

6 Contrats de subventionnement des télévisions locales

Cyrille BARDON,
avocat associé,
Cabinet Bardon & de Faj

CONTEXTE

Depuis la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, il est permis aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'intervenir dans l'édition et la distribution de services de télévision locale.

L'article L. 1426-1 du Code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que la collectivité peut conclure avec une société de télévision un contrat d'objectifs et de moyens définissant des missions de service public et leurs conditions de mise en œuvre. La durée de ces contrats est comprise entre trois et cinq ans.

Ce faisant, dans un contexte économique difficile en particulier pour l'audiovisuel, les collectivités peuvent ainsi financer des programmes d'intérêt public local.

Au moment de conclure ce type de convention, les collectivités doivent s'assurer de la légalité de leur démarche, que ce soit au regard du droit de la commande publique (A) ou du droit de la concurrence (B).

COMMENTAIRES

A. - Le respect du droit de la commande publique

La question de la procédure à suivre pour la passation de ce type de conventions n'a pas encore été tranchée par la jurisprudence. On sait combien chaque cas d'espèce mérite une étude consacrée, le juge regardant la réalité et les stipulations de chaque contrat avant de se prononcer et d'éventuellement requalifier une convention de subventionnement en marché public ou en délégation de service public.

Concernant les marchés publics, la solution pourrait provenir de l'article 3-4° du Code des marchés publics qui écarte l'application dudit code aux marchés qui ont pour « objet l'achat, le développement, la production ou la coproduction de programmes destinés à la diffusion par des organismes de radiodiffusion et aux marchés concernant les temps de diffusion ». Cependant, il peut arriver que certains contrats de télévision locale ne rentrent pas dans le champ de cette exception.

Pourtant quoiqu'il en soit, la qualification de marché publics implique une contrepartie directe à la satisfaction d'un besoin du pouvoir adjudicateur qui demeure à l'initiative du projet et titulaire d'un pouvoir de contrôle. Les conventions d'objectifs et de moyens passées avec les médias locaux en application de l'article L. 1426-1, parce qu'elles ne sont justement pas des contrats de coproduction, laissent la télévision subventionnée libre des initiatives éditoriales qu'elle propose, autonome dans la réalisation des programmes subventionnés.

Ces contrats ne sont pas plus des délégations de service public. Certes, la promotion de l'image de la collectivité constitue un service public (*T. confl.*, 22 janv. 2001, n° 03238, *Sté Multicom*) et l'article L. 1426-1 se trouve au livre du Code général des collectivités territoriales (CGCT) consacré aux services publics locaux. Pourtant, certains critères de qualification du service public posés par le juge (*CE*, 22 févr. 2007, n° 264541, *APREI*) font généralement défaut ; en tout état de cause, la collectivité ne « délègue » pas un service, faute pour elle de disposer d'un véritable pouvoir d'organisation et de contrôle.

N'étant ni soumis au Code des marchés publics ni aux articles L. 1411-1 et suivants du CGCT, il pourrait alors être question de l'application à ces contrats des principes dégagés

par la jurisprudence *Telaustria* (*CJCE*, 7 déc. 2000, aff. C-324/98). Force est toutefois de constater que ces conventions ne présentent aucun intérêt transfrontalier et qu'elles n'ont pas vocation à offrir un service contre rémunération. Elles ne rentrent donc pas dans le périmètre de *Telaustria* qui reste circonscrit à l'achat public (*CE*, 3 déc. 2010, n° 338272, *Assoc. Paris Jean Bouin*).

Pourtant, une mise en concurrence préalable, si elle n'est pas imposée par le droit de la commande publique, peut être opportune au regard du droit de la concurrence.

B. - Le respect du droit de la concurrence

Les collectivités disposent de la possibilité de subventionner un service de télévision locale et de prévoir plusieurs obligations liées au service public qui, en droit communautaire, est qualifié de service d'intérêt économique général (*Commission, Aide d'État n° 548/2001, Belgique, Aide en faveur des télévisions locales dans la Communauté française*).

En compensation des obligations mises à la charge de la société de télévision, la collectivité peut prévoir dans le contrat de verser une subvention annuelle sans que cela ne constitue une aide d'État incompatible avec le droit de l'Union. En effet, dans le prolongement de l'article 106 § 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'arrêt *Altmark* (*CJCE*, 24 juill. 2003, aff. C-280/00) a permis, sous certaines conditions, d'écarter une qualification en aide d'État de la compensation d'obligations de service public.

Les contraintes et conséquences de cette jurisprudence ont été explicitées et développées depuis par le paquet *Monti/Kroes* de 2005 puis par le paquet *Almunia* de décembre 2011. Elle est expressis verbis intégrée aujourd'hui par le juge national (par ex. *CE*, 13 juill. 2012, n° 347073, *Notre-Dame-des-Landes*).

Concrètement, le droit communautaire des aides d'État impose aux collectivités de fixer à l'avance dans le contrat les obligations de service public pesant sur la société de télévision ainsi que les modalités de calcul de la compensation. Il est en outre indispensable que le montant de cette dernière ne dépasse pas, sous réserve d'un éventuel bénéfice raisonnable,

les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

Sauf lorsque la société de télévision est choisie après une procédure de mise en concurrence, le niveau de la compensation doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts

qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires aurait supportés. Or, en pratique, il peut s'avérer délicat de démontrer satisfaite cette dernière condition d'efficience que pose le droit communautaire.

RECOMMANDATIONS

Bien que cela ne demeure qu'une faculté, il peut parfois être opportun de mettre en concurrence la passation des contrats d'objectifs et de moyens pris en matière de télévision locale. D'une part, cette mise en concurrence prend un sens en pratique quand, sur un territoire donné, plusieurs opérateurs locaux disposent d'une fréquence attribuée par le CSA. D'autre part, cette démarche permet à la collectivité d'appréhender plus sereinement les encadrements communautaires en matière de SIEG dès lors qu'elle est sûre de respecter la quatrième condition posée par l'arrêt *Altmark* et rappelée par le paquet *Almunia*.

Lorsque maintenant le contrat de télévision locale ne se situe pas dans le périmètre de cette jurisprudence, la compensation

qu'il instaure n'est autre qu'une aide d'État. Elle peut quand même demeurer légale si elle tombe sous le coup de la Décision ou à défaut, et sous réserve de notification, de l'Encadrement. En tout état de cause, les compensations d'un montant inférieur à 200 000 euros sur trois exercices fiscaux sont toujours compatibles avec le droit de l'Union en tant qu'aides *de minimis*.

Mots-Clés : Collectivités territoriales - Contrat d'objectifs et de moyens - Compensation d'obligations de service public - Télévision locale

JurisClasseur : Administratif, Fasc. 126, 162

Pour aller plus loin

TEXTES

- Traités sur le fonctionnement de l'Union européenne
- Décision 2012/21/UE, 20 déc. 2011
- Encadrement 2012/C 8/03, 20 déc. 2011
- Code général des collectivités territoriales (art. L. 1411-1 et s. et L. 1426-1)
- Code des marchés publics (et notamment ses articles 1^{er} et 3)
- Circ. NOT INT/B/00133, 4 juill. 2008

JURISPRUDENCE

- CJCE, 7 déc. 2000, aff. C-324-98, *Telaustria*
- T. confl., 22 janv. 2001, n° 03238, *Sté Multicom*
- Commission, Aide d'état n° 548/2001, Belgique, Aide en faveur des télévisions locales dans la Communauté française
- CJCE, 24 juill. 2003, aff. C-280/00, *Altmark*
- CE, 22 févr. 2007, n° 264541, *APREI*
- CE, 3 déc. 2010, n° 338272, *Assoc. Paris Jean Bouin*
- CAA Marseille, 7 nov. 2011, n° 08MA01604
- CE, 13 juill. 2012, n° 347073, *Notre-Dame-des-Landes*
- CE, 13 juill. 2012, n° 355616, *C^{ie} Méridionale de Navigation c/ Corsica Ferries*
- CE, 23 juill. 2012, n° 343440, *SATV*
- CAA Nantes, 15 mars 2013, n° 11NT02594

BIBLIOGRAPHIE

- G. Orsoni, Distinction marchés publics /subventions publiques : RTD com. 2008, p. 694
- J.-D. Dreyfus, La toujours délicate distinction entre subvention et marché : AJDA 2008, p. 1152
- B. Fleury et H. Robert, Collectivités territoriales, télévision locale et droit de la concurrence : *terra incognita* ? : JCP A 2011, 2210
- M. Karpenschif, Collectivités territoriales, télévision locale et droit de la concurrence : *terra incognita... non hostilis !* : JCP A 2011, 2278
- G. Kalfèche et J.-G. Sorbara, Les compensations de service public du Paquet *Almunia*, une obscure clarté : Europe 2012, étude 7
- M. Karpenschif, Du paquet *Monti/Kroes* au paquet *Almunia* : le financement des SIEG simplifié et sécurisé ? : JCP A 2012, 2006
- M. Karpenschif, Quand le droit européen des aides d'État s'invite dans le contentieux des délégations de service public, JCP A 2012, 2326
- C. Bardog, Y. Simonnet, *Telaustria* : quel périmètre ? : Dr. adm. 2009, étude 2