

Proposition de directive relative aux services dans le marché
intérieur
(COM(2004)2 final)

Position d'Eurocinema

1. La directive "services" est une directive horizontale qui s'applique à l'ensemble des services.

Elle vise à garantir la liberté d'établissement et la libre prestation de services.

Elle édicte la compétence du pays d'origine (chapitre 3). Les services audiovisuels sont **explicitement couverts** par ce texte (point 7a, page 21 – exposé des motifs).

En ce qui concerne les services audiovisuels, il paraît indiqué d'exclure ces services du champ d'application de la directive, dans la mesure où ils sont assujettis à une réglementation sectorielle (au même titre que les services de communication électronique).

Certaines activités de services, fort légitimement d'ailleurs, sont retirées du champ d'application de cette directive :

- services financiers
- services et réseaux de communication électroniques
- services de transport.

Il convient également de se reporter à l'article 17 fixant les dérogations générales, lesquelles sont fort nombreuses – au principe du pays d'origine.

Il en ressort que les services sectoriels à forte spécificité sont très majoritairement exclus totalement (finance, télécoms, transport) ou partiellement (poste, électricité, gaz, eau...) de la portée de la directive à l'examen.

On peut dès lors s'interroger sur **l'effet asymétrique** dont sont victimes les services audiovisuels.

Il n'est pas niable en effet que les motivations apportées à l'exclusion de certains autres services ne puissent bénéficier aux services audiovisuels.

L'argument que des règles "très détaillées" motiveraient le retrait de certains secteurs de services ne paraît pas un argument suffisant pour justifier l'absence d'une exclusion des services audiovisuels.

Afin d'apporter des arguments en défense d'une telle position, le point 2 de cette note examine la portée générale de cette directive et sollicite l'exclusion du secteur audiovisuel du champ d'application de la directive horizontale. Le point 3 examine certaines modalités particulières de ce texte.

2. Portée générale

- 2.1. Chaque Etat membre de l'Union européenne a développé plus ou moins un **droit spécifique aux médias**, à la **communication audiovisuelle** et au **secteur cinématographique**.

Les raisons qui ont conduit à l'édiction d'une "lex specialis" sont essentiellement fonctionnelles. Cette "lex specialis" n'est pas totalement **autonome**. L'assujettissement au droit de la concurrence, au droit des contrats, par exemple, assure la continuité entre le système du droit de la communication audiovisuelle et des autres règles de droit.

Une telle conception a été incorporée au niveau communautaire par l'adoption d'une directive **sectorielle** relative aux services audiovisuels, directive dite "Télévision sans frontières¹".

Ainsi, la distinction fonctionnelle introduite dans le droit des Etats membres trouve-t-elle une **correspondance** dans le droit communautaire.

Une telle formalisation a été précieuse, notamment **pour distinguer** en droit communautaire les services et réseaux de communication électroniques (services de télécommunication) des services audiovisuels stricto sensu.

Elle a également permis d'assurer une protection concernant les offres éventuelles de libéralisation des services audiovisuels au sein de l'AGCS à l'OMC.

La Cour de Justice des Communautés européennes a développé une jurisprudence qui, tout en reconnaissant à l'activité de radiodiffusion un caractère de services, n'en a pas moins abouti à confirmer la valeur spécifique de ces services.

- 2.2. Dans cette optique, la directive Télévision sans frontières incorpore des règles spécifiques qui visent à tempérer la mise en œuvre du principe du pays d'origine.

Rappelons le corpus de ces règles.

La directive prévoit notamment un dispositif anti-contournement selon lequel un Etat membre conserve le droit de prendre des mesures à l'encontre d'un organisme de radiodiffusion télévisuelle établi dans un autre Etat membre², mais dont l'activité est entièrement ou principalement tournée vers le territoire du premier Etat membre, lorsque cet établissement a eu lieu en vue de se soustraire aux règles qui seraient applicables à cet organisme s'il était établi sur le territoire du premier Etat membre (considérant 14 de la directive 97/36/CE)

De même, la directive prévoit les **dispositions minimales** nécessaires pour assurer la libre diffusion des émissions; que de ce fait, elle n'affecte pas les compétences que possèdent les Etats membres et les autorités en ce qui concerne l'organisation – y compris les systèmes de concession, d'autorisation administrative ou de taxation – et le financement des émissions ainsi que le contenu des programmes; que

¹ Auquel il convient de joindre : la directive relative au câble et au satellite et la directive relative aux services à accès conditionnel.

² Notons qu'un séminaire de la Présidence irlandaise a été consacré à cette question spécifique.

l'indépendance et l'évolution culturelle d'un Etat membre à l'autre et la diversité culturelle de la Communauté restent ainsi préservés (considérant 13, directive 89).

Les Etats membres ont la faculté, en ce qui concerne les organismes de radiodiffusion télévisuelle qui relèvent de leur compétence, de prévoir **des règles plus strictes ou plus détaillées** dans les domaines couverts par la présente directive (article 3, directive 89). Cette règle vaut notamment en matière linguistique (article 8, directive 89).

Les Etats membres veillent par ailleurs à ce que les radiodiffuseurs **qui relèvent de leur compétence** ne diffusent pas d'œuvres cinématographiques en dehors des délais **convenus** avec les ayants droit (chronologie des médias – article 7, 97).

Les Etats membres sont chargés de la mise en œuvre du régime des quotas (article 4), lequel est **actionné par les Etats membres** "*chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés*". Ceci vaut également pour les régimes de faveur de la production indépendante (article 5).

Chaque Etat membre peut prendre des mesures pour assurer que les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de sa compétence ne retransmettent pas d'une manière exclusive des événements qu'il juge d'une importance majeure pour la société. Cette règle est destinée à éviter que le public soit privé d'accès à certains programmes (sport, par exemple). Les événements d'importance majeure sont **définis et listés par les Etats membres eux-mêmes** (article 3bis).

Enfin, la directive prévoit un Comité de contact chargé d'assurer la coordination entre les Etats membres concernant la mise en œuvre de ce texte afin d'éviter les procédures contentieuses lorsque ceci est possible.

Ces différentes dispositions visent à retenir autant que possible la compétence nationale, c'est-à-dire du pays destinataire, sur la maîtrise des services radiodiffusés, tout en ne remettant pas en cause la notion de libre prestation de service communautaire, principe fondamental du Traité, et le principe du pays d'origine qui lui est sous-jacent.

Sans jamais remettre substantiellement en cause le principe fondamental de la libre prestation des services, tant le juge (Cour de Justice des Communautés européennes) que le législateur (Conseil et Parlement européen) ont souhaité confier une compétence au pays de réception, qui est le bénéficiaire ainsi que son public de la prestation de services (programmes de télévision).

La Cour de Justice des Communautés européennes semble d'ailleurs s'orienter – dans une affaire actuellement en cours d'examen en matière de restriction de publicité – à considérer qu'il y a un intérêt général à accepter les restrictions à la publicité effectuées par le pays destinataire dès lors que l'objet est la protection de la santé publique.

Par ailleurs, la Présidence irlandaise du Conseil s'est inquiétée du développement des chaînes satellitaires en souhaitant conférer un pouvoir de contrôle sur ces chaînes au pays destinataire³.

³ Le Ministre irlandais des Communications, M. Dermot Ahern a récemment présenté ses priorités politiques pendant la Présidence irlandaise et a expliqué qu'un de ses objectifs principaux allait être la réglementation des télédiffuseurs par satellite. Selon le site de la présidence irlandaise : "D'après

Pourquoi, tant le juge que le législateur cherchent-ils à conférer une certaine compétence en matière de radiodiffusion au pays destinataire ?

Ce n'est pas un souci "protectionniste", l'offre actuelle de services de télévision, notamment par satellite, suffit à démentir une telle hypothèse.

Il faut chercher l'explication dans la nature des services offerts. Ceux-ci affectent la santé publique, la protection des consommateurs, la protection des mineurs, les langues minoritaires, le pluralisme démocratique et culturel, la diversité des contenus, la liberté d'expression et d'opinion, autant de matières sensibles dans nos démocraties.

D'autre part, les Etats restent des promoteurs actifs des services de télévision en offrant, dans la plupart de nos pays, des services de télévision publics largement subventionnés par les citoyens ressortissant de ces Etats (redevances). Ces Etats soutiennent également la production de programmes tant cinématographiques que télévisuels.

Pour autant, les Etats membres ont choisi des systèmes ouverts de radiodiffusion en choisissant de libéraliser et de démonopoliser les services de télévision au début des années 80.

Nous allons voir que l'assujettissement des services audiovisuels à la directive horizontale prend le contrepied de la tendance actuelle visant à garantir la libre prestation des services communautaires tout en accordant des garanties suffisantes aux pays destinataires de ces services.

2.3. Quelles sont les conséquences de l'assujettissement des services audiovisuels à la directive services ?

Le cœur de la directive services est constitué par l'article 16, la référence au principe du pays d'origine : l'article 16,1 rappelle que les prestataires sont soumis **uniquement** aux dispositions nationales de leur Etat membre d'origine.

Ceci vise les dispositions relatives à l'accès à l'activité d'un service et à son exercice et "*notamment celles régissant le comportement du prestataire, la qualité ou le contenu des services, la publicité, les contrats et la responsabilité du prestataire*" (article 16,1)

les propositions que le ministre a mises sur la table, les diffuseurs par satellites - qui actuellement ne sont soumis à aucune réglementation en dehors du pays d'où ils émettent - relèveront de la juridiction des Etats membres bénéficiaires de leurs services ". Le Ministre a l'intention de s'attaquer à ce secteur par le biais de la Directive "Télévision sans frontières ". Lors d'une conférence de presse au siège du Gouvernement, le Ministre Ahern a déclaré : "Nous avons besoin de donner à tous des chances égales dans le domaine de la diffusion. Cela ne sera tout simplement pas possible si, dans les marchés dans lesquels ils émettent, les diffuseurs par satellites échappent à toute réglementation. Nous devons pouvoir appliquer aux diffuseurs par satellites des mesures nationales. Je crois qu'il ne sert pas à grand-chose de permettre aux Etats membres de protéger leurs mineurs par exemple si les mesures nationales qu'ils prennent à cet effet ne s'appliquent pas aux diffuseurs par satellites." La révision de la directive " télévision sans frontières " pourrait donc conduire à remplacer le principe du pays d'origine par celui de pays du destinataire. Cette disposition - contraire à la directive cadre - nécessiterait, au minimum, une dérogation à l'article 16 du projet.

Les services audiovisuels sont inclus – sans aucune restriction – dans le champ d'application de la directive services. Dès lors, il est logique que les **dispositions contraaires** visant à tempérer le principe du pays d'origine introduites progressivement dans le cadre de la directive Télévision sans frontières **soient gelées**.

Le considérant 13 de la directive Télévision sans frontières, lequel autorise les systèmes de concession, d'autorisation administrative ou de taxation, devrait notamment être affecté par ce nouveau principe général.

Mais ceci vaudrait également pour l'ensemble des autres dispositions décrites ci-dessus.

La référence au seul principe du pays d'origine aura pour effet de réduire à néant l'ensemble du dispositif de la directive Télévision sans frontières.

A cet égard, **l'article 3** de la directive services, qui **semble induire une compatibilité** entre directive sectorielle et directive horizontale, appelle plusieurs commentaires.

Notons d'abord que cette clause est bien **mince** s'agissant d'un problème **essentiel**, celui de l'articulation de cette directive avec les autres instruments communautaires.

La clause habituelle des textes communautaires visant à reconnaître le prééminence du droit déjà existant sur le droit nouveau est rédigée comme suit "cette directive s'applique sans préjudice de la (ou des) directive(s) ... (lesquelles sont explicitement citées).

La mention retenue ici ("*n'exclut pas l'application des dispositions des autres instruments communautaires*") paraît extrêmement floue et donc sujette à controverse et à contentieux.

L'exposé des motifs (p.13, point 5) n'apporte plus d'éclaircissements. Au contraire, il confirme que la non-soumission à la directive actuelle implique des dérogations spécifiques telles que fixées à l'article 17.

Tel que rédigé, le deuxième paragraphe de l'article 3 conduit à une approche cumulative des directives spécifiques et de la directive générale⁴.

Il conviendrait au contraire de faire ressortir que les **directives sectorielles s'appliquent en priorité et de manière exclusive**, sans qu'elles puissent se cumuler avec la directive à l'examen.

A l'évidence, "l'effet cumulatif" de la directive générale et de la directive Télévision sans frontières rendra, à terme, complètement caduque la directive Télévision sans frontières. Ainsi, concernant le principe du pays d'origine, le considérant 47 (p.40) interdit "d'étendre ou de limiter les possibilités de dérogations prévues à la directive Télévision sans frontières". **L'intention de freiner toute "évolution"** sectorielle éventuelle par référence à un principe général dont l'application ne tiendrait pas compte de la spécificité des services audiovisuels est **manifeste**.

⁴ Cf. à ce propos l'exposé des motifs p.13, point 5, et le considérant 13

3. Autres questions posées par la directive concernant les services audiovisuels

- a) Concernant le service public de radiodiffusion, la proposition de directive rappelle "qu'elle n'interfère pas avec la liberté des Etats membres d'organiser le service public de la radiodiffusion, conformément aux dispositions du protocole (32) du Traité sur le système de radiodiffusion publique" des Etats membres (exposé des motifs, p.16).

Rappelons que le protocole organise la compatibilité du financement du service public de radiodiffusion au regard du droit de la concurrence communautaire. La libre prestation des services par des radiodiffuseurs ne se trouve donc pas exonérée par la référence à un tel protocole. Cette référence au protocole ne constitue pas une protection ou une amélioration du statut des radiodiffuseurs dans le contexte du texte à l'examen.

- b) Il convient d'observer que la directive à l'examen **passé sous silence** la référence à des **objectifs d'intérêt général**, tels que la **liberté d'expression**, le **pluralisme des médias**, la **diversité culturelle**. Seule la protection des mineurs est mentionnée.
- c) La directive ne s'applique pas dans le domaine de la fiscalité, ce domaine faisant l'objet d'une base juridique spécifique. Toutefois, certaines mesures fiscales, qui ne sont pas couvertes par un instrument communautaire, peuvent constituer des restrictions contraires à l'article 43 et l'article 49 du Traité, en raison de leur effet discriminatoire.

C'est la raison pour laquelle les articles 14 et 16 (exigences interdites en matière de liberté d'établissement et principe du pays d'origine en matière de libre circulation des services) s'appliquent aux mesures fiscales qui ne relèvent pas d'un instrument communautaire.

Il est permis de s'interroger sur les conséquences éventuelles de cette disposition concernant certains mécanismes fiscaux en faveur de l'activité cinématographique.

- d) La question du "must carry" est posée au considérant 34 de la directive (p.37) : "De même, doivent être examinées les exigences tels que les régimes prévoyant une obligation de diffuser ("must carry") applicables aux câblo-opérateurs, qui en imposant à un prestataire de services intermédiaire l'obligation de donner accès à certains services de prestataires particuliers, affectent son libre choix, les possibilités d'accès des programmes radiodiffusés et le choix des destinataires finaux."

Ceci pose en l'espèce la question de l'accès au réseau câblé, aux restrictions et aux préférences exercées notamment par voie légale concernant l'exploitation des programmes par câblo-distribution.

Les services prestés par ADSL étant couverts par extension⁵ par la directive Télévision sans frontières, *mutatis mutandis* ces services seraient également assujettis à la directive horizontale.

⁵ Directive COM(1998) 586 final (18.11.98) relative à certains aspects juridiques du commerce électronique dans le marché intérieur. Exposé des motifs, p.20 - "Article 2 – Définitions - Paragraphe a) "Service de la société de l'information"

- e) Enfin, on peut s'interroger sur le considérant spécifique (considérant 47) relatif à la directive concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel rappelant que des mesures dérogeant au principe du pays d'origine peuvent être prises à l'égard d'un prestataire établi dans un autre Etat membre dans des cas individuels et pour certaines raisons telles que la sécurité des services. Une telle possibilité ne pourra être utilisée qu'en l'absence d'une harmonisation communautaire. Cette possibilité ne permet pas de prendre des mesures restrictives dans des domaines où d'autres directives interdisent toute dérogation à la libre prestation des services.

La question qui se pose est de savoir si l'assujettissement à un régime spécifique serait possible du fait du cumul avec la présente directive.

4. Une remarque ultime a trait à la convergence.

Dans la Commission future (novembre 2004), les médias électroniques (TV hertzienne, câble, satellite) sont associés à la société de l'information (télécoms, internet) ce qui traduit une approche nouvelle permettant le syncrétisme entre les tuyaux et les réseaux, ce dont on peut – a priori – se féliciter.

Néanmoins, cette approche est fragilisée. En effet, le non assujettissement des services et réseaux de communication électronique permettra de valoriser et de développer une approche sectorielle, comme ceci a déjà été le cas concernant la prestation des services relevant de ce secteur.

En revanche, l'assujettissement des services audiovisuels à la présente directive services traduit dans les faits un transfert de compétence à la direction général Marché intérieur. Les conceptions dualistes et logiquement conflictuelles de la "convergence" auxquelles ont conduit, dans le passé, l'éclatement de cette question entre deux directions générales Télécommunications/entreprises d'une part et Education/culture d'autre part, ont toutes les chances de réapparaître.

Annexe

Problèmes posés par l'application de la directive services au secteur audiovisuel.

- Exemples de non-compatibilité avec le droit positif existant -

Les services audiovisuels sont pleinement couverts par la directive Services.

L'exposé des motifs de la directive indique que la définition des services, telle qu'établie à l'article 2 ("les services fournis par les prestataires établis dans un Etat membre") et à l'article 4 1) qui définit un service "toute activité économique non salariée consistant à fournir une prestation qui fait l'objet d'une contrepartie économique", couvre pleinement les services audiovisuels (voir page 21 de l'exposé des motifs).

▪ **Services cryptés**

Dans l'exposé des motifs, la Commission indique qu'une **barrière** à la libre prestation de services transfrontalière est constituée par les pratiques de cryptage de programmes des chaînes de télévision pour éviter la réception de ces programmes hors de l'Etat membre où le radiodiffuseur est établi.

Rappelons que la directive "satellite et câble" (93/83/CEE du 27 septembre 1993) est censée apporter une solution à cette question en faisant prévaloir que l'injection du programme doit se faire pour l'ensemble du territoire communautaire (25 Etats membres) en appliquant la théorie de l'injection (les programmes sont acquis dans le pays d'origine, point de départ des programmes pour tout le marché communautaire).

La Commission a procédé à plusieurs réunions de travail afin de faire le point sur la mise en œuvre de cette directive. Or, à l'exception de certains radiodiffuseurs (minoritaires), aucun radiodiffuseur n'accepte de diffuser un programme en dehors de son territoire de diffusion, en général limité à une aire géographique nationale.

En effet, le radiodiffuseur acquiert les droits pour cette zone géographique et pour la version linguistique pertinente. S'agissant de programmes exclusifs (films et sport), ces programmes sont vendus territoire par territoire de façon à permettre une exploitation adéquate et une maximisation des recettes.

Une injection pour les 25 Etats membres impliquerait l'achat des droits par les 25 Etats membres, ce qui n'est pas conforme aux politiques d'exploitation des droits, mais surtout ce qui n'est pas recherché par le radiodiffuseur dont le principal, sinon unique, objectif est la diffusion et la réception sur un seul territoire.

▪ **Chronologie des médias**

La chronologie des médias a fait l'objet de longues discussions avec la Commission. Son objectif principal vise à aménager territoire par territoire (un territoire équivaut à une zone linguistique) l'exploitation des œuvres (ceci vaut notamment pour les œuvres cinématographiques).

Ainsi, la chronologie des médias sera-t-elle déclenchée par l'exploitation des films en salle, puis en vidéo/DVD, puis sur les chaînes cryptées, les chaînes généralistes gratuites apparaissant comme la dernière fenêtre d'exploitation.

La chronologie n'est pas coordonnée: il n'y a pas une sortie simultanée du même film sur tous les territoires, c'est-à-dire l'ensemble du marché intérieur.

Chaque territoire ordonne le début de l'exploitation de l'œuvre. De même, la chronologie peut être d'une durée différente selon les territoires concernés (de un an à trois ans). Ceci dépend du nombre de "fenêtres" d'exploitation. A chaque fenêtre est garantie une durée d'exploitation raisonnable.

Dans la directive Télévision sans frontières (97/36/CE du 30 juin 1997), ce mécanisme extrêmement complexe et fragile est garanti par l'article 7⁶ qui organise la chronologie des médias sur base contractuelle.

Le recours à des accords contractuels s'explique notamment par le fait que les droits dont il est traité ici s'analysent in fine comme des droits de propriété intellectuelle.

Cependant, la chronologie des médias, telle que validée par la directive Télévision sans frontières, s'analyse cependant comme un système général autorisant le morcellement du marché intérieur, pratique à laquelle la directive Services veut mettre fin.

Le système de chronologie des médias est en conséquence menacé et explicitement visé à l'article 15, paragraphe 2 a) :

"Les Etats membres examinent si leur système juridique subordonne l'accès à une activité de service ou son exercice au respect des exigences non discriminatoires suivantes:

- a) *Les **limites quantitatives ou territoriales** sous forme, notamment, de limites fixées en fonction de la population ou d'une distance géographique minimum entre prestataires; "*

▪ **Clause d'harmonisation minimale**

La directive Télévision sans frontières est partiellement fondée sur un principe d'harmonisation minimale permettant l'adoption de règles nationales plus strictes.

Le considérant 13 (directive TVSF 89/552/CEE) rappelle que la directive Télévision sans frontières *"n'affecte pas les compétences que possèdent les Etats membres et leurs autorités en ce qui concerne l'organisation – y compris les systèmes de concession, d'autorisation administrative ou de taxation – et le financement des émissions ainsi que le contenu des programmes; que l'indépendance de l'évolution culturelle d'un Etat membre à l'autre et la diversité culturelle de la Communauté restent ainsi préservées."*

Ceci vaut notamment pour l'article 4 en matière de quotas de diffusion, lesquels font l'objet d'adaptations en fonction des critères nationaux, lesquels visent en général à renforcer le dispositif prévu par la directive Télévision sans frontières en son article 4 (voir à ce sujet le rapport sur l'application des articles 4 et 5 de la directive Télévision sans frontières.)

⁶ "Les Etats membres veillent par ailleurs à ce que les radiodiffuseurs qui relèvent de leur compétence ne diffusent pas d'œuvres cinématographiques en dehors des délais convenus avec les ayants droit."

En outre, les Etats membres ont la faculté – en ce qui concerne les organismes de radiodiffusion télévisuelle qui relèvent de leur compétence – de prévoir des règles plus strictes ou plus détaillées dans les domaines couverts par la présente directive (article 3 – directive TVSF 89). Cette règle vaut notamment en matière linguistique (article 8, directive 89).

Selon la Commission, ces dispositions donnent une "trop" forte marge de manœuvre aux Etats membres⁷.

Cette question est abordée par la directive Services lorsqu'elle crée l'obligation d'évaluer la **compatibilité** d'un nombre d'autres exigences juridiques dans les conditions fixées par la directive, en particulier leur **proportionnalité**.

▪ **Evènements d'importance majeure**

Les évènements d'importance majeure sont définis par les Etats membres eux-mêmes (directive Télévision sans frontières, article 3 bis). Cette règle est destinée à éviter que le public soit privé d'accès à certains programmes (sport, par exemple).

De ce fait, la directive Télévision sans frontières prescrit que chaque Etat membre peut prendre des mesures pour assurer que les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de sa compétence ne retransmettent pas de manière exclusive des évènements qu'il juge d'une importance majeure pour la société. Il est évident qu'un tel dispositif est pleinement affecté et donc remis en cause par le test de proportionnalité prévu par la directive services.

▪ **Must carry**

Cette disposition légale entraîne – à la charge des câblodistributeurs – l'obligation de diffuser certains services de télévision.

La proposition de directive semble remettre en cause cette obligation.

En effet, le considérant 34 de la directive Services statue que : "*doivent être examinées les exigences telles que les régimes prévoyant une obligation de diffuser ("must carry") applicables aux câblo-opérateurs qui, en imposant à un prestataire de service intermédiaire l'obligation de donner accès à certains services de prestataires particuliers, affectent son libre choix, les possibilités d'accès des programmes radiodiffusés et le choix des destinataires finaux*".

Ceci pose la question de l'accès au réseau câblé, les restrictions et les préférences exercées, notamment par voie légale, concernant l'exploitation des programmes par câblo-distribution.

▪ **Services d'accès conditionnel**

Les services d'accès conditionnel sont également visés par la directive services.

⁷ Rapport de la Commission – Etat du marché intérieur des services – COM(2002)441 final – 30 juillet 2002, page 48, point 3 "la mise en œuvre des instruments communautaires".

Bien que ceux-ci soient couverts par des directives spécifiques⁸, il semble que l'intention de la Commission soit bien de remettre en cause les compromis fragiles mis en œuvre dans ce contexte (voir à ce propos le considérant 47 de la directive services).

Considérant 47 : *"Il convient de laisser la possibilité aux Etats membres de prendre à titre exceptionnel des mesures dérogeant au principe du pays d'origine à l'égard d'un prestataire établi dans un autre Etat membre dans des cas individuels et pour certaines raisons telles que la sécurité des services. Une telle possibilité ne pourra être utilisée qu'en l'absence d'une harmonisation communautaire. Par ailleurs, cette possibilité ne permet pas de prendre des mesures restrictives dans des domaines où d'autres directives interdisent toute dérogation à la libre circulation des services, telles que la directive 1999/93/CE ou la directive 98/84/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel"*

▪ **Procédure d'autorisation des services audiovisuels**

Les régimes d'autorisation et de déclaration préalable, les systèmes de conventionnement des éditeurs de services de radiodiffusion de télévisions sont visés.

L'obligation prise à la charge des Etats membres de transmettre – à la date de transposition de la directive – un rapport d'évaluation mutuelle laissée à la discrétion de la Commission ne saurait conduire qu'à la remise en cause progressive ou à leur réformation dans le sens d'un nivellement par le bas contraire à la préservation du pluralisme et de la diversité culturelle.

Actuellement, les questions relatives aux procédures d'autorisation des services font l'objet de travaux du Comité européen des régulateurs des services audiovisuels et du Comité de contact mis en œuvre par la directive Télévision sans frontières en vue de la mise en œuvre de la dite directive Télévision sans frontières.

Les éventuels conflits d'interprétation de la directive Télévision sans frontières (notamment dans l'hypothèse où deux ou plusieurs Etats réclament la compétence sur la procédure d'autorisation d'un service audiovisuel) sont évoqués au sein de ces instances.

▪ **Instruments fiscaux en matière audiovisuelle**

La directive ne s'applique pas dans le domaine de la fiscalité, ce domaine faisant l'objet d'une base juridique spécifique. Toutefois, certaines mesures fiscales, qui ne sont pas couvertes par un instrument communautaire, peuvent constituer des restrictions contraires à l'article 43 et l'article 49 du Traité, en raison de leur effet discriminatoire.

C'est la raison pour laquelle les articles 14 et 16 (exigences interdites en matière de liberté d'établissement et principe du pays d'origine en matière de libre circulation des services) s'appliquent aux mesures fiscales qui ne relèvent pas d'un instrument communautaire.

Il est permis de s'interroger sur les conséquences éventuelles de cette disposition concernant certains mécanismes fiscaux en faveur de l'activité cinématographique.

Yvon THIEC

⁸ directive 1999/93 et directive 1998/84 du 20.11.1998