2004 de M. Jacques Chirac, Président de la République, lors du colloque organisé pour le bicentenaire du Code civil (La Sorbonne).

1.2 Codification et simplification du droit

Les critiques des parlementaires auteurs de la saisine ont été dirigées en 1999 et 2003 contre l'ampleur de l'habilitation, au motif qu'elle empêcherait le Parlement de mesurer précisément la finalité réelle et exacte de toutes les mesures qu'il autorise le Gouvernement à prendre. Si le Conseil constitutionnel a répondu, en 1999 comme en 2003, que l'ampleur des délégations autorisées par le législateur n'était pas en soi contraire à l'exigence de précision de l'habilitation législative, une différence existe entre les deux lois d'habilitation. Alors que les délégations accordées en 1999 autorisaient seulement le Gouvernement à procéder à une codification à droit constant, permettant aux parlementaires de connaître à l'avance le contenu des futurs codes, la loi de 2003 entend aussi simplifier le droit. Le Conseil constitutionnel a validé cette démarche. Il avait en effet déjà reconnu conformes à la Constitution des lois d'habilitation opérant des délégations encore plus larges et encore moins encadrées que celle qui était ici soumise à son contrôle (Cons. const. 5 janvier 1982, n° 81-134 DC, loi d'orientation autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social, Rec. p. 15). Ensuite, le Conseil constitutionnel semble considérer que la simplification du droit n'emporte pas plus de dessaisissement du Parlement que la codification : *« la simplification du droit va au-delà de la codification à droit constant mais n'affecte pas plus que cette dernière l'ossature des législations en cause »* (J.-E. Schœttl, Simplification du droit et Constitution, AJDA 2003, p. 1393).

Le principe de la codification à droit constant a été invoqué dans la saisine dirigée contre la loi de 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, la saisine des sénateurs, s'appuyant sur la jurisprudence de 1999, dénonçant une « codification à droit mouvant ». Le Conseil a répondu que l'article 38 n'interdisait pas au législateur d'habiliter le Gouvernement à modifier les codes existants, dès lors qu'était précisée la finalité des mesures à prendre (n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, cons. 28). Le Conseil constitutionnel a cependant pris la précaution de constater que ces modifications ne *« bouleversaient pas l'économie générale des codes »* et se contentaient d'adapter les textes antérieurs à l'évolution des circonstances de droit, et de *« modifier les dispositions dont la pratique aurait révélé le caractère inadéquat »* (cons. 29). Le recours aux ordonnances est ainsi encadré par le Conseil constitutionnel, qui fait de la « simplification du droit » un prolongement de la démarche de codification à droit constant plus qu'une rupture réelle [31].

---

31 - Michel Verpeaux, *La codification devant le Conseil constitutionnel*, AJDA 2004 Chroniques p. 1849 : *« Ainsi, le rattachement de l'entreprise de simplification du droit par la loi et la décision de 2003 à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi élargit la solution retenue dans la décision n° 99-421 DC, qui promouvait le principe de la codification à droit constant en le rattachant à ce même objectif constitutionnel. On peut penser, en effet, que la référence à la complexité répond d'abord à l'objectif de simplification, mais il n'est pas interdit de penser que la codification est aussi un moyen de parvenir à un droit « simple », ce qui correspond d'ailleurs au souci d'intelligibilité. Il apparaît en effet tout d'abord que ce n'est pas seulement la codification à droit constant qui est le vecteur de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité, contrairement à ce qu'il avait pu sembler à la lecture de la décision de 1999 (cf. Chronique de jurisprudence constitutionnelle, Petites affiches 28 juillet 2000, n° 150), mais la codification en général...*

Notons que le Conseil constitutionnel n'a jamais eu recours à la notion de « clarté de la loi » lorsqu'il s'est prononcé sur des questions de codification [32].

2. La codification à droit constant a un impact juridique réel

La codification dite « à droit constant » est en soi réformatrice, car elle permet d'*« améliorer la cohérence rédactionnelle des textes »*, *« d'harmoniser l'état du droit »* et d'assurer *« le respect de la hiérarchie des normes »*, selon la finalité qui lui a été assignée par la loi du 12 avril 2000 [33]. L'impact modernisateur de la codification est donc réel. La condition relative au respect de la hiérarchie de normes signifie que la codification doit se faire à droit « légalement constant ». Le champ de l'habilitation « à droit constant » comprend donc nécessairement les réformes de fond nécessaires à la mise en conformité des dispositions en vigueur avec la Constitution et le droit international ou communautaire. On peut considérer que la codification se réalise « à État de droit constant » plutôt que simplement « à droit constant » [34].

La codification permet de rassembler selon un plan cohérent l'ensemble des dispositions existantes se rapportant à un domaine particulier. Elle contribue à rendre le droit plus lisible et plus accessible. Elle permet en outre d'améliorer

---

...En effet, l'article 34 de la loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit fait exception au principe de la codification à droit constant. Or, comme cela a été mentionné, le Conseil affirme que l'article 38 de la Constitution « ne s'oppose pas à ce que le législateur habilite le gouvernement à modifier ou compléter un code existant dès lors que cette habilitation précise la finalité des mesures à prendre ». *Ensuite, c'est la simplification du droit qui est considérée en 2003 comme un vecteur de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; or, la simplification inclut la codification mais ne se réduit pas à elle (Pascale Gonod, La simplification du droit par ordonnance, AJDA 2003, p. 1653) [...]. Néanmoins, la volonté du Conseil constitutionnel, renforcée au fil de ses décisions, d'une « bonne loi » dépasse la seule codification car cette dernière, surtout lorsqu'elle est réalisée à droit constant, ne peut pas, à elle seule, garantir que la loi sera simple et précise. Il faut alors considérer que la codification n'est qu'un moyen de parvenir à ce but. Il est ainsi indifférent que le législateur codifie des dispositions dans un code plutôt que dans un autre. Dans la décision n° 2001-454 DC, à propos de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse (préc., cons. 26 et 27), le Conseil a estimé que le législateur ayant décidé d'abroger certains articles du code de l'urbanisme et de les remplacer par des dispositions nouvelles insérées au Code général des collectivités territoriales, il ne pouvait être reproché à la loi d'avoir méconnu l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi. Le choix opéré par la loi de codifier dans le Code général des collectivités territoriales des dispositions relatives au droit de l'urbanisme en Corse, qui se substituent à des articles insérés dans le Code de l'urbanisme, est un choix de pure opportunité et sur lequel le Conseil n'a pas à se prononcer. C'est parce que, selon Jean-Éric Schœttl, le Conseil n'a pas un pouvoir d'appréciation de* « même nature » *que le Parlement, selon la formule désormais utilisée par le Conseil depuis la décision n° 2001-444 DC. »*

32 - Sur la notion de clarté de la loi, fondée sur l'article 34 de la Constitution : décision n° 2004-494 DC du 29 avril 2004 : loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social ; ou décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 : loi de modernisation sociale.

33 - Article 3 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : *« La codification législative rassemble et classe dans des codes thématiques l'ensemble des lois en vigueur à la date d'adoption de ces codes. / Cette codification se fait à droit constant, sous réserve des modifications nécessaires pour améliorer la cohérence rédactionnelle des textes rassemblés, assurer le respect de la hiérarchie des normes et harmoniser l'état du droit. »*

34 - Rémy Schwartz, « La codification à droit constant », intervention lors des journées d'étude à l'occasion du bicentenaire du Code civil, « Le rayonnement du droit codifié », journée du 25 novembre 2004, éditions des *JO* 2005, p. 38.

la qualité des textes, par l'adoption de nouvelles terminologies, le retrait des dispositions inconstitutionnelles, inconventionnelles ou implicitement abrogées, et permet de répartir les normes entre parties législatives et réglementaires conformément aux articles 34 et 37 de la Constitution.

Le Conseil d'État a, au vu de la décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 du CC, précisé le contenu de la notion codification à droit constant. Il a admis qu'une erreur matérielle de codification pouvait être de nature à justifier de sa part soit l'annulation des dispositions erronées, soit le rétablissement de la portée exacte du texte : CE 25 mars 2002 Caisse d'assurance accidents agricole du Bas-Rhin et autres, p. 110. Le juge des référés du Conseil d'État a également prévu la possibilité de suspendre une disposition de codification à droit constant qui lui paraît entachée d'une contradiction avec le droit en vigueur : JRCE 20 mars 2001 Syndicat national des horlogers, bijoutiers, joailliers, orfèvres et spécialistes de la table Saint-Éloi et autre T. p. 802 et 1106 (en l'espèce, l'ordonnance codifiait une disposition déjà abrogée). Mais ceci ne concerne que la codification de dispositions réglementaires ou, dans des matières législatives, la codification par ordonnances. Le Conseil d'État statuant au contentieux ne corrige pas de lui-même une erreur matérielle, constituée par un renvoi erroné à des dispositions lors d'une opération de codification opérée par le législateur : CE Sect 1er juillet 2005 Herrmann et Mme Scheer, à publier au recueil.

Aucune extension de la compétence d'un corps d'inspection ne peut résulter d'une codification à droit constant : CE 26 novembre 2001 Association liberté information et santé p. 578. Il a rappelé à cette occasion par le commissaire du Gouvernement qu'une ordonnance qui codifie à droit constant n'est soumise, comme toute ordonnance, qu'au respect des normes supra-législatives et aux principes généraux du droit.

En ce qui concerne la possibilité d'apporter des modifications rendues nécessaires pour assurer la cohérence rédactionnelle (article 1er de la loi d'habilitation du 16 décembre 1999), il a été jugé que les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, qui ont le même objet, sont créées selon les mêmes modalités et emportent les mêmes effets que les zones de protection du patrimoine architectural et urbain prévues par la loi du 7 janvier 1983, doivent être regardées comme s'étant substituées à ces dernières, y compris pour l'application des prescriptions législatives relatives à l'interdiction de la publicité : CE 11 février 2002 Union de la publicité extérieure p. 30. Par ailleurs, l'ordonnance pouvait modifier la définition de la profession de masseur-kinésithérapeute (article L. 4321-1 du Code de la santé publique) dès lors qu'elle n'avait ni pour objet ni pour effet de modifier l'état du droit relatif aux conditions d'exercice de la profession et à la répression de son exercice illégal. : CE 29 décembre 2000 Syndicat national des masseurs-kinésithérapeutes rééducateurs p. 801.

Il a été jugé, enfin, que l'ordonnance de codification à droit constant pouvait modifier la disposition législative codifiée pour assurer le respect de la hiérarchie des normes : CE 25 mars 2002 Mme Tirapolsky p. 587.

Annexe XII

Projet de partie de code consacrée aux dispositions communes à l'ensemble du droit de l'information et de la communication

TITRE Ier – Principes généraux

Chapitre 1er – La liberté de communication

– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 1 et 5.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 1.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 1.
– Code pénal, articles 431-1 et 431-2 (entraves à la liberté d'expression).

Chapitre 2 – Le droit de réponse

– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 12 et 13.
– Loi n° 82 -652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 6.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 6.
– Décret n° 87 -246 du 26 avril 1987 relatif à l'exercice du droit de réponse dans les services de communication audiovisuelle, articles 1 à 9.

TITRE II – Limites à la liberté de communication et régime de responsabilité

Chapitre 1er – Protection de la vie privée et des droits des personnes

– Article 9 du Code civil.
– Article 226-1 à 226-9 du Code pénal.
– Article 9-1 du Code civil et article 801 du Code de procédure pénale (protection de la présomption d'innocence).
– Dispositions de la loi du 29 juillet 1881 relatives à l'image des personnes (article 38 *ter* sur les victimes de crimes et délits...).

Chapitre 2 – Mineurs

– Code pénal, articles 227-18 à 227-24.
– Dispositions de la loi du 29 juillet 1881 relatives à la protection des mineurs.
– Code de l'action sociale et des familles, articles L. 224-5 et 224-6.
– Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945, articles 4, 14 et 14-1.
– Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987, mesures d'ordre social, article 99.
– Loi n° 94-629 du 25 juillet 1994 relative à la famille.
– Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, chapitre 3.
– Décret n° 99-771 du 7 septembre 1999 portant application du chapitre III du titre II de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 1.
– Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.
– Décret n° 50-143 du 1er février 1950 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.
– Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social, article 99.
– Code pénal, articles 227-23 et 227-24.
– Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, articles 11 et 12.
– Décret d'application de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, n° 76-11 du 6 janvier 1976.
– Décret d'application de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, n° 76-1226 du 28 décembre 1976.
– Décret n° 90-174 du 23 février 1990 relatif à la classification des œuvres cinématographiques.
– Décret n° 92-445 du 15 mai 1992 concernant l'accès des mineurs aux salles de cinéma.
– Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs (chapitre 3 du titre II).
– Décret d'application de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 n° 99-771 du 7 septembre 1999.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 6 V.
– Code pénal, article R. 624-2 (diffusion de messages contraires à la décence).
– Code général des impôts, article 235 (taxe sur les services d'informations ou interactifs à caractère pornographique).
– Décret n° 91-633 du 4 juillet 1991 pris pour l'application de l'article 235 du Code général des impôts.
– Loi n° 46-2064 du 25 septembre 1946 ouvrant un recours en révision contre les condamnations prononcées pour outrage aux bonnes mœurs par voie du livre.

Chapitre 3 – Autres infractions commises par un moyen de publication

– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 23 à 41 (type de crimes et délits commis par la voie de la presse ou par tout autre moyen de publication).
– Articles 413-3 et 413-14 du Code pénal (provocation de militaires à la désobéissance, atteinte au moral de l'armée).
– Articles 434-16 et 434-25 (protection pénale de la justice et des justiciables).

Chapitre 4 – Responsabilité, procédure et prescription

– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 42 à 69 (poursuites et répression des personnes, procédures, peines).
– Article 93-2 de la loi du 29 juillet 1982 (régime de responsabilité sur les services de communication au public).
– Article 6 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique (régime de responsabilité des intermédiaires techniques).

TITRE III – Statut des journalistes et de la rédaction

Chapitre 1er – Statut des journalistes

– Code du travail, articles L. 761-1 et suivants, R. 761-1 à R. 761-23, L. 213-4 (travail de nuit) et L. 221-9 (repos par roulement).
– Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 « communication audiovisuelle », article 93.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 57.
– Code général des impôts, article 81-1° (régime fiscal).
– Code de procédure pénale article 56-2 (perquisition).
– Code de procédure pénale, articles 56-2, 60-1, 77-1-1, 99-3, 109 alinéa 2 (témoignage, protection des sources d'information).
– Articles L. 121-8, L. 122-5 et L. 132-6 du Code de la propriété intellectuelle.
– Article L. 382-1 du Code de la sécurité sociale (revenus complémentaires des reporters-photographes).
– L. 621-17-1, L. 621-31 à L. 621-35 du Code monétaire et financier (journalistes financiers).

Chapitre 2 – Correspondants locaux de presse

– Loi n° 87-39 du 27 janvier 1987 article 10 portant diverses mesures d'ordre social (correspondants locaux de presse).

TITRE IV – Accès à l'information

Chapitre 1er – Agences de presse

Section 1 – Régime général des agences de presse

Chapitre 1 : Organismes soumis au régime des agences de presse

– Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse, articles 1, 8 et 8 *bis*.

Chapitre 2 : Obligations propres aux agences de presse

– Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse, articles 2 à 7.

Chapitre 3 : Avantages accordés aux agences de presse

– Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse, article 8 *ter*.

Chapitre 4 : Dispositions pénales

– Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation provisoire des agences de presse, article 9.

Chapitre 5 : Commission paritaire des publications et agences de presse

– Décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la Commission paritaire des publications et agences de presse.

Section 2 – L'Agence France presse

Chapitre 1 : Activités, fonctions

– Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, articles 1 et 2.

Chapitre 2 : Composition

– Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, articles 3 à 8 et 10 à 12.

Chapitre 3 : Statut du personnel

– Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, article 9.

Chapitre 4 : Ressources

– Loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP, articles 13 à 17.

Chapitre 2 – Accès à certaines catégories d'information

Section 1 – Données publiques

– Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, article 1er.

– Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques (dispositions relatives à la réutilisation).
– L. 124-1 du Code de l'environnement (liberté d'accès à l'information relative à l'environnement).

Section 2 – Données personnelles

– Article 67 de la loi n° 78-17 (dispositions spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel aux fins de journalisme et d'expression littéraire et artistique).

Section 3 – Événements sportifs

– Article 18-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (accès des journalistes aux enceintes sportives).
– Décret n° 2004-699 du 15 juillet 2004 pris pour l'application de l'article 18-1 de la loi du 16 juillet 1984 et relatif à la commercialisation par les ligues professionnelles des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions ou manifestations sportives.

Section 4 – Information judiciaire

– Articles 11, 306 et 308 du Code de procédure pénale (diffusion d'informations policières et judiciaires).

TITRE V – Communication politique

Chapitre 1er – Sondages

– Loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion.
– Décret n ° 78-79 du 25 janvier 1978 pris pour l'application de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion.
– Décret n° 80-351 du 16 mai 1980.

Chapitre 2 – Communication en période électorale

– Code électoral, article L. 211s.
– Code électoral, article L. 165s.
– Code électoral, articles L. 240s et R. 125s.
– Code électoral, article L. 355s.
– Code électoral, article R. 156s.
– Code électoral, articles L. 48, 49, 51, 52, 89, 90.
– Loi du 28 juillet 1881, article 15.
– Code électoral, articles L. 48 et 52-1.
– Code électoral, article L. 51.

Textes à annexer

– Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, article 11.
– Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée et proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 août 1948, article 19.
– Convention européenne des droits de l'homme de 1950, article 10.
– Traité de Rome, articles 12 (non-discrimination), 28, 30 et 43 (restrictions quantitatives entre États membres), 46 à 49 (libre circulation, liberté d'établissement), 56 (libre circulation des capitaux), 81 et 82 (concurrence), 87 et 88 (aides d'État), et 151 (culture, exception culturelle).

Annexe XIII

Projet de partie de code consacrée aux dispositions relatives à l'écrit

TITRE Ier – Dispositions applicables à tous les écrits imprimés

– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 2 et 6 à 11 (mentions obligatoires).
– Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.
– Décret n° 50-143 du 1er février 1950 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.
– Code du patrimoine (articles L. 132-2 et L. 133-1) et articles 7 à 9 du décret n° 93-1429 du 31 décembre 1993 relatif au dépôt légal (dépôt légal des imprimés).

TITRE II – Régime du livre

– Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, articles 1 à 11.
– Décret d'application n° 81-1068 du 3 décembre 1981 portant modification du régime du dépôt légal, articles 1 à 8.
– Décret n° 83-5 du 5 janvier 1983 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre dans les départements d'outre-mer.
– Décret n° 85-862 du 8 août 1985 pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre en ce qui concerne les livres scolaires.
– Décret n° 90-73 du 10 janvier 1990 portant modification du décret n° 81-1068 du 3 décembre 1981 modifié pris pour l'application de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre et portant modification du régime du dépôt légal.
– Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre, article 8.
– Décret n° 85-556 du 29 mai 1985 relatif aux infractions à la loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre.
– Loi n° 46-2196 du 11 octobre 1946 créant un Centre national des lettres.
– Décret du 19 mars 1993 modifié relatif au Centre national du livre.

TITRE III – Régime des publications de presse

Chapitre 1er – Entreprises éditrices de publications de presse

– Loi n° 86-897 du 1er août 1986 relative au régime juridique de la presse (statut des entreprises de presse).
– Code de commerce, articles 224-2 et 223-25.
– Loi du 29 juillet 1881, articles 7 et 10 (déclaration, dépôt administratif et judiciaire).

Chapitre 2 – Distribution de la presse

Section 1 – Distribution postale

– Code des postes et des communications électroniques, article L. 1 (service universel).
– Code des postes et des communications électroniques, article L. 5-10 et article L. 111-6-3 du Code de la construction et de l'habitat (accès des opérateurs de services postaux et des porteurs de presse aux boîtes à lettres particulières).
– Décret n° 2001-1335 du 28 décembre 2001 instituant un Médiateur du service universel postal, organisant une procédure de traitement des réclamations des usagers du service postal universel postal.

Section 2 – Vente au numéro

– Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques articles 1 à 16 (statut des entreprises de presse).
– Décret n° 88-136 du 9 février 1988 fixant les conditions de rémunération des agents de la vente de la presse.
– Article 22 de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 relatif au régime de sécurité sociale des vendeurs colporteurs de presse et arrêté du 7 janvier 1991 pris pour son application.

TITRE IV – Soutien de l'État

Chapitre 1er – régime économique et fiscal de la presse

– Code général des impôts, articles 39 *bis*, 279 *bis*, 298 *septies* à *terdecies*, 1458, annexe III articles 72 et 73.
– Code de commerce, articles L. 223-2, L. 223-25, L. 224-2.
– Code du travail, articles L. 761-1 à 761-16.
– Loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 de finances pour 1976, article 22 (redevance sur la reprographie).
– Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, articles 1 à 23.
– Décret n° 93-989 du 6 août 1993 instituant une aide exceptionnelle aux entreprises éditrices de publications de presse nationales et locales d'information générale et politique.

– Décret n° 97-1065 du 20 novembre 1997 relatif à la Commission paritaire des publications et agences de presse, articles 1 à 16.
– Décret n° 2002-858 du 3 mai 2002 instituant une aide à la transmission par fac-similé des quotidiens.

Chapitre 2 – Aides au transport postal, à la distribution et au portage de la presse

– Code des postes et des communications électroniques, article L. 4.
– Code des postes et des communications électroniques, articles D. 18 à D. 28.
– Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public des postes et des télécommunications.
– Décret n° 96-678 du 30 juillet 1996 instituant un fonds pour le remboursement des charges sociales acquittées par les entreprises de presse pour le portage des quotidiens nationaux.
– Décret n° 97-37 du 17 janvier 1997 relatif aux journaux et écrits périodiques.
– Décret n° 98-1009 du 6 novembre 1998 relatif au fonds d'aide au portage de la presse.
– Décret n° 2000-1315 du 26 décembre 2000 portant réaménagement des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques dans le régime intérieur et confirmation des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques en régime international.
– Décret du 25 avril 2002 instituant une aide à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information générale et politique.
– Décret n° 2003-465 du 26 mai 2003 portant réaménagement des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques dans le régime intérieur.
– Décret n° 2004-629 du 30 juin 2004 portant réaménagement des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques dans le régime intérieur.
– Décret n° 2004-1311 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger.
– Décret n° 2004-1407 du 23 décembre 2004 portant réaménagement des tarifs applicables aux journaux et écrits périodiques dans le régime intérieur.
– Arrêté du 19 avril 2005 relatif à la procédure d'agrément des organismes collectifs au titre de l'aide à la distribution et à la promotion de la presse française à l'étranger.

Chapitre 3 – Aides au développement et à la modernisation de la presse

Section 1 – Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale

– Code général des impôts, article 302 *bis* MA.
– Décret n° 93-989 du 6 août 1993 instituant une aide exceptionnelle aux entreprises éditrices de publications de presse nationales et locales d'information générale et politique.
– Loi de finances pour 1998 n° 97-1269 du 30 septembre 1997, article 62.
– Décret n° 99-79 du 5 février 1999 relatif au fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information générale et politique.

– Décret n° 2002-858 du 3 mai 2002 instituant une aide à la transmission par fac-similé des quotidiens.

Section 2 – Autres aides

– Décret n° 82-282 du 26 mars 1982 instituant une aide exceptionnelle aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires.
– Décret n° 86-616 du 12 mars 1986 instituant une aide aux quotidiens nationaux d'information générale et politique à faibles ressources publicitaires.
– Décret n° 89-528 du 28 juillet 1989 instituant une aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information générale et politique à faibles ressources de petites annonces.
– Décret n° 96-410 du 10 mai 1996 instituant une aide aux publications hebdomadaires régionales et locales.
– Décret n° 2004-595 du 22 juin 2004 créant une aide à l'impression décentralisée des quotidiens.
– Décret n° 2004-1312 du 26 novembre 2004 relatif au fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale et locale.
– Décret n° 2004-1313 du 26 novembre 2004 créant un fonds d'aide au développement des services en ligne des entreprises de presse.

Textes internationaux à annexer

– Décision CE du Conseil du 22 septembre 1997 relative à un système transfrontalier de prix fixes du livre dans les zones linguistiques européennes.
– Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité de service.

Annexe XIV

Projet de partie de code consacrée au droit de la publicité

TITRE Ier – Dispositions générales concernant la publicité

Chapitre 1er – Définition et principes généraux

Section 1 – Définition et identification

– Loi n° 86-897 du 1er août 1986 sur la presse, article 10.
– Loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 43.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.
– Code de la consommation, article L. 121-1.
– Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 relatif à l'accès à la publicité locale des services de radiodiffusion sonore autorisés, articles 1 à 7.
– Loi n° 6-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 27-1°.
– Décret n° 87-239 du 6 avril 1987 pris pour l'application de l'article 27-I de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant pour les services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite le régime applicable à la publicité et au parrainage.

Section 2 – Emploi de la langue française

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, article 20-1.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat, article 12.
– Loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 2.
– Décret n° 95-240 du 3 mars 1995 pris pour l'application de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française.

Section 3 – Transparence et identification de l'annonceur

– Décret du 30 mai 1984, article 72.
– Code du travail, article L. 324-11-2.
– Loi du 5 juillet 1996, article 36.
– Loi du 11 mars 1997, article 3.
– Code de l'environnement article, L. 581-5.

– Loi SAPIN n° 93-122 du 29 janvier 1993, articles 20 à 28.
– Code de commerce, article L. 441-2.

Section 4 – Intégrité

– Loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, article 19.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992, article 3.
– Code pénal, article 223-14.
– Code de la consommation, article L. 121-1s.

Chapitre 2 – Publicité mensongère ou de nature à induire en erreur

– Code de la consommation, article L. 121-1.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat, article 6.

Chapitre 3 – Publicité comparative

– Code de la consommation, article L. 121-8 à L. 121-15.

Chapitre 4 – Publicité clandestine

– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992, articles 9 et 10.
– Décret n° 87-239 du 6 avril 1987 pris pour l'application de l'article 27-I de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et fixant pour les services privés de radiodiffusion sonore diffusés par voie hertzienne terrestre ou par satellite le régime applicable à la publicité et au parrainage.

TITRE II – Restrictions de publicité

Chapitre 1er – Restriction à raison du produit et du secteur

Section 1 – Alcool et produits alimentaires

– Code de la santé publique, articles L. 3323-2 à L. 3323-6 et L. 3351-7, L. 3813-7 à L. 3813-11, L. 3819-3, R. 3323-1.
– Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, article 21.
– Article L. 2133-1 du Code de la santé publique (publicité pour les produits alimentaires et boissons).
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992, article 8.

Section 2 - Tabac

– Code de la santé publique, articles L. 355-24 à L. 355 -26, L. 355 -31 et L. 355 -32, L. 3511-1 à L. 3512-3.

Section 3 – Médecine et pharmacie ou Produits relatifs à la santé des personnes

– CSP L. 551, 552, 1211-3, 1211-11, 5122-1 à 5122-14, 5124-17 à 5124-18, 5125-31 et 32, 5134-2, 5311-1, 5312-1, 5312-2, 5422-1 à 17, 5423-6, 5434-1, 5436-2, 5436-2, 5442-6, 6211-7, 6214-4, 6322-1 et R. 5047.
– Code de la santé publique, articles L. L3333-14 et L. 3421-4.
– Code de la santé publique, articles L. 5422-12, L. 5422-14 et R. 5055 à R. 5055-6.
– Code de la consommation, article L. 121-51.

Section 4 – Produits financiers

– Code de la consommation, articles L. 311-4 et L. 311-5 (crédit à la consommation).
– Code de la consommation, articles L. 311-6 à L. 311-7-1 (crédit gratuit).
– Code de la consommation, articles L. 312-4 à L. 312-6 (crédit immobilier).

Section 5 – Emploi

– Code du travail, articles L. 311-4 à L. 311-4-2.
– Code du travail, articles L. 311-4 et L. 312-1.
– Code du travail, article L. 920-6.

Section 6 – Enseignement privé

– Code de l'éducation, articles L. 471-1 à 5.

Section 7 – Armes

– Loi n° 85-706 du 16 juillet 1985 relative à la publicité en faveur des armes à feu et de leurs munitions, articles 1 à 8.
– Décret n° 85-1305 du 9 décembre 1985 pris pour l'application de la loi n° 85-706 du 16 juillet 1985 relative à la publicité en faveur des armes à feu et de leurs munitions, articles 1 à 8.
– Décret n° 93-17 du janvier 1993 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

Section 8 – Autres

– Loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales, article 6.
– Décret n° 2000-576 du 28 juin 2000 pris pour l'application de la loi du 1er août 1905 sur les fraudes en matière de produits ou de services en ce qui concerne les véhicules automobiles.
– Décret n° 2002-1508 du 23 décembre 2002 relatif à l'information sur la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone des voitures particulières neuves.
– Décret n° 97-617 du 30 mai 1997 relatif à la vente et à la mise à disposition du public de certains appareils de bronzage utilisant des rayonnements ultraviolets.
– Code de la consommation, articles L. 121-36 à L. 121-41 et R. 121-11, 12.
– Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries, articles 1 à 10.
– Loi du 2 juin 1891 réglementant le fonctionnement et l'organisation des courses de chevaux, article 4.

– Loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 interdisant certains appareils de jeux, articles 1 à 7.
– Décret n° 87-430 du 19 juin 1987 fixant les conditions d'autorisation des loteries.
– Code pénal, articles L. 121-36 à L. 121-41.
– Code de la consommation, articles L. 211-35.
– Décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 fixant les conditions d'application de l'ordonnance 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, articles 23 à 25 et 33.
– Code rural, article 276-5 alinéa 5.
– Code de la consommation, article L. 121-16s.
– Loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.
– Décret d'application n° 96 -1097 du 16 décembre 1996 relatif aux ventes en liquidation, déballages, ventes en soldes et ventes en magasins d'usines.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 7.
– Décret n° 85-910 du 27 août 1985, article 5 (groupements destinés à la prévention des difficultés des entreprises).
– Code pénal, article R. 642-4.
– Code pénal, article 223-14.
– Code de la consommation, article L. 121-51 (préparations pour nourrissons).
– Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949, article 14 (publications pour la jeunesse).
– Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 (boissons sucrées et produits alimentaires manufacturés).
– Code de la consommation sur les primes, articles L. 121-35 et R. 121-9 (règles sur les prix et réductions de prix).

Chapitre 2 – Restriction à raison de certaines professions ou fonctions

Section 1 – Fonctions politiques

– Loi du 30 septembre 1986, article 14 alinéas 2 et 3 (interdiction des émissions publicitaires à caractère politique).
– Code électoral, articles L. 49 à L. 52-16, L. 90-1.
– Code électoral, article L.O. 150.
– Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politique.

Section 2 – Profession d'avocat

– Loi n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, article 161.
– Décret n° 2005-790 du 12 juillet 2005 relatif aux règles de déontologie de la profession d'avocat.

Section 3 – Agences de voyages

– Code de la consommation, article L. 132-1.
– Loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjour.

– Décret n° 94-490 du 15 juin 1994 pris en application de l'article 31 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjour.

Section 4 – Officines de pharmacie

– Code de la consommation, article L. 111-1.
– Code de la santé publique, articles L. 5125-25s, L. 5125-31 et R. 5053-3.

Section 5 – Intermédiaires en opération de banque

– Code monétaire et financier, articles L. 312-1, L. 312-1-2, L. 312-1-3.
– Code de la consommation, article L. 113-3.
– Décrets n° 84-708 et 84-709 du 24 juillet 1984 pris pour l'application de la loi du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédits.

TITRE III – Régimes spécifiques à certains moyens de communication

Chapitre 1er – L'écrit

– Loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse, article 10.

Chapitre 2 – L'audiovisuel (dont parrainage et mécénat)

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, articles 14, 27, 33 et 53.
– Décret n° 87-239 du 6 avril 1987.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992, articles 9 à 34.
– Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994.
– Code de la consommation, articles L. 121-16 à 121-20-10.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992, article 8 (secteurs interdits de publicité télévisée).

Chapitre 3 – Les communications électroniques

– CPCE, article L. 34-5.
– Code de la consommation, article L. 121-20-5.
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 20.

TITRE IV – Publicité légale et financière

Chapitre 1er – Annonces judiciaires et légales

– Loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales.
– Décret n° 55-1650 du 17 décembre 1955 relatif aux annonces judiciaires et légales.

– Articles 281 et 285 du décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales.
– Article 40 du Code des marchés publics.

Chapitre 2 – Publicité financière

– Article L. 621-17-1 X du Code monétaire et financier (diffusion par voie de presse et par voie électronique des obligations de publicité et d'information du CMF).

TITRE V – L'affichage

Chapitre unique – Affichage publicitaire, enseignes et pré-enseignes

– Code de l'environnement, articles L. 581-1 à 581-45.
– Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, articles 15 à 17.
– CGCT, article L. 2333-21s à R. 2333 -35s.
– Code de l'urbanisme, article L. 421-1.
– Code de la route, articles L. 362-4, R. 418-1 à R. 418-9.

TITRE VI – Prestations de publicité

– Code de l'environnement, article L. 581-25.
– Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, articles 20 à 28.

Textes internationaux à annexer

– Directive CE n° 84/450 du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse, article 2.
– Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière, article 15.
– Directive CE n° 89/552 du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, articles 1, 10, 13 et 15.
– Directive 92/28/CE du 31 mars 1992 concernant la publicité faite à l'égard des médicaments à usage humain.
– Directive n° 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO_2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation de voitures neuves particulières.
– Directive CE n° 2003/33 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac, articles 1 à 10.

Annexe XV

Projet de partie de code consacrée au droit de l'audiovisuel

TITRE I – Principes et définitions

Principe de liberté de communication, limites et définitions :
– Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, article 1er.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 1 à 3.

Champ d'application de la loi du 30 septembre 1986, article 108.

Détermination des services soumis à la loi du 30 septembre 1986, articles 43-2 à 43-6.

Responsabilité et information :
– Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, articles 93-2 et 93-3.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 43-1.

Dispositions relatives au dépôt légal :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, article 49.
– Code du patrimoine, titre III, articles L. 131-2 et suivants (anciennement loi n° 92-546 du 20 juin 1992 relative au dépôt légal).
– Décret n° 93-1429 du 31 décembre 1993 sur le dépôt légal (en cours de codification).

TITRE II – Le Conseil supérieur de l'audiovisuel

Chapitre 1er – Organisation et fonctionnement

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 4 à 8.
– Décret n° 89-518 du 26 juillet 1989 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Chapitre 2 – Missions et compétences

Pouvoir de recommandation :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 3-1, 16 et 17.

Consultation du CSA :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 9 et 12.

Pouvoir de règlement des différends :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 17-1.
– Décret en cours d'élaboration.

Avis du CSA :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 18, 27, 33, 41-4, 42-12 et 48.
– Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, articles 18-3 et 18-4.
– Décret n° 94-789 du 2 septembre 1994 portant application de l'article 42-12 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

Pouvoir d'autorisation et de conventionnement (simple renvoi au titre III) :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 28 à 33-1 et 42-12.

Pouvoir de nomination :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 47-1 à 47-5 et article 50.

Pouvoir de contrôle :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 19.

Missions sur les programmes :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 13 à 16-1, 20-1 à 20-3 (simple renvoi au titre V) et article 27 (heures d'écoute significatives).
– Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 (loi de finances pour 2003), article 117 (rapport sur la mise en place du sous-titrage).

Action en justice et pouvoir de sanction :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 20, 42 à 42-11, 48-1 à 48-10, 49-1 et 78.

TITRE III – Les services de communication audiovisuelle

1. Éditeurs de services de radio et de télévision

1.1. Forme sociale des services de radio et de télévision

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 29, 30 et 30-1.
– Article L. 1426-1 du Code général des collectivités territoriales.

1.2. Attribution prioritaire de la ressource radioélectrique

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 26.

1.3. Diffusion dans les bandes de fréquences assignées par le CSA

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (titre 2 sur les services de communication audiovisuelle), articles 28 à 30-1, 30-4 à 30-6, 31 et 32.
– Loi n° 2000-719 du 1er août 2000, article 82.
– Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, article 127 (extinction de l'analogique).
– Décret n° 87-364 du 4 juin 1987 pris pour l'application de l'article 31 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.
– Décret n° 89-632 du 7 septembre 1989 relatif aux comités techniques prévus par l'article 29-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

1.4. Diffusion sur les autres réseaux de communications électroniques

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 33 à 33-1, 33-2 et 71.
– Décret n° 2002-140 du 4 février 2002 pris pour l'application des articles 33, 33-1, 33-2 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant le régime applicable aux différentes catégories de services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite, articles 1 à 5, 28 à 34 et 37.

2. Distributeurs de services de communication audiovisuelle

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 2-1, 30-2, 30-3, 34 à 34-4.
– Décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et à la mise à disposition du public des services d'initiative publique locale.

3. Dispositif anti-concentration et sanctions pénales

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 35 à 41-3 et 74 à 77.

4. Les autres services de communication audiovisuelle

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 30-5.

5. Location gérance

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 42-12.
– Décret n° 94-789 du 2 septembre 1994 portant application de l'article 42-12 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

TITRE IV – Le secteur public de la communication audiovisuelle

1. Composition, forme sociale, capital et statuts

1.1. Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 44 à 45-2 et 49.

1.2. Capital et conseil d'administration des sociétés du secteur public

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 47 à 47-6 et 50.
– Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.
– Décret n° 83-1160 du 26 décembre 1983 portant application de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.
– Décret n° 94-582 du 12 juillet 1994 relatif aux conseils et aux dirigeants des établissements publics et entreprises du secteur public.

1.3. Statuts des sociétés

– Décret n° 82-904 du 20 octobre 1982 portant approbation des statuts et relatif à la répartition du capital de la société nationale de programme Radio France.
– Décret n° 82-1240 du 31 août 1982 modifié portant approbation des statuts de la société Radio France internationale.
– Décret n° 2000-846 du 31 août 2000 portant approbation des statuts de la société France Télévisions et soumettant France 2, France 3, France 5 et RFO à des contrôles de l'État.
– Décret n° 2000-1106 du 14 novembre 2000 portant approbation des statuts de France 2, France 3 et France 5.
– Décret n° 2004-1090 du 13 octobre 2004 portant approbation des statuts de la société nationale de programme RFO et soumettant cette société au contrôle économique et financier de l'État.
– Textes relatifs à la chaîne parlementaire et à ARTE (traité du 2 octobre 1990 instituant une chaîne culturelle européenne et contrat de formation du groupement européen d'intérêt économique ARTE du 30 avril 1991).

1.4. Institut national de l'audiovisuel

– Décret du 13 novembre 1987 portant approbation du cahier des missions et des charges de l'Institut national de l'audiovisuel.
– Décret n° 2004-532 du 10 juin 2004 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national de l'audiovisuel.

2. Missions

2.1. Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 43-1

2.2. Obligations de programmes spécifiques au secteur public

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 16 (campagne officielle radio TV), article 54 (communication du

Gouvernement et droit de réplique), 55 (émissions d'expression directe et retransmission des débats du Parlement) et article 56 (émissions religieuses).

2.3. Droit de grève

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 57.
– Décret n° 82-1168 du 29 décembre 1982 relatif à l'organisation d'un service minimum dans les organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision en cas de cessation concertée du travail grève.

2.4. Cahiers des missions et des charges

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 48.
– Décret n° 88-66 du 20 janvier 1988 portant approbation du cahier des missions et des charges de la société Radio France Internationale (RFI).
– Décret du 13 novembre 1987 portant approbation du cahier des missions et des charges de la société Radio France.
– Décret n° 93-535 du 27 mars 1993 portant approbation du cahier des missions et des charges de la société Réseau France Outre-mer (RFO).
– Décret n° 94-813 du 16 septembre 1994 portant approbation des cahiers des missions et des charges des sociétés France 2 et France 3.
– Décret n° 95-71 du 20 janvier 1995 portant approbation du cahier des missions et des charges de la société France 5.
– Décret n° 2005-286 du 29 mars 2005 portant approbation du cahier des charges de la société France 4.

3. Financement et contrats d'objectifs et de moyens

– Article 53 de la loi du 30 septembre 1986 (renvoi au titre VI).

4. Privatisation de TF1 et obligations spécifiques

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 62 (sur les obligations spécifiques à la société Télévision française 1 (TF1)).
– Décret n° 87-43 du 30 janvier 1987 fixant le cahier des charges imposé au concessionnaire de la société TF1 en application de l'article 62 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

TITRE V – Dispositions relatives à la programmation et à la promotion des œuvres

Chapitre 1er – Dispositions générales relatives à la programmation

1. Dispositions communes à l'ensemble des services de communication audiovisuelle

– Articles 43 et 41-1, loi du 30 septembre 1986.

2. Dispositions communes à l'ensemble des services de radio et de télévision

2.1. Déontologie des programmes (respect de la dignité de la personne, interdiction d'incitation à la haine raciale, honnêteté de l'information)

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 3-1, 15 et 28.

2.2. Droit de réponse

– Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 6.
– Décret n° 87-246 du 6 avril 1987 sur le droit de réponse.

2.3. Pluralisme

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 13.

2.4. Protection de l'enfance et de l'adolescence

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 15.
– [Décret n° 90-174 du 23 février 1990 relatif à la classification des œuvres cinématographiques, articles 4 et 5].

2.5. Publicité politique

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 14.

2.6. Alerte, défense nationale et communication du Gouvernement en temps de crise...

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 16-1, 48, 54 et 95-1.
– Décret n° 2005-1269 du 12 octobre 2005 relatif au code d'alerte national et aux obligations des services de radio et de télévision et des détenteurs de tout autre moyen de communication au public et pris en application de l'article 8 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

2.7. Langue française

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 20-1 et loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, article 12.

3. Dispositions applicables aux services de télévision

3.1. Publicité, parrainage, télé-achat

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 14, 27, 43 et 73.
– Décret n° 92-280 du 27 mars 1992 pris pour l'application des articles 27 et 33 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication

et fixant les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat.
– Décret n° 92-1047 du 23 septembre 1992 relatif à la publicité à la radio pour les boissons alcooliques.

3.2. Événements d'importance majeure/sport

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 20-2 et 20-3.
– Décret n° 2004-1392 du 22 décembre 2004 pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication sur la diffusion des événements d'importance majeure.
– Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, articles 18-1 à 18-4.
– Décret n° 2004-699 du 15 juillet 2004 pris pour l'application de l'article 18-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 et relatif à la commercialisation par les ligues professionnelles des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions ou manifestations sportives.

3.3. Adaptation des programmes aux personnes sourdes et malentendantes

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 81, 28 et 33-1.

4. Dispositions applicables aux services de radio

– Décret n° 87-239 du 6 avril 1987 fixant le régime de la publicité et du parrainage pour les radios privées.
– Décret n° 94-972 du 9 novembre 1994 pris pour l'application du 1° de l'article 27 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et définissant les obligations relatives à l'accès à la publicité locale et au parrainage local des services de radiodiffusion sonore autorisés.
– Décret n° 2002-140 du 4 février 2002 pour l'application des articles 33, 33-1, 33-2 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et fixant le régime applicable aux différentes catégories de services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite.

Chapitre 2 – Dispositions relatives aux œuvres audiovisuelles et cinématographiques

1. Chronologie des médias

– Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, article 89.
– Décret n° 83-4 du 4 janvier 1983, application de l'article 89 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 communication audiovisuelle, sur la diffusion des œuvres cinématographiques.
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 70-1.

2. Diffusion des œuvres audiovisuelles et cinématographiques

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 27, 33 et 70.

– Décret n° 90-66 du 17 janvier 1990 pris pour l'application des articles 27 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant les principes généraux concernant la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles.
– Décret n° 92-1188 du 5 novembre 1992 pris pour l'application des articles 27 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication et fixant les principes généraux définissant les obligations concernant la diffusion des œuvres cinématographiques par l'organisme du secteur public et les services de communication audiovisuelle diffusés en clair par voie hertzienne terrestre ou par satellite dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

3. Contribution à la production des œuvres audiovisuelles et cinématographiques

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 27, 33 et 71.
– Décret n° 2002-140 du 4 février 2002 pris pour l'application des articles 33, 33-1, 33-2 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et fixant le régime applicable aux différentes catégories de services de radiodiffusion sonore et de télévision distribués par câble ou diffusés par satellite.
– Décret n° 2001-609 du 9 juillet 2001 relatif au développement de la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles pour les chaînes de télévision hertziennes terrestres analogiques en clair.
– Décret n° 2001-1332 du 28 décembre 2001 relatif au développement de la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles par les services de télévision cryptés.
– Décret n° 2001-1333 du 28 décembre 2001 relatif à la diffusion des services autres que radiophoniques en hertzien terrestre numérique.

TITRE VI – Soutien financier

– Code général des impôts, articles 302 bis KA, KB, KC, KD et KE, article 256 B.
– Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002, article 31 sur la redevance.
– Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, article 37 sur la redevance.
– Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, article 41 sur la redevance (articles 1605 et suivants du Code général des impôts).
– Décret n° 2005-1167 du 13 septembre 2005 relatif au régime, au contrôle et au contentieux de la redevance audiovisuelle et modifiant l'annexe II au Code général des impôts et la partie réglementaire du Livre des procédures fiscales (création d'un titre V sur la redevance audiovisuelle dans la deuxième partie du livre Ier de l'annexe II au Code général des impôts).
– Décret n° 95-110 du 2 février 1995 (soutien financier de l'État à l'industrie des programmes audiovisuels).
– Décret n° 98-35 du 14 janvier 1998 (soutien financier de l'État à l'industrie audiovisuelle).

Fonds de soutien à l'expression radiophonique :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 80.
– Décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 portant application de l'article 80 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

Affectation du produit des sanctions pécuniaires prononcées par le CSA :
– Article 57 de la loi de finances pour 1996 modifiée par la loi n° 2003-517 du 18 juin 2003 (versement au compte de soutien financier à l'industrie des programmes audiovisuels).

TITRE VII – Réception des services de communication audiovisuelle

Normes et fréquences :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, articles 12, 21, 22, 23, 25 et 30-1.
– Décret n° 84-74 du 26 janvier 1984 fixant le statut de la normalisation.
– Arrêtés de décembre 2001 (arrêté du 21 novembre 2001 fixant les spécifications techniques applicables aux appareils de réception des signaux numériques de télévision ; arrêté du 24 décembre 2001 relatif à la télévision numérique terrestre fixant les caractéristiques des signaux émis ; arrêté du 27 décembre 2001 relatif aux caractéristiques des équipements de réception des services diffusés par voie hertzienne numérique terrestre).
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 105-1 (FM 2006).
– Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, article 138 (prorogation des autorisations pour permettre les études de replanification de la bande FM).

Droit à l'antenne :
– Loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion.
– Code de la construction et de l'habitation, article L. 112-12 (antennes ré-émettrices).
– Décret n° 67-1171 du 22 décembre 1967 fixant les conditions d'application de la loi du 2 juillet 1966.

Systèmes d'accès sous condition :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 95.

Réaménagement des fréquences :
– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, article 30-1.
– Décret n° 2003-620 du 4 juillet 2003 pris pour l'application de l'article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et relatif à la répartition et au préfinancement du coût des réaménagements des fréquences.

Textes internationaux à annexer

1. Textes communautaires

– Directive européenne n° 89/552/CEE sur la télévision transfrontière du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle.
– Décision n° 2000/821 du Conseil du 20 décembre 2000 portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la promotion et à la distribution des œuvres audiovisuelles européennes.
– Résolution du Conseil de l'Union européenne du 25 janvier 1999 concernant le service public de radiodiffusion.

2. Textes internationaux

– Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989.
– Traité de l'OMPI sur l'enregistrement des œuvres audiovisuelles du 18 avril 1989.
– Convention du Conseil de l'Europe relative au patrimoine audiovisuel du 8 novembre 2001.

Annexe XVI

Projet de partie de code consacrée au droit du cinéma

TITRE Ier – Le Centre national de la cinématographie

– Code de l'industrie cinématographique (CIC), article 1er.

Chapitre 1 – Missions

– CIC, articles 2 et 2-1.

Chapitre 2 – Organisation administrative et financière

– CIC, articles 3 à 11.
– Décret n° 67-513 du 30 juin 1967 relatif aux tarifs des droits et taxes perçus par le CNC.

Chapitre 3 – Modalités d'application et sanctions

– CIC, articles 12 à 13-1.

TITRE II – Organisation de la profession cinématographique

Chapitre 1 – Professions cinématographiques

– CIC, articles 14 à 18.

Chapitre 2 – Dispositions particulières à l'exploitation cinématographique

– CIC, articles 19 à 26 et 28 à 30.
– Code de l'urbanisme, articles L. 122-1 et L. 421-3 sur les multiplexes.
– Décret n° 61-133 du 3 février 1961 sur l'interdiction de la distribution des copies de films sur support inflammable.
– Décret n° 64-459 du 28 mai 1964 sur la définition des films de court ou long métrages.
– Décret n° 90-174 du 23 février 1990 relatif à la classification des œuvres cinématographiques.
– Décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 sur l'implantation de multiplexes.

Chapitre 3 – De la concurrence dans l'industrie cinématographique

– CIC, article 27.
– Loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, articles 36-1 à 36-6.
– Loi du 29 juillet 1982, articles 90 et 92.
– Décret n° 83-13 du 10 janvier 1983 portant application de la loi du 29 juillet 1982 relatif à la programmation des œuvres cinématographiques, articles 1 à 16.
– Décret n° 83-36 du 9 février 1983 portant application de la loi du 29 juillet 1982 relatif au médiateur du cinéma, articles 1 à 11.
– Décret n° 96-1119 du 20 décembre 1996 portant application de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973.
– Décret n° 99 -783 du 9 septembre 1999 portant application de l'article 90 de la loi du 29 juillet 1982.
– Décret n° 2002-1285 du 24 avril 2002 portant application de l'article 27 du CIC et relatif aux formules d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples, articles 1 à 15.

TITRE III – Financement de l'industrie cinématographique

Chapitre 1 – Dispositions économiques et fiscales

– CIC, articles 45 à 98.
– CGCT articles L. 1511-1 à 5, L. 2251-4, L. 3232-4, L. 4211-1, R. 1511-40 à 43.
– Code général des impôts, articles 220 F, 220 *sexies*, 238 HE à HM, 302 *bis* KB, KC, KD et 1609 *duovicies*.
– Code général des impôts, articles 235 *ter* L à 235 *ter* MC, 279 *bis*.
– Code général des impôts, articles 163 *sexdecies*, 163 *septdecies*, 217 *septies*, 238 *bis* HE à HM, 46 *quindecies* A à F (Société pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle).
– Livre des procédures fiscales, articles L. 102, 102 B, 117 A et 163.
– Loi de finances pour 1993, article 49.
– Loi de finances pour 1996, article 57.
– Décret n° 59-1512 du 30 décembre 1959 (soutien financier à la production).
– Décret n° 95-110 du 2 février 1995 (soutien financier de l'État à l'industrie des programmes audiovisuels).
– Décret n° 98-35 du 14 janvier 1998 (soutien financier de l'État à l'industrie audiovisuelle).
– Décret n° 98-750 du 24 août 1998 (soutien financier à l'exploitation).
– Décret n° 99-130 du 24 février 1999 relatif au soutien financier de l'industrie cinématographique.
– Décret n° 2002-568 du 22 avril 2002 portant définition et classement des établissements de spectacles cinématographiques d'art et d'essai, articles 1 à 5.

Chapitre 2 – Contribution des services de communication audiovisuelle au développement de la création cinématographique et audiovisuelle

– Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication, titre 5.
– Décret n° 2001-609 du 9 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 27 3° de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et relatif à la contribution des éditeurs de services de télévision diffusés en clair par voie hertzienne terrestre en mode analogique au développement de la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.
– Décret n° 2001-1332 du 28 décembre 2001 pris pour l'application des articles 27, 28 et 71 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication et relatif à la contribution des éditeurs de services de télévision diffusés en clair par voie hertzienne terrestre en mode analogique dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers au développement de la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

TITRE IV – Le registre de la cinématographie

– CIC, articles 31 à 44.
– Décret n° 67-513 du 30 juin 1967 relatif aux tarifs des droits et taxes perçus au registre public de la cinématographie et de l'audiovisuel.

Textes internationaux à annexer

– Convention européenne sur la coproduction cinématographique du 2 octobre 1992.
– 44 traités de coproduction cinématographique avec des États étrangers.

Annexe XVII

Projet de plan alternatif d'un Code de l'information et de la communication

TITRE Ier – Principes et tutelles

Chapitre 1 – La liberté de communication et d'expression

Chapitre 2 – Droit à l'information

Section 1 – Environnement

Section 2 – Événements sportifs

Section 3 – Événements d'importance majeure

Chapitre 3 – Intervention des pouvoirs publics

Section 1 – Le Conseil supérieur de l'audiovisuel

Section 2 – Le Centre national de la cinématographie

Section 3 – L'Institut national de l'audiovisuel

TITRE II – Statut des entreprises

Chapitre 1 – Les entreprises de presse

Section 1 – Statut des entreprises de presse

Section 2 – Régime économique et fiscal de la presse

Section 3 – Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale

Section 4 – Aide au portage et au transport postal

Chapitre 2 – Les services de communication audiovisuelle privés

Section 1 – Autorisation des services

Section 2 – Conventionnement et déclaration des services

Section 3 – Déclaration et obligations des distributeurs

Section 4 – Obligations d'information – Dispositif anti-concentration et sanctions pénales

Section 5 – Location gérance

Chapitre 3 – Le secteur public de la communication audiovisuelle

Section 1 – Droit de priorité

Section 2 – Mission

Section 3 – Composition

Section 4 – Statuts des sociétés

Section 5 – Capital et conseil d'administration des sociétés du secteur public

Section 6 – Cahiers des missions et des charges

Section 7 – Obligations de programmes spécifiques au secteur public

Section 8 – Droit de grève

Section 9 – Privatisation de TF1 et obligations spécifiques

Chapitre 4 – Soutien financier au secteur audiovisuel

Chapitre 5 – Financement de l'industrie cinématographique

Section 1 – Dispositions économiques et fiscales

Section 2 – Contribution des services de communication audiovisuelle au développement de la création cinématographique et audiovisuelle

TITRE III – Statut des activités

Chapitre 1 – Dispositions relatives à la programmation et à la promotion des œuvres

Section 1 – dispositions générales relatives à la programmation

Section 2 – dispositions relatives aux œuvres audiovisuelles et cinématographiques

Chapitre 2 – Dispositions relatives à l'affichage

Section 1 – Affichage publicitaire, enseignes et pré-enseignes

Section 2 – Affichage administratif

Section 3 – Affichage électoral

Chapitre 3 – Dispositions relatives à l'accès aux sources.

Section 1 – Les archives

Section 2 – Dépôts obligatoires

Section 3 – Accès aux documents administratifs

Section 4 – Usage et commercialisation des données publiques

TITRE IV – Statut des professionnels

Chapitre 1 – Statut des journalistes

Chapitre 2 – Régime fiscal

Chapitre 3 – Protection des sources d'information

Chapitre 4 – Correspondants locaux de presse

TITRE V – Droit de la responsabilité à raison de la publication

Chapitre 1 – Crimes et délits contre les personnes

Chapitre 2 – Crimes et délits contre la Nation, l'État et la paix publique

Chapitre 3 – Droit de réponse

Chapitre 4 – Restrictions à la diffusion de certaines informations

Section 1 – Commission nationale de l'informatique et des libertés

Section 2 – Protection de la vie privée et de l'image

Section 3 – Protection de la justice et des justiciables

Section 4 – Publications interdites

Section 5 – Sondages

Section 6 – Protection des mineurs

Section 7 – Décence

Chapitre 5 – Dispositions spécifiques à la publicité

Section 1 – Publicité mensongère ou de nature à induire en erreur

Section 2 – Publicité comparative ou clandestine

Section 3 – Restrictions de publicité

Alcool et produits alimentaires

Tabac

Médecine et pharmacie ou Produits relatifs à la santé des personnes

Produits financiers

Emploi

Enseignement privé

Armes

Autres

Fonctions politiques

Profession d'avocat

Agences de voyages

Officines de pharmacie

Intermédiaires en opération de banque

TITRE VI – Droits d'auteur et droits voisins

Annexe XVIII

Projet de plan pour un Code de la protection des données personnelles

Première partie : Principes généraux de la protection des données personnelles

1. Définitions, conditions de licéité des traitements, données sensibles

– Articles 1 à 10 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.
– Décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP).

2. Obligations des responsables de traitements, sécurité

– Articles 32 à 37 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978.
– Règlements-type de sécurité.

3. Droits des personnes, droit à l'information, droits d'accès et d'opposition

– Articles 38 à 43 de la loi n° 778-17 du janvier 1978.
– Décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004.
– Textes relatifs aux listes d'opposition.

Deuxième partie : Formalités préalables à la mise en œuvre des traitements

1. Circonstances de la déclaration, de l'autorisation et de l'avis

– Articles 22 à 31 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978.

– Articles 7 à 19 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005.

2. Cas des transferts internationaux de données

– Articles 68 à 70 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978.
– Décret d'application.

3. Déclaration simplifiée, exonérations et dispenses, correspondant informatique et libertés

– Articles 22 et 24 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978.
– Articles 42 à 56 du décret n° 72005-1309 du 20 octobre 2005.
– Article 67 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : traitement de données à caractère personnel aux fins de journalisme et d'expression littéraire et artistique.
– Normes simplifiées et décisions de dispense édictées par la CNIL (textes venant en complément des dispositions législatives et réglementaires sur les formalités préalables).

Troisième partie : Articulation avec certains régimes ou modes particuliers de communication

1. Stockage et conservation : Archives

– Articles 6-5° et 36 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : durée de conservation des données à caractère personnel ; cas particulier de la conservation à des fins historiques, statistiques ou scientifiques, ainsi que des archives.
– Articles L. 212-4 et L. 213-2 du Code du patrimoine : informations nominatives contenues dans des archives.

2. Accès à l'information : Documents administratifs – Données publiques

– Article 37 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : compatibilité entre l'obligation de confidentialité relative au traitement des données à caractère personnel et le droit d'accès aux documents administratifs.
– Article 3 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative aux relations entre l'administration et le public : informations nominatives contenues dans les documents administratifs.
– Article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 : documents administratifs non communicables.
– Article 13 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative aux relations entre l'administration et le public : réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel.
– Articles 20 à 21 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 (compétence et pouvoirs de la CADA).
– Article 6 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

3. Secret : Statistiques

– Article 6, 7 *bis* et 7 *ter* de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques : renseignements individuels et données à caractère personnel recueillis et exploités dans le cadre d'enquêtes statistiques des services publics.

4. Moyens de communication : Communications électroniques

– Article L. 34 du Code des postes et communications électroniques : annuaires et services de renseignements.
– Article L. 34-1 du CPCE : conservation des données techniques relatives aux communications ; conservation des données de localisation.
– Article L. 34-5 du CPCE : prospection directe des personnes physiques par automate d'appel, télécopieur ou courrier électronique.
– Article L. 34-6 du CPCE : identification de la ligne appelante.
– Article 6-I (5°) de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 relative à l'économie numérique : identification des auteurs de signalements de contenus illicites.
– Article 6-II et III de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 : identification des auteurs de contenus en ligne.
– Article 32-II de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 : obligation d'information appliquée aux *cookies*.

5. Communication politique : Élections

– Article L. 17-1 du Code électoral : transmission d'informations du fichier du recensement et des fichiers des organismes d'assurance maladie aux commissions administratives chargées de l'établissement et de la révision des listes électorales.
– Article L. 28 du Code électoral : communication des listes électorales.

Quatrième partie : Dispositions spécifiques à certaines matières ou secteurs d'activité

1. Fiscalité

– Articles 41 et 42 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : droit d'accès indirect aux fichiers des administrations chargées de constater des infractions ou de recouvrer des impositions.
– Article L. 288 du Livre des procédures fiscales : mesures d'urgence en cas d'atteinte aux droits et libertés dans le cadre de la mise en œuvre du droit de communication portant sur des données comprenant le NIR.
– Décret n° 72000-8 du 4 janvier 2000 pris pour l'application de l'article L. 288 du Livre des procédures fiscales.

2. Sécurité publique

– Article 41 et 42 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : droit d'accès indirect aux fichiers intéressant la sûreté de l'État, la défense et la sécurité publique.

– Article 768 à 779, R. 64 à 84 du Code de procédure pénale : casier judiciaire national automatisé.
– Article 706-53-1 à 706-53-12 du Code de procédure pénale : fichier des auteurs d'infractions sexuelles (FIJAIS).
– Article 706-54 à 706-56, R. 53-9 à 21 du Code de procédure pénale : fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).
– Article 10 de la loi 95-73 du 21 janvier 1995 relative à la sécurité : vidéosurveillance.
– Article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 : consultation des fichiers de police aux fins d'enquêtes administratives.
– Article 26 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 : communication d'informations nominatives sur les personnes déclarées disparues.
– Article 21 à 27 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure : traitements automatisés d'informations nominatives mis en œuvre par les services de la police et de la gendarmerie nationales.
– Décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991 sur la conservation et le traitement des fichiers informatisés des services généraux.
– Décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéosurveillance.

3. Santé publique

– Article 43 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : droit d'accès aux données de santé à caractère personnel.
– Article 53 à 61 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : traitements de données à caractère personnel ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé.
– Article 62 à 66 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : traitements de données de santé à caractère personnel à des fins d'évaluation ou d'analyse des pratiques ou des activités de soins et de prévention.
– Article 20 à 41 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005.
– Article L. 1110-4 du Code de la santé publique : confidentialité des informations concernant les personnes malades et les usagers du système de santé.
– Article L. 1111-2 à 9, R. 1112-1 à 9 du Code de la santé publique : information des usagers des systèmes de santé ; droit d'accès au dossier médical.
– Article L. 1131-1 à L. 1132-5 du Code de la santé publique : médecine prédictive, identification et recherche génétiques, dispositions pénales correspondantes.

4. Travail et emploi

– Article L. 120-2 du Code du travail : proportionnalité des restrictions aux droits et libertés individuelles.
– Article L. 121-6 à L. 121-8 du Code du travail : informations personnelles des salariés ou candidats à un emploi.
– Article L. 122-45 du Code du travail : interdiction des discriminations dans le travail (dont caractéristiques génétiques).
– Article L. 432-2-1 du Code du travail : information du comité d'entreprise sur les méthodes et techniques d'aide au recrutement, sur les traitements automatisés de gestion du personnel et sur les moyens de contrôle de l'activité des salariés.

– Article L. 900-4-1 du Code du travail : informations recueillies dans le cadre des bilans de compétence.
– Article L. 900-7 du Code du travail : informations sur les stagiaires demandées ou collectées par les organismes de formation.

5. Banque – Crédit

– Article L. 333-4 du Code de la consommation : fichier national des incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels.

Cinquième partie : Autorité de contrôle, sanctions administratives et pénales

1. La Commission nationale de l'informatique et des libertés

– Article 11 à 21 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : statut, missions et fonctionnement de la CNIL.
– Article 44 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : contrôle de la mise en œuvre des traitements.
– Article L. 34-5 du Code des postes et communications électroniques : compétence de la CNIL en matière de prospection directe utilisant les coordonnées d'une personne physique.
– Article 1 à 6 et article 57 à 69 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005
– Règlement intérieur de la CNIL.

2. Les sanctions

– Article 45 à 49 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : sanctions prononcées par la CNIL.
– Article 50 à 52 de la loi n° 778-17 du 6 janvier 1978 : dispositions pénales.
– Article 226-16 à 226-24 du Code pénal : atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques.
– Article 70 à 82 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005.

Textes internationaux à annexer à un code de la protection des données personnelles

1. Dispositions communautaires

– Article 8 de la Charte des droits fondamentaux : protection des données à caractère personnel.
– Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.
– Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques.

– Décisions de la Commission européenne adoptant des clauses contractuelles type.

2. Troisième pilier de l'Union européenne

– Convention sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Europol).
– Convention du 26 juillet 1995 sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes.
– Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

3. Dispositions internationales

– Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, et protocole additionnel.
– Recommandation OCDE du 23 septembre 1980 concernant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel.

Annexe XIX

Le projet de Code de l'administration et le droit de la communication

Le projet de Code de l'administration traite de quatre thèmes présents dans l'inventaire méthodique du droit de la communication.

1. Une grande partie du projet de Code de l'administration est constituée par **la communication et les échanges d'informations pratiqués entre l'administration et les citoyens** : les dispositions de loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations en constituent une illustration.

2. Figurent également des dispositions concernant **la communication des informations nécessaires ou utiles au citoyen et qui soulèvent des questions délicates de diffusion des données publiques** : dispositions relatives à la CADA, aux informations publiques, à la « transparence ».

3. De même, **la publication des normes, condition de leur opposabilité**, est présente avec les dispositions relatives à la publication des lois et décrets et la publication du *Journal officiel* sous forme électronique.

4. La communication de reddition des actes, qui rend compte de l'action publique : dans cette catégorie peuvent être classés le Rapport annuel du Gouvernement au Parlement sur les simplifications réalisées au cours de l'exercice écoulé et le rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en application de toute loi à l'issue d'un délai de 6 mois qui suit sa publication.

I – Objet du code

Le projet de code, mis en chantier en septembre 1995, a pour objet de constituer *« un quasi-guide des droits et démarches, où les usagers pourront trouver présentées de façon claire et accessible, les règles régissant leurs relations avec l'administration ainsi que toutes les informations utiles sur l'organisation et les attributions de celle-ci ».*

L'usager doit donc pouvoir trouver dans ce code :
– d'une part les règles applicables à ses relations avec les administrations : il s'agit de codifier les procédures administratives non contentieuses ;
– d'autre part les modalités d'organisation des administrations : il s'agit d'établir une cartographie de l'organisation de l'État au plan local et central, sans omettre les services de l'État à l'étranger.

L'objectif est de recenser les procédures et droits transversaux ou généraux. Ce code se situe donc à l'écart de tous les codes sectoriels ou thématiques qui

traitent de droits particuliers : droits des sols, droit de l'environnement, droit des collectivités territoriales.

Ce projet de code reprend l'innovation introduite par la loi du 12 avril 2000 : le terme de « citoyen » se substitue à celui « d'administré ».

II – Présentation des dispositions relatives à la communication incluses dans le code

Pour façonner ce code, l'objectif recherché était d'obtenir une présentation qui aurait le citoyen pour point de départ. Une présentation thématique a été retenue.

1. Les relations entre le citoyen et l'administration

Le Livre 1er (loi du 12 avril 2000) définit de manière liminaire la notion d'autorité administrative, qui détermine le champ d'application de ces dispositions.

Le titre 1er concerne les demandes des usagers :
– il reprend le principe de la levée de l'anonymat : obligation de faire figurer sur les correspondances les coordonnées des agents ;
– il reprend le Code civil en code suiveur pour rappeler les règles relatives à la signature électronique ;
– cette partie se conclut avec les dispositions de l'ordonnance du 1er juillet 2004 relative à l'homologation des formulaires.

Le titre 2 est consacré aux décisions :
– il décrit d'abord la procédure contradictoire applicable aux décisions (autres que celles qui font suite à une demande) qui doivent être motivées en application de la loi de 1979 ;
– il reprend ensuite les règles relatives à l'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs en tant que code suiveur de l'article 1er du Code civil et de l'ordonnance du 20 février 2004 ;
– il reprend une disposition analogue en code suiveur du Code général des collectivités territoriales relative à l'entrée en vigueur des actes des collectivités territoriales ;
– il reprend les dispositions relatives au retrait des actes administratifs ;
– il reprend les dispositions relatives à la motivation des actes ;
– il hisse au niveau législatif les règles applicables en matière de décision implicite de rejet et de décision implicite d'acceptation ; il précise que le silence gardé pendant plus de 2 mois vaut décision de rejet, sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation a été mis en place par décret en Conseil d'État.

Le titre 3 traite des voies et délais de recours contentieux en se plaçant en code suiveur du Code de justice administrative.

La dernière partie du titre est consacrée au Médiateur de la République et à ses deux différentes attributions :
– la médiation ;
– le pouvoir de proposition de réformes.

2. *Les droits fondamentaux des citoyens et les AAI*

Le Livre II traite des droits fondamentaux du citoyen en matière d'accès au droit, de transparence administrative, de protection des données à caractère personnel et de non-discrimination.

Le titre 1er est relatif à l'accès au droit

– *Le 1er article* reprend l'article 2 de la loi du 12 avril 2000 en rappelant que les autorités administratives sont tenues d'organiser un accès simple aux règles de droit qu'elles édictent.
– *Le 2e article* reprend les dispositions relatives à la codification à droit constant.

Trois dispositions de simplification suivent :
– rapport adressé chaque année au Parlement sur les mesures de simplification prises par le Gouvernement au cours de l'exercice écoulé ;
– rapport présenté par le Gouvernement au Parlement dans les six mois consécutifs à l'entrée en vigueur d'une loi ;
– conseil d'orientation de la simplification administrative. Composé de trois députés, trois sénateurs, trois élus locaux et six personnalités qualifiées. Il formule toute proposition pour simplifier la législation et la réglementation.

Le titre 2 est consacré aux droits à la communication des documents administratifs et à l'accès aux données publiques, garantis par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, modifiée notamment par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

Ce titre renvoie au Code du patrimoine pour ce qui concerne les archives publiques et reproduit l'article L. 213-2 de ce code (code suiveur), qui fixe le délai au-delà duquel les documents d'archives publiques peuvent être librement consultés :
– 150 ans, pour les documents comportant des renseignements individuels ;
– 120 ans, pour les dossiers de personnel ;
– 100 ans, pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions ;
– 60 ans pour les documents comportant des informations relatives à la vie privée.

Ce titre se conclut avec l'article 10 de la loi du 12 avril 2000, qui vise à améliorer la transparence financière de l'action administrative et traite de :
– la communicabilité au public des budgets et des comptes des autorités administratives ;
– l'amélioration de la transparence de l'utilisation des fonds publics par des organismes de droit privé (associations, sociétés) subvention ;
– la communicabilité, par l'autorité administrative qui les détient, des documents.

Titre 3 : Protection des données personnelles

Titre 4 : Haute autorité de lutte contre les discriminations.

3. L'inclusion des AAI au sein du code

Il est envisagé d'ajouter au code une liste exhaustive des AAI non citées dans le code, chaque AAI étant suivie de la mention du texte de référence. Ce document n'aurait évidemment aucune portée normative.

Annexe XX

Définitions

ADSL : (*Asymetric Digital Subscriber Line* : ligne d'abonné numérique à débit asymétrique). Équipement d'accès à un réseau de télécommunication qui permet d'atteindre, en utilisant des lignes téléphoniques traditionnelles, des hauts débits de transmission de données, lesquels varient en fonction de la distance à parcourir, et sont asymétriques parce qu'il n'y a pas d'équivalence entre la vitesse de transmission des données allant du réseau vers l'abonné et celle allant de l'abonné vers le réseau.

Boucle locale : élément d'un réseau de télécommunications, notamment du réseau téléphonique, reliant l'utilisateur final au commutateur de réseau le plus proche. La boucle locale représente une zone de concurrence stratégique pour les opérateurs de téléphonie car elle assure le contact direct avec le client.

Bouquet numérique : ensemble de chaînes et de services interactifs diffusés en numérique par satellite ou par diffusion hertzienne terrestre. Proposé selon la formule de l'abonnement, chaque bouquet de programmes nécessite un équipement particulier composé d'un décodeur et d'une antenne parabolique.

Chat : discussion en ligne sur Internet en temps réel avec une ou plusieurs personnes. Contrairement au logiciel de messagerie, le chat permet à l'interlocuteur de prendre instantanément connaissance du contenu du message au moment même où ce dernier est écrit.

Communication audiovisuelle : communication au public de services de radio ou de télévision, quelles que soient les modalités de mise à disposition auprès du public, ainsi que toute communication au public par voie électronique de services autres que de radio et de télévision et ne relevant pas de la communication au public en ligne telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

Communication au public en ligne (loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 LCEN, article 1) : transmission, sur demande individuelle, de données numériques n'ayant pas un caractère de correspondance privée, par un procédé de communication électronique permettant un échange réciproque d'informations entre l'émetteur et le récepteur.

Communication au public par voie électronique (Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004) : mise à disposition du public ou de catégories de public, par un procédé de communication électronique, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée. La radio et la télévision sont des services de communication au public par voie électronique. Ils sont définis comme des services destinés à être reçus simultanément

par l'ensemble du public ou par une catégorie du public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des images et des sons, ou seulement de sons pour la radio. Elle se divise en deux branches : la communication audiovisuelle constituée principalement par la radio et la télévision, sur tout support d'une part, et la communication au public en ligne, d'autre part.

Communications électroniques (loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) : émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique.

Convergence : *« capacité de différentes plates-formes à transporter des services essentiellement similaires, (ou) regroupement des équipements grands public comme le téléphone, la télévision et les ordinateurs personnels »* (communication de la Commission du 3 décembre 1997, Com (97) 623, *Livre vert sur la convergence*). La convergence est rendue possible par la technique numérique, qui devient le langage commun d'univers jusqu'alors séparés.

Cookies : enregistrement d'informations par le serveur dans un fichier texte situé sur l'ordinateur client, informations que ce même serveur (et lui seul) peut aller relire et modifier ultérieurement. La technique des *cookies* repose sur le protocole HTTP, c'est-à-dire le protocole du *web*. Plus précisément, un *cookie* se compose d'un ensemble de variables (ou de champs) que le client et le serveur s'échangent lors de transactions HTTP, lesquelles variables sont tout simplement stockées sur la machine cliente dans un simple fichier texte.

Courrier électronique (loi n° 2004-575 du 21 juin 2004) : message, sous forme de texte, de voix, de son ou d'image, envoyé par un réseau public de communication, stocké sur un serveur du réseau ou dans l'équipement terminal du destinataire, jusqu'à ce que ce dernier le récupère.

Courriel (*mail* en anglais) : message échangé entre deux personnes connectées au réseau Internet et disposant d'une adresse électronique.

Forum de discussion : service permettant l'échange et la discussion sur un sujet donné, l'ensemble des contributions est accessible à tous et chacun peut apporter son commentaire. Il existe la plupart du temps un modérateur chargé d'éviter les débordements et notamment que ce lieu virtuel de discussion ne serve à la diffamation.

Fournisseur d'accès : personne assurant une activité de transmission de contenus sur un réseau de communications électroniques ou de fournitures d'accès à un réseau de communications électroniques.

Hébergeur : personne qui assure, même à titre gratuit, pour la mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services.

Logiciel : programme informatique permettant, soit de faire de la programmation, soit de gérer des informations et de développer des applications.

Mailing list (liste de diffusion) : boîte aux lettres électronique créée pour recevoir et expédier automatiquement à toutes les personnes qui le souhaitent

(c'est-à-dire qui se sont inscrites à l'adresse d'une liste) des messages sur un sujet qui les intéresse.

Numérisation : conversion des différentes données (son, image...) en un signal codé numérique exploitable par les ordinateurs, ce qui permet leur diffusion par tous types de supports (téléphone, ordinateur...).

Opérateur assurant une activité de *caching* : personne assurant dans le seul but de rendre plus efficace leur transmission ultérieure, une activité de stockage automatique, intermédiaire et temporaire des contenus qu'un prestataire transmet.

***Peer to peer* :** grâce à des logiciels, chaque utilisateur est en mesure de proposer à tous les autres les contenus (musique, films...) dont il dispose sur son ordinateur. Réciproquement, chaque utilisateur peut télécharger les contenus que tous les autres utilisateurs possèdent sur leurs propres ordinateurs.

Prescription : délai commençant à courir au jour d'un acte ou d'un fait juridique, et à l'expiration duquel se produit une conséquence juridique. Selon l'article 65 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, *« l'action publique et l'action civile résultant des infractions prévues par cette loi se prescrivent après trois mois révolus, à compter du jour où ils auront été commis ou du jour du dernier acte d'instruction ou de poursuite »*.

Prestataire : personne dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne.

Responsabilité en cascade : l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse énumère les responsables possibles d'une infraction de presse en prenant essentiellement en compte leur rôle dans la diffusion des propos susceptibles de constituer une infraction de publication (directeurs de publication et éditeurs, auteurs, imprimeurs, vendeurs, distributeurs et afficheurs). Dans la mesure où ces différents responsables sont classés par ordre de priorité, la responsabilité de l'un ne peut être engagée qu'en cas de défaillance de celui qui le précède.

Réseaux de communications électroniques : installations ou tout ensemble d'installations de transport ou de diffusion ainsi que, le cas échéant, les autres moyens assurant l'acheminement de communications électroniques, notamment ceux de commutation et de routage. Sont notamment considérés comme des réseaux de communications électroniques : les réseaux satellitaires, les réseaux terrestres, les systèmes utilisant le réseau électrique, pour autant qu'ils servent à l'acheminement de communications électroniques, les réseaux assurant la diffusion ou utilisés pour la distribution de services de communication audiovisuelle.

Réseau câblé : ensemble des équipements et des installations permettant la distribution par câble de services audiovisuels.

Réseau satellitaire : ensemble de satellites fonctionnant de façon coordonnée et qui constituent un réseau équivalent à un réseau terrestre.

Réseau hertzien : ensemble de faisceaux hertziens permettant la transmission par voie aérienne de signaux de télécommunication, de radio ou de télévision.

Serveur : ordinateur qui héberge des informations qui sont consultables à distance quand d'autres ordinateurs se connectent à lui.

Services de communications électroniques : prestations consistant entièrement ou principalement en la fourniture de communications électroniques. Ne sont pas visés les services consistant à éditer ou distribuer des services de communications au public par voie électronique.

Services non linéaires : services de média audiovisuel pour lesquels l'utilisateur décide du moment où un programme spécifique est transmis sur la base d'un éventail de contenus sélectionnés par le fournisseur de service de média. La distinction entre, d'un côté, la radiodiffusion télévisuelle ou les services linéaires (contenu acheminé simultanément vers tous les téléspectateurs, dit *push content*), et, de l'autre, les services non linéaires ou « à la demande » (contenu demandé par l'utilisateur, ou *pull content*) dépend de l'existence d'un horaire de diffusion et de l'identité de celui qui décide de transmettre le programme. Cette approche, que la Commission européenne estime durable, devrait être compatible avec les développements technologiques futurs tels que ceux de l'enregistreur vidéo personnel (PVR, *Personal Video Recorders*). La Commission souhaite que le niveau de réglementation des contenus diffère selon que leur diffusion est proposée telle quelle à l'utilisateur (contenu *push*) ou résulte d'une demande individuelle (contenu *pull*).

Service de télévision : service de communication au public par voie électronique destiné à être reçu simultanément par l'ensemble du public ou par une catégorie de public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des images et des sons. Est considéré comme service de radio tout service de communication au public par voie électronique destiné à être reçu simultanément par l'ensemble du public ou par une catégorie de public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des sons. Les services audiovisuels comprennent les services de communication audiovisuelle telle que définie à l'article 2 ainsi que l'ensemble des services mettant à disposition du public ou d'une catégorie de public des œuvres audiovisuelles, cinématographiques ou sonores, quelles que soient les modalités techniques de cette mise à disposition.

Spams : messages commerciaux non sollicités.

Imprimé en France. - JOUVE, 11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS
N° 413297N. - Dépôt légal : Novembre 2006