

Message concernant la loi fédérale sur la radio et la télévision

du 28 septembre 1987

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une loi fédérale sur la radio et la télévision; nous vous proposons de l'adopter.

En outre, nous vous demandons de classer les postulats ci-après:

- | | |
|---------------|---|
| 1983 P 83.574 | Radiodiffusion locale. Aide indirecte
(E 30 novembre 1983, Schaffter) |
| 1986 P 85.539 | Télévision régionale. Bases juridiques
(N 4 juin 1986, Bremi) |
| 1986 P 86.550 | Ordonnance relative à la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique. Article 109
(E 9 octobre 1986, Lauber) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

28 septembre 1987

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Aubert

Le chancelier de la Confédération, Buser

31775

Condensé

L'article 55^{bis}, 1^{er} alinéa, cst., charge la Confédération de légiférer dans les domaines de la radio et de la télévision. Elle le fait par la loi sur ces deux médias qui vous est soumise aujourd'hui. Celle-ci concrétise le mandat constitutionnel, compte tenu de l'indépendance de la radio et de la télévision, de l'autonomie des diffuseurs dans la conception des programmes et de la nécessité de sauvegarder les intérêts des autres moyens de communication. La mise en pratique repose sur un modèle à plusieurs échelons qui correspond dans une large mesure à la structure fédéraliste de notre pays. Il garantit qu'en matière de programmes de radio-télévision, les régions périphériques et de montagne bénéficient d'une desserte de base aussi étoffée que les grandes agglomérations. La loi est adaptée non seulement aux particularités nationales, mais encore au développement international, auquel un petit pays comme la Suisse est particulièrement sensible. Les diffuseurs helvétiques doivent en effet faire front à une concurrence de plus en plus prononcée de la part des programmes étrangers qui cherchent à s'attirer les faveurs du public. En outre, par rapport à d'autres pays, cette concurrence s'exerce sur un marché très restreint, qui se subdivise en outre en trois régions linguistiques.

Etant donné les conditions ci-dessus, la loi accorde au diffuseur national (SSR) une position particulière. A l'échelon national et à celui de la région linguistique, d'autres diffuseurs ne sont admis que si leur activité n'entrave pas notablement cette société dans l'accomplissement de son mandat complexe. Il appartient à l'Assemblée fédérale d'approuver d'autres concessions qui ne prescrivent pas un codage des programmes ou qui ne limitent pas la teneur de ceux-ci.

Il en va autrement des échelons local et régional, qui sont moins exposés à la concurrence internationale et où plusieurs diffuseurs peuvent être admis. Afin de permettre aux diffuseurs de programmes locaux ou régionaux d'opérer dans les régions périphériques et de montagne, la loi prévoit la possibilité de leur accorder une part du produit des redevances de réception. Par ailleurs, les fréquences attribuées à la quatrième chaîne de télévision sont notamment à la disposition des télévisions régionales.

Aucune limitation du nombre des diffuseurs n'est prévue à l'échelon international.

Outre les critères propres aux programmes, aux finances et à l'organisation de la radiodiffusion, la loi définit les aspects techniques. Jusqu'à maintenant, ces derniers étaient soumis à la loi fédérale réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (LCTT). La mise en place et l'exploitation des installations de retransmission à l'échelon national ou à celui de la région linguistique, ainsi que sur le plan international, est en principe l'affaire de l'Entreprise des PTT, sauf s'il est fait usage d'un satellite étranger. Les diffuseurs locaux et régionaux peuvent en revanche transmettre eux-mêmes leurs programmes dans les limites d'une concession, ou alors confier cette tâche à un tiers.

La loi régit non seulement la diffusion proprement dite, c'est-à-dire le côté actif de la radio-télévision, mais encore son côté passif, à savoir la réception et la retransmission de ses programmes. Comme par le passé, la construction et l'exploitation de réseaux câblés et de réémetteurs sont soumises à concession; on prescrit toutefois qu'il y a lieu de retransmettre les programmes suisses et étrangers qui peuvent être captés au moyen d'une installation d'un prix et d'une dimension raisonnables.

Par ailleurs, la loi admet le principe selon lequel chacun est libre de recevoir de tels programmes lorsqu'ils sont destinés à la collectivité.

Quiconque désire recevoir des programmes de radio ou de télévision a besoin d'une autorisation des PTT et, comme par le passé, doit payer une redevance.

1 Partie générale

11 Nécessité d'une loi sur la radio et la télévision

Au début des années vingt déjà, des sociétés locales organisaient en Suisse des émissions de radio. Des bases constitutionnelles pour la radio et la télévision ayant été rejetées lors des votes de 1957 et 1976, le droit régissant les médias électroniques s'est limité, jusqu'il y a peu de temps, à quelques ordonnances et concessions. Ces dispositions reposent encore sur la loi du 14 octobre 1922 (RS 784.10) réglant la correspondance télégraphique et téléphonique (LCTT) ainsi que sur son ordonnance 1 du 17 août 1983 (RS 784.101). La LCTT elle-même se fonde sur l'article 36 de la constitution (cst.), selon lequel les postes et les télégraphes sont du domaine fédéral. Ainsi, depuis plus de 50 ans, le droit des médias applicable à la radio-télévision est élaboré sans que le souverain et l'Assemblée fédérale aient leur mot à dire.

Depuis le 2 décembre 1984, l'article 55^{bis}, 1^{er} alinéa, cst., charge la Confédération de légiférer dans les domaines de la radio et de la télévision. Or les actes législatifs de durée illimitée, qui contiennent des règles de droit, doivent, selon l'article 5 de la loi sur les rapports entre les conseils (RS 171.11), être édictés sous forme de loi. Ce n'est que sous cette forme que les droits et devoirs des diffuseurs sont légitimés de façon appropriée. Mais la nécessité d'avoir une loi sur ces deux médias ne découle pas seulement du principe de la légalité. Un tel acte sert aussi à l'harmonisation et à la simplification du droit en la matière. Le droit applicable actuellement à la radiodiffusion se présente sous forme de plusieurs actes législatifs de portée inégale:

- une loi fédérale (LCTT);
- trois arrêtés fédéraux, à savoir l'AIEP (RS 784.45), l'arrêté concernant la radio suisse sur ondes courtes (RS 784.405) et celui sur la radiodiffusion par satellites¹⁾;
- deux ordonnances (ordonnance 1 LCTT et ordonnance sur les essais locaux de radiodiffusion (RS 784.401).

La dispersion actuelle provoque un manque de clarté et des chevauchements qui peuvent être évités grâce à une loi fédérale.

Il faut également tenir compte du fait que l'article 55^{bis} cst. pose plusieurs problèmes de concrétisation qui doivent être résolus au niveau de la loi. La compétence de légiférer est définie très largement. Les alinéas 2 (mandat général) et 4 (égards dus aux autres moyens de communication) peuvent être source de conflits d'objectifs. Les notions d'indépendance et d'autonomie (3^e al.) doivent être relativisées. Mais, surtout, l'article constitutionnel n'offre à la SSR aucun monopole; il ne dit pas concrètement quel devrait être le rapport des diffuseurs indépendants de la SSR vis-à-vis de cette société. En d'autres termes, la réglementation des médias est laissée à une assez libre appréciation; elle a besoin d'être concrétisée par un acte législatif.

¹⁾ Encore en suspens devant le second Conseil.

- 12 Historique et situation de la radiodiffusion en Suisse**
- 121 Programmes nationaux et programmes pour les régions linguistiques**
- 121.1 Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)**

Depuis 1931, une concession octroyée par la Confédération autorise la SSR à utiliser, sous sa propre responsabilité, les installations électriques et radio-électriques de l'Entreprise des PTT ainsi que d'autres installations similaires soumises à concession, en vue de la diffusion publique de programmes de radio et, maintenant, de télévision. Comme le Tribunal fédéral l'a confirmé, il s'agit d'une concession de service public. Les obligations qu'elle impose à la SSR sont des plus diverses, notamment dans les domaines de l'organisation, des programmes et des finances. Ainsi, le chapitre de l'organisation est assez circonstancié. La SSR est une société au sens des articles 60 ss CC. Elle se subdivise en trois sociétés régionales, dans lesquelles les quatre régions linguistiques sont dûment représentées. Sa mission quant aux programmes est largement définie. En sa qualité d'organisme national chargé de remplir des tâches d'intérêt public, elle est responsable de la desserte intégrale de la population en programmes de radio et de télévision. Elle est donc tenue d'élaborer des programmes complets dans les trois langues officielles et de tenir compte équitablement de la quatrième langue nationale. Pour ce faire, elle s'inspire des besoins et des particularités de chacune des zones culturelles et – un peu comme un lien – elle tend à renforcer l'unité et la cohésion nationales.

Pour atteindre cet objectif, la SSR réalise un programme de télévision pour chacune des régions linguistiques, c'est-à-dire en français, en allemand et en italien; de plus, elle prépare régulièrement des émissions destinées à la Suisse rhéto-romane. Ces trois programmes doivent pouvoir être captés dans toute la Suisse, car ils contribuent à un échange culturel par-delà les frontières linguistiques. La SSR est en outre tenue de diffuser trois programmes de radio en français et trois en allemand, deux en italien et, régulièrement, des émissions en rhéto-romanche. Dans un proche avenir, le Tessin aura aussi trois programmes radiophoniques; les émissions en rhéto-romanche sont progressivement transformées en un programme complet. Par ailleurs, la SSR produit des programmes sur ondes courtes destinés à l'Europe et aux pays d'outre-mer (voir ch. 124.1). Cette mission de programme complexe doit être précisée dans la loi sur la radio-télévision.

En 1986, la SSR comptait 3463 collaborateurs à plein temps et 1922 rétribués sous forme d'honoraires ou de cachets. Elle était en outre liée par contrat à près de 800 auteurs. A cela viennent s'ajouter les dépenses de la société pour des mandats et des productions confiés à des tiers. Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner l'accord-cadre passé avec les associations suisses de réalisateurs de films.

En 1986, la SSR a totalisé 65 000 heures de radio et 14 000 de télévision. Le tableau 1 donne des détails à ce sujet. Précisons cependant que 34 pour cent de la production radiophonique émanait de la SSR elle-même, alors que 59 pour cent venaient de tiers et 7 pour cent étaient des reprises; le nombre des heures d'émission en rhéto-romanche s'est élevé à 950. La répartition des programmes de

télévision dans les trois régions linguistiques est la suivante: 34 pour cent de production propre, 38 pour cent venant de tiers et 28 pour cent sous forme de reprises. A la télévision également, les émissions en rhéto-romanche se sont multipliées ces derniers temps.

Statistique SSR des programmes en 1986

Tableau 1

Heures	Total SSR	Région		
		DRS	RSR	SI
Radio				
1 ^{er} programme	22 038	6 673	6 605	8 760
2 ^e programme	26 278	8 760	8 757	8 760
3 ^e programme	17 521	8 760	8 760	—
Total radio	65 837	24 193	24 122	17 520
Télévision	13 784	4 877	5 239	3 668

Source: annuaire SSR 1986/87

Outre la diffusion de ses programmes dans les régions linguistiques, la SSR participe aux programmes de télévision TV 5, 3-Sat et 1-Plus. Ceux-ci sont réalisés en commun par les organismes nationaux de radiodiffusion des pays intéressés.

En 1986, le produit des redevances permettait à la SSR de couvrir 69 pour cent de ses dépenses (voir tableau 2). Environ 26 pour cent de ses ressources provenaient de la publicité à la télévision et 1,4 pour cent de contributions fédérales pour l'activité de Radio Suisse Internationale (voir ch. 124.1). Cette aide de la Confédération est de nouveau versée depuis 1986. Les autres apports financiers ont été fournis par des coproductions, la vente de programmes, des intérêts sur capitaux, etc. Par ailleurs, les PTT ont alloué un montant pour la télédiffusion.

Produits d'exploitation 1986

Tableau 2

	En millions de francs	En %
Taxes de concession radio	153,3	24,7
Taxes de concession TV	272,0	43,9
Recettes publicité	162,1	26,2
Contribution fédérale à Radio Suisse Internationale	8,4	1,4
Autres produits d'exploitation	21,4	3,4
Contribution PTT à la TD	2,3	0,4
Total	619,5	100

Source: Direction des finances SSR

Les charges d'exploitation, qui s'élèvent à 596,7 millions de francs, se répartissent entre la radio (205,5 millions ou 34,4 %) et la télévision (391,2 millions ou 65,6 %).

La production de programmes en Suisse romande et surtout au Tessin est assurée grâce à la péréquation financière interne de la SSR. En effet, c'est une partie des redevances de réception versées par la majorité de la population, en Suisse alémanique, qui permet de desservir entièrement en programmes de radio et de télévision les autres régions du pays. La même péréquation a lieu avec la publicité télévisée.

Comparativement à d'autres organismes nationaux de radiodiffusion européens, la SSR a des coûts horaires de programme relativement bas.

Moyenne des coûts horaires de programme¹⁾ de divers organismes européens de radiodiffusion en 1985

Tableau 3

	Radio		Télévision	
	Coûts à l'heure, en fr. suisses	Indice des coûts SSR = 100	Coûts à l'heure, en fr. suisses	Indice des coûts SSR = 100
Zweites Deutsches Fernsehen	—	—	249 000	877
Oesterreichischer Rundfunk ..	3 600	133	55 600	196
Belgische Radio en Televisie ..	4 500	167	30 500	107
Télévision Française 1	—	—	108 100	381
Antenne 2	—	—	104 600	368
Radio France	14 700	544	—	—
Radiotelevisione Italiana	9 800	363	69 100	243
Nederlandse Omroep Stichting	5 800	215	68 200	240
British Broadcasting Corporation	3 100	115	107 100	377
Sveriges Riksradio/Television Ab	6 800	252	63 500	224
Danemarks Radio	6 700	248	63 800	225
Norsk Rikskringkasting	6 300	233	67 500	238
Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft	2 700	100	28 400	100

¹⁾ Les moyennes ci-dessus correspondent aux dépenses globales de chaque organisme (y compris les frais de programme de production et d'administration) divisées par le nombre d'heures de programme que représentent les premières diffusions et les reprises, mais sans les programmes radio destinés à l'étranger. La conversion a été effectuée au taux de change moyen de 1985. Etant donné que la SSR n'a pas à supporter les frais de diffusion, ceux-ci n'ont pas été pris en considération; il en a été de même des investissements. Ainsi, les chiffres du tableau 3 ont leur pleine valeur comparative.

121.2 Télétexte

L'organisation responsable du télétexte est au bénéfice d'une concession datée du 19 décembre 1983, valable pendant six ans. Il s'agit d'une société simple composée

de la SSR ainsi que de l'Association suisse des éditeurs de journaux et périodiques (ASEJ). L'exploitation est assurée par Télétext SA, à Bienne, société créée par ladite organisation. Les services sont offerts en langues française, allemande et italienne. Au début de 1987, les nombres respectifs de pages étaient de 700, 900 et 500 unités. Le télétexte occupe 50 employés à plein temps et 30 agents contractuels. Télétext SA a aussi donné un mandat pour le sous-titrage de programmes de télévision, afin d'en faciliter la compréhension aux malentendants et aux sourds.

L'organisation reçoit chaque année de la SSR une participation à la couverture des coûts d'exploitation (4,3 mio. de fr. en 1986). Les autres recettes proviennent de la publicité et de contributions allouées par les fournisseurs d'informations. En 1986 toujours, les charges ont atteint 6,4 millions.

A la fin de cette même année, 13 pour cent de la population possédait un appareil de télévision équipé d'un décodeur télétexte. Ce service peut donc être reçu par 650 000 personnes. Au mois de janvier 1987, l'enregistrement automatique des consultations a été effectué pour la première fois en Suisse alémanique. Il est apparu que la moyenne des lecteurs a été de 184 000 par jour.

121.3 Télévision par abonnement

Le 19 septembre 1983, le Conseil fédéral a octroyé à l'Association suisse concessionnaire pour la télévision par abonnement (ACTA) une concession pour un essai de six ans (FF 1983 IV 26). Font partie de cette association le Groupe romand pour le développement de la télévision par abonnement, Rediffusion SA, la SSR, Télésystems SA, Tel-Sat SA, ainsi que des représentants des associations faitières du cinéma.

Selon ce document, l'ACTA doit confier l'exploitation à deux sociétés (Pay-Sat et Télécinéromandie). Le système juridique adopté est un modèle bicéphale. Pour transmettre son programme Teleclub, Pay-Sat utilise un répondeur du satellite européen de communication ECS-1; cette production est également diffusée en Allemagne (p. ex. dans le réseau câblé de Hanovre, depuis novembre 1986). Le programme de Télécinéromandie est transmis par voie terrestre (faisceau hertzien) depuis la Dôle et le Mont-Pélerin. Les émissions de ces deux organismes consistent essentiellement en longs métrages. Les sociétés exploitantes sont toutefois tenues de présenter un nombre équitable de films suisses et doivent affecter une partie de leurs recettes à la production cinématographique de notre pays. Le financement est assuré principalement par le produit des abonnements achetés par les usagers; la publicité est interdite. Depuis la fin de 1986, Télécinéromandie est autorisée par le Conseil fédéral à faire parrainer ses émissions. On a voulu par là permettre à cette société d'améliorer sa situation financière et, en même temps, de recueillir des expériences en la matière.

A la fin de 1986, le nombre des abonnés de Pay-Sat/Teleclub était de 39 000, celui de Télécinéromandie atteignant 8900 unités.

L'essai est destiné à définir les besoins, les modes de financement sous forme de redevances de réception et les effets de la télévision par abonnement sur les autres médias, notamment sur le cinéma suisse. Pour l'instant, nous ne disposons que de résultats partiels.

122 Possibilités d'utiliser les fréquences pour une quatrième chaîne de télévision

Outre les réseaux d'émetteurs actuels, qui transmettent les trois programmes de télévision de la SSR, la Suisse dispose de fréquences pour une nouvelle chaîne, mais elle n'en aura pas d'autres avant longtemps. Ces fréquences pourront servir à:

a) La diffusion d'un programme national

Il s'agit en l'occurrence d'une image commune aux trois régions linguistiques, combinée avec le son ou le commentaire dans la langue du téléspectateur. Le support technique à deux voies permet, dans chaque région linguistique, de faire usage simultanément de deux canaux sonores; le public peut donc choisir entre deux langues (p. ex. pour les retransmissions sportives et les longs métrages);

b) La diffusion jusqu'à trois programmes par région linguistique

Ce modèle repose en principe sur trois programmes distincts, la différence par rapport aux trois programmes de la SSR étant que, dans chaque région, on ne peut diffuser que le programme correspondant et non pas ceux des deux autres régions linguistiques;

c) La diffusion de plusieurs programmes régionaux

Avec ce mode d'utilisation, la quatrième chaîne est scindée sur le plan régional, afin de permettre la diffusion de plusieurs programmes régionaux de télévision distincts l'un de l'autre.

Bien entendu, ces trois modes d'utilisation peuvent être combinés à volonté (voir graphique 1. Pour cela, aucun diffuseur – que ce soit à l'échelon national, régional-linguistique, local ou régional – ne doit faire valoir un droit d'exclusivité sur la quatrième chaîne ou sur une partie de celle-ci (quelques fréquences). Une utilisation combinée, c'est-à-dire la répartition de la durée disponible entre les divers intéressés, prévaut pour des motifs relevant non seulement de la politique des médias, mais encore de la gestion des fréquences, de l'aspect économique et de l'application pratique. Par conséquent, il serait peu judicieux d'utiliser une fréquence de la quatrième chaîne uniquement pour la diffusion d'un programme régional dont la durée quotidienne ou éventuellement hebdomadaire est très limitée. Le reste du temps, cette fréquence pourrait servir à un programme régional-linguistique ou national, qui serait lui-même de nature à rendre attrayant le programme régional proprement dit. Dans la discussion actuelle relative à la télévision régionale et à la quatrième chaîne d'émetteurs TV, ce mode d'utilisation souple est désigné comme étant une solution combinée. A la faveur de cette conception générale, il reste à résoudre la question concrète du diffuseur et surtout à définir le rôle de la SSR. On peut imaginer que les programmes à l'échelon national ou à celui de la région linguistique soient conçus non pas par la SSR, mais par un ou plusieurs nouveaux diffuseurs; les diffuseurs régionaux autonomes ou éventuellement la SSR pourraient toutefois collaborer avec eux.

A notre avis, il importe dans tous les cas de faire en sorte que grâce à la quatrième chaîne de télévision, la SSR ne doive plus chaque fois remplacer l'un de ses programmes régionaux par une émission d'importance nationale à diffuser sur un canal supplémentaire. Mais cela ne signifie pas que cette société soit nécessairement appelée à assurer la diffusion du programme de la quatrième chaîne; si la concession était octroyée à un autre diffuseur, celui-ci devrait toutefois être astreint à une collaboration équitable avec la SSR.

123 Essais locaux de radiodiffusion

Au début des années huitante, l'extension des bandes de fréquences OUC pour la radio, la prolifération des stations à l'étranger – notamment en Italie – la mise en service d'émetteurs périphériques et le besoin de disposer de nouveaux programmes hors du giron de la SSR ont accru la nécessité de créer des radios locales en Suisse. Sur proposition du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE), le Conseil fédéral a, le 7 juin 1982, édicté une ordonnance sur les essais locaux de radiodiffusion (OER). Puis, dès le milieu de l'année 1983, il a autorisé la réalisation d'une bonne soixantaine d'entre eux.

En outre, le DFTCE a admis de nombreuses activités de courte durée (30 jours au maximum).

Le nombre des stations locales qui émettaient au début de 1987 était le suivant:

	Essais
Radios	33
Radiodiffusion par réseaux câblés	2
Télévision	13
Service de vidéographie	8
Total	56

La plupart des diffuseurs exerçant leur activité depuis des années, il est possible de dresser un premier bilan. Il est en général positif en ce qui concerne les radios locales, malgré quelques nuances selon la région linguistique.

En Suisse alémanique, la population a d'emblée montré un vif intérêt pour ce genre de radio; le nombre des auditeurs fidèles reste relativement élevé. En effet, selon un sondage effectué par la SSR, ce public consacre aux radios locales plus de 20 pour cent de son temps d'écoute quotidienne (SSR = 70%; programmes étrangers = 10%). Malgré ce succès, les diffuseurs ont connu des difficultés économiques considérables, ce qui n'est guère étonnant étant donné la faible marge de manœuvre laissée par l'OER. Au début, pour ainsi dire, seules les radios des grandes agglomérations urbaines sont parvenues à atteindre les objectifs qu'elles avaient inscrits dans leur budget. Après les deux premières années, toute une série d'autres stations ont cependant été en mesure de présenter des comptes équilibrés et des soldes actifs. Ce revirement est dû surtout à l'abandon progressif par le marché publicitaire d'une attitude prudente, teintée de scepticisme. Les annonceurs ont admis que la radio locale était un support publicitaire valable. Une libéralisation prudente de l'OER a également contribué à cette évolution; relevons notamment la possibilité de procéder à des compensations d'une saison à

Programme national (-type)		
Programme de la région linguistique DRS	Programme de la région linguistique SR	Programme de la région linguistique SI
TV régionale de Zurich (2 demandes)		
TV régionale de Bâle (1 demande)		

l'autre, l'augmentation de cinq minutes de la durée quotidienne maximale de la publicité, le fait d'avoir levé l'interdiction de faire de la publicité pour certaines branches et certains produits, etc.

En Suisse romande, plusieurs radios locales doivent certes toujours faire face à de grosses difficultés. Elles ont de la peine à se faire adopter par le public et à assurer leurs bases financières. Toutefois, les stations de Martigny, Radio Chablais et Fréquence Jura, qui arrosent des régions de montagne, sont parvenues à se faire une place au soleil, car elles ont dans le public un impact supérieur à la moyenne. Les problèmes d'autres diffuseurs résultent de l'âpre concurrence des radios périphériques françaises, bien incrustées dans le paysage médiatique et non soumises à des restrictions aussi sévères que celles de l'OER. Par ailleurs, ils sont dus aux particularités topographiques de la Romandie, qui nuisent à une bonne qualité de réception. De plus, les programmes de Couleur 3 ont commencé à être transmis par la RSR avec une bonne année d'avance sur les premiers diffuseurs locaux. Ceux-ci ont trouvé le terrain occupé et ont dû lutter pour conquérir leur part d'auditeurs.

Au Tessin, une deuxième radio locale fonctionne depuis le début de 1987. Ici également, il est trop tôt pour établir un bilan. Mais, d'une façon générale, les conditions sont encore moins favorables qu'en Suisse romande. Cela tient au fait qu'un grand nombre d'émetteurs périphériques italiens sont déjà profondément enracinés.

Les radios locales se distinguent par le caractère individuel de chacune d'elles. Elles ont toutes leur identité propre. Cette diversité est de toute évidence le reflet des personnes qui s'occupent du projet; par leur dynamisme, leurs capacités et leur motivation, ces animateurs jouent un rôle-clé. Le succès dépend pour une grande part de leur engagement, mais aussi de facteurs externes tels que l'étendue et la structure de la zone arrosée, le capital investi, etc.

Compte tenu des résultats de l'enquête parallèle¹⁾, les essais de radiodiffusion locale permettent de tirer certaines conclusions et de tenir compte de celles-ci lors de l'élaboration de la loi:

- les programmes, tels qu'ils sont diffusés par les radios locales, répondent à une nécessité;
- la zone de diffusion ne saurait se limiter à une étendue immuable (20 km de diamètre). Il y a lieu de prendre davantage en considération que dans l'OER le potentiel des auditeurs ainsi que les impératifs physiques et topographiques;
- étant donné le rôle de service joué par ces radios, il importe d'opérer une séparation plus nette entre la publicité et le programme;
- enfin, il faudrait créer les préalables à partir desquels, dans les régions périphériques et de montagne, les diffuseurs locaux peuvent contribuer davantage à la diversité de l'offre médiatique.

¹⁾ Rapport intermédiaire du groupe de travail s'occupant de l'enquête parallèle OER, sous la direction du professeur Saxer, à l'intention du DFTCE (Zurich, août 1987).

124 Programmes internationaux de radiodiffusion

124.1 Radio Suisse Internationale

En 1986, le Service suisse des ondes courtes, qui a pris le nom de Radio Suisse Internationale en 1978 (RSI), a fêté son 50^e anniversaire. Aujourd'hui RSI, qui fait partie intégrante de la SSR, s'acquitte en matière de programmes d'une mission que le Parlement lui a impartie en adoptant l'arrêté fédéral du 21 juin 1985 concernant la radio suisse sur ondes courtes, à savoir resserrer les liens qui unissent à la patrie les Suisses de l'étranger, contribuer à la compréhension internationale et accroître le rayonnement de la Suisse dans le monde. Ce faisant, RSI accomplit une tâche qui, à de multiples égards, ressortit également à la Confédération. L'article 55^{bis}, 3^e alinéa, cst., qui garantit l'indépendance de la radio et de la télévision, exige cependant que la radiodiffusion soit soustraite à la sphère d'influence des autorités politiques, en particulier de l'exécutif et de l'administration; d'où la concession accordée à la SSR pour l'exploitation du service de radio sur ondes courtes. A noter toutefois que ce service répondant à un intérêt public manifeste, la Confédération supporte la moitié des frais afférents à la production des programmes et à la technique de diffusion vers les pays d'outre-mer.

RSI compte actuellement 126 employés permanents et 400 agents contractuels; dans le cadre des programmes destinés aux pays d'outre-mer et aux Etats d'Europe, elle produit des émissions en neuf langues (allemand, français, italien, anglais, espagnol, portugais, arabe, rhéto-roman et espéranto). En outre, elle tient à la disposition de diffuseurs et de particuliers du monde entier des programmes prêts à être transmis et essentiellement consacrés aux œuvres de musiciens suisses. Chaque année, RSI émet pendant quelque 8300 heures à destination de dix régions d'outre-mer et pendant 6755 heures vers l'Europe. Comparativement aux services de radio sur ondes courtes qui existent à l'étranger, elle déploie, avec des moyens relativement modestes (budget 1987: 17,3 mio. de fr.), une activité qui est loin d'être négligeable.

L'arrosage à l'échelon intercontinental est effectué par l'émetteur de Schwarzenbourg et par celui de Sottens. Le premier, vétuste, doit être remplacé. Depuis novembre 1986, le sous-continent sud-américain est desservi par l'intermédiaire d'une station-relais implantée au Gabon. En outre, on envisage d'échanger des heures d'émission avec la République populaire de Chine, de manière à améliorer la qualité de la réception des programmes de RSI en Extrême-Orient et en Australie. Quant aux programmes destinés à l'Europe, ils sont diffusés à partir des émetteurs de la Lenk et de Sarnen (RSI dispose encore de deux émetteurs de réserve à Beromünster); cette desserte peut être considérée comme satisfaisante.

124.2 Réception des programmes étrangers en Suisse

Dans de vastes régions de Suisse, la réception des programmes étrangers est aussi ancienne que la radio et la télévision elles-mêmes. Au cours des années cinquante, on captait directement les programmes étrangers de télévision au moyen d'an-

tennes individuelles fixées sur le toit, mais elles ne permettaient une réception de qualité que dans les régions bien situées géographiquement. Vinrent ensuite les antennes collectives, sortes de précurseurs des actuels réseaux câblés à large bande. Dès l'introduction de ces antennes, on chercha à améliorer la qualité de réception non seulement des programmes suisses, mais encore de ceux des pays voisins. En mettant sur pied le réseau à ondes dirigées LAC pour distribuer les programmes de radio et de télévision, l'Entreprise des PTT a créé les conditions permettant aux réseaux câblés, et même à ceux qui ne sont pas favorisés par la topographie (régions éloignées des frontières), de reprendre nombre de programmes diffusés par d'autres pays. Aujourd'hui, le réseau LAC permet de distribuer jusqu'à 9 programmes de TV en provenance des chaînes françaises (TF1, A2, FR3), allemandes (ARD, ZDF, BR3, SW3) et autrichiennes (ORF1 et ORF2), ainsi que 14 programmes de radio sur OUC. Quelque 650 réseaux câblés, comptant au total plus de 800 000 abonnés, y sont aujourd'hui raccordés. Par ailleurs, il existe des réseaux câblés qui peuvent capter directement les programmes susmentionnés grâce à des stations de tête situées à des endroits propices. L'injection dans les réseaux câblés de ces programmes, transmis par voie terrestre (hertzienne) dans les pays d'où ils sont émis, n'est soumise à aucune restriction particulière. Faisant sien le principe de la liberté d'information consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 10), la Suisse a d'emblée adopté une attitude très libérale au sujet de la retransmission des programmes étrangers. Du reste, leur diffusion chez nous ne posait aucun problème sur le plan de la politique des médias, puisque dans leurs Etats d'origine ces programmes étaient soumis à des prescriptions qui, pour l'essentiel, présentaient une grande similitude avec notre propre réglementation; c'était notamment le cas pour la publicité et la teneur des émissions. Dans ces conditions, il était impossible que l'un ou l'autre diffuseur acquière des avantages concurrentiels sur le marché des téléspectateurs et de la publicité, d'autant moins que dans toute l'Europe la demande de temps d'antenne réservés à la publicité était excédentaire.

Cependant, l'évolution qu'ont subie les politiques des médias en Europe occidentale ces dernières années (voir ch. 13), de même que le recours aux satellites de télécommunication pour la distribution des programmes télévisés à l'échelle internationale, ont eu pour effet de modifier qualitativement et quantitativement la situation quant aux programmes étrangers diffusés en Suisse. C'est ainsi que des programmes sont offerts par de nouveaux diffuseurs privés qui, dans les pays d'où ils émettent, sont parfois soumis à des dispositions différentes de celles qui valent pour les chaînes publiques. Ces différences s'observent surtout dans le domaine de la publicité. Par ailleurs, les programmes étrangers captés en Suisse n'émanent plus exclusivement des pays voisins; les téléspectateurs peuvent regarder aussi les émissions de chaînes luxembourgeoises, britanniques, américaines, etc. Ces programmes étant retransmis par l'intermédiaire de satellites de télécommunication, les signaux correspondants sont soumis au secret en matière de télécommunications et, partant, ne peuvent être captés par des particuliers qu'avec l'autorisation des PTT. Toutefois, avant que ces derniers ne délivrent une telle autorisation, le DFTCE soumet le programme concerné à un examen qui porte sur la conformité à la législation suisse en matière de médias ainsi que sur la teneur et la structure

des émissions. Cet examen est loin d'être inutile. En effet, étant donné la variété de ces programmes et les multiples formes que peut y prendre la publicité, on ne saurait exclure qu'ils lèsent gravement les intérêts publics (p. ex. hygiène) ou les médias de notre pays. Aussi exige-t-on de leurs diffuseurs qu'ils respectent, au premier chef, les normes essentielles qui régissent la publicité dans l'audio-visuel suisse (p. ex. obligation de dissocier les émissions publicitaires du programme proprement dit, interdiction d'entrecouper des émissions par des spots). Relevons enfin qu'en ce qui concerne les programmes retransmis à partir de satellites, le Conseil fédéral a adopté une attitude qui, une fois encore, s'inspire largement de l'article 10 CEDH (principe de la libre circulation des informations). Cela explique que, jusqu'à ce jour, les 16 programmes étrangers suivants ont été autorisés par le DFTCE à être injectés dans les réseaux câblés de notre pays¹⁾:

Nom du programme	Pays de provenance	Source de financement/remarques
1 Sky Channel	GB	Publicité Le premier programme à avoir été retransmis par satellite (depuis 1983)
2 Super Channel	GB	Publicité (anciennement «Music Box»)
3 TV 5	F	Diffusé et financé par TF1, FR3, A2, RTBF, la SSR et un consortium canadien
4 3 Sat	RFA	Diffusé et financé par ZDF, ORF et la SSR
5 New World Channel	N	Publicité/subventions
6 Europa Television .	NL	N'est plus en service depuis 1986
7 World Public News	B	—
8 RAI UNO	I	Redevances/publicité
9 Cable News Network (CNN)	USA	Publicité/Programmes d'informations 24 heures sur 24 heures

¹⁾ De plus, toutes les conditions imposées par le droit des télécommunications doivent être remplies, ce que pour l'instant ne font pas quatre des seize programmes (World Public News, Musicbox, Sat 1 et MTV Europe).

Nom du programme		Pays de provenance	Source de financement/remarques
10	Lifestyle ¹⁾	GB	Publicité
11	Screen Sport ¹⁾	GB	Publicité
12	Worldnet	USA	Financé par le gouvernement américain
13	Arts Channel ¹⁾	GB	Financement par les participants
14	Musicbox	RFA	Publicité
15	SAT 1	RFA	Publicité
16	MTV EUROPE . . .	GB/USA	Publicité; programme de musique 24 heures sur 24

¹⁾ Utilisent en commun un répondeur de satellite, selon un système de partage du temps (time sharing).

Jusqu'à maintenant, la Suisse n'a refusé son agrément que pour un seul programme (RTL Plus), le diffuseur ne pouvant prendre l'engagement de respecter les principes essentiels qui régissent la publicité radiodiffusée dans notre pays.

Les 16 programmes dont la diffusion est autorisée sont retransmis soit par le satellite ECS, soit par Intelsat, c'est-à-dire deux satellites de télécommunications. Le 1^{er} novembre 1986, l'Entreprise des PTT avait déjà autorisé la mise en service de 148 installations de réception de programmes transmis par satellite; 136 étaient en service à cette date, dont 109 stations au sol, desservant 816 réseaux câblés. Sur les quelque 1,2 million de foyers raccordés à ces réseaux, 1,1 million peuvent recevoir au moins un programme retransmis par satellite. RAI UNO et Sky Channel viennent nettement en tête, puisqu'on les crédite de plus d'un million de téléspectateurs potentiels.

124.3 Radiodiffusion par satellite

Avant l'apparition de la technique spatiale et le développement de l'astronautique, la radio sur ondes courtes était le seul moyen de radiodiffusion à même de couvrir la surface du globe. Le lancement des satellites géostationnaires a mis un terme à cette exclusivité. Ces engins sont qualifiés de géostationnaires parce qu'ils effectuent leur révolution à la même vitesse que la terre (24 heures) et, partant, ils paraissent immobiles au-dessus d'un point. Ils sont donc en quelque sorte un «mât d'antennes suspendu dans le ciel». Du point où ils se trouvent, ils permettent d'arroser des régions entières de notre planète sans avoir à franchir les obstacles que constituent les océans.

Pour l'Europe et l'Afrique, cette nouvelle technique de radiodiffusion a été réglementée dans un accord signé en 1977 à Genève lors de la Conférence administrative mondiale des radiocommunications sur les satellites, de l'Union internationale des télécommunications (ci-après World Administrative Radio Conference 1977 ou WARC 77). Comme la radiodiffusion par satellite était

censée couvrir en priorité les besoins nationaux, chaque pays s'est vu attribuer une position orbitale et cinq canaux de télévision. Cette réglementation valait pour les satellites de radiodiffusion directe, dont les signaux peuvent être captés par tout un chacun au moyen de petites antennes paraboliques. Toutefois, étant donné les dimensions modestes de ces antennes individuelles, le signal émis doit être d'une forte intensité, d'où la nécessité de recourir à des satellites à grande puissance (High-Power-Satellites).

C'est sur cette toile de fond qu'il convient d'apprécier les quatre demandes de concession déposées au début des années huitante. Elles visaient à la création et à l'exploitation d'un système suisse de télévision directe par satellite. Ces demandes – notamment celle de Tel Sat SA (mai 1980), société qui prétendait à l'utilisation des cinq canaux réservés à la Suisse – ont amené les autorités à examiner de manière approfondie les problèmes posés par la nouvelle technique qu'est la radiodiffusion par satellite.

Cependant, le développement de ce mode de radiodiffusion a d'abord suivi un cours différent de celui que l'on avait supputé à l'origine: on a délaissé les satellites à grande puissance, coûteux, pour se tourner vers les satellites de télécommunication à faible puissance (Low-Power-Satellites). Les signaux émis par ceux-ci étant faibles, leur réception exige des installations plus sophistiquées que les antennes paraboliques individuelles; en outre, ces signaux sont soumis au secret en matière de télécommunication. Ces deux raisons expliquent que les programmes transmis par de tels satellites ne puissent être captés directement par les particuliers, mais qu'ils sont acheminés vers des réseaux câblés, puis distribués chez les téléspectateurs. Ce système de télévision «indirecte» par satellite, donc la combinaison d'un satellite de télécommunication et d'un réseau câblé, a rendu caduques les limitations au territoire national prévues par WARC 77, et inutile la construction de coûteux satellites à grande puissance pour les seuls besoins de la radiodiffusion. Si l'on en croit les prévisions, les différences que présentent les satellites de télécommunication par rapport à ceux de radiodiffusion, quant aux conditions de réception des programmes et aux possibilités d'utilisation, elles s'estompent progressivement. Le lancement, prévu d'ici peu de satellites à moyenne puissance (Medium-Power-Satellites) confirme d'ailleurs l'exactitude de ces prévisions. En effet, ces engins allient les avantages de ceux à haute puissance et des satellites de télécommunication. C'est dire qu'ils offrent de nouvelles possibilités d'utilisation; le projet le plus connu en Europe est le satellite ASTRA, de la Société Européenne des Satellites (SES) à Luxembourg.

A l'heure actuelle déjà, il est assez fréquent que le particulier capte directement les signaux transmis par des satellites de télécommunication. Encore faut-il que l'Entreprise des PTT lui en ait accordé l'autorisation, contre paiement d'un émolument dont le montant vient d'être passablement réduit. Jusqu'à nouvel ordre, toutefois, la distinction entre un satellite de radiodiffusion et un satellite de télécommunication – selon le Règlement international de la radiocommunication de l'UIT – devra impérativement se fonder sur le critère suivant: le satellite utilise-t-il ou non les fréquences qui ont été réservées à la radiodiffusion? Eu égard cependant à la disparition progressive des différences entre ces deux types de satellites, il semble judicieux de ne pas en faire la distinction aux articles 35 à 38 LRTV. On s'écarte là de l'arrêté fédéral sur la radiodiffusion par satellite, qui est

de validité limitée; celui-ci règle la diffusion de programmes internationaux au moyen d'un satellite, soit de radiodiffusion, soit de télécommunication.

En septembre 1984, le Conseil fédéral a rejeté des demandes de concession relatives à un système de radiodiffusion directe par satellite. Cette décision était motivée par des considérations d'ordre essentiellement juridique (bases légales insuffisantes et controversées). Mais le gouvernement s'est aussi prononcé, à la même date, en faveur d'un système suisse de radiodiffusion par satellite et a chargé le département compétent de préparer sans tarder les bases légales nécessaires à l'utilisation de tels engins par notre pays.

Un peu plus d'un an après, le 20 décembre 1985, le Conseil fédéral approuvait le message concernant l'arrêté fédéral sur la radiodiffusion par satellite. Si ce document anticipe quelque peu sur la LRTV, c'est parce que le Conseil fédéral doit pouvoir agir très vite en la matière, étant donné l'évolution rapide que connaît ce domaine et compte tenu également de considérations politiques touchant la société, les médias et l'économie. L'arrêté est du reste conçu comme une solution transitoire: il sera abrogé dès l'entrée en vigueur de la LRTV, dont le projet vous est soumis par le présent message.

Le Conseil des Etats a examiné l'arrêté le 18 mars 1987. Dans l'ensemble, il s'est rallié à la teneur proposée par le Conseil fédéral. Au moment où nous achevions la rédaction de ce message, l'arrêté était pendant devant la commission ad hoc du Conseil national.

125 Techniques de radiodiffusion

La transmission technique des programmes de radio et de télévision repose sur le principe des oscillations électromagnétiques. Ainsi, le son et l'image sont transformés en signaux, avant d'être diffusés sous forme d'ondes radioélectriques ou hertziennes. Celles-ci aboutissent dans le poste de radio et l'appareil de télévision dont se sert le public, où la forme originale de l'émission est alors restituée.

Le spectre de ces ondes ne sert pas seulement à la radio et à la télévision, mais encore à plusieurs autres services tels que la police, l'armée, le sauvetage aérien ou la liaison avec les bateaux, ainsi qu'à de nombreux milieux privés qui les utilisent à des fins économiques. Les radios amateurs et les diffuseurs sur les fréquences réservées au public (cibistes) sont aussi de la partie.

Afin de pouvoir délimiter ces divers genres d'application, les ondes électromagnétiques ont été subdivisées en catégories selon leur longueur (m, mm) ou en fréquences (nombre de vibrations par seconde ou Hertz/Hz; cette unité de fréquence est donc égale à un cycle par seconde). Les ondes les plus courantes présentent les caractéristiques suivantes:

Désignation (Longueur d'onde ou fréquence)	Application et caractéristiques
<i>Ondes longues (OL)</i>	<i>Radio</i>
1050 - 2000 m	Les grandes ondes épousent le relief et, en partie, la rotondité de la terre. La Suisse n'a pas d'émetteurs OL.
150 - 285 kHz	



Désignation (Longueur d'onde ou fréquence)	Application et caractéristiques
Ondes moyennes (OM) 186,9 – 570 m 525 – 1605 kHz	Radio Les ondes moyennes se propagent dans l'espace et à la surface du sol, où elles peuvent partiellement épouser le relief. Leur portée est plus grande durant la nuit, car le calme de l'ionosphère permet à celle-ci de réfléchir correctement les ondes spatiales. La Suisse dispose de cinq fréquences OM (émetteurs: Sottens, Beromünster, Savièse, Monte-Ceneri, Sarnen et La Lenk).
Ondes courtes (OC) 10 – 171 m 1,75 – 30 MHz	Radio Les ondes courtes se propagent surtout dans l'espace et sont réfléchies par l'ionosphère, puis reviennent frapper la surface de la terre et ainsi de suite. De cette façon, il est possible de réaliser des liaisons intercontinentales. Certes, la qualité de la réception finale dépend de l'intensité des taches solaires, de la saison et du moment de la journée, ainsi que des conditions atmosphériques. En principe, on peut capter n'importe où des émetteurs du monde entier. La Suisse possède 24 fréquences OC.
Ondes ultra-courtes (OUC) 1 – 10 m 30 – 300 MHz	Radio (en stéréo); télévision Les ondes ultra-courtes se propagent presque comme la lumière. Elles ne peuvent épouser ni le relief, ni la rotondité de la terre. Cinq chaînes sont prévues dans la bande OUC pour la desserte nationale (plan décidé à Genève en 1984). Chaque chaîne compte environ 400 émetteurs.
Bandes de fréquences en gigahertz 1 mm – 30 m 32 – 300 GHz	Radiodiffusion par satellite (radio et télévision) Les ondes exprimées en gigahertz se propagent en ligne droite (comme la lumière). Leur haute fréquence les rend très performantes. Seule une partie de ces bandes est prévue pour les transmissions par satellite (WARC 77).

Etant donné les nombreux besoins en liaisons radio, le spectre des fréquences – limité de par nature – n'est pas assez large pour faire face à une pareille demande. La pénurie continue de sévir, malgré la découverte de nouvelles technologies et l'application de fréquences toujours plus courtes, donc aussi plus élevées.

Dès les origines de la radio, l'insuffisance de fréquences et, parfois aussi, la sensibilité aux dérangements ainsi que le manque de fiabilité de la transmission ont amené les techniciens à construire des réseaux de distribution par câbles pour les programmes de radiodiffusion. En effet, les oscillations électromagnétiques diffusées dans l'éther par les hautes antennes peuvent aussi être créées dans des conducteurs métalliques, puis transportées par eux, sans que les signaux soient perturbés par des influences extérieures ou des obstacles topographiques. En Suisse, on a donc établi des réseaux très étendus, composés de câbles coaxiaux en cuivre. La technique des fibres de verre a permis d'accroître la capacité de façon spectaculaire et, simultanément, de simplifier la transmission des signaux et d'en réduire le coût. Elle remplace les oscillations électromagnétiques par des ondes de haute fréquence et, partant, plus courtes, qui se situent dans la gamme de la

lumière perceptible. Ce progrès est dû au développement de sources lumineuses plus puissantes et plus cohérentes, dont les oscillations sont constantes (laser), et à la découverte de nouveaux conducteurs d'ondes lumineuses.

L'utilisation du spectre des ondes électromagnétiques est à l'origine des médias, surtout de la télévision. Celle-ci permet d'atteindre simultanément presque l'ensemble de la population d'une zone déterminée. Toutefois, le progrès technique des médias ne repose plus seulement sur l'utilisation de ces ondes, mais aussi sur l'entrée en jeu du traitement électronique des données (TED), d'une part, et de la technique spatiale (radiodiffusion par satellite), d'autre part. En outre, on fait de plus en plus usage de moyens classiques tel que le téléphone, qui servaient jusque-là uniquement à la communication individuelle. Enfin, le télé-spectateur ou l'auditeur n'est plus tributaire uniquement des programmes offerts par les diffuseurs; il peut en effet utiliser comme bon lui semble des divers appareils vidéo (enregistreurs, vidéotex, jeux sur écran, etc.).

Les moyens modernes tels que la vidéographie, le télétexte et le vidéotex, ainsi que la télévision par câble et la radiodiffusion par satellite, sont souvent désignés par le vocable de «nouveaux médias», alors que ce sont en fait de «nouvelles techniques». Celles-ci complètent les modes usuels de diffusion et permettent d'étoffer l'offre.

126 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision

L'arrêté fédéral du 7 octobre 1983 sur ladite autorité de plainte (AIEP; RS 784.45) a créé les bases autorisant l'institution d'un organisme indépendant du Parlement, du gouvernement et de l'administration; il est entré en vigueur le 1^{er} février 1984. Cet organisme a remplacé la commission qui, depuis 1979, examinait pour le DFTCE les réclamations relatives aux programmes, mais uniquement à titre consultatif.

Le nouvel arrêté instaurait une autorité de plainte distincte de celle de surveillance, séparation des pouvoirs qui se fondait sur l'article 55^{bis} cst.

L'arrêté a effet jusqu'à l'entrée en vigueur de la LRTV, mais au plus tard jusqu'au 1^{er} février 1990 (AF art. 28). A son article premier, il définit la tâche de l'AIEP, qui est de statuer sur les réclamations relatives à des émissions déjà diffusées. Il règle aussi la composition de cette autorité, à savoir neuf membres à fonction accessoire nommés par le Conseil fédéral. Il précise que sont exclus de ce collège les membres de l'Assemblée fédérale, les conseillers et les fonctionnaires fédéraux ainsi que les membres des organes des diffuseurs. En outre, il souligne la subordination administrative au DFTCE (AF art. 3 à 12). Il clarifie légalement la procédure (dénonciations selon l'art. 71 PA). L'arrêté ne crée aucun droit formel de recours administratif, d'autant moins que son article 26 exclut l'application de la PA. En revanche, au même titre que la dénonciation, il admet une procédure sui generis dans l'intérêt du public, afin de protéger celui-ci des émissions illicites. Cet instrument n'est pas destiné à étendre la protection juridique de tout un chacun, comme le fait le droit de réponse admis récemment. Son but est plutôt de permettre l'analyse d'émissions dans l'intérêt du public, et la libre volition de ce

✚ dernier au titre d'un élément essentiel de la démocratie (voir le message concernant ledit AF; FF 1981 III 101).

Quant au fond, la loi reprend les points de l'arrêté. Les critères d'appréciation sont donnés par les dispositions sur le programme qui figurent dans la concession octroyée au diffuseur. Lorsque l'AIEP examine des émissions de la SSR – dont elle a le plus à s'occuper, alors que pour les diffuseurs locaux elle joue le rôle d'instance de recours – elle continue en principe à suivre la pratique de l'ancienne commission de plainte et du DFTCE.

13 Situation internationale et développement

131 Tendances générales et évolution dans les pays limitrophes

Jusqu'à la fin des années septante, la radiodiffusion dans les pays limitrophes de la Suisse et en Europe occidentale était conçue comme un service public.¹⁾ Il importait notamment de sauvegarder et de renforcer l'identité culturelle propre à chaque pays et aussi de disposer de grandes sociétés de diffusion nationales, soumises plus ou moins à l'influence de l'Etat et bénéficiant fréquemment d'une position dominante en matière de communication. Au cours de ces dernières années, cette situation s'est modifiée dans presque tous les pays. C'est surtout dans le domaine de la télévision que de nouvelles voies ont été suivies: formes données aux programmes, organisation, zones d'arrosage, modes de financement et voies de transmission. Outre les télévisions de droit public financées principalement par des redevances, il existe dans de nombreux pays des diffuseurs privés dont les activités sont tributaires de la publicité. Les programmes ne sont plus produits uniquement pour la diffusion nationale, mais encore pour des zones locales ou régionales. Destinés à des espaces restreints, ils font face à un nombre croissant d'émissions qui peuvent être reçues dans plusieurs pays.

Le mode de transmission s'est également modifié. Les signaux terrestres ne sont plus les seuls à alimenter les ménages; ils sont en effet de plus en plus transportés par des câbles ou transmis à partir de satellites et d'installations à faisceaux hertziens. Cette augmentation de l'offre est liée à de nouveaux modes de financement, tels que le parrainage et les abonnements pour la télévision dite à péage. En règle générale, on constate que les réglementations de la radiodiffusion s'ouvrent aux principes de la concurrence et du libre marché, et qu'elles s'inspirent davantage de considérations d'ordre économique.

Ces tendances générales peuvent être illustrées par l'évolution intervenue dans les pays voisins:

En *République fédérale d'Allemagne (RFA)*, la radiodiffusion est l'affaire des «Länder». Après des discussions parfois intensives, chacun de ces Etats membres a élaboré pour son territoire de nouvelles lois relatives aux médias. Celles-ci admettent sur le marché des établissements de radio-télévision privés, financés par la publicité, en sus des diffuseurs régis par le droit public et bénéficiant d'une garantie quant à la validité et au développement.

¹⁾ Le terme de «service public» ne signifie pas qu'il s'agit d'un service étatique ou géré par des fonctionnaires. Il s'agit plutôt d'un service dans l'intérêt de la collectivité.

Un nouvel accord étatique, signé par tous les «Länder» le 3 avril 1987, garantit désormais une réglementation-cadre uniforme dans toute la RFA, y compris pour les émetteurs privés. Il régit notamment la répartition des canaux sur le satellite allemand de radiodiffusion directe (TV-Sat), fixe la part des recettes tirées des redevances et de la publicité qui revient à chaque diffuseur, privé ou de droit public, et autorise également la publicité le dimanche.

Malgré tout, de nombreux facteurs d'incertitude grèvent notamment les nouveaux diffuseurs privés, d'autant plus que les établissements de radiodiffusion régis par le droit public ont commencé à anticiper sur la concurrence, qui n'est pas encore opérationnelle, et à aménager leurs programmes pour mieux répondre aux goûts du public.

En *France*, la privatisation des chaînes nationales de télévision et des radios locales a commencé dès le début des années huitante. Le système de radiodiffusion continue néanmoins d'être marqué par des caractéristiques centralisatrices. La télévision française se compose de six chaînes nationales:

La première chaîne (TF1), étatique à l'origine, a été privatisée; elle est désormais financée par la publicité. Antenne 2 (A2) et France-Régions 3 (FR3) restent des sociétés de programmes étatiques, financées principalement par des redevances. La quatrième chaîne est destinée à une télévision privée (Canal Plus), dont le coût des programmes codés est couvert surtout par le produit des abonnements. Les cinquième et sixième chaînes diffusent des programmes de caractère général, qu'elles doivent financer – comme TF1 – exclusivement par des recettes publicitaires. Dans le domaine de l'audiovisuel, la France est ainsi le pays d'Europe qui détient le plus grand nombre d'entreprises médiatiques privées arrosant le territoire national.

Dans le secteur de la radio, Radio France a commencé en 1984 à diffuser des programmes locaux, régionaux et départementaux, en sus des programmes nationaux. Dès le début des années huitante, toujours plus nombreuses furent les stations privées à caractère local et régional financées par la publicité. La nouvelle réglementation des radios n'est pas encore terminée, mais on constate d'ores et déjà un certain processus de concentration.

En *Italie*, le monopole de la RAI (Radiotelevisione Italiana) a été levé en 1976 par un arrêt de la Cour constitutionnelle. L'expansion des stations locales de radio et de télévision, qui s'est produite après cette date, ne s'est jamais relâchée. Dans le cadre d'une concentration accélérée, trois chaînes de télévision privées nationales sont apparues en sus des trois chaînes de la RAI. Le vide juridique dans lequel se développe la radiodiffusion privée en Italie est caractéristique. La RAI, confrontée à la concurrence privée, a beaucoup adapté certains de ses programmes; on ne sait pas encore qui sortira vainqueur de cette course aux téléspectateurs. Dans le secteur de la radio, la concentration et l'interconnexion des nombreuses radios privées – outre les trois chaînes nationales de la RAI – est beaucoup moins avancée que dans celui de la télévision.

En *Autriche*, conformément à la loi sur la radiodiffusion, l'ORF (société de droit public) est la seule institution habilitée à diffuser des émissions sur le territoire national. Sous l'influence des programmes étrangers transmis par satellite ainsi qu'en raison de l'arrosage par les émetteurs italiens implantés près de la frontière

et diffusant leurs programmes en langue allemande, une large discussion a également lieu sur la mise en place de nouveaux programmes.

132 Organisations internationales

132.1 Conseil de l'Europe et autres organisations non techniques

Les questions relevant du domaine des médias sont traitées non seulement par l'ONU, l'UNESCO et l'OCDE, mais aussi par le Conseil de l'Europe. Le Comité directeur sur les moyens de communication de masse (CDMM) est chargé par le Comité des Ministres de ce Conseil, à Strasbourg, d'examiner les divers problèmes que pose le bon fonctionnement des médias dans une société libre et démocratique. Ses activités sont inspirées par la Déclaration du Comité des Ministres sur la liberté d'expression et d'information du 29 avril 1982. Le CDMM voue une attention particulière à la diffusion par câble et par satellite. Le Comité des Ministres a approuvé les recommandations suivantes, élaborées par le CDMM:

- Recommandation (84) 3 sur les principes relatifs à la publicité télévisée;
- Recommandation (84) 22 sur l'utilisation des capacités de satellite pour la télévision et la radiodiffusion sonore;
- Recommandation (86) 2 sur les principes relatifs aux questions de «droit d'auteur dans le domaine de la télévision par satellite et par câble»;
- Recommandation (86) 3 «sur la promotion de la production audiovisuelle en Europe».

Le CDMM s'est encore occupé des contrats d'exclusivité et de la distribution par câbles d'émissions étrangères, ainsi que des possibilités de parrainage. Dans ce secteur, les règles des Etats membres sont assez divergentes; il ne sera pas facile de trouver un dénominateur commun.

Les Ministres responsables de la politique des médias dans les pays parties à la Convention culturelle du Conseil de l'Europe se sont réunis pour la première fois à Vienne les 9 et 10 décembre 1986. Ils se sont penchés sur la situation et le développement des médias électroniques en Europe, notamment sur la promotion d'œuvres audiovisuelles européennes, et sur la coexistence harmonieuse de la radiodiffusion publique et privée. Dans la déclaration adoptée à la fin de cette Conférence, les Ministres ont décidé d'accorder une priorité absolue à l'élaboration d'instruments juridiques contraignants pour la radiodiffusion transfrontière.

Notre pays est particulièrement intéressé à l'adoption de standards minimaux, applicables à tous les pays d'Europe occidentale. Les problèmes propres aux médias électroniques ne connaissent pas de frontières. En outre, les rapides progrès techniques ne font qu'accélérer la tendance à l'interdépendance internationale. Les règles adoptées à l'échelon national risquent donc de plus en plus d'être dépassées ou inefficaces. La Suisse ne saurait échapper à ce phénomène, alors qu'elle est au centre du continent et qu'aucun point de son territoire n'est à plus de 80 kilomètres d'un autre Etat. Afin que notre secteur audiovisuel se développe harmonieusement, il est donc nécessaire qu'un certain consensus règne sur le continent. Le Conseil de l'Europe étant la seule organisation internationale regroupant presque tous les pays de l'Europe occidentale, il est l'organisme le mieux à même de traiter les questions relevant de la politique internationale des médias.

Les CE, au sein desquelles la Suisse n'a pas voix au chapitre, s'occupe très activement de l'avenir audiovisuel européen. La commission de Bruxelles prône dans son livre vert «Télévisions sans frontière» le rapprochement des législations des «Douze» en matière de radiodiffusion. Les dispositions communes seraient axées essentiellement sur l'aspect économique des médias. Notre pays n'est pas associé au processus de décision au sein des CE. Néanmoins, il en suit très attentivement l'évolution. Il convient de partir du principe que les réglementations des CE auraient des conséquences non négligeables sur le paysage audiovisuel suisse.

132.2 Union internationale des télécommunications (UIT)

L'UIT a été fondée en 1932, lorsque l'Union télégraphique internationale – qui existait depuis 1865 – a étendu son activité à la radio et à la télévision. Cette organisation spéciale des Nations Unies (ONU) revêt actuellement une grande importance, puisqu'elle compte en son sein plus de 150 Etats.

Son activité est fondée sur la Convention internationale des télécommunications, valable actuellement dans sa version du 6 novembre 1982 (Nairobi). Ce document, qui détermine les principes fondamentaux, précise aussi l'organisation et la procédure applicables à la planification et à la répartition des fréquences. Il s'agit notamment de respecter l'égalité de traitement à l'égard de tous les Etats.

Le règlement international des radiocommunications contient les dispositions d'exécution de la convention susmentionnée applicables à la radio. Il attribue en particulier les fréquences aux divers services. A l'exception de ceux qui sont diffusés sur ondes courtes, les programmes de radio et de télévision doivent, dans les limites des possibilités techniques, être limités à la desserte du territoire national. La règle veut que celui qui se sert en premier d'une fréquence encore libre est habilité à l'utiliser par la suite sans être perturbé. Une planification visant l'égalité de traitement de tous les Etats n'a été établie que pour la radiodiffusion par satellite. Des plans détaillés ont été dressés pour les secteurs surchargés des ondes longues, moyennes et ultra-courtes; ils assignent précisément à chaque pays la fréquence qui lui revient (p. ex. plan OUC de Genève, 1984).

132.3 Organisations exploitant les satellites

La majeure partie du flux d'informations actuel est répartie et transmise par l'organisation Intelsat (International Telecommunications Satellite Organisation), qui existe depuis 1964; la Suisse a participé à sa fondation. L'objectif d'Intelsat est d'établir un système mondial de télécommunications par satellite, ainsi que de développer, de mettre en place et d'exploiter des satellites pour les télécommunications intercontinentales. L'organisation compte aujourd'hui plus de 120 Etats membres.

Le système Intersputnik – le pendant d'Intelsat – a été créé en 1971 par sept Etats du bloc de l'Est et par Cuba. Toutefois, il s'en faut de beaucoup pour qu'il atteigne l'importance de l'organisation occidentale.

Les travaux entrepris en vue de créer une institution européenne ont commencé en 1977, lorsque 17 administrations des postes et des télécommunications ont fondé une organisation responsable des liaisons par satellite (Interim-Eutelsat); elle a été rempacée par Eutelsat en juillet 1986. Comprenant plus de vingt membres, cette dernière organisation exploite un système de transmission au moyen de cinq satellites de télécommunication (European Communication Satellite, ECS). Depuis 1984, le système permet de desservir l'Europe et l'Afrique du Nord, d'établir des télécommunications à l'intérieur de l'Europe et d'échanger des programmes entre les établissements de radiodiffusion européens. Il sert aussi à distribuer des programmes de télévision aux réseaux câblés, au moyen du satellite de réserve ECS-1, par lequel transitent actuellement la plupart des programmes par satellite injectés dans les réseaux suisses.

Les satellites de télécommunication d'Intelsat transmettent dans notre pays aussi d'autres programmes de télévision.

14 Résultats de la procédure préalable

141 Groupe de travail du DFTCE et commission d'experts pour une conception globale des médias

En janvier 1984, le chef du DFTCE a chargé un groupe de travail – composé principalement de représentants de l'administration – d'élaborer un premier avant-projet de la loi d'application du nouvel article constitutionnel 55^{bis} sur la radio et la télévision. Ce groupe a remis son document au mois de février 1985.

Un mois plus tard, en mars, le Conseil fédéral a décidé de soumettre l'ouvrage à l'appréciation de la commission d'experts pour une conception globale des médias (CE-CGM). A la fin d'octobre 1985, la commission a transmis son avis au département sous la forme d'un avant-projet remanié par ses soins. Le projet élaboré par le DFTCE et envoyé en consultation tenait compte des travaux préparatoires.

142 Résultats de la procédure de consultation¹⁾

Le DFTCE a reçu 124 prises de position, qui émanaient des cantons, des partis, des associations faïtières de l'économie, des organisations médiatiques, ainsi que des églises et d'autres groupements économiques, politiques et culturels invités à se prononcer. L'appréciation succincte des opinions donne l'image suivante:

- Le projet du département est approuvé par une large majorité des milieux consultés, qui le considèrent comme une base de discussion valable. Divers organismes interrogés soulignent la rapidité de la démarche du DFTCE, qui a tenu compte de l'urgence de l'affaire. En effet, il a présenté son projet moins de deux ans après l'adoption de l'article constitutionnel.
- Les avis sont partagés sur plusieurs points. Comme on pouvait s'y attendre, l'unanimité ne s'est pas faite à propos de la position particulière de la SSR,

¹⁾ Nous vous renvoyons au rapport circonstancié du DFTCE de mars 1987.

prévue dans le projet de loi. Ce dernier devrait toutefois correspondre assez bien à une solution « médiane » susceptible de trouver un consensus.

- Etant donné les 85 articles que comptait le projet envoyé en consultation, une pareille densité a soulevé passablement de critiques, même dans les milieux favorables à la LRTV quant au fond.
- L'idée fondamentale d'une concurrence entre plusieurs diffuseurs, réglementée d'après des échelons géographiques, emporte l'adhésion d'une grande majorité, alors que les avis divergent quant au genre et à l'ampleur des interventions « régularisatrices » sur le marché. On conteste surtout le fait de limiter la concurrence au niveau local ou régional ainsi qu'à l'échelon international et, partant, le statut particulier de la SSR sur le plan national et sur celui des régions linguistiques. On reproche au projet également d'empêcher par des mesures restrictives une véritable concurrence sur le plan économique et en matière de communication. A l'inverse, d'autres milieux font valoir que le statut particulier de la SSR n'est pas suffisamment pris en considération, la répartition du produit de la redevance et la délimitation imprécise des divers échelons en fournissant la preuve.
- Quant aux dispositions sur la radiodiffusion régionale, certains estiment qu'elles devraient être plus concrètes. La discussion actuelle sur l'utilisation de la quatrième chaîne de télévision n'aurait pas suffisamment de retombées dans la loi. La plupart des avis sont favorables à une disposition concrète sur l'utilisation de cette chaîne. Celle-ci pourrait être gérée selon un modèle d'« économie mixte », qui coifferait celui à plusieurs échelons et permettrait une collaboration entre les diffuseurs privés régionaux et la SSR.
- Pour ce qui est du financement des médias, la réglementation de la publicité et la répartition du produit de la redevance ne font pas l'unanimité, alors que l'introduction du parrainage est bien accueillie, ou du moins tolérée par une large majorité. En effet, relève-t-on, cette forme de financement existerait déjà; il suffirait de la légaliser et d'en fixer les modalités.
- La majeure partie des milieux consultés approuve la réglementation proposée pour la publicité. Par contre, on rejette en général l'idée d'assouplir l'interdiction d'interrompre les émissions ainsi que celle de renoncer à prohiber la publicité pour l'alcool, le tabac et les médicaments.
- Au sujet de la répartition du produit de la redevance, il y a autant d'opposants que de partisans. Les premiers font surtout valoir que la redevance de réception – de caractère national – est liée au mandat particulier de la SSR, mandat dont l'accomplissement présupposerait une péréquation financière entre les régions linguistiques. Les partisans visent des objectifs relevant de la politique régionale, notamment la compensation des déficits résultant de la desserte locale et régionale en matière de communication. Ils désirent aussi supprimer la disparité qui existe dans ce domaine entre la ville et la campagne. Ils font remarquer que dans les régions périphériques et de montagne, les diffuseurs indépendants de la SSR auraient souvent besoin d'une part du produit de la redevance pour pouvoir subsister.
- La réglementation de la liberté interne des médias, proposée comme variante, n'a guère suscité d'approbation, pas plus que la possibilité pour la Confédéra-

tion d'encourager les productions de valeur à la radio et à la télévision. Il est relevé qu'aucune solution portant préjudice à la presse ne saurait être appliquée aux médias électroniques. On souligne également que la liberté interne des moyens de communication serait une notion difficile à saisir: en favorisant les émissions dites de valeur, la Confédération pourrait exercer une influence indirecte sur le programme et porter atteinte à la liberté dans ce domaine, laquelle est garantie par la Constitution. De plus, mention est faite de la possibilité d'encourager le cinéma.

Le projet qui vous est soumis tient compte du résultat de la consultation, d'une part en introduisant des modifications et des compléments quant au fond, de l'autre en prenant en considération diverses suggestions de portée limitée. Ainsi, le nombre des articles a pu être réduit sans que la teneur du texte en pâtisse outre mesure. L'idée fondamentale du modèle à plusieurs échelons s'en trouve affinée et la LRTV est complétée par des dispositions concrètes sur l'utilisation globale de la quatrième chaîne de télévision. Le fait que l'on ait renoncé à des limitations territoriales lors de la retransmission de programmes locaux ou régionaux par des réseaux câblés est compensé par des mesures au moment de la diffusion primaire. Dans les limites des possibilités techniques, les impératifs auxquels sont tenus les moyens d'émission seront déjà fixés lors de la demande d'offres, donc avant l'octroi de la concession. Pour répondre aux vœux de nombreux milieux consultés, l'interdiction d'interrompre les émissions a été maintenue. La loi interdit aussi de faire de la publicité pour le tabac, les boissons alcooliques et les médicaments. Enfin, on a renoncé à réglementer la liberté interne des médias et la promotion de la production.

15 Points forts du projet

151 Mandat constitutionnel

Le 2 décembre 1984, le peuple et les cantons ont accepté que la constitution soit complétée par une disposition sur la radio et la télévision (art. 55^{bis}). La Confédération est dès lors chargée de concrétiser, par voie législative, les principes établis par cette disposition constitutionnelle. Il s'agit de créer une réglementation qui garantisse un système de radiodiffusion correspondant à la volonté du peuple et des cantons.

Le 1^{er} alinéa charge la Confédération de légiférer dans le domaine de la radio et de la télévision ainsi que dans celui des autres médias électroniques. Cela n'exclut pas l'attribution de certaines tâches aux cantons. Une telle délégation est indiquée lorsque ceux-ci sont étroitement liés aux productions; elle s'impose également en raison de notre structure fédéraliste. Les 2^e et 3^e alinéas de l'article 22 LRTV accordent donc aux cantons un large droit de participation lors de l'octroi de concessions à des diffuseurs locaux ou régionaux.

Le 2^e alinéa définit le mandat général donné à la radio et à la télévision. Ces deux médias doivent fournir à la collectivité des prestations dans les domaines de l'information, de la culture et du divertissement. Le public et le programme sont au centre de cette disposition. Il incombe au législateur de préciser le mandat et de fixer les exigences auxquelles doivent satisfaire les programmes. Le mandat

s'applique au système dans son ensemble. Tout diffuseur de radio et de télévision qui contribue à le remplir assure, à un degré quelconque, un service public. La troisième phrase renferme des directives quant à l'aménagement des programmes. La liberté du citoyen de former son point de vue exige une présentation fidèle des faits, reflétant la diversité des opinions.

Aux termes du 3^e alinéa, le législateur est tenu d'instituer une réglementation qui garantisse «l'indépendance de la radio et de la télévision», notamment face aux autorités politiques. Le Parlement, le gouvernement et l'administration ne doivent pas s'approprier des moyens de communication de masse. On peut satisfaire à cette exigence en créant des établissements autonomes de droit public ou en octroyant des concessions à des diffuseurs. Il faut empêcher que le système de radiodiffusion soit dominé par certains groupes sociaux. La législation doit donc prévoir des mesures à cet effet. Par «l'autonomie dans la conception des programmes», on garantit la liberté de création des diffuseurs, liberté qui constitue le pendant de leur responsabilité.

Le 4^e alinéa précise en particulier que le législateur est tenu d'imposer à la radio et à la télévision certaines contraintes (p. ex. en matière de publicité), afin de protéger la diversité de la presse. Simultanément, il faut prendre égard au cinéma et à sa vocation culturelle. Vouloir «tenir compte» des autres médias c'est aussi reconnaître certaines limites: la constitution n'exige pas le maintien à tout prix des structures. La Confédération ne peut, ni ne doit, s'opposer au changement dans les médias, auquel ceux-ci doivent bien s'adapter en dernier ressort.

Le 5^e alinéa charge la Confédération de créer une autorité indépendante pour l'examen des plaintes. Celle-ci a pour tâches de statuer sur des réclamations relatives à des émissions de radio et de télévision, après leur diffusion, et de faire respecter les dispositions de la loi et de la concession qui touchent au programme. De manière indirecte, elle contribue du même coup à remplir le mandat de prestations formulé au 2^e alinéa, notamment pour appliquer la directive énoncée à sa troisième phrase.

L'article 55^{bis} cst. ne s'exprime pas sur la structure à donner à la radio-télévision en Suisse, c'est-à-dire sur l'alternative «monopole ou concurrence». En effet, la constitution ne prescrit pas de monopole et ne mentionne pas la SSR. Il appartient au législateur de concrétiser la réglementation des médias.

152 Densité et ampleur de la réglementation

La loi ne réglementera que ce qui doit l'être effectivement, la nécessité étant déterminée par l'appréciation politique des problèmes et par la capacité de l'Etat de leur trouver une solution. Par ailleurs, il faut définir les codifications qui doivent être insérées dans la loi en vertu du principe de légalité, de la séparation des pouvoirs et de l'opportunité, ou celles qui doivent être déléguées au niveau de l'ordonnance ou de l'autorité d'application (notamment l'autorité concédante). La précision et la clarté des normes constituent d'autres exigences. La compréhensibilité et la lisibilité de la loi requièrent à la rigueur quelques redites. Si ces dernières allongent le texte, elles n'augmentent pas pour autant la densité normative.

Relevons que le service des programmes et la technique, qui faisaient jusqu'ici l'objet de lois et d'ordonnances séparées, sont maintenant réunis dans un seul document. En outre, ce dernier ne régit pas seulement la diffusion, mais encore la retransmission des programmes de radio-télévision.

L'ampleur de la réglementation est surtout déterminée par les nouvelles possibilités et formes de communication. A côté de la technique classique de transmission terrestre, avec ou sans fils, nous trouvons les satellites. La grande densité de nos réseaux câblés et les innovations techniques laissent entrevoir sur le plan local et régional une prolifération et un changement des programmes ainsi que l'apparition de nouveaux diffuseurs. De plus, des interdépendances se manifestent toujours plus clairement sur le plan international. Les programmes étrangers pouvant être reçus en Suisse sont de plus en plus nombreux, de même que l'imbrication des activités sur le plan international.

Par conséquent, une loi sur la radio et la télévision doit tenir compte de l'acquis tout en étant assez souple pour intégrer les innovations. Il n'est pas possible de régler définitivement aujourd'hui toutes les questions. Mais les problèmes techniques et politiques que les médias ne manqueront pas de soulever à l'avenir devront être résolus à la lumière de la LRTV. Celle-ci ne peut donc contenir qu'une réglementation-cadre. La matière large et très complexe ainsi que les tâches imposées par la Constitution exigent une réglementation assez vaste.

153 Champ d'application

Pour délimiter le champ d'application, il faut partir de l'article constitutionnel, selon lequel «la législation sur la radio et la télévision, ainsi que sur d'autres formes de diffusion publique de productions et d'informations au moyen des techniques de télécommunication, est du domaine de la Confédération».

Etant donné l'essor fulgurant des médias électroniques, il est particulièrement important de concrétiser cette disposition. La portée juridique et politique des dispositions relatives au champ d'application est grande. En effet, les questions de contenu ne peuvent être réglementées que dans les limites de l'article 55^{bis} cst. Au delà de celles-ci, une telle réglementation serait illicite en vertu de l'article 36 cst., qui soumet les contenus au secret des télécommunications (4^e al.). En outre, il ne faut pas oublier que les limites entre les différents médias deviennent de plus en plus floues. Quand l'image vidéographique transmise électroniquement est imprimée simultanément au moyen d'un terminal dans chaque ménage, il est difficile de déterminer s'il s'agit d'un produit de la presse au sens de l'article 55 cst., ou alors d'une forme de télévision selon l'article 55^{bis} cst. Les notions de télévision et de cinéma deviennent aussi diffuses: la télévision à haute définition (HDTV: High Definition Television) permet de grandes projections d'une qualité telle qu'elle peut remplacer l'image cinématographique fixée chimiquement sur une pellicule. Les cinémas n'auront plus besoin de bobines de film, car ils recevront les signaux pour le son et les images au moyen d'un réseau câblé spécial, voire par satellite. Il est probable que ces signaux pourront également être reçus par les particuliers, moyennant une redevance ad hoc.

Les limites des médias traditionnels (presse, cinéma, télévision) ne sont pas les

seules à s'estomper. Les formes de la communication de masse se superposent de plus en plus à celles de la communication individuelle. En liaison avec l'appareil de télévision, le raccordement téléphonique permet à l'usager d'avoir accès au vidéotex et à ses banques de données. L'utilisateur se procure lui-même par téléphone les informations, graphiques et textes désirés, qui apparaissent alors sur son écran de télévision. Les limites, naguère assez précises, entre les divers médias ainsi qu'entre la communication individuelle et celle de masse ont perdu de leur netteté avec l'apparition de magnétoscopes, de caméras vidéo, d'ordinateurs personnels et de jeux vidéo. Les appareils qui peuvent emmagasiner durablement des programmes et des données (magnétoscopes) et les terminaux «intelligents», notamment ceux du télétexte, multiplient les possibilités de transmission dans des proportions inconnues jusqu'ici.

Il s'agit de discerner les phénomènes qui répondent aux impératifs constitutionnels dans le domaine de la radio-télévision ainsi que dans celui des autres formes de diffusion au moyen des techniques de télécommunication. La surveillance d'une place de jeu par un circuit fermé de télévision, l'indication automatique de la température à l'aide d'une installation de télévision par câble et la présentation des cours de la bourse sur un écran de télévision placé dans la vitrine d'une banque sont autant de procédés pour lesquels le diffuseur n'a pas besoin d'une concession, bien que ce soient aussi des «diffusions au moyen des techniques de télécommunication». En effet, ils ne possèdent pas les caractéristiques de la radio-télévision et des «autres formes de diffusion». La réglementation, prévue par la Constitution, porte essentiellement sur la transmission radioélectrique des signaux dans une zone déterminée, auxquels tous les habitants ont accès aux mêmes conditions. Ceux-ci constituent le public auquel sont destinées les «productions et informations», c'est-à-dire les programmes. Dans l'exemple de la surveillance d'une place de jeu, tant la diffusion publique que le caractère programmatique de la transmission font défaut. Quant à l'indication de la température, elle est certes diffusée dans le public, mais elle ne saurait constituer un programme. L'affichage sur écran des bulletins boursiers se situe entre ces deux exemples, mais il ne s'adresse qu'à un public restreint, compte tenu de son message très spécifique. Du moment qu'il n'est pas accessible à chacun, il ne constitue pas un programme particulier; partant, il s'agit d'un service d'information interne des banques.

Les notions constitutionnelles telles que «diffusion publique au moyen des techniques de télécommunication», «productions et informations» ou «radio et télévision» permettent de circonscrire les situations pertinentes aux yeux du législateur, compte tenu des développements futurs, les autres médias et la communication individuelle étant mis à part.

154 Modèle à plusieurs échelons

Ce modèle se prête particulièrement bien à la concrétisation de l'article constitutionnel sur la radio et la télévision, car il correspond dans une large mesure à la structure fédéraliste de notre pays. L'article 55^{bis} cst. attribue une fonction politique et culturelle à ces deux médias. La mission fondamentale est de desservir

de manière équitable toutes les régions de la Suisse. Le droit à une desserte suffisante n'est pas l'apanage des agglomérations économiquement fortes; les régions périphériques et de montagne y ont droit également. Deux aspects entrent en ligne de compte: d'une part, toutes les régions du pays doivent pouvoir recevoir des programmes et, d'autres part, elles doivent être représentées dans ces derniers. Il y aura certes toujours des différences, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Une desserte de base suffisante doit néanmoins être garantie dans toute la Suisse. La loi concrétisera donc ce mandat constitutionnel et prévoira des solutions répondant à une telle exigence.

En outre, il s'agit de prendre en considération l'accroissement de la concurrence internationale. Les programmes des stations étrangères cherchent à s'attirer les faveurs du public. Parmi les diffuseurs suisses, ce sont surtout les organismes nationaux et ceux des régions linguistiques qui doivent faire face à une telle compétition. Notre marché, qui est subdivisé en trois secteurs (régions linguistiques), est si exigu par rapport à celui d'autres pays que le nombre des entreprises suisses diffusant des programmes nationaux devrait rester fort limité, ne serait-ce que pour des raisons économiques. Aussi le projet accorde-t-il un statut particulier au diffuseur national (SSR). Pour compléter l'offre de cette société, la loi prévoit que d'autres diffuseurs peuvent être mis au bénéfice d'une concession pour transmettre des programmes nationaux ou destinés aux régions linguistiques. A son article 31, elle tient compte de la position particulière de la SSR. Par ailleurs, des diffuseurs ne sont admis au niveau national et à celui des régions linguistiques que s'ils n'entravent pas outre mesure la SSR dans l'accomplissement de son mandat complexe. Les concessions qui ne prescriraient pas un codage des programmes ou qui ne restreindraient pas leur contenu doivent être approuvées par l'Assemblée fédérale (art. 31, 5^e al.). Notre pays offrant une grande diversité linguistique, culturelle et politique, la SSR doit pouvoir continuer à remplir, dans les meilleures conditions, sa vaste mission de communication, son importante fonction d'intégration ainsi que ses tâches sociales et culturelles.

La situation est différente au niveau local et régional. A ces échelons, la présence des diffuseurs étrangers ne pèse pas d'un grand poids, abstraction faite de quelques exceptions. Il est possible de financer des activités locales et régionales, comme le montrent les résultats des essais entrepris avec les radios locales dans le cadre de l'OER (cf. ch. 123). Ceux-ci mettent en évidence la nécessité des programmes locaux; de tels programmes sont surtout réalisables dans les régions fortement peuplées. Dans les régions périphériques et de montagne, la diffusion de programmes locaux et régionaux n'est en revanche possible que dans une mesure limitée. Dans celles où il n'existe pas de diffuseur local, la desserte de base est assurée par la SSR.

A l'échelon international, la loi n'impose aucune restriction aux diffuseurs. Néanmoins, la méthode la plus efficace serait de concentrer les faibles ressources disponibles en Suisse. Légalement, de telles formes d'organisation peuvent être réalisées.

Les considérations sur lesquelles la loi repose sont fonction de la réalisation suisse et de l'évolution internationale. Elles correspondent aux traits fondamentaux de notre Etat. Le modèle à plusieurs échelons, avec sa concurrence sur le plan vertical, c'est-à-dire entre les diffuseurs appartenant à divers niveaux, tient

compte du fait que la Suisse est un pays démocratique, fédéraliste et doté d'une économie de marché. La formule prévue permet de satisfaire aux exigences qui résultent de cette spécificité.

Aucun monopole n'est instauré. La loi attribue à la SSR une position forte uniquement dans la mesure où celle-ci répond à l'intérêt général. Par ailleurs, il y aura autant de concurrence que possible. A l'échelon national, la télévision par abonnement et le service de télétexte devraient pouvoir subsister. Il n'est pas exclu d'accorder de nouvelles concessions à d'autres diffuseurs. Pour des raisons économiques, il n'est toutefois guère vraisemblable qu'il y ait plusieurs diffuseurs atteignant l'envergure de la SSR.

155 Système de concession

Les fréquences électromagnétiques servant à la transmission des programmes de radio-télévision sont un bien rare. Le fait que de nouvelles techniques permettent un accroissement des possibilités dans ce domaine (p. ex. les câbles ou les satellites) ne modifie pas cette réalité. Le spectre des fréquences n'est en effet pas extensible. La faisabilité liée aux coûts de certains moyens techniques constitue également une limite. Ces contraintes conditionnent le secteur des médias électroniques. C'est une des différences essentielles par rapport au monde de la presse et de l'édition.

La liberté d'information et d'expression ne saurait exister sans une diversité des sources d'information; chacun doit donc avoir plusieurs possibilités de s'informer. Cette liberté, pilier de notre société démocratique et pluraliste, n'est pas absolue. Elle peut être limitée pour des motifs supérieurs d'ordre public (p. ex. mise en danger de la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat). Comme la liberté d'expression est un droit fondamental sur lequel on ne peut transiger, les limites fixées dans le secteur de la radio et de la télévision devraient être les mêmes que celles qui sont applicables aux médias traditionnels. Ce n'est cependant pas le cas, parce que le support utilisé par les médias électroniques, à la différence de la presse, est un bien qui n'est pas indéfiniment extensible. Ils sont donc soumis à des restrictions supplémentaires liées à leur nature même. Ces contraintes se manifestent sous la forme d'un régime d'autorisations attribuées par l'Etat. On retrouve cette idée dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH); son article 10 reconnaît aux Etats le droit de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisation.

L'article 55^{bis} cst. se fonde sur les mêmes principes. Ainsi, le 1^{er} alinéa attribue à la Confédération une compétence exclusive de légiférer dans le secteur des médias électroniques. La doctrine reconnaît qu'une compétence aussi vaste autorise le législateur à restreindre notamment la liberté du commerce et de l'industrie. Sans autorisation spécifique, nul ne peut se prévaloir du droit d'exploiter une station de radio ou de télévision.

Ce n'est pas seulement la pénurie des fréquences qui justifie de telles restrictions. En effet, la mission de service public qui incombe à chaque diffuseur en vertu du 2^e alinéa de l'article 55^{bis} cst. exige que l'Etat se charge d'accorder les autorisations.

De même que le secteur de la radiodiffusion ne saurait être totalement libéré, il ne peut être question que les autorités politiques, à savoir le Parlement, le gouvernement et l'administration des diverses collectivités (Confédération, cantons et communes) s'en emparent. L'Etat ne doit pas avoir tout pouvoir de se servir des moyens de diffusion qui lui sont subordonnés en vertu de la régle des télécommunications; il ne saurait être lui-même diffuseur. D'ailleurs, le 3^e alinéa de l'article 55^{bis} est. l'interdirait. Même si le 2^e alinéa de l'article sur la radio et la télévision institue une mission d'intérêt public, le 3^e alinéa interdit à l'Etat toute radiodiffusion à des fins de propagande. Le législateur peut empêcher une telle influence politique, soit par l'octroi de concessions à des établissements autonomes de droit public pour la réalisation de leurs programmes, soit en confiant la radiodiffusion à des tiers. Les diffuseurs ainsi prévus sont cependant tenus de supporter certaines charges liées aux privilèges qui leur ont été attribués: ils ont l'obligation de remplir leur mission de service public et d'exploiter les installations. Leurs droits et leurs devoirs sont définis en premier lieu dans la concession.

La concession est un acte par lequel le bénéficiaire reçoit le droit d'exercer une activité en son propre nom et à ses risques. Le concessionnaire est soumis à la surveillance de l'autorité concédante ou d'un service désigné par elle. L'Etat n'est pas tenu d'accorder une concession à tous ceux qui la demandent. La plupart du temps, cela n'est ni possible ni judicieux en raison de la nature de la chose. Il existe en la matière un certain pouvoir d'appréciation. L'autorité concédante doit toutefois s'assurer qu'il est justifié de confier à un requérant déterminé une tâche d'intérêt public. La concession entraîne une série de devoirs et de droits réciproques entre l'autorité et le concessionnaire, ce qui exige certains rapports de confiance. Elle crée une situation plus stable et plus solide pour les deux partenaires du fait qu'il ne s'agit pas d'un simple acte administratif unilatéral, comme le serait une autorisation. En effet, elle comporte des normes de nature contractuelle et des règles fixées en vertu de la souveraineté de l'Etat. En ce qui concerne les concessions de télécommunication, la pénurie des fréquences ainsi que l'attribution d'une mission de service public selon l'article 55^{bis} est. ont pour conséquence que l'Etat doit veiller à ce que la pluralité soit maintenue dans les programmes des médias électroniques, afin de garantir au public la possibilité de se forger librement une opinion. Pour la radiodiffusion, seul le régime de la concession est à même d'offrir cette garantie. Chaque diffuseur est tenu d'assurer une part du mandat constitutionnel, dans l'intérêt de la collectivité. En revanche, il reçoit des assurances quant à la possibilité d'utiliser à discrétion la fréquence qui lui est attribuée et quant à la durée pendant laquelle il peut exercer son activité.

Le système des concessions n'est nullement incompatible avec l'épanouissement de l'initiative privée. L'entrepreneur obtient des droits protégés par la garantie de la propriété. Il peut, dans ces limites, se consacrer librement à l'accomplissement de sa mission de service public. Il ne serait pas opportun d'imposer au concessionnaire des contraintes qui le paralyseraient inutilement ou de façon disproportionnée dans sa liberté d'action. Le cahier des charges est fonction des avantages qui lui sont accordés. Ainsi, celui qui bénéficie d'une part du produit de la redevance sera tenu d'accomplir certaines activités financièrement moins attrayantes dans le domaine des programmes.

Afin que l'autorité concédante dispose d'un maximum de liberté d'action, il est opportun que les concessions comparables échoient à la même date.

156 Financement

Les modes de financement indiqués dans la loi ne sauraient constituer une liste exhaustive. On cite explicitement les redevances de réception, la publicité, le parrainage et les aides financières des pouvoirs publics. A cela peuvent cependant venir s'ajouter une rémunération servie par les participants, les contributions versées par des membres ou des donateurs ainsi que des fonds propres; mais ces cas étant régis par des normes et des accords de droit privé, il n'est pas nécessaire de les réglementer.

156.1 Redevance de réception

Quiconque capte des émissions de radio ou de télévision est astreint au paiement d'une redevance. Celle-ci, due à la Confédération, est prélevée par les PTT. La loi définit qui en reçoit une part. Nous trouvons les PTT, qui sont dédommagés des prestations qu'ils sont tenus de fournir en vertu de la loi, et la SSR, à laquelle un mandat est également confié.

Désormais, les diffuseurs locaux et régionaux pourront en bénéficier aussi lorsque leur région n'offre pas un potentiel financier suffisant et que leur activité répond à un intérêt public particulier. Cette condition pourrait par exemple être remplie dans une région peu peuplée, économiquement faible et mal desservie sur le plan des programmes. Ce partage du produit de la redevance vise en conséquence à créer une péréquation entre les agglomérations urbaines, d'une part, et les régions périphériques et de montagne à faible densité démographique, de l'autre. Il doit contribuer à ce que dans ces régions également, l'offre puisse être enrichie par des programmes de diffuseurs indépendants de la SSR. Celle-ci ne devrait cependant pas être entravée dans l'accomplissement de son mandat légal. On ne saurait d'ailleurs avoir de craintes à ce sujet lorsqu'on connaît les montants en jeu. Pour un produit annuel de la redevance atteignant aujourd'hui 600 millions de francs, une part calculée par exemple au taux de 2 pour cent permettrait de mettre à la disposition des diffuseurs locaux et régionaux environ 12 millions de francs. Un tel montant serait largement suffisant pour combler les déficits dus à la desserte, puisqu'il représente la moitié des dépenses totales de toutes les radios locales en 1985.

156.2 Publicité

La publicité est l'un des principaux piliers de notre économie et l'un des grands moyens de financer les médias. Elle est aussi indispensable dans l'optique de la production, car il lui incombe de faire connaître à la clientèle potentielle les biens et les services offerts. Toute entreprise qui affronte la concurrence en est tributaire; plus elle fait preuve d'innovation, plus elle doit faire connaître ses nouveautés ou rappeler son offre. Les consommateurs ne sauraient s'en passer

eux non plus, car elle reflète la diversité du marché. Au sens de la constitution, c'est une activité lucrative et, à ce titre, elle participe de la liberté du commerce et de l'industrie. Toute restriction à la publicité doit reposer sur une base légale, répondre à un intérêt public et être conforme au principe de proportionnalité.

On doit insérer dans la loi la réglementation de la publicité et les restrictions quant à la teneur de celle-ci, qui figurent notamment dans les Instructions du Conseil fédéral du 15 février 1984 pour la publicité à la télévision, (FF 1984 I 369), ainsi que dans l'OER. Il s'agit particulièrement de la nette démarcation entre la publicité et le reste du programme, de l'interdiction d'interrompre l'unité d'une émission par la publicité et de la formation des blocs publicitaires. Quiconque regarde la télévision doit être en mesure de discerner comme telles les séquences publicitaires, qui doivent dès lors être bien distinctes de la partie rédactionnelle. On évitera en outre que des émissions soient continuellement interrompues par de la publicité. Le fait de concentrer cette dernière dans des blocs permet d'éviter que les téléspectateurs et les auditeurs soient contraints de regarder ou d'entendre de la publicité s'ils ne veulent pas manquer le reste du programme, voire certaines parties de celui-ci. Pour des raisons d'hygiène, la loi interdit la publicité relative à des médicaments, au tabac et aux boissons alcoolisées.

On ne peut toutefois ignorer que la tendance internationale suit une voie contraire. Les médias électroniques des pays voisins profitent eux aussi d'une réglementation moins contraignante de la publicité. Le caractère de plus en plus international de la radiodiffusion et la symbiose à laquelle tendent les marchés des programmes exigent donc de compléter et d'assurer la réglementation nationale par une collaboration et des accords interétatiques. La Suisse va œuvrer au mieux pour atteindre cet objectif, mais on peut se demander si cela suffira à empêcher que des diffuseurs de notre pays soient soumis à des contraintes par trop sévères.

La loi habilite le Conseil fédéral à limiter la durée de la publicité à l'écran, en vue de protéger les autres moyens de communication et notamment la presse. En effet, comme d'autres supports publicitaires, celle-ci est en concurrence avec les médias électroniques. Une forte extension des temps de publicité dans ces derniers pourraient se heurter aux besoins d'une presse forte et diverse. Certains conflits d'objectifs sont évidents, étant donné la structure de la presse régionale. Les essais locaux de radiodiffusion ont cependant montré qu'il est inopportun d'admettre des diffuseurs locaux et régionaux, sans leur accorder les bases publicitaires dont ils tirent leurs moyens d'existence. En fait, plus vaste est la palette publicitaire, plus grande est l'indépendance rédactionnelle.

156.3 Parrainage

Sous le terme de parrainage, on entend une multitude de modes de financement, applicables dans un grand nombre de domaines. Le procédé, qui est d'usage courant dans le sport et les manifestations culturelles, occupe une place de plus en plus importante dans les médias électroniques, comme le montre l'évolution en Europe ces dernières années. La quantité des programmes parrainés va probablement s'accroître. Ce genre d'appui, tel qu'il est prévu dans la nouvelle loi, doit permettre à des tiers de financer ou de cofinancer des émissions de radiodiffusion, le nom du commanditaire étant cité lors de l'émission.

Sauf dans les programmes de Télécinéromandie, les apports de tiers pour financer des programmes de la radio-télévision n'étaient jusqu'à maintenant pas autorisés en Suisse. Des exemples à l'étranger montrent cependant qu'un tel mode de financement peut enrichir un programme, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. C'est aussi parfois la seule façon de pouvoir diffuser ou soutenir une production onéreuse, d'une grande portée culturelle (p. ex. transmission d'un concert ou d'un opéra, ou encore de documentaires). Mais le parrainage ne va pas sans présenter des risques: il se pourrait en effet que le commanditaire profite de la partie rédactionnelle pour soigner son image de marque. Une réglementation précise s'impose donc, afin de garantir surtout la transparence. Il y a lieu aussi de faire en sorte que le diffuseur porte l'entière responsabilité rédactionnelle d'une émission parrainée. Par ailleurs, les émissions qui contribuent d'une manière prépondérante à la formation des opinions et à l'information du public ne peuvent bénéficier d'un parrainage.

157 Liberté de réception

La liberté d'expression est une institution primordiale de tout Etat démocratique. Elle n'est pas mentionnée expressément dans notre constitution, mais elle a été reconnue par le Tribunal fédéral comme étant un droit fondamental non écrit: La liberté d'expression consiste en un droit pour le citoyen de recevoir librement des informations et des opinions, sans ingérence de l'Etat, et à celui d'accéder aux sources ouvertes à tout un chacun (ATF 107 Ia 305 ss). L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) reprend ce principe: «Ce droit (la liberté d'expression) comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées . . . ». La LRTV se doit donc de rappeler le principe fondamental de la liberté de réception.

Comme toutes les libertés fondamentales, celle de réception – partie de la liberté d'expression – peut être soumise à des restrictions lorsque celles-ci sont d'intérêt public. Ainsi, selon le Tribunal fédéral, il est possible de limiter la retransmission de programmes de radios locales à certaines aires géographiques, afin de sauvegarder le caractère local de ce genre de radiodiffusion. On peut aussi envisager d'interdire la retransmission d'émissions de diffuseurs étrangers qui violent les conventions internationales. Enfin, les autorités peuvent restreindre les possibilités de capter des programmes étrangers qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. L'ordre et la sécurité publics peuvent aussi être perturbés par des interventions qui font l'apologie de la violence.

En Suisse, la retransmission par câble s'est fortement développée ces dernières décennies, grâce surtout à l'initiative privée. Elle utilise dans la plupart des cas le domaine public; outre la concession technique accordée par les PTT, elle exige donc de plus en plus fréquemment une autorisation de la commune concernée, voire du canton. La plupart de ces autorisations sont assorties de dispositions relatives aux programmes (obligation de retransmettre certains d'entre eux, interdiction d'utiliser le réseau câblé pour d'autres). Les restrictions communales ou cantonales sont davantage ressenties lorsqu'il existe une obligation de câblage, par suite de l'interdiction des antennes individuelles. C'est le cas dans un certain nombre de villes suisses. De telles limitations sont concevables si l'on est en

présence d'un intérêt public digne de protection (p. ex. la sauvegarde des paysages, des monuments et des sites).

Selon notre ordre juridique, les mesures qui restreignent l'exercice d'un droit fondamental doivent également reposer sur une base légale. Aussi la LRTV contient-elle des articles sur ce point dans le titre cinquième.

158 Egards dus aux autres moyens de communication

L'article 55^{bis}, 4^e alinéa, *est.*, oblige le législateur à tenir compte des autres moyens de communication, notamment de la presse. La radio, la télévision et la presse fournissent des prestations comparables, même si c'est sous une forme différente; elles sont indispensables à une société pluraliste et démocratique. Certes, ces moyens entrent parfois en concurrence, mais ils peuvent aussi jouer le jeu de la complémentarité. Il arrive que les médias électroniques et la presse recrutent leur personnel dans les mêmes secteurs du marché. De plus, tous deux sont tributaires des apports de la publicité. Cela étant, ils sont rivaux pour garantir tant l'emploi que l'assise financière. Cette situation est bénéfique dans la mesure où la concurrence peut stimuler l'appareil médiatique. Elle a cependant ses limites là où, compte tenu du rôle de la presse au service de la collectivité et de l'Etat, on en vient à un combat pour se faire une place au soleil.

Répartition du volume publicitaire entre les différents médias

Tableau 4

Pays Année	A 1983	F 1984	D 1983	I 1984	NL 1983	E 1983	GB 1983	CH 1984
Presse	51,4	50	81	43	83,6	50,4	63,1	81,8
Radio	12,3	10,5	4	4,5	1,7	13,2	2,1	1
Télévision	29,8	20	10	46,5	7,1	30,9	30,7	6,9
Publicité extérieure.....	6,5	17	4	5,5	7,1	4,1	3,7	9,5
Cinéma	—	2,5	1	0,5	0,5	1,4	0,4	0,8
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

La Suisse n'échappera pas non plus à la tendance qui se dessine un peu partout en Europe: l'assouplissement des règles qui régissent la radiodiffusion. Le fait d'atténuer les contraintes imposées à la publicité et celui d'octroyer des concessions à de nouveaux diffuseurs vont inexorablement accroître la part de la radio-télévision à l'ensemble du potentiel publicitaire. Suivant la situation conjoncturelle, ces possibilités plus étendues entraîneront pour les médias électroniques un relèvement des budgets de publicité, alors que la presse perdra, du moins en partie, une part correspondante du produit de ce secteur.

C'est pour éviter de pareils écueils que l'article 55^{bis}, 4^e alinéa, *est.*, souligne la nécessité de tenir compte de la presse. La protection de celle-ci passe surtout par une limitation des temps de publicité. Etant donné l'évolution incertaine ainsi que la diversité des situations aux échelons local, régional, national et international, ce serait une erreur de réglementer la durée de la publicité au niveau de la loi déjà. Il serait donc préférable d'accorder au Conseil fédéral la compétence de définir les modalités en la matière.

Parmi les autres moyens de communication dont il est question au 4^e alinéa de l'article constitutionnel, figure aussi le cinéma. En effet, la télévision est tributaire de ce dernier, sous toutes ses formes; par ailleurs, elle exerce une grande influence sur ce genre de production audiovisuelle. En 1984, la SSR a diffusé 552 longs métrages. En outre, après la Confédération, elle est l'organisme qui met le plus de fonds à disposition pour la production de films suisses. Dans un accord-type passé en 1986 avec cette industrie, elle s'est engagée à inscrire dans ses budgets de 1986 à 1988 un crédit de programme totalisant 11,25 millions de francs au titre de sa participation à une telle production. On s'aperçoit dès lors quel est le rôle joué par la SSR en faveur du cinéma en général et du film suisse en particulier. C'est aussi la raison pour laquelle la loi contient diverses dispositions qui vont dans ce sens (p. ex. art. 3, 1^{er} al., let. e; art. 26, 3^e al.; art. 31, 2^e al., let. d).

La télévision a des effets non seulement sur la production, mais encore sur la forme classique de présentation qu'est le cinéma proprement dit. Ainsi, de 1964 à 1986, le nombre des salles a régressé de 646 à 441 unités; dans le même intervalle, celui des places a diminué de 233 044 à 133 611. Alors qu'en 1969 on comptait 33 millions de visiteurs, ceux-ci n'étaient plus que 17,9 millions en 1984. Ce serait certes une erreur de croire que cette tendance est due uniquement à l'augmentation du nombre des programmes de télévision. L'évolution des loisirs joue aussi un rôle dans ce phénomène. La nouvelle loi oblige donc la radio et la télévision à faire preuve d'égards en la matière.

16 Interventions parlementaires

Le 22 septembre 1983, le conseiller aux Etats Schaffter a demandé par voie de motion que le Conseil fédéral mette sur pied, dans les plus brefs délais, un projet d'aide indirecte aux radios locales et, à cette fin, s'inspire de l'aide indirecte déjà accordée à la presse (réduction des taxes postales). Le Conseil fédéral a répondu qu'une réduction des taxes de régie PTT pouvait être admise durant la période des essais, mais qu'il faudrait revoir le problème dans le détail à la fin de celle-ci. La motion a été transformée en postulat par le Conseil des Etats, le 30 novembre 1983. La nouvelle loi tient compte de ce postulat, puisque les diffuseurs locaux et régionaux peuvent toucher une part du produit de la redevance de réception et, pour ce qui est de la redevance de concession, qui remplace la taxe de régie, une franchise peut leur être accordée (voir art. 50 LRTV).

Le 12 juin 1985, le groupe socialiste a déposé une motion au Conseil national pour demander la préparation d'un arrêté fédéral urgent réglementant, à titre préventif, le domaine de la radio-télévision. Le conseiller aux Etats Piller lui a emboîté le pas le 18 juin 1985, avec une motion d'une teneur semblable. Dans ses réponses, le Conseil fédéral a souligné combien il est nécessaire de sauvegarder la liberté de décision du législateur. La loi sur la radio et la télévision, destinée à réglementer l'ensemble du domaine, devait être élaborée si possible de façon que le Parlement puisse débattre du projet en 1987. M. Piller a retiré sa motion le 17 septembre 1985 et, le 4 juin 1986, le Conseil national a rejeté celle du groupe socialiste.

La motion déposée le 16 septembre 1985 par le conseiller national Bremi demandait que le Conseil fédéral soit chargé d'établir aussitôt que possible les

bases juridiques pour l'introduction de la télévision régionale en Suisse. Mais le gouvernement a rejeté le principe d'une telle réglementation anticipée, étant donné l'élaboration en cours de la LRTV. Le 4 juin 1986, le Conseil national a transformé la motion en postulat.

Par son postulat du 20 juin 1986, le conseiller aux Etats Lauber a invité le Conseil fédéral à réexaminer et à modifier l'article 109 de l'ordonnance du 17 août 1983 relative à la loi réglant la correspondance télégraphique et téléphonique, de manière à permettre de suspendre la retransmission d'un programme étranger dans les zones peu peuplées ainsi que dans les régions périphériques et de montagne, aux fins de transmettre ou de retransmettre en lieu et place un autre programme étranger ou celui d'un diffuseur suisse. Le Conseil fédéral a bien voulu répondre favorablement au postulat quant au fond, mais uniquement dans la mesure où il s'agit de la transmission d'un programme suisse. La modification ne devait cependant pas avoir lieu par le biais de l'OCTT 1, mais par celui de la LRTV, ce qui a été fait à l'article 49 du projet.

2 Partie spéciale

21 Titre 1: Champ d'application et définitions

Article premier Champ d'application

La description du champ d'application dans la loi s'inspire de l'article constitutionnel sur la radio et la télévision. Elle concerne en premier lieu les formes les plus courantes de radiodiffusion, à savoir les programmes transmis par ces deux médias. Elle inclut les autres formes semblables de radiodiffusion. Celles-ci sont énumérées de façon non exhaustive au 2^e alinéa; en voici les caractéristiques:

- La distribution de programmes par des satellites de télécommunication ou par d'autres canaux de la communication individuelle n'est pas comprise dans la notion de radiodiffusion telle qu'elle est définie dans le droit des télécommunications, car ces programmes ne peuvent être captés par la collectivité. Or, la lettre a soumet également à la loi ces formes de radiodiffusion. En effet, dans la mesure où de tels programmes sont retransmis au public immédiatement (après la liaison point à point), intégralement et sans aucune modification, il n'y a plus de différence essentielle par rapport aux modes de radiodiffusion classiques. En parlant de «forme de radiodiffusion», la loi se distance de la notion définie dans le droit des télécommunications et la remplace par un terme qui répond au droit des médias.
- La mise à disposition de programmes auxquels les abonnés d'un réseau de lignes peuvent faire appel n'est pas de la radiodiffusion dans la mesure où ces programmes ne sont pas transmis par un procédé usuel. Seul a accès au programme l'abonné qui établit lui-même une liaison avec la centrale, dans laquelle le programme est à disposition. Ce système, appelé aussi service d'accès, ne doit pas être confondu avec la télévision à l'abonnement (Pay TV). Celle-ci est une forme de radiodiffusion ou, éventuellement, une transmission selon le deuxième alinéa, lettre a, car les programmes sont alors diffusés - à la rigueur sous forme codée - et injectés dans un réseau câblé. Comme le service d'accès exige préalablement qu'une liaison individuelle soit établie avec la

centrale du programme, il faudrait, du point de vue juridique, la ranger sous la notion de communication individuelle. La différence tant technique que pratique par rapport à la radiodiffusion par câbles est cependant si infime et, finalement, insignifiante, qu'un rapprochement s'impose, ce que fait la lettre b. Les cas où chacun a pratiquement la possibilité d'œuvrer comme diffuseur doivent cependant être exclus.

- Le télétexte et les autres moyens de vidéographie diffusée sur les canaux réservés à la radiodiffusion ou par le biais d'un réseau câblé ne sont pas des «programmes» au sens habituel du terme. Mais, étant donné que ces informations sont transmises sur des fréquences de la radiodiffusion pour être captées directement par la collectivité, et parce qu'elles sont aussi «programmées», c'est-à-dire fixées dans le temps par le diffuseur, elles sont assimilées à la radiodiffusion au 2^e alinéa, lettre c.

Il y a lieu, finalement, de préciser que la loi recouvrira en principe tous les aspects de la radiodiffusion, donc également ceux qui relèvent de la technique. Celle-ci étant primordiale en la matière, il importe de ne pas la réglementer séparément, mais de grouper dans une même loi ce qui a trait à la technique, aux programmes, à l'organisation et aux finances. Cela n'exclut pas que les PTT devront continuer à exercer des tâches essentielles dans le domaine de la radiodiffusion. Le troisième alinéa définit le rapport existant avec le droit des télécommunications et précise que la loi sur la correspondance télégraphique et téléphonique régit toutes les questions non réglées par la loi sur la radio et la télévision. Cette norme, qui vise la coordination, tient compte du fait que les limites entre les moyens de communication de masse et de communication individuelle sont toujours plus floues.

Ne tombent pas sous le coup de la présente loi, selon l'article premier, toutes les formes de diffusion publique de productions et d'informations au moyen des techniques de télécommunication, quand elles supposent une participation interactive du consommateur. Il s'agit notamment du vidéotex et des systèmes de communication comparables. En effet, les données ainsi transmises ne sont pas des programmes au sens restrictif du terme, et n'importe qui peut pratiquement offrir ou recevoir des informations. Par conséquent, de tels services posent des problèmes de réglementation que l'on ne rencontre pas dans la radio-télévision proprement dite.

Article 2 Définitions

Par diffuseur, on entend au 1^{er} alinéa quiconque crée ou compose des programmes, ou encore les fait transmettre par un tiers. Ce terme s'applique également à celui qui ne les diffuse pas lui-même, mais qui les tient à la disposition d'intéressés.

Le 2^e alinéa précise que le terme transmission désigne aussi bien l'émission par voie hertzienne que l'injection dans un réseau câblé. En l'occurrence, il importe peu que les signaux soient codés ou non car, du point de vue du droit des médias, il s'agit de savoir s'ils sont destinés à la collectivité. Certes, les programmes codés ne peuvent être captés que par des installations munies d'un équipement complémentaire (décodeur); dans l'esprit de la présente loi, ils ne sont destinés à la collectivité que si chacun est autorisé à acquérir celui-ci contre paiement.

✚ Selon le 3^e alinéa, une retransmission correspond uniquement à la réception de programmes, suivie de leur transmission, lorsqu'ils peuvent déjà être captés directement par le public, éventuellement ailleurs. Quiconque ne reprend que les programmes d'un réseau câblé ou d'un satellite de télécommunication est considéré comme étant le premier diffuseur; il s'agit d'un tiers au sens du 1^{er} alinéa, lettre b.

Le 4^e alinéa souligne qu'un réseau câblé sert uniquement à la desserte en programmes de radiodiffusion. D'autres réseaux, en particulier les réseaux numériques à intégration de services (RNIS), sont régis par la LCTT, qui est en cours de révision et qui deviendra la loi sur les télécommunications.

22 Titre 2: Diffusion des programmes

Le titre deuxième se rapporte à la partie active de la radiodiffusion. Les articles 12 à 14 ont trait au droit général des concessions; ils s'appliquent donc aussi à la retransmission de programmes (voir art. 45, 2^e al.).

Le chapitre premier contient des dispositions applicables à tout diffuseur, qu'il opère à l'échelon local ou régional, à celui de la région linguistique, ou encore sur le plan national, voire international. Les règles spécifiques à chacun de ces échelons se trouvent aux chapitres 2 à 4.

221 Chapitre 1: Dispositions générales

221.1 Section 1: Principes applicables à la radio et à la télévision

Article 3 Buts

La diffusion de programmes de radio et de télévision découle du mandat de prestations défini à l'article 55^{bis}, 2^e alinéa, cst. C'est la raison pour laquelle l'octroi de la concession vise d'abord à réaliser les éléments essentiels de ce mandat: le développement culturel, la libre formation des opinions et le divertissement (1^{er} al.). Selon cet alinéa, la radio et la télévision contribueront dans l'ensemble, par leur offre de programmes, à atteindre les buts visés. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que chaque programme remplisse l'intégralité du mandat donné; cette tâche peut même être répartie entre plusieurs diffuseurs. Dans les limites des dispositions légales (art. 20, 26, 33 et 35), l'assignation à chaque diffuseur des tâches relatives au programme a lieu par le biais des concessions.

En l'occurrence, on ne peut bien entendu pas garantir de façon absolue que les objectifs seront atteints. Il ne s'agit donc pas en effet d'imposer des obligations, mais plutôt de fixer un cadre et une orientation. Le choix des termes tels que «contribuer», «développer», «favoriser» ou «faciliter» souligne cette intention.

Vouloir desservir l'ensemble du pays avec le même nombre de programmes n'est guère envisageable, et cela tant pour des raisons techniques que financières. Mais chaque région, y compris celles de montagne ou périphériques, a droit à une desserte de base suffisante, ce qui est précisé au 3^e alinéa.

Article 4 Principes applicables à l'information

L'article 55^{bis}, 2^e alinéa, cst., ne fait pas seulement état des prestations attendues; à sa troisième phrase, il indique aussi comment celles-ci doivent être fournies. Le 1^{er} alinéa de l'article 4 reprend cette précision. Quant au deuxième, il s'oppose à ce que des opinions soient présentées comme des faits. Il exige que les simples opinions (commentaires, avis ou autres réalisations journalistiques) soient reconnaissables en tant que telles.

L'article 4 est libellé de façon suffisamment souple pour appeler des précisions au stade de l'exécution, notamment dans le cadre de la pratique suivie par l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP). Son application peut aussi s'inspirer des règles de la déontologie journalistique que sont les «Déclarations des droits et devoirs du journaliste», adoptées par la Fédération suisse des journalistes.

Article 5 Indépendance et autonomie

Le 2^e alinéa montre clairement que l'indépendance et l'autonomie garanties par l'article 55^{bis}, 3^e alinéa, cst., doivent être respectées non seulement à l'égard des autorités fédérales, mais encore de celles des cantons et des communes. Si cette garantie n'a toutefois pas un caractère absolu, l'intervention de l'Etat doit reposer sur des bases légales précises (2^e al.). Par ailleurs, le 1^{er} alinéa de l'article 5 souligne que l'indépendance et l'autonomie ne sont concevables que si la responsabilité en la matière est assumée.

Dans son message concernant l'article constitutionnel sur la radio et la télévision, le Conseil fédéral a relevé que l'autonomie de ces deux médias «leur interdit de céder à l'influence unilatérale de groupements ou d'intérêts privés» (FF 1981 II 911). L'indépendance et l'autonomie ne sont garanties que dans les limites de l'ordre juridique en général. Réserve est faite en particulier du droit de réponse selon les articles 28g ss CC (RS 210).

Article 6 Sécurité publique; transmissions obligatoires

La loi doit servir également à protéger certaines prérogatives de police. Une telle base légale sera donc établie pour les cas prévisibles de mise en danger ainsi que pour la sûreté extérieure. Etant donné la préoccupation suscitée par l'invasion de films faisant l'apologie de la violence ou qui portent atteinte à la moralité publique, les émissions qui ont un effet avilissant seront aussi prosrites.

Le 2^e alinéa interdit la reprise de programmes ou de parties de ceux-ci lorsqu'ils violent le droit international des télécommunications. L'activité des diffuseurs en cause ne saurait être soutenue, alors qu'elle met en péril l'organisation des médias suisses. Par reprises «régulières», on sous-entend la coopération institutionnalisée de grande envergure.

Le 3^e alinéa vise également au maintien de l'ordre public. Il correspond au droit en vigueur (art. 13, 5^e al., de la concession SSR; art. 25, 3^e al., OER). L'obligation de transmettre immédiatement et gratuitement des alertes et des communiqués de la police (let. a) est limitée à la diffusion de messages à caractère urgent. En outre, la publication extraordinaire d'actes législatifs de la Confédération au moyen de la radiodiffusion (let. b) n'a lieu que si leur urgence ou que des

circonstances exceptionnelles empêchent que les textes paraissent à temps dans le Recueil systématique du droit fédéral, c'est-à-dire avant leur entrée en vigueur ou s'ils doivent être appliqués immédiatement pour en garantir l'effet.

Article 7 Contrats d'exclusivité

L'article 7 a pour objet des contrats par lesquels certains diffuseurs s'assurent le droit exclusif de diffuser des événements publics au moyen de la radio et de la télévision. De tels accords s'inscrivent dans la logique du régime de concurrence consacré par la loi. On ne saurait cependant ignorer les risques menaçant la diversité et la richesse de l'information. Par ailleurs, ces contrats peuvent avoir pour effet qu'une partie seulement des téléspectateurs ou auditeurs de Suisse soient informés sans tarder, voire immédiatement d'un événement (p. ex. les abonnés d'un réseau câblé).

Cela étant, le 1^{er} alinéa sert à garantir la liberté d'information du public.

Dans l'intérêt du public, le 2^e alinéa doit permettre de diffuser des informations urgentes dans toute la Suisse ou, à la rigueur, dans l'ensemble d'une région linguistique. Il tient compte du mandat particulier de desserte confié à la SSR (art. 26). Il apporte aussi quelques éclaircissements pour les nouveaux diffuseurs: ceux-ci peuvent se renseigner à temps auprès de la SSR pour savoir si elle va diffuser un événement déterminé. Il en résulte que la SSR et les diffuseurs intéressés doivent entrer en contact assez tôt. Le 1^{er} alinéa, lettre b, et le 2^e alinéa impliquent une obligation de fournir les signaux; la lettre a du 1^{er} alinéa, en revanche, n'autorise que l'information sans l'image et le son.

Selon le 3^e alinéa, le Conseil fédéral peut réglementer d'autres pratiques ayant sur le plan de la politique en matière de communication des incidences similaires à celles des contrats d'exclusivité. Pour l'essentiel, il est habilité à prévoir des prescriptions en vue de soutenir l'industrie cinématographique et l'exploitation des salles de projection, ceci eu égard à l'article 55^{bis}, 4^e alinéa, cst. Il y a lieu de rappeler le droit qu'ont ces salles d'être les premières à présenter un long métrage et de bénéficier d'une protection pendant une période équitable, avant que le film puisse être montré à la télévision. Cette démarche n'a pas seulement une portée économique ou commerciale (protection de la branche du cinéma); elle répond davantage à une préoccupation culturelle. Ainsi, par exemple, le droit qui régit la concession pour la télévision à l'abonnement prévoit certaines contraintes en faveur du cinéma. Les pratiques conduisant à l'obtention de droits exclusifs sont diverses et, parfois, encore trop peu connues. Le 3^e alinéa charge le Conseil fédéral d'élucider les problèmes futurs. On pourra ainsi apaiser les craintes exprimées quant aux suites malencontreuses que pourrait avoir une concurrence désordonnée dans le secteur des médias.

Article 8 Plans des réseaux des émetteurs

Les fréquences sont le support traditionnel pour diffuser sans fil les programmes. Leur utilisation dépend de différents facteurs tels que la topographie, l'emplacement et la puissance des émetteurs ainsi que la position des antennes. Rappelons qu'elles sont un bien rare. Il est donc nécessaire d'étudier dans le détail l'octroi des canaux hertziens aux divers échelons de desserte (local, régional, région linguistique, national). Une telle planification, qui tient compte non seulement de

la situation actuelle mais encore du moyen terme, est une base essentielle de l'information et, partant l'une des conditions qui permet de préserver une marge de manœuvre pour les décisions politiques.

Il appartient au PTT d'élaborer les plans des réseaux des émetteurs et de coordonner les fréquences. Mais comme ces plans doivent reposer sur des données en harmonie avec la politique des médias, le 1^{er} alinéa accorde au Conseil fédéral le droit d'établir des directives. D'autres facteurs seront aussi pris en compte: la technique, qui doit garantir à l'auditeur ou au téléspectateur la réception la meilleure et la plus simple possible, ainsi que le droit international des télécommunications et les aspects économiques. La zone d'arrosage doit être délimitée de façon à assurer au diffuseur un potentiel financier suffisant (voir art. 21, let. b).

Les plans en question sont une base de décision essentielle lors de la mise au concours publique d'une concession (voir art. 11, 1^{er} al.).

221.2 Section 2: Concession

Article 9 Régime de la concession

Lors de l'octroi d'une concession de radiodiffusion, tant les considérations relevant de la politique des médias que la marge d'appréciation jouent un rôle considérable. La loi en tient compte au 2^e alinéa, où il est dit que nul ne peut prétendre à l'octroi ou au renouvellement d'une concession. La formule «Sauf dispositions contraires» s'explique par le fait que la SSR doit, de par la loi, recevoir une concession pour pouvoir diffuser ses programmes à l'échelon national et à celui de la région linguistique (art. 26) ainsi que ceux qui sont transmis sur le plan international par ondes courtes (art. 33). Il y a lieu de se référer également au chiffre 155, relatif au principe des concessions.

Le Conseil fédéral devrait pouvoir déléguer à d'autres organes la compétence d'octroyer des concessions pour certaines réalisations (3^e al.). Cette délégation vise non seulement à le décharger, mais encore à créer des possibilités de recours (voir aussi l'art. 14). En règle générale, les décisions du Conseil fédéral ne peuvent être attaquées par aucune voie de droit.

Article 10 Conditions générales

L'article 10 souligne le soin que doit apporter l'autorité concédante au choix des concessionnaires, soin requis par le but visé en l'occurrence. Il énumère les conditions que doit remplir tout candidat, quel que soit l'échelon auquel il entend exercer son activité. La lettre i renvoie aux exigences supplémentaires propres aux différents échelons de desserte.

La lettre a confère toute sa force à l'article 3, 1^{er} alinéa (buts): Seuls peuvent être mis au bénéfice d'une concession les projets qui contribueront à atteindre les buts indiqués dans la loi tout en respectant les principes applicables à l'ensemble du système. La volonté d'avoir affaire à une personne morale (let. b) répond à une exigence première, celle d'assurer la continuité dans l'entreprise. De plus, une concession ne peut être octroyée qu'à une personne morale sous contrôle

helvétique. Aucune concession ne sera en revanche accordée au requérant qui, par son comportement antérieur ou par des déclarations d'intention, laisse planer un sérieux doute quant à sa volonté ou son aptitude de respecter le droit applicable (let. f). Etant donné les conditions fixées aux lettres b et e, le candidat est tenu de communiquer à l'autorité concédante l'état de sa fortune et la provenance de ses ressources (let. d).

Selon l'OER, l'autorité concédante doit déterminer si l'octroi d'une autorisation a pour effet que le diffuseur, en procédant à l'essai dans la zone arrosée, y acquière une position dominante en matière de communications. Celle-ci serait un motif de refus de la concession (let. g). On veut par là sauvegarder et promouvoir la diversité des opinions et de l'offre. Il ne s'agit donc pas d'interdire à un éditeur de journaux de s'engager activement dans le domaine des médias électroniques.

Le second alinéa permet aussi de répartir le temps disponible (time-sharing) lorsque plusieurs candidats de même valeur sont en présence. Ainsi, différents diffuseurs peuvent avoir accès à des possibilités limitées de transmission (fréquences).

Article 11 Procédure, durée et extinction

La mise au concours publique requise au 1^{er} alinéa donne à tous les intéressés la possibilité de se porter candidat. Du même coup, elle permet aussi à l'autorité concédante de comparer les demandes et de déterminer le projet qui se prête le mieux pour atteindre les buts de la présente loi.

La loi ne limite pas les domaines; mais pour que le modèle à plusieurs échelons puisse être concrétisé malgré tout, la mise au concours doit mentionner les principales données techniques. On indiquera donc avec précision non seulement la zone à desservir, mais encore les moyens d'y parvenir. Ces indications devront tenir compte de la définition qualitative de la zone de diffusion (voir aussi l'art. 21).

En vertu du 2^e alinéa, chaque requérant a le droit de connaître le dossier présenté par ses concurrents et de se prononcer à son sujet (art. 31 PA; RS 172.021).

Article 12 Transfert de la concession

Le diffuseur n'a pas le droit d'aliéner la concession. L'autorité concédante peut en revanche la transférer. Un tel transfert (1^{er} al.) équivaut à abroger l'ancienne concession et à en octroyer une nouvelle.

On parle de transfert économique lorsqu'une personne morale voit une part importante de son capital ou de son nombre de voix changer de mains, sans perdre pour autant son identité juridique. En liaison avec le 1^{er} alinéa, le 2^e alinéa soumet à autorisation le transfert économique, total ou partiel.

Articles 13 et 14 Modification, restriction, suspension, révocation et retrait

L'article 13, 1^{er} alinéa, est indispensable, afin que les autorités fédérales puissent continuer de légiférer sur les médias selon les principes énoncés à l'article 55^{bis} cst.

Les raisons de prendre les mesures évoquées à l'article 14 peuvent soit tenir au concessionnaire lui-même, fautif ou non, soit relever des intérêts supérieurs du

pays. Il est possible de cumuler ces mesures administratives avec l'une ou l'autre des sanctions pénales prévues aux articles 66 et 67 (voir aussi art. 63).

Il appartient au département de prendre les décisions indiquées à l'article 13, 1^{er} alinéa, et à l'article 14, 1^{er} et 2^e alinéas. Celles-ci peuvent faire l'objet soit d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral, soit d'un recours administratif devant le Conseil fédéral.

221.3 Section 3: Organisation

Article 15

Les 1^{er} et 2^e alinéas de l'article 15 sont applicables à tous les diffuseurs. Le 3^e alinéa est une disposition particulière intéressant le diffuseur qui n'a pas de concurrent. Si la concurrence en matière de communication n'est pas possible ou si elle n'exerce pas assez d'effet, l'autorité concédante peut remanier son organisation en vue d'accroître la représentativité du programme.

221.4 Section 4: Financement

Article 16 Redevance de réception

Les diffuseurs locaux et régionaux ne reçoivent en principe aucune part du produit de la redevance, sauf si leur prestation répond à un intérêt public particulier et si le potentiel financier de leur zone de réception ne permet pas de couvrir les coûts de cette prestation. On pense ici notamment aux régions périphériques et de montagne.

Article 17 Publicité

L'article 17 s'en tient à la réglementation appliquée jusqu'ici en la matière, qui figure dans les Instructions du Conseil fédéral pour la publicité à la télévision, dans l'ordonnance sur la radiodiffusion locale et dans la concession Télétex. Il s'inspire également de la recommandation n° R (84) 3 du Conseil de l'Europe relative à la publicité.

Le principe de la séparation stricte (1^{er} al.) vise à empêcher l'insertion de messages publicitaires dans une émission donnée. De plus, les collaborateurs permanents du diffuseur qui réalisent des programmes n'ont pas le droit de prêter leur concours à des émissions publicitaires. L'interdiction de rompre l'unité d'une émission, selon le 2^e alinéa, repose sur le même principe.

La situation du marché ne cesse de fluctuer, surtout à la suite de l'influence exercée par l'étranger, sur laquelle nous n'avons pas prise. Il est donc indiqué d'agir au moyen de délégations de compétence et de dispositions potestatives, car elles seules peuvent garantir la souplesse voulue. C'est aussi la raison pour laquelle on renonce à fixer dans la loi des durées limites pour la publicité. Les dispositions obligent cependant le Conseil fédéral à édicter de telles limitations, compte tenu des besoins financiers des autres médias, notamment de la presse (3^e al.).

Le 4^e alinéa, lettre a, permet à l'autorité concédante de prévoir dans la concession la place qu'occupe la publicité au sein des programmes. De telles dispositions se trouvent par exemple dans les Instructions du Conseil fédéral pour la publicité à la télévision, selon lesquelles cinq blocs au plus peuvent être présentés entre 18 h. 30 et 22 heures, c'est-à-dire pendant la période de diffusion principale; aucune émission publicitaire n'est autorisée le dimanche et les jours fériés. Selon la lettre b, l'autorité concédante a le droit d'interdire toute publicité dans certains programmes, comme c'est le cas notamment pour les émissions radiophoniques de la SSR.

Le fait de déclarer illicite la propagande politique vise à empêcher que de puissants groupes financiers bénéficient d'une audience privilégiée sur ce plan (5^e al.). L'interdiction frappant la propagande religieuse répond à la liberté de culte. Quant à celle qui se rapporte aux médicaments, au tabac et aux boissons alcoolisées, elle repose sur des motifs relevant de la santé publique. Le cinquième alinéa permet au Conseil fédéral d'intervenir également lorsqu'il s'agit de protéger la jeunesse et l'environnement.

Article 18 Parrainage

Selon les 1^{er} et 3^e alinéas, le diffuseur est tenu de diverses manières de jouer carte sur table. Le 1^{er} alinéa instaure un droit général d'obtenir des renseignements. D'une part, les autorités doivent être en mesure de connaître les tenants et aboutissants d'un parrainage (1^{er} al.); d'autre part, le public a le droit de savoir si une émission est parrainée et, dans l'affirmative, par qui (2^e al.). Afin d'éviter que de la publicité ne se glisse dans la partie rédactionnelle d'une émission – même si cette dernière est parrainée – le commanditaire n'est pas autorisé à faire de la publicité à but économique dans «son» émission (3^e al.). Les informations politiques telles que le téléjournal ou les magazines ainsi que les émissions se rapportant à l'exercice des droits civiques au niveau de la Confédération, des cantons et des communes doivent être exclues du parrainage, si l'on veut que les téléspectateurs ou les auditeurs puissent continuer de se forger librement une opinion, et que l'information reste diversifiée et objective (4^e al.).

Le parrainage est une nouveauté dont les retombées sont encore inconnues. Par conséquent, le Conseil fédéral doit avoir le loisir d'édicter d'autres prescriptions «dans la mesure où l'exécution de la présente loi l'exige» (5^e al.).

Article 19 Soutiens financiers

Contrairement aux modes de financement privés, toutes les contributions fédérales doivent être mentionnées dans la loi. Il s'agit de soutiens financiers provenant d'une part de la redevance de réception (voir art. 55) et, d'autre part, des ressources générales de la Confédération.

L'article 19 autorise à aider financièrement les diffuseurs opérant aux échelons international, national et de la région linguistique. Les diffuseurs régionaux ou locaux peuvent éventuellement recevoir un appui des cantons lorsque la législation accorde à ceux-ci certains droits de participation (voir art. 22, 2^e et 3^e al.).

Tout soutien financier doit répondre à un intérêt public particulier (1^{er} al., let. a) et avoir un caractère subsidiaire. Il sera accordé uniquement si le programme ne peut être réalisé de manière satisfaisante sans cela (1^{er} al., let. b).

L'aide financière relative à la réalisation et à la diffusion de programmes sur ondes courtes est régie par le troisième alinéa. Celui-ci correspond à l'article 3 de l'arrêté fédéral concernant la radio suisse sur ondes courtes, la nouveauté étant que l'aide doit profiter à l'ensemble de la production de programmes et à leur diffusion, et non pas se limiter à ceux qui sont destinés aux pays d'outre-mer. Cette aide se justifie par les aspects particuliers de la politique étrangère (art. 33, 2^e al.); d'autre part, les programmes ne sont pas destinés au contribuable suisse qui, d'ailleurs, ne peut en général pas les capter. Cela étant, on ne saurait envisager un financement intégral par le biais de la redevance de réception.

222 Chapitre 2: Radiodiffusion locale et régionale

Article 21 Zones de diffusion

On renonce, à l'article 21, à définir quantitativement la zone d'arrosage, comme c'est le cas dans l'OER (diamètre de 20 km). L'expérience acquise lors de l'application de cette ordonnance a montré qu'une telle précision peut sembler arbitraire si l'on s'en tient aux exigences prépondérantes, de nature qualitative, figurant à la lettre a. Par ailleurs, le diffuseur a besoin de ressources financières potentielles, qui peuvent provenir d'une zone plus ou moins étendue suivant le genre de programme et la densité démographique. L'article 21 permet à l'autorité concédante de tenir compte de ces éléments. Il précise en outre les conditions à la lumière desquelles il est possible de définir les impératifs techniques dont il est question au 1^{er} alinéa de l'article 11.

Article 22 Conditions à l'octroi de la concession

On doit bien connaître la zone de diffusion pour pouvoir se prononcer sur une demande de concession. Par conséquent, et pour des motifs relevant du fédéralisme, le 2^e alinéa accorde aux cantons la possibilité de faire une proposition. Il reste à l'autorité concédante à examiner si la loi et ses prescriptions d'exécution l'autorisent à accorder une concession.

Article 23 Transmission

Selon le 1^{er} alinéa, le diffuseur peut soit établir et exploiter lui-même un ou plusieurs émetteurs, soit confier ces tâches à un tiers ou aux PTT. Mais dans tous les cas, il doit se conformer aux prescriptions techniques (art. 51).

Le 2^e alinéa autorise les diffuseurs de télévision à l'échelon local ou régional à utiliser les fréquences de la quatrième chaîne pour leur propre usage et pendant une certaine durée quotidienne. Il appartient au Conseil fédéral de régler les modalités. Il doit notamment fixer la durée pendant laquelle les diffuseurs régionaux ont le droit d'émettre leurs programmes.

Article 24 Collaboration en matière de programmes

Les diffuseurs qui disposent d'une base financière plutôt faible devraient coopérer avec d'autres. On évitera toutefois de déboucher sur une extension au-delà de la région assignée (locale ou régionale), c'est-à-dire sur une interconnexion de réseaux. Le présent article doit contribuer à ce que l'offre de programmes garde



son caractère local ou régional. L'article 24 permet à l'autorité concédante de limiter dans le temps la collaboration entre diffuseurs.

Article 25 Organe d'examen des réclamations

La réglementation de l'OER est reprise dans la LRTV. Selon l'article 6l, l'avis exprimé par l'organe d'examen des plaintes institué par le diffuseur peut, dans les 30 jours, faire l'objet d'un recours devant l'autorité indépendante.

223 Chapitre 3: Radiodiffusion à l'échelon national et à celui de la région linguistique

223.1 Section 1: Société suisse de radiodiffusion et télévision

Article 26 Concession et objectifs

A la différence des autres diffuseurs, la SSR a droit à une concession dans la mesure où elle désire transmettre des programmes à l'échelon national et à celui de la région linguistique (1^{er} al.), ainsi que sur ondes courtes (art. 33). Toutefois, rien ne la différencie d'eux lorsqu'il s'agit d'activités exercées dans les autres domaines (p. ex. radiodiffusion par satellite; art. 35 s.). Elle doit alors se soumettre à la procédure d'octroi de la concession.

Le 2^e alinéa fixe les points essentiels de la mission de programme. Les prestations culturelles y occupent une place plus importante que dans la concession SSR. Ainsi, on demande de prendre largement en compte les productions et le cinéma suisses (3^e al.), celui-ci étant nommé expressément. Par ailleurs, le 2^e alinéa, lettre a, souligne que la SSR doit transmettre ses informations surtout à l'échelon national et à celui de la région linguistique. On s'efforce ainsi de répartir les tâches entre les diffuseurs opérant aux différents échelons.

Article 27 Programmes offerts

L'offre prévue correspond à la situation actuelle. On renonce à faire figurer dans la loi un nombre exact de programmes; on renvoie pour cela à la concession. Le 4^e alinéa (programmes régionaux) régit les journaux régionaux, qui sont déjà intercalés dans les programmes des régions linguistiques.

Article 28 Couverture du territoire national

La SSR a également un rôle d'intégration à jouer sur le plan suisse. Il est donc souhaitable que ses programmes puissent être captés si possible partout dans le pays. Mais en raison de la pénurie de fréquences, l'admission d'autres diffuseurs, notamment aux échelons local et régional, ne permet pas d'atteindre cet objectif maximal.

Le 1^{er} alinéa reflète la situation actuelle et prévoit une possibilité de dérogation (p. ex. chaîne sportive). Le 2^e alinéa régit le domaine de la radio et donne la priorité aux programmes locaux et régionaux. Les fréquences supplémentaires, non encore disponibles aujourd'hui, seront utilisées pour la transmission d'un programme de radio de la SSR dans chacune des langues française, allemande et italienne.

Article 29 Organisation de la SSR

Le 1^{er} alinéa énonce les grands principes auxquels doit se tenir la SSR. Les statuts étant soumis à l'approbation du département (2^e al.), leur application est garantie. Actuellement, la concession SSR délègue au Conseil fédéral des compétences précises en matière de nomination. On évite, au 3^e alinéa, de fixer des chiffres, parce que l'organisation structurelle de cette société peut changer au gré des circonstances.

223.2 Section 2: Autres diffuseurs

Article 31

On a vu au chiffre 154 dans quelle mesure la diffusion des programmes devrait obéir au jeu de la concurrence. A l'échelon national et à celui de la région linguistique, la SSR devrait continuer d'occuper la position dont elle a besoin pour accomplir sa tâche d'intérêt public (art. 26).

L'article 31 autorise à ouvrir une brèche dans le système des médias électroniques, même à l'échelon national et à celui de la région linguistique. La SSR n'a pas de monopole de droit en matière de diffusion à ces deux niveaux. Toutefois, elle est privilégiée lors de l'octroi des moyens techniques; un tiers peut recevoir une concession uniquement si l'on admet que cette société ne sera pas entravée sérieusement dans la fourniture de ses prestations (1^{er} al.). Comme l'on peut supposer qu'une telle entrave risque d'apparaître lors de la diffusion d'un programme complet, l'octroi d'une concession pour des programmes à teneur diversifiée non codés est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Ainsi, la loi tient particulièrement compte de l'importance politique d'une telle décision. L'octroi d'une concession pour des programmes destinés à un public-cible reste en revanche de la compétence du Conseil fédéral. Il s'agit là d'une offre qui, de par son contenu et sa conception, présente un intérêt précis, est destinée à un public bien défini, ou dont la réception est restreinte par des moyens techniques (p. ex. un codage). Cette catégorie englobe notamment la télévision à l'abonnement, diffusée par l'ACTA, ainsi que le télétexte. L'article 31 tient compte de la situation particulière de la SSR, et cela pas seulement au chapitre de la décision relative à la concession; l'autorité concédante peut encore prévoir des charges propres à garantir l'activité de la SSR (2^e et 3^e al.). Dans le même ordre d'idées, on trouve l'interdiction d'assurer le financement au moyen d'une redevance de réception et de soutiens financiers (4^e al.).

Quant à l'utilisation d'une quatrième chaîne de télévision (voir ch. 122), l'option fondamentale prévue dans la loi ne précise pas qui devrait s'en servir pour diffuser un programme standard à l'échelon national ou à celui de la région linguistique. La concession correspondante peut être octroyée à la SSR, à un nouveau diffuseur national, ou encore à des diffuseurs dans les régions linguistiques. Le 3^e alinéa tient compte de la position particulière de la SSR, en raison de la mission universelle qui lui est confiée. Par conséquent, les concessions qui visent à utiliser les fréquences de cette chaîne doivent prévoir des charges supplémentaires: garantir une participation minimale et équitable de la SSR (let. a) ainsi qu'accorder à celle-ci la possibilité de transmettre des événements intéressant le grand public tels que les jeux olympiques (let. b).

La diffusion d'événements marquants sur la quatrième chaîne de télévision a encore un autre avantage. En effet, les grandes manifestations nationales et internationales, notamment dans le domaine du sport, sont aujourd'hui émises dans quelques régions linguistiques par l'intermédiaire de la chaîne d'émetteurs d'une autre région. Il s'ensuit que le public touché doit renoncer au programme d'une telle région. Ce sont surtout les minorités linguistiques qui pâtissent de cette situation: les téléspectateurs de langue française ou italienne en Suisse alémanique, etc. La question a d'ailleurs déjà suscité des interventions parlementaires. Citons à titre d'exemple l'interpellation déposée le 4 juin 1984 par le conseiller national Gianfranco Cotti (Retransmissions sportives à la TV et réception du programme tessinois); tous les conseillers nationaux tessinois l'ont signée.

224 Chapitre 4: Radiodiffusion internationale

224.1 Section 1: Programmes radiophoniques sur ondes courtes

La nouvelle disposition est largement calquée sur l'arrêté fédéral en vigueur concernant la radio suisse sur ondes courtes.

224.2 Section 2: Radiodiffusion par satellite

La section reprend les règles de l'arrêté fédéral sur la radiodiffusion par satellite, qui est présentement traité par les Chambres. Contrairement à celui-ci, elle ne régit que la diffusion internationale de programmes de radio-télévision au moyen de satellites, tant de radiodiffusion que de télécommunication; ces deux types d'engins sont décrits dans le message du Conseil fédéral concernant l'arrêté mentionné ci-dessus (FF 1986 I 426 s.). Si des satellites servent à la diffusion de programmes nationaux (ou régionaux, ou encore région linguistique), l'octroi de la concession dépend des dispositions sur les programmes de ce genre, les articles 37 et 38 étant applicables à titre complémentaire. En outre, la réglementation choisie tient compte de la Recommandation n° R (84) 22 du Conseil de l'Europe sur l'utilisation de capacités de satellite pour la télévision et la radiodiffusion sonore.

Article 35 Concession et objectifs

Elément du système global, la radiodiffusion par satellite doit aussi contribuer à atteindre les buts définis à l'article 3. Comme elle se différencie de la transmission terrestre par sa vaste étendue de réception, qui recouvre plusieurs pays, l'article 35, 3^e alinéa, souligne le caractère international des prestations.

La radiodiffusion par satellite, à vocation internationale, soulève davantage le problème de la prédominance étrangère que ce n'est le cas des diffusions aux échelons inférieurs. Par conséquent, le 1^{er} alinéa, lettre a, prévoit des mesures particulières (actions nominatives liées, etc.).

Selon le 1^{er} alinéa, lettre b, la SSR peut également être mise au bénéfice d'une concession. Toutefois, à la différence à ce qui se passe à l'échelon national et à celui de la région linguistique, elle est traitée comme n'importe quel autre diffuseur privé. Elle peut toutefois participer à un organisme tel qu'il est défini au 1^{er} alinéa, lettre a. Les deux formes d'organisation ne sont pas incompatibles.

Article 36 Contenu de la concession

Certains aspects de la radiodiffusion par satellite sont régis non seulement par la législation suisse, mais encore par le droit international. Il y a lieu de citer notamment le droit spatial et celui des télécommunications. Généralement, ces dispositions engagent les Etats, même si l'activité est exercée par leurs ressortissants. C'est pourquoi la Confédération doit pouvoir se prémunir face aux accords internationaux (1^{er} al., let. a).

Les effets de ce mode de radiodiffusion ne s'étendent pas à la Suisse seulement, mais aussi aux autres pays. En l'occurrence, il s'agit d'appliquer le principe du libre échange d'informations par-delà les frontières, ce qui explique également la disposition potestative du 2^e alinéa, lettre a. Malgré tout, les règles de bon voisinage et de la réciprocité font que l'on ne saurait négliger les normes juridiques fondamentales appliquées dans les pays concernés.

Article 37 Equipements de transmission

Le droit de l'espace oblige l'Etat à assumer la responsabilité des activités exercées dans l'espace par des tiers et non par lui-même. Une telle responsabilité est plutôt atypique en regard du droit international; elle va de pair avec celle qui concerne les dommages. Pour tenir compte au mieux de cette situation, il est nécessaire qu'une entreprise de service public, dans le cas présent les PTT, mette en place et exploite l'infrastructure technique.

Article 38 Sûretés

La radiodiffusion par satellite comporte de gros risques financiers. En effet la technique qu'elle exige et la réalisation des programmes sont assez onéreuses. En outre, le droit international impose une responsabilité civile étendue. Organisme d'utilité publique, les PTT ne peuvent, à eux seuls, couvrir de tels risques. C'est la raison pour laquelle l'article 38 exige des concessionnaires qu'ils fournissent des sûretés.

23 Titre 3: Retransmission

Un réseau câblé sert principalement à retransmettre des programmes qui, dans une zone de distribution, ne peuvent être captés directement ou ne peuvent l'être sans perturbations; il s'agit donc en premier lieu d'émissions en provenance de l'étranger. On veut également éviter qu'une prolifération d'antennes vienne enlaidir l'aspect des lieux. Depuis les années septante, on utilise aussi – principalement dans les régions de montagne – de petits réémetteurs (relais) pour la retransmission sans fil.

En principe, rien ne s'oppose à ce que la même installation soit utilisée pour les transmissions d'origine. Il existe d'ailleurs un précédent. En effet, Rediffusion SA injecte dans son réseau son propre programme radiophonique, d'une ampleur restreinte (FF 1968 I 1655). L'ordonnance de 1977 sur la radiodiffusion par câbles a ouvert la voie à d'autres essais semblables.

Lors de l'élaboration du projet, on a admis que les réseaux câblés et les réémetteurs continueront à servir d'abord à la reprise d'émissions. La possibilité

d'utiliser ces installations pour une transmission d'origine est cependant donnée dans le titre troisième (art. 39, 3^e al., let. b; et art. 43, 2^e al., let. b).

Dans les grandes lignes, les articles 39 et 44 définissent les concessions pour réseaux câblés, telles qu'elles sont régies par le droit des télécommunications, au chapitre des concessions d'antennes collectives (art. 78 s. OCTT 1). La retransmission de programmes figure désormais dans le droit des médias. L'article 39, 2^e alinéa, décrit les réseaux non soumis à la concession.

231 Chapitre 1: Réseaux câblés

Article 39 Régime de la concession et droits du concessionnaire

L'article 39, 3^e alinéa, énumère les droits du concessionnaire exploitant un réseau câblé (câblodistributeur); là aussi, on a suivi de près la législation actuelle. La lettre a cite les activités de retransmission habituelles. La lettre b a trait à la première transmission. La lettre c se réfère aux programmes de radiodiffusion distribués par l'intermédiaire de satellites de télécommunication ou par d'autres moyens ressortissant à la communication privée (art. 1^{er}, 2^e al., let. a). Lorsqu'il y a distribution par un tel satellite, le Règlement international de la radiocommunication impose une autorisation des PTT. Celle-ci est en principe accordée, à la condition que l'Etat où se trouve l'émetteur ait donné l'autorisation requise par ledit règlement, sauf si le cas relève de l'article 48. Selon la lettre d, les exploitants d'un réseau câblé peuvent utiliser ce dernier pour des raisons de service et pour les formes de diffusion élémentaires (informations météorologiques et heure exacte).

Article 40 Conditions à l'octroi de la concession

Les conditions requises pour l'octroi d'une concession à un organisme de retransmission, définies à l'article 40, sont moins strictes que celles qui sont applicables à la concession de radiodiffusion (art. 10). L'exploitant d'un réseau câblé n'est pas nécessairement une personne morale; il doit cependant avoir son siège en Suisse et offrir toute garantie quant à l'application du droit. A partir de là, il peut demander une concession.

La lettre b résulte de la constatation que les grands réseaux câblés ne peuvent être mis en place sans une utilisation du domaine public. Il appartient donc aux communes d'octroyer des concessions d'utilisation spéciale.

Article 41 Raccordement et abonnement

L'article vise à résoudre trois problèmes:

- rapports entre le concessionnaire (l'exploitant du réseau câblé) et l'utilisateur (le public), lorsque celui-ci est locataire ou preneur à bail (fermier);
- rapports entre le concessionnaire et le propriétaire du bien-fonds;
- rapports entre le propriétaire du bien-fonds et le locataire ou le fermier.

Ces rapports sont régis par le principe de la liberté de raccordement calquée sur celle de réception (art. 52). Selon le 1^{er} alinéa, le concessionnaire ne peut obtenir par la contrainte ou refuser le raccordement d'un immeuble au réseau câblé. Chaque locataire ou preneur à bail a la possibilité, s'il en supporte lui-même les

frais, de faire raccorder son logement ou son immeuble, même contre le gré du propriétaire. S'il s'en va, son raccordement est soumis aux règles de l'enrichissement illégitime en matière de droits réels.

On ne peut prélever de redevance lorsqu'un locataire ou un fermier renonce d'emblée à utiliser un nouveau raccordement, ou qu'il résilie son abonnement (2^e al.). La question de l'investissement est résolue comme il suit: Si le raccordement est installé pendant la durée du bail, ce coût peut être répercuté sur le locataire par le biais de la hausse du loyer; si l'installation existe déjà au moment où le bail est conclu (location ou fermage), l'investissement peut être pris en compte dans la fixation du loyer.

Bien entendu, si quelqu'un renonce à un raccordement, il faut trouver un moyen qui l'empêche alors d'avoir accès aux prestations du réseau câblé. Il peut s'agir en l'occurrence d'une mise sous scellés, d'un plombage, etc.; ceux-ci peuvent être contrôlés périodiquement. Le 3^e alinéa crée la base juridique nécessaire.

Les litiges relatifs aux prestations indiquées aux alinéas 1 à 3 de l'article 45 relèvent du droit civil.

Le 4^e alinéa donne au Conseil fédéral la compétence d'introduire le décompte individuel pour la réception de programmes que l'exploitant d'un réseau câblé n'est pas tenu de transmettre selon l'article 42. On veut ainsi donner au «consommateur» la possibilité de payer uniquement les programmes supplémentaires qu'il veut réellement voir ou entendre.

Article 42' Offre de base

Cette disposition fixe ce que l'exploitant d'un réseau câblé doit transmettre au minimum. Il bénéficie bien souvent d'un monopole de fait. Même si, juridiquement, la réception de programmes non transmis par câble est toujours possible, cet exploitant fixe pratiquement l'offre de ceux-ci. Il y a problème lorsque la capacité du réseau est limitée ou que la protection des sites oblige à interdire l'implantation d'antennes (art. 53). Les villes et villages qui accordent des concessions permettant un usage accru du domaine public ne s'y sont pas trompés; à partir de bases juridiques controversées, ils se sont arrogés le droit de participer au choix des programmes. La présente loi crée dès lors un ordre des priorités bien défini.

Selon le 2^e alinéa, la priorité est accordée aux programmes définis à la lettre a du 1^{er} alinéa. Ce sont ceux qui ne sont pas codés, qui proviennent surtout de Suisse et qui exigent les antennes d'un prix et d'une dimension raisonnables. Cette dernière notion n'est pas définie une fois pour toutes, car le terme «raisonnable» évolue avec le temps. Les critères servant de référence sont les coûts, les dimensions et l'usage de telles installations dans des régions non câblées. Toujours dans la mesure où les capacités sont insuffisantes, il serait peu indiqué d'exiger la retransmission de programmes codés. Les réseaux doivent en premier lieu desservir la collectivité. Certes, une télévision à l'abonnement peut contribuer à enrichir l'offre mais, compte tenu du vaste choix de films dans les programmes d'accès général, elle n'est pas absolument nécessaire. Etant donné que l'essai de télévision à l'abonnement (concession ACTA) porte sur des éléments de programme tant codés qu'en clair, on peut se demander si, d'après la loi, il existe une

obligation de retransmettre les programmes ouverts à tous. On ne peut répondre d'une façon générale à une telle question. Il importerait plutôt de parvenir à remplir le mandat donné. La lettre b énumère les programmes étrangers diffusés par voie terrestre qui doivent être retransmis en deuxième priorité.

En principe, le concessionnaire décide librement de ce qu'il va faire des capacités restantes sur son réseau câblé.

232 Chapitre 2: Réémetteurs

Dans les régions de montagne notamment, on dispose encore de fréquences qui permettraient de retransmettre des programmes de télévision et, éventuellement, de radio en OUC. On utilise des fréquences de radiodiffusion. Il s'agit donc de satisfaire à toutes les obligations découlant du droit international et, en conséquence, d'attribuer des canaux avec parcimonie. Selon les plans des réseaux des émetteurs, des fréquences doivent rester libres pour les réémetteurs (art. 44, let. b). On n'aura donc jamais 40 à 60 canaux, comme ce sera bientôt le cas dans les réseaux câblés.

S'agissant des réseaux câblés, les réglementations communales se justifient notamment du fait que les exploitants utilisent le domaine public (concession pour une utilisation accrue), ce qui n'est pas le cas en matière de réémetteur. Mais, en pratique, on ne pourra éviter de composer avec les communes pour l'usage de réémetteurs, étant donné qu'un financement à l'aide de redevances ne peut être imposé que par des dispositions de droit public. Les communes devront constituer des organismes ad hoc, en application du droit cantonal (syndicat intercommunal, etc.).

Par ailleurs, la retransmission au moyen d'un réémetteur est, pour l'essentiel, mise sur pied d'égalité avec celle qui est assurée par un réseau câblé. Les articles 43 et 44 correspondent aux articles 39 et 40. Il n'est pas nécessaire d'établir des prescriptions sur le raccordement et sur les critères entrant dans le choix des programmes; en effet, la pénurie de canaux ne permet de transmettre de toute façon que certains programmes dûment choisis.

233 Chapitre 3: Dispositions communes

Article 45 Droit applicable aux concessions

Selon l'article 45, les dispositions légales régissant les concessions (art. 12 à 14) s'appliquent aussi à celles qui ont trait aux retransmissions.

Article 46 Acheminement des programmes

Cette disposition donne une base légale au réseau d'apport aux antennes collectives déjà mis en place par les PTT (LAC). Ce système à faisceaux directionnels sert à amener, à la station de tête d'un réseau câblé ou à un réémetteur, des programmes de radio-télévision suisses et étrangers.

Le 1^{er} alinéa définit les grands principes sans préciser les moyens techniques de télécommunication qu'il faut employer (antennes directionnelles, câbles, satellites

de télécommunication). Il s'agit surtout d'une question de prix. Actuellement, le réseau LAC sert à distribuer un «ensemble de programmes» qui peut être subdivisé.

Le 2^e alinéa tient compte, pour une part, de critiques relatives à la composition actuelle de cet ensemble. Celle-ci reflète inévitablement des préoccupations économiques; il faut, là encore, se contenter de modestes capacités à répartir. Si le Conseil fédéral décidait d'intervenir (disposition potestative), il devrait prendre ces éléments en considération.

Article 47 Obligation de transmettre

L'article se rapporte à un mode ordinaire de radiodiffusion. Il s'agit en l'occurrence des cas déjà définis à l'article 39, 3^e alinéa, lettre b, et à l'article 43, 2^e alinéa, lettre b.

Le plus souvent, l'exploitant du réseau ou du réémetteur ainsi que le diffuseur potentiel vont parvenir à trouver un terrain d'entente. L'article 47 est prévu pour les cas de discorde. L'autorité compétente peut alors contraindre l'exploitant à passer un contrat quand les conditions sont remplies. La première de celles-ci est que le diffuseur soit lui-même au bénéfice d'une concession ou, s'il n'est que «candidat», qu'il puisse la recevoir. Le document doit aussi indiquer le moyen utilisé (p. ex. réseau câblé des communes A, B et C). Selon la concession, l'exploitant du dispositif de transmission est l'auxiliaire du diffuseur. Avec les actuels réseaux en îlot, ce n'est possible qu'aux échelons local et régional. Sur ce point, il existe un parallèle avec l'article 23, 1^{er} alinéa. On se trouve alors en présence d'une «possibilité de transmettre». Provisoirement, seule la télédiffusion fait exception à la règle. L'obligation de contracter, qui ressortit au droit privé, n'est cependant pas nécessaire pour pouvoir utiliser ce réseau des PTT.

L'autorité compétente ne peut obliger l'exploitant d'un réseau à effectuer une telle desserte que si cette dernière profite au diffuseur suisse désireux de transmettre un programme qui s'y prête particulièrement (préambule et let. b). En outre, la capacité de transmission doit être suffisante (let. b), la solution choisie sera la plus opportune sur le plan économique (let. c) et, finalement, les frais doivent pouvoir être remboursés (let. d).

Article 48 Restrictions à la retransmission

Le concessionnaire a en principe le droit d'utiliser à sa guise les capacités disponibles après l'injection des programmes obligatoires. L'article 48 ne cite que les quelques restrictions à imposer le cas échéant. Le 1^{er} alinéa aborde celles qui relèvent de la politique des médias, et le 2^e alinéa celles qui ressortissent au droit international.

Le 1^{er} alinéa, lettre a, régit l'exploitation de programmes suisses de radio-télévision. Il faudrait parvenir, du moins sur le plan juridique, à faire en sorte que les diffuseurs helvétiques aient aussi accès aux réseaux câblés étrangers. On devrait pouvoir attendre de nos voisins d'Europe occidentale qu'ils fassent preuve d'une attitude libérale, telle qu'elle est fondamentalement admise depuis toujours chez nous. La forme potestative a été choisie d'abord parce qu'il y a des Etats avec lesquels toute tentative de réciprocité est d'emblée vouée à l'échec, alors que leurs programmes pourraient susciter de l'intérêt chez nous.

Les lettres b et c visent à empêcher toute tentative d'éluder le droit suisse. Elles doivent ainsi contribuer à éviter que notre système des médias soit vidé de sa substance par des programmes étrangers. D'autre part, la lettre b fonde de manière générale les interventions qui sont indispensables pour permettre aux diffuseurs helvétiques d'atteindre les objectifs de la présente loi.

Petit pays au cœur de l'Europe, la Suisse a un intérêt primordial à ce que le droit international régissant la radiodiffusion soit respecté. Le Règlement international de la radiocommunication de l'UIT réserve certaines fréquences de radiodiffusion pour la desserte nationale. Toute ingérence dans ce domaine réduit la liberté d'action des autorités suisses, notamment lors de la planification des fréquences. C'est à nous de veiller, par une planification correcte et par la lutte contre les émetteurs pirates, à ce que l'ordre règne dans notre pays. Il serait cependant incompréhensible que des concessionnaires suisses puissent, par la retransmission de programmes illégaux venant de l'étranger, apporter leur aide à de tels actes. Par conséquent, le 2^e alinéa prévoit une interdiction dans ce sens.

Article 49 Substitution temporaire de programmes

Selon l'article 2, 3^e alinéa, les programmes seront transmis simultanément, intégralement et sans aucune modification. Les interruptions sont donc interdites.

Dans les régions périphériques et de montagne, dont le potentiel financier ne permet des réalisations que dans une mesure restreinte, la concrétisation est surtout tributaire de la mise en place d'une infrastructure technique peu onéreuse. Souvent, la création d'une chaîne spéciale dépasse les possibilités financières du diffuseur. La suspension d'un programme déjà présenté par un tiers sur une chaîne est alors la seule façon pour le diffuseur de pouvoir émettre son propre programme. Cela étant, l'article 49 prévoit à titre exceptionnel la possibilité d'interrompre un programme étranger pour transmettre celui d'un diffuseur suisse.

Il s'agit en l'occurrence d'une réglementation découlant du droit qui régit la radiodiffusion. Réserve est faite de la législation sur le droit d'auteur. Les problèmes qui pourraient en résulter seront résolus entre les participants.

24 Titre 4: Dispositions communes aux diffuseurs et aux titulaires d'une concession de retransmission

Article 50 Redevance de concession et émolument

Comme l'octroi d'une concession implique aussi un transfert de droits à caractère économique, la loi prévoit le prélèvement d'une redevance de concession. La Confédération en utilisera le produit pour promouvoir notamment la formation et le perfectionnement du personnel de la radio-télévision; elle peut, par exemple, soutenir financièrement des organismes qui se vouent à ces tâches. On veut par là faire en sorte que la radiodiffusion bénéficie elle-même des prestations financières fournies par l'ensemble de son système. En outre, on peut ainsi veiller à ce que les autorités législatives et chargées d'appliquer le droit disposent de bases solides pour prendre leurs décisions.

A part la SSR, tous les concessionnaires (diffuseurs et rediffuseurs) versent déjà aux PTT des redevances de concession sous forme de taxes inhérentes à la régie des télécommunications (voir ordonnance du DFTCE du 17 août 1983: concession d'antenne collective, art. 76; concession pour diffuseurs locaux, art. 82; concession pour rediffuseurs, art. 85). Celles-ci doivent être remplacées par des redevances de concession conformes au droit régissant les médias. Le 4^e alinéa prévoit en outre des émoluments destinés à couvrir les dépenses administratives des services fédéraux, y compris des PTT. Par conséquent, l'article 50 n'entraîne de charge fondamentalement nouvelle pour aucun concessionnaire, sauf pour la SSR.

Article 51 Equipement de transmission et de retransmission

En Suisse, il appartient aux PTT de coordonner l'ensemble des télécommunications. Bien que la radiodiffusion soit un domaine à part (art. 1^{er}), il importe qu'un seul organisme supervise les éventuelles interdépendances techniques entre elle et les autres secteurs des télécommunications.

Quiconque effectue des travaux importants dans les télécommunications doit, aujourd'hui déjà, être titulaire d'une concession d'installateur (voir art. 112 s. OCTT 1). Selon le 1^{er} alinéa, il doit en aller de même dans le domaine de la radiodiffusion.

Les techniciens des PTT et ceux du concessionnaire devraient d'abord chercher ensemble les solutions propres à régler au mieux les détails techniques. Les PTT ne devraient prendre les dispositions prévues au 2^e alinéa que si les parties ne parviennent pas à un accord.

25 Titre 5: Réception

Article 52 Liberté de réception

L'article 52 garantit la liberté de recevoir directement des programmes de radio-télévision suisses et étrangers, destinés au public en général. Ce droit découle de la Constitution (droit fondamental non écrit de la liberté d'information; en outre, art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme; CEDH). L'article a cependant été créé pour deux raisons: La liberté de réception n'est encore qu'un droit fondamental non écrit; il est judicieux de l'établir expressément, par souci de clarté et à titre d'information. La loi s'applique donc à des situations dans lesquelles le principe de la liberté de réception peut entrer en conflit avec des besoins pratiques; citons l'article 42 (offre de programmes par les câblodistributeurs) et l'article 53 (interdictions cantonales visant les antennes individuelles). Dans les deux cas, on appliquera la loi en se tenant, dans toute la mesure du possible, au principe de la liberté de réception.

Article 53 Interdictions cantonales visant les antennes individuelles

Cet article traite des principaux cas d'entrave à la liberté de réception, c'est-à-dire les interdictions prononcées par un canton ou par une commune. De cette liberté découle le principe selon lequel chacun peut installer l'antenne dont il a besoin pour capter les émissions de radiodiffusion. Toutefois, la lettre a du 1^{er} alinéa précise de manière exhaustive dans quelles circonstances la législation cantonale

peut s'écarter de ce principe. En l'occurrence, les paysages, les monuments et les sites sont des biens dignes de protection. La formulation est reprise de la loi sur l'aménagement du territoire. Ainsi donc, l'intérêt à une densité de raccordement la plus élevée possible ne peut être avancé comme argument pour justifier une interdiction. Le but visé par la protection exclut également qu'une interdiction de construire des antennes soit prononcée pour des zones entières. Les installations sous le toit sont toujours permises, celles qui sont à l'extérieur ne peuvent l'être que si elles ne dérangent pas outre mesure dans le cas concret.

Lorsqu'un canton ou une commune ont interdit d'une manière générale l'installation d'antennes, ils doivent trouver une solution de remplacement (let. b). Ils sont alors tenus d'assurer une prestation minimale, à savoir la retransmission de programmes que l'on peut capter à l'aide d'antennes d'un prix et d'une dimension raisonnables (voir commentaire de l'art. 42).

Selon le 2^e alinéa, la protection doit encore être étendue. Quiconque désire recevoir des programmes exigeant un équipement plus important a droit à l'ouverture d'une procédure d'autorisation exceptionnelle, au cours de laquelle tous les intérêts en présence seront réexaminés. A cette occasion, les communes devraient se montrer conciliantes, même si les solutions proposées ne sont pas conventionnelles. Ainsi, l'antenne peut être située hors de la zone de protection si la commune autorise la pose d'une ligne privée jusqu'au lieu de réception.

Article 54 Protection des données

Dans un sens large, l'article 54 tend à concrétiser le principe de la liberté de réception. Ce que le public voit ou entend relève de la sphère privée. Le fait de choisir tel ou tel programme est un secret digne de protection. Toutefois, des sondages peuvent être effectués auprès du public pour diverses raisons, par exemple pour savoir s'il est satisfait des programmes offerts ou pour connaître l'impact de la publicité. En outre, avec un système à l'abonnement, le diffuseur sait qui va recevoir quoi. Tous les détenteurs d'informations sont tenus de mettre en lieu sûr les données relevant de la sphère et de ne pas les dévoiler. Seule est tolérée la publication de statistiques qui ne permettent pas de tirer des déductions sur le comportement de tel ou tel individu.

Selon l'article 66, 2^e alinéa, lettre e, est punissable quiconque contrevient aux dispositions sur la protection des données.

Article 55 Redevance de réception

Comme par le passé, la personne qui participe à la radiodiffusion en qualité d'auditeur ou de spectateur doit s'acquitter d'une redevance. Le 1^{er} alinéa prescrit qu'il s'agit désormais d'une redevance spécifique pour la radiodiffusion. Au demeurant, cela ne modifie guère la situation actuelle.

La redevance est due à la Confédération et non pas à un diffuseur ou aux PTT; ceux-ci sont simplement chargés de l'encaisser. Au titre deuxième, la loi détermine la clé de répartition du produit. Nous trouvons d'une part les PTT, pour les prestations légales qu'ils fournissent (art. 32, 2^e al.), d'autre part les diffuseurs auxquels la loi attribue une quote-part (art. 16).

Pour que la redevance puisse être perçue, la loi impose à l'auditeur ou au

télespectateur l'obligation d'être titulaire d'une autorisation, ce qui permet la perception de la redevance (1^{er} al.). Ainsi donc, est punissable quiconque capte clandestinement des programmes de radio-télévision (art. 66, 1^{er} al., let. a).

Le 3^e alinéa énumère les éléments servant à déterminer le montant de la redevance. Selon le 4^e alinéa, les hausses ultérieures seront déterminées à partir des mêmes critères.

26 Titre 6: Surveillance et obligation d'informer

L'objet du titre sixième est d'une part la «surveillance en général» (chap. 1), de l'autre la «surveillance exercée sur les programmes» (chap. 2), qui est l'affaire d'un organisme indépendant. Le renvoi figurant à l'article 56, 2^e alinéa, a pour but de faire une distinction entre les attributions de l'autorité de surveillance et celles de l'autorité indépendante d'examen des plaintes.

Le droit de surveillance dans le domaine de la radio-télévision présente une particularité: si l'on constate une violation du droit, l'Etat ne peut procéder à une exécution d'office. Les autorités fédérales ne sont pas habilitées, par exemple, à ordonner une émission pour réparer une anomalie ou un défaut; elles ne sauraient non plus interdire des émissions. Elles peuvent tout au plus enjoindre au diffuseur d'adopter une attitude correcte et, si les rappels restent lettre morte, prendre d'autres sanctions indirectes. Celles-ci vont jusqu'au retrait de la concession, qui est la mesure ultime et la plus sévère. La limitation des compétences de l'Etat en matière de programmes résulte de l'autonomie garantie quant à la conception de ceux-ci (art. 55^{bis}, 3^e al., cst.).

261 Chapitre 1: Surveillance en général

Article 56 Objet et étendue

En prescrivant la surveillance, le 1^{er} alinéa oblige le concessionnaire à respecter la loi, les ordonnances et la concession. Il limite cependant la surveillance. En effet, celle-ci ne saurait s'exercer sur la production de programmes ou sur leur préparation, car on risquerait alors de tomber dans la censure. L'interdiction des contrôles de pure opportunité vise la direction de l'entreprise, l'engagement des moyens, etc. Les diffuseurs qui reçoivent un appui des pouvoirs publics sont responsables de la destination des sommes mises à leur disposition, celles-ci étant liées à des conditions particulières et accordées pour des buts bien précis. Cela étant, elles sont soumises au contrôle financier de la Confédération (3^e al.). La surveillance est exercée par l'approbation des budgets et des comptes; elle s'appuie donc sur le critère de la gestion économique. La radio et la télévision devant obéir à d'autres impératifs que l'administration fédérale et exercer leur activité sur d'autres «marchés», les contrôles se fondent sur des aspects particuliers. C'est la raison pour laquelle le 4^e alinéa parle des usages financiers qui ont cours dans la branche. Les diffuseurs sur lesquels s'exerce la surveillance financière sont en concurrence avec ceux qui n'y sont pas soumis. Dans le domaine de la radio-électricité, l'Entreprise des PTT reste l'autorité de surveillance. Selon le 5^e alinéa, elle veille au respect des prescriptions applicables aux fréquences, aux puissances d'émission, etc.

262 Chapitre 2: Surveillance exercée sur les programmes

L'arrêté fédéral du 7 octobre 1983, de durée limitée, a donné satisfaction. Il doit maintenant faire place à la loi, qui apporte quelques modifications quant au fond, là où la pratique en a démontré la nécessité.

Selon le 1^{er} alinéa de l'ancien article 2 AF, il n'appartient pas à l'AIEP, mais au DFTCE d'examiner si des émissions compromettent la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération ou des cantons, ou encore leur ordre constitutionnel. Cette disposition a été la source de confusions lors de certaines réclamations, et il n'est pas rare qu'elle ait suscité deux procédures parallèles. Même si la plainte visait un autre objectif, l'autorité de surveillance devait examiner les faits en se fondant sur des critères identiques à ceux dont faisait usage l'autorité indépendante (p. ex. l'authenticité). Afin de garantir une pratique constante en matière d'examen des plaintes et pour éviter des problèmes de compétences, l'AIEP devra également se charger de ces réclamations. En outre, on n'aura pas l'impression à l'étranger que la Confédération suisse répond, du moins indirectement, du contenu des médias. En revanche, les interventions de l'Etat en cas de guerre ou de crise ne sont pas remises en question par les changements.

La qualité pour agir donnée au DFTCE au 2^e alinéa de l'ancien article 2 est reprise à l'article 59 (let. d) de la loi; elle conserve son caractère général.

L'ancien article 19 ne permettant pas de dire avec certitude s'il est nécessaire de procéder à un deuxième échange d'écritures, le complément apporté à l'article 60, 4^e alinéa, supprime toute ambiguïté: en général cet échange n'a pas lieu. Il importe en effet de simplifier la procédure. De plus, il s'agit d'abord de tenir compte de l'intérêt du public à recevoir des émissions correctes (libre formation de l'opinion) et non pas de vouloir protéger des intérêts privés qui relèvent du droit civil ou du droit pénal.

263 Chapitre 3: Mesures administratives et obligation d'informer

Article 63 Mesures administratives

Lorsque l'autorité de surveillance ou l'autorité indépendante d'examen des plaintes décèle une violation du droit, elle peut, selon l'article 63, réagir de différentes façons. Mais il n'est pas exclu que la simple décision constatant la violation suffise. Cette autorité est cependant habilitée, d'après la lettre a, à exiger du concessionnaire qu'il apporte une amélioration ou à proposer au département, selon la lettre c, d'assortir la concession de contraintes quand les conditions le permettent. La lettre b a pour but d'empêcher que le diffuseur retire un avantage pécuniaire d'un acte illégal. Etant donné que dans ce cas il y a faute du concessionnaire, les mesures ordonnées ne donnent droit à aucune prétention en dommages-intérêts. La loi sur la procédure administrative est applicable.

Article 64 Obligation d'informer

L'article 64, 1^{er} alinéa, oblige le concessionnaire à fournir des renseignements. Le caractère hautement public des médias fait que la présente loi va plus loin que le régime juridique des sociétés anonymes. Le concessionnaire est tenu de présenter

un rapport de gestion, le compte de résultats et le bilan, ainsi que les règlements relatifs à la publicité et au parrainage. Les entreprises qui n'exercent pas seulement les activités définies dans la concession doivent, le cas échéant, réorganiser leur comptabilité.

L'obligation de faire rapport est l'un des moyens de surveillance les plus courants. Par conséquent, on demandera au diffuseur d'abord les informations de caractère général dont le département a besoin pour se faire une idée de la radio-télévision en Suisse et pour connaître la situation des divers diffuseurs. La disposition répond en outre à l'intérêt public de l'information. Il peut s'agir de statistiques sur les programmes et la publicité, des résultats obtenus lors des sondages auprès des auditeurs et des téléspectateurs, ou du nombre d'abonnés aux réseaux câblés.

Article 65 Obligation de renseigner et enregistrement des émissions

Si l'on est en droit de supposer qu'un concessionnaire a agi illégalement ou qu'il s'apprête à le faire, l'autorité de surveillance ou – si une réclamation a été déposée – l'autorité indépendante d'examen des plaintes est tenue d'examiner l'affaire. Pour remplir sa tâche, elle doit pouvoir s'appuyer sur les données ou les dossiers du concessionnaire. L'article 65 crée donc la base juridique sur laquelle repose l'obligation de coopérer faite au concessionnaire (voir art. 13, 1^{er} al., let. c, PA). Réserve est faite (4^e al.) du droit de refuser de témoigner, au sens de l'article 16 PA.

Les émissions de radio et de télévision sont des prestations culturelles. Il est donc indiqué de les conserver systématiquement, du moins celles qui ont une valeur certaine. A cette fin, le 3^e alinéa donne la possibilité d'introduire l'obligation de remettre gratuitement de tels enregistrements à une institution nationale.

27 Titre 7: Dispositions pénales

Les transgressions graves de la loi ou de ses prescriptions d'application peuvent faire l'objet d'une sanction. La loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA; RS 313.0) est applicable. Cela signifie notamment qu'il est possible, jusqu'à une amende de 5000 francs, de punir également des personnes morales (art. 6 et 7, DPA).

Le droit pénal administratif s'applique indépendamment des mesures administratives qui pourraient être prises. Ainsi donc, il peut y avoir cumul d'une peine et d'une mesure, ou encore prononcé de l'une ou de l'autre seulement. Cependant, toutes les deux seront prononcées lorsque la loi l'exige.

Article 66 Contraventions

Dans ses alinéas 1 à 3, l'article décrit les actes répréhensibles selon leur degré de gravité. Le premier se rapporte à la violation de l'obligation d'informer et de renseigner qu'a celui qui reçoit des programmes de radio-télévision. Pour ce qui est de l'autorisation obligatoire, la lettre a remplace l'article 42 LCTT, chiffre 1.

Selon le 2^e alinéa, lettre a, seule l'autorité indépendante d'examen des plaintes, qui se prononce sur des programmes déjà diffusés, peut présenter une dénonciation en la matière. La lettre d remplace de nouveau la LCTT, mais cette fois au

✚

sujet des émetteurs pirates. Quant au 3^e alinéa, il vise les cas d'escroquerie en matière de prestations et de contributions, selon l'article 14 DPA.

Article 67 Insoumission

La menace d'une peine pour insoumission selon le présent article tend en outre à garantir que la loi sera respectée. Comme il ne s'agit que d'un élément constitutif de l'infraction de portée globale, et aussi d'un blanc-seing, seule une légère amende d'ordre peut être envisagée. L'article 67 reprend la teneur de l'article 292 CP.

Article 68 Equipement de transmission échappant à toute souveraineté

L'article 68 remplace les articles 41a et 41b LCTT.

28 Titre 8: Dispositions finales

Article 70 Exécution

La compétence d'exécution inclut celle qu'a le Conseil fédéral de conclure des traités internationaux. Celui-ci pourrait dès lors passer des accords qui viendraient compléter la Convention internationale des télécommunications et ses actes administratifs, en vue de faciliter la coopération dans le domaine des médias. Quant aux traités soumis au référendum (art. 89, 3^e al., cst.), ils ne sont pas touchés par cette délégation de compétence.

Article 71 Abrogation et modification de l'ancien droit

L'entrée en vigueur de la loi entraîne, selon l'article 71, 1^{er} alinéa, lettres b et c, l'abrogation des arrêtés fédéraux concernant la radio suisse sur ondes courtes ainsi que l'autorité indépendante d'examen des plaintes. Cette disposition devrait mentionner également, à l'article 71, l'arrêté sur la radiodiffusion par satellite, qui est à l'examen devant les Chambres.

Article 72 Dispositions transitoires

L'article 72, 1^{er} et 2^e alinéas, détermine l'effet de la loi sur la validité des concessions et autorisations existantes. Selon le 3^e alinéa, les allègements dont bénéficie directement le diffuseur prennent effet dès l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil fédéral peut faire appliquer les restrictions immédiatement ou de façon échelonnée. Toutefois, pour les concessions déjà accordées, ce principe n'est valable avant leur échéance que si elles ne contiennent aucune disposition contraire. Le 4^e alinéa prévoit une période transitoire particulière, pour permettre l'adaptation des rapports de droit privé, parfois complexes, des réseaux câblés.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

31 Confédération

Le tableau 5 résume les changements relatifs aux compensations et aux aides financières.

Source du financement	Bénéficiaire	Destination des moyens/but
Ressources générales de la Confédération	SSR	Couverture de la moitié des frais afférents aux programmes sur ondes courtes (art. 19, 3 ^e al.)
	PTT	Couverture de la moitié des frais afférents à la diffusion des programmes sur ondes courtes (art. 19, 3 ^e al.)
	Autres diffuseurs internationaux, nationaux et d'une région linguistique	Aide lorsque la diffusion répond à un intérêt public particulier (art. 19, 3 ^e al. [nouveau])
Redevance de concession à affectation déterminée, due à la Confédération (par les diffuseurs et les préposés à la retransmission)	Organismes qui accomplissent les tâches indiquées à l'article 50	Aide financière pour la formation et le perfectionnement des professionnels du programme (art. 50 [nouveau]) Aide financière pour la promotion et la recherche dans le domaine des médias (art. 50 [nouveau])
Redevance de réception	PTT	Couverture des coûts afférents à la transmission des programmes pour le compte de la SSR (art. 32, 2 ^e al.)
	SSR	Couverture des coûts résultant de l'accomplissement du mandat donné par la concession (art. 16, 1 ^{er} al.)
	Diffuseurs locaux et régionaux	Aide lorsque les ressources nécessaires au financement font défaut et que le programme répond à un intérêt public particulier (art. 16, 2 ^e al., [nouveau])

En ce qui concerne les aides financières prélevées sur les ressources générales de la Confédération, selon l'article 19, il n'est question actuellement que de celle qui est accordée à la radio sur ondes courtes. Si l'on inclut les frais d'émission pour l'Europe (coût total: 4 mio. de fr.), la Confédération doit prendre en charge un surcroît de dépenses atteignant deux millions par année. Au début des années nonante, sa participation pourrait atteindre 17 millions de francs.

Les autres aides financières seront couvertes par le produit des redevances de réception et de concession. Elles n'entraîneront pas de détérioration du rapport entre recettes et dépenses de la Confédération, quand bien même celle-ci verra ses dépenses s'accroître. La part du produit des redevances destinée aux diffuseurs locaux et régionaux (art. 16, 2^e al.) devrait être de l'ordre de 5 à 10 millions de francs. Quant aux contributions pour la formation des professionnels du programme et pour la recherche dans le domaine des médias, elles seront prélevées sur les redevances de concession. Ces recettes sont estimées à 2 ou 3 millions par année. Les redevances de concession qui ne sont pas utilisées pour les tâches prévues reviennent à la Caisse fédérale.

Etant donné l'extraordinaire rapidité à laquelle le domaine des médias ne cesse d'évoluer et les tâches supplémentaires qu'entraîne l'application de la présente loi, 4 à 6 postes nouveaux sont nécessaires.

Dans l'ensemble, la Confédération devra supporter un surplus de dépenses atteignant environ 3 millions de francs, y compris les frais de personnel.

32 Cantons

L'application de la loi incombe presque entièrement à la Confédération; les cantons et les communes n'en sont guère affectés. Le droit légal de coopérer qu'ont les premiers (art. 22, 2^e et 3^e al.; art. 25, 3^e al.) ainsi que les modalités d'application qu'ils pourraient arrêter (art. 53) n'occasionnent pour eux aucune dépense supplémentaire notable. Par ailleurs, les cantons et les communes sont libres d'aider financièrement des diffuseurs à l'échelon régional et local.

33 Diffuseurs

L'article 50, alinéas 1 à 3, (redevance de concession) n'entraîne pour les concessionnaires – à l'exception de la SSR – aucune charge financière fondamentalement nouvelle. Des requérants et des concessionnaires, la Confédération perçoit désormais des émoluments destinés à couvrir les frais administratifs inhérents à l'application de la loi (art. 50, 4^e al.).

34 Public

Comme par le passé, l'auditeur de radio et le téléspectateur sont tenus de payer une redevance de réception (voir commentaire de l'art. 55). Le fait de devoir accorder une part de celle-ci à des diffuseurs locaux et régionaux pourrait entraîner son relèvement de 2 pour cent environ, c'est-à-dire de 6 francs par année.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le projet est annoncé dans le rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983–1987, du 18 janvier 1984 (FF 1984 I 250, ch. 84); il est aussi compris dans les nouveaux objets énumérés dans ledit rapport (FF 1984 I 257).

5 Constitutionnalité

La LRTV repose sur le nouvel article constitutionnel relatif à la radio-télévision (art. 55^{bis}). Dans la mesure où elle règle des questions relevant du droit des télécommunications, elle découle du 1^{er} alinéa de l'article 36 cst. En outre, toute législation voulue par la constitution doit s'inspirer des principes fondamentaux découlant de l'article 4 cst. (notamment l'égalité devant la loi, l'interdiction de l'arbitraire, le respect de la proportionnalité) ainsi que des droits individuels reconnus en l'occurrence. Le projet de loi présenté ne contient aucune norme qui serait incompatible avec l'article 4 cst. L'AIEP, régie dorénavant par une loi en application de l'article 5 cst., renforce l'individu dans sa position et dans ses droits fondamentaux vis-à-vis des médias. La garantie de la propriété est prise en considération dans la disposition sur l'indemnité servie lors d'une modification de la concession sans qu'il y ait faute du détenteur, et qui provoque la perte de certains droits (art. 13, 1^{er} et 2^e al., LRTV).

31775

Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV)

Projet

du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les articles 36 et 55^{bis} de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 28 septembre 1987¹⁾,
arrête:*

Titre 1: Champ d'application et définitions

Article premier Champ d'application

¹ La présente loi régit la diffusion et la retransmission de productions et d'informations (programmes) par la radio et la télévision ainsi que par toute forme analogue de radiodiffusion.

² Sont en particulier considérés comme des formes semblables de radiodiffusion:

- a. La distribution de programmes par des satellites de télécommunication, par des lignes ou d'autres installations de télécommunication, aux fins de transmission simultanée;
- b. La mise à disposition de programmes, sur appel, aux abonnés d'un réseau de lignes, sauf celle qui peut être effectuée par tout un chacun au moyen d'un réseau de lignes;
- c. Le télétexte et les autres moyens de vidéographie diffusés par les canaux réservés à la radiodiffusion ou par un réseau câblé.

³ Sauf disposition contraire de la présente loi, l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion sont régis par la loi du 14 octobre 1922²⁾ sur la correspondance télégraphique et téléphonique.

Art. 2 Définitions

¹ Le terme «diffuseur» désigne celui qui élabore ou compose des programmes et:

- a. Les transmet;
- b. Les fait transmettre par un tiers dans leur intégralité et sans aucune modification ou
- c. Les met à la disposition des abonnés d'un réseau de lignes.

² Le terme «transmission» désigne:

- a. L'émission par voie hertzienne de programmes destinés à être reçus directement par le public en général.
- b. L'injection de programmes dans des réseaux câblés.

¹⁾ FF 1987 III 661

²⁾ RS 784.10

³ Le terme «retransmission» désigne le fait de capter et de transmettre simultanément, dans leur intégralité et sans aucune modification, des programmes émis par voie hertzienne, par des diffuseurs suisses ou étrangers, et destinés à être reçus directement par le public en général.

⁴ Le terme «réseau câblé» désigne un réseau de lignes destiné à fournir des programmes de radiodiffusion aux abonnés qui y sont raccordés.

Titre 2: Diffusion des programmes

Chapitre 1: Dispositions générales

Section 1: Principes applicables à la radio et à la télévision

Art. 3 Buts

¹ La radio et la télévision doivent dans l'ensemble:

- a. Contribuer à la libre formation de l'opinion des auditeurs et des téléspectateurs, leur fournir une information diversifiée et fidèle, pourvoir à leur formation générale et à leur divertissement, et développer leurs connaissances civiques;
- b. Faire prendre conscience au public de la diversité du pays et de sa population ainsi que favoriser l'ouverture sur le monde;
- c. Promouvoir la création artistique suisse et faciliter la participation des auditeurs et des téléspectateurs à la vie culturelle par l'apport de connaissances et d'idées;
- d. Stimuler les contacts avec les Suisses de l'étranger et accroître le rayonnement de la Suisse à l'étranger;
- e. Favoriser la production audiovisuelle suisse et plus particulièrement le cinéma.

² L'ensemble des programmes offerts dans une zone de diffusion ne doit pas servir exclusivement la cause de certains partis ou groupes d'intérêts, ou encore, des tenants de certaines idéologies ou doctrines.

³ Les diverses régions du pays doivent bénéficier d'une desserte suffisante en matière de programmes de radio et de télévision.

Art. 4 Principes applicables à l'information

¹ Les programmes présentent fidèlement les événements. Ils reflètent équitablement la pluralité de ceux-ci ainsi que la diversité des opinions.

² Les points de vue personnels doivent être identifiables comme tels.

Art. 5 Indépendance et autonomie

¹ Les diffuseurs conçoivent librement leurs programmes. Ils en assument la responsabilité.

² Sauf disposition contraire du droit fédéral, les diffuseurs ne sont liés par aucune instruction des autorités fédérales, cantonales ou communales.

³ Nul ne peut se prévaloir de la présente loi pour exiger d'un diffuseur la transmission d'une production ou d'une information déterminée.

Art. 6 Sécurité publique; transmissions obligatoires

¹ Sont illicites les émissions de nature à compromettre la sûreté intérieure et extérieure de la Confédération ou des cantons ainsi que leur ordre constitutionnel, ou à violer les obligations contractées par la Suisse en vertu du droit international. Sont en outre illicites les émissions qui portent atteinte à la moralité publique ou encore qui font l'apologie de la violence ou la banalise.

² Sont interdites les reprises régulières de programmes ou de parties de programmes de diffuseurs qui violent le droit international des télécommunications ou des prescriptions de droit international relatives au contenu des émissions, à la publicité et au parrainage.

³ Les diffuseurs sont tenus:

- a. De transmettre sans délai les alertes émanant des autorités et les communiqués urgents de la police, destinés à sauvegarder des intérêts importants;
- b. De porter à la connaissance du public les actes législatifs de la Confédération qui, en vertu de l'article 7 de la loi fédérale du 21 mars 1986¹⁾ sur les publications officielles, sont soumis à publication extraordinaire;
- c. Transmettre sur ordre de l'autorité concédante des déclarations officielles.

⁴ L'autorité qui a ordonné des communications au sens du 3^e alinéa en assume la responsabilité.

Art. 7 Contrats d'exclusivité

¹ Tout diffuseur qui conclut avec des tiers un contrat lui assurant l'exclusivité de la diffusion d'événements publics dans ses programmes doit:

- a. Tolérer la présence d'autres diffuseurs désireux d'en rendre compte, ou
- b. Leur fournir les extraits de leur choix à des conditions raisonnables.

² Lorsqu'un diffuseur conclut un contrat lui assurant l'exclusivité de la diffusion d'événements publics intéressant l'ensemble du pays, il est tenu de mettre à la disposition de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), à des conditions raisonnables, la transmission intégrale.

³ Le Conseil fédéral peut restreindre ou prohiber d'autres types de contrats d'exclusivité ou certaines pratiques commerciales s'ils entravent notablement l'activité de diffuseurs ou d'autres moyens de communication.

¹⁾ RO 1987 600

Art. 8 Plans des réseaux des émetteurs

¹ L'Entreprise des PTT établit, conformément aux directives du Conseil fédéral, des plans des réseaux des émetteurs. Ces plans sont publiés.

² Les plans des réseaux des émetteurs renseignent sur les possibilités techniques actuelles et futures de transmission par voie hertzienne de programmes de radio et de télévision, à l'échelon local, régional, national ou à celui de la région linguistique.

³ Les plans sont adaptés régulièrement à l'évolution des circonstances.

⁴ L'Entreprise des PTT représente la Suisse au niveau international pour les questions relevant de la technique de radiodiffusion. Lorsque le plan international des fréquences est modifié, le Conseil fédéral peut donner des instructions afin de sauvegarder les intérêts publics suisses dans le secteur de l'audiovisuel. Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (département) est habilité à donner des instructions dans tous les autres cas.

Section 2: Concession

Art. 9 Régime de la concession

¹ La diffusion de programme de radio et de télévision est soumise à concession.

² Sauf dispositions contraires de la présente loi, nul ne peut prétendre à l'octroi ou au renouvellement d'une concession.

³ Le Conseil fédéral octroie les concessions. Il peut déléguer au département la compétence d'en accorder pour la diffusion de programmes régionaux et locaux, et laisser à une autre autorité le soin d'octroyer les concessions pour une diffusion de courte durée.

Art. 10 Conditions générales

¹ La concession peut être octroyée si:

- a. Le projet est conçu de manière à permettre à la radio et à la télévision d'atteindre dans l'ensemble les buts définis à l'article 3, 1^{er} alinéa;
- b. Le requérant est une personne morale qui a son siège en Suisse et qui est sous contrôle suisse;
- c. Les membres des organes de l'administration du requérant sont domiciliés en Suisse;
- d. Le requérant indique à l'autorité concédante quelles sont les personnes qui détiennent les parts prépondérantes de son capital ou qui mettent à sa disposition des moyens financiers importants;
- e. Le requérant rend plausible qu'il est en mesure de financer les investissements nécessaires et l'exploitation pour la durée de la concession;
- f. Le requérant offre toute garantie qu'il respectera le droit applicable, en particulier la présente loi, ses prescriptions d'exécution et la concession;

- g. Le requérant n'occupe pas dans la zone de diffusion une position dominante en matière de communication, laquelle mettrait en péril la diversité des opinions et de l'offre, ou s'il n'est pas censé acquérir une telle position en obtenant la concession.
- h. Le projet est techniquement réalisable au regard des plans des réseaux des émetteurs, ou encore si le requérant peut transmettre ses programmes par un réseau câblé;
- i. Les conditions prévues aux articles 20 à 25, ou à l'article 31, ou encore aux articles 35 à 38 sont remplies.

² Lorsque plusieurs requérants déposent une demande pour une seule et même zone de diffusion, l'autorité concédante donne la préférence à celui dont les programmes contribuent dans la plus large mesure à l'épanouissement culturel et à la libre formation des opinions, font la plus large place aux événements en rapport avec la zone à desservir et contiennent la plus grande part de productions propres.

Art. 11 Procédure, durée et extinction

¹ En règle générale, les concessions sont octroyées à la suite d'une mise au concours publique. Si la transmission est censée être terrestre, il y a lieu de publier la fréquence, l'emplacement de l'émetteur, la puissance rayonnée et les caractéristiques de l'antenne.

² Le Conseil fédéral fixe la procédure. Les demandes semblables sont examinées en une seule et même procédure.

³ Les concessions sont octroyées pour une certaine durée. Celles qui sont similaires arrivent en principe à échéance à la même date.

⁴ Les concessions s'éteignent par renonciation, révocation, retrait ou expiration.

Art. 12 Transfert de la concession

¹ La concession ne peut être transférée partiellement ou intégralement à un tiers qu'avec l'autorisation préalable de l'autorité concédante. Il en va de même en cas de transfert économique de la concession.

² Par transfert économique on entend, en règle générale, le transfert à des membres actuels ou nouveaux de la société, de plus de 20 pour cent du capital social ou des titres participatifs, ou encore des droits de vote.

³ Le Conseil fédéral fixe celles des modifications de participation que le diffuseur est tenu de déclarer.

Art. 13 Modification de la concession

¹ Le département peut modifier certaines dispositions de la concession avant son échéance, si l'état de fait ou la situation juridique a évolué et si la sauvegarde d'intérêts publics importants l'exige.

² Le diffuseur a droit à une indemnité.

³ A la demande du diffuseur, l'autorité concédante peut modifier certaines dispositions de la concession avant son échéance, si les modifications proposées sont conformes aux conditions auxquelles la concession a été accordée.

⁴ L'autorité compétente peut modifier les concessions octroyées pour des diffusions de courte durée.

Art. 14 Restriction, suspension, révocation, retrait

¹ Le département peut restreindre, suspendre, révoquer ou retirer la concession si:

- a. Le diffuseur l'a obtenue en donnant des indications incomplètes ou inexactes;
- b. Le diffuseur n'a pas commencé l'exploitation dans le délai qui lui a été imparti;
- c. Le diffuseur cesse l'exploitation pendant une longue durée, à moins que l'interruption ne soit due à des raisons indépendantes de sa volonté;
- d. Le diffuseur contrevient de manière grave ou répétée à la présente loi, à ses prescriptions d'exécution ou à la concession;
- e. Le diffuseur use à des fins illicites et de manière grave des droits qui lui ont été concédés;
- f. Des intérêts importants du pays l'exigent.

² Le département retire la concession si les conditions essentielles ayant justifié son octroi ne sont plus remplies.

³ Il appartient à l'autorité compétente de restreindre, suspendre, révoquer et retirer les concessions accordées pour des diffusions de courte durée.

Section 3: Organisation

Art. 15

¹ Le diffuseur établit un règlement d'exploitation qui répartit de façon claire les tâches et les responsabilités.

² L'autorité concédante peut exiger du diffuseur qu'il dissocie de ses autres activités celles qui se rapportent aux programmes.

³ Lorsque l'autorité concédante n'admet qu'un seul diffuseur dans une zone de diffusion, elle peut lui imposer la création d'une organisation institutionnelle à vocation participative et d'une commission consultative pour les programmes.

Section 4: Financement

Art. 16 Redevance de réception

¹ La SSR reçoit le produit de la redevance de réception, moins les quotes-parts revenant à l'Entreprise des PTT ainsi qu'aux diffuseurs régionaux et locaux.

² Un diffuseur local ou régional peut bénéficier d'une quote-part du produit de la redevance de réception, lorsque sa zone de diffusion n'offre pas les ressources nécessaires au financement de ses programmes, et que la diffusion de ceux-ci répond à un intérêt public particulier.

³ Le Conseil fédéral fixe les modalités applicables à la répartition de la quote-part du produit de la redevance revenant aux diffuseurs locaux et régionaux.

Art. 17 Publicité

¹ La publicité sera distincte des autres parties du programme et clairement reconnaissable comme telle. Il est interdit aux collaborateurs permanents du diffuseur qui réalisent les programmes de se produire dans les émissions publicitaires qu'il transmet.

² Il est interdit de rompre l'unité d'une émission par de la publicité.

³ Le Conseil fédéral fixe la durée maximale autorisée de la publicité. Ce faisant, il tient compte de la mission et de la situation des autres moyens de communication, en particulier de la presse.

⁴ Dans chaque concession, l'autorité concédante peut:

- a. Déterminer la place de la publicité dans le déroulement du programme;
- b. Interdire toute publicité dans certains programmes.

⁵ La propagande religieuse ou politique est prohibée; il en va de même de la publicité pour les boissons alcoolisées, le tabac et les médicaments. Le Conseil fédéral peut interdire d'autres messages publicitaires aux fins de protéger la jeunesse et l'environnement.

Art. 18 Parrainage

¹ Sur demande, le diffuseur doit fournir tout renseignement relatif au parrainage.

² Lorsqu'une émission ou une série d'émissions est parrainée en tout ou en partie, le nom du commanditaire et, le cas échéant, les conditions qu'il a posées quant à la teneur de l'émission doivent être indiqués au début et à la fin de celle-ci.

³ Dans de telles émissions, il est interdit de faire de la publicité et de mentionner des marchandises ou des services à la fourniture desquels le commanditaire ou toute autre personne est intéressé financièrement.

⁴ Ne peuvent être parrainées les émissions d'information politiques, telles que les journaux télévisés et les magazines ainsi que les émissions et séries d'émissions se rapportant à l'exercice de droits politiques au niveau fédéral, cantonal et communal.

⁵ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions supplémentaires sur le parrainage, dans la mesure où l'exécution de la présente loi l'exige.

Art. 19 Soutiens financiers

¹ la Confédération peut accorder un soutien financier à un diffuseur, si:

- a. La diffusion de ses émissions ou de ses programmes à l'échelon international, national ou à celui de la région linguistique répond à un intérêt public particulier, et si
- b. Cette prestation ne peut pas être fournie de manière satisfaisante sans ce soutien.

² L'autorité compétente détermine le montant des soutiens financiers qui peuvent être accordés dans les limites des crédits alloués.

³ La Confédération prend à sa charge la moitié des coûts de production, de composition et de diffusion des programmes radiophoniques sur ondes courtes.

Chapitre 2: Radiodiffusion locale et régionale

Art. 20 Objectifs

Les diffuseurs locaux et régionaux tiennent compte dans leurs programmes des particularités propres à la région qu'ils desservent. Ils s'efforcent notamment de:

- a. Permettre au public de se faire une opinion sur les questions touchant à la vie sociale locale et régionale;
- b. Promouvoir les activités culturelles dans leur zone de diffusion.

Art. 21 Zones de diffusion

Les zones de diffusion locales et régionales s'étendent à des territoires qui:

- a. Forment une entité politique ou géographique, ou dont les différentes parties ont des liens économiques ou culturels étroits et qui,
- b. En règle générale, offrent les ressources financières nécessaires à la diffusion du programme.

Art. 22 Conditions à l'octroi de la concession

¹ La concession de radiodiffusion locale et régionale peut être octroyée, si:

- a. Le requérant a son siège dans la zone de diffusion;
- b. La proportion d'émissions propres dans la totalité du programme est adéquate et adaptée aux particularités de la zone de diffusion.

² La concession sera octroyée sur proposition du canton où se situe la zone de diffusion. Lorsque celle-ci couvre plusieurs cantons et qu'ils ne peuvent se mettre d'accord, l'autorité concédante tiendra compte des souhaits de chacun d'eux.

Art. 23 Transmission

¹ Dans les limites de la concession, le diffuseur peut transmettre ses programmes lui-même ou confier cette tâche à un tiers.

² Les fréquences de la quatrième chaîne de télévision sont également à la disposition des diffuseurs locaux et régionaux, à raison d'une certaine durée quotidienne. Le Conseil fédéral fixe les modalités.

Art. 24 Collaboration en matière de programmes

¹ Le diffuseur peut transmettre des émissions d'autres diffuseurs, pour autant que l'individualité et le caractère local de son programme n'en soient pas compromis.

² Toute collaboration qui a pour but ou conséquence de diffuser des programmes à l'échelon national ou à celui de la région linguistique est interdite.

Art. 25 Organe d'examen des réclamations

¹ Chaque diffuseur local ou régional institue un organe qui se prononce sur les réclamations concernant les émissions diffusées.

² La réclamation ne peut porter que sur une violation des dispositions de la présente loi relatives aux programmes, de ses prescriptions d'exécution ou de la concession.

³ Le canton dans lequel le diffuseur a son siège peut nommer un tiers des membres de l'organe d'examen des réclamations.

Chapitre 3:**Radiodiffusion à l'échelon national et à celui de la région linguistique****Section 1: Société suisse de radiodiffusion et télévision****Art. 26** Concession et objectifs

¹ La SSR reçoit une concession pour la diffusion de programmes nationaux et de programmes destinés aux régions linguistiques (programmes régionaux-linguistiques).

² Au travers de l'ensemble de ses programmes, la SSR tient compte des particularités du pays et des besoins des cantons. Elle contribue plus spécialement:

- a. A la libre formation de l'opinion publique, notamment par une politique d'information qui accorde la priorité aux événements d'intérêt national ou en rapport avec la région linguistique concernée;
- b. A l'épanouissement culturel du public, notamment en prenant en compte autant que possible des productions suisses.

³ Dans ses programmes de télévision, la SSR prend en compte le cinéma suisse.

Art. 27 Programmes offerts

¹ Dans chaque région où l'on parle une langue nationale, la SSR diffuse des programmes de radio spécifiques.

² Dans chaque région où l'on parle une langue officielle, elle diffuse des programmes de télévision spécifiques. Ceux-ci tiennent compte des besoins de la Suisse rhéto-romane.

³ La SSR peut diffuser des émissions communes de radio et de télévision à l'échelon national.

⁴ Elle peut inclure des programmes régionaux dans chacun des programmes diffusés à l'échelon de la région linguistique.

Art. 28 Couverture du territoire national

¹ Tout programme de télévision destiné à une région linguistique est transmis dans l'ensemble du pays. Le département fixe les conditions auxquelles on peut déroger à ce principe.

² Un programme de radio dans chacune des langues allemande, française et italienne est transmis sur l'ensemble du territoire suisse, dans la mesure où la diffusion de programmes locaux et régionaux le permet. Pour cela, il y a lieu d'utiliser les fréquences supplémentaires disponibles.

Art. 29 Organisation de la SSR

¹ La SSR se donne une organisation qui garantisse:

- a. Son indépendance et son autonomie;
- b. Une gestion efficace;
- c. La représentation du public dans l'organisation;
- d. Une direction et une coordination nationales.

² Les statuts de la SSR sont soumis à l'approbation du département.

³ Le Conseil fédéral détermine les membres des organes dirigeants de la SSR qui sont nommés par lui-même ou dont il doit confirmer la nomination.

Art. 30 Renonciation à la concession

Si la SSR renonce à la concession, ou si celle-ci n'est pas reconduite, la Confédération reprend, contre une indemnisation appropriée, les immeubles, les installations, les biens meubles et d'autres actifs, ainsi que les créances et les dettes.

Section 2: Autres diffuseurs

Art. 31

¹ D'autres diffuseurs peuvent obtenir une concession pour la diffusion de programmes à l'échelon national ou à celui de la région linguistique, si:

- a. La transmission est techniquement possible au regard des plans des réseaux des émetteurs, et si
- b. La diffusion n'entrave pas sérieusement l'accomplissement par la SSR de la mission que lui assigne la concession.

² La concession peut imposer notamment:

- a. L'obligation de coder entièrement les programmes et de ne les offrir qu'à l'abonnement;

- b. Des restrictions supplémentaires quant à la durée de la publicité ou quant aux catégories de biens et services pouvant faire l'objet de réclame;
- c. Des restrictions quant au contenu des programmes;
- d. Des charges relatives à la part qui doit être réservée dans l'ensemble des programmes aux émissions propres et aux productions suisses, notamment à celles du cinéma suisse.

³ Les concessions qui autorisent l'utilisation de fréquences de la quatrième chaîne de télévision peuvent en outre:

- a. Imposer une participation minoritaire appropriée de la SSR;
- b. Accorder à la SSR le droit de diffuser des événements de grande portée, sur les fréquences de la quatrième chaîne, moyennant une indemnité appropriée.

⁴ Les autres diffuseurs ne peuvent être financés par le produit de la redevance de réception ou par des soutiens financiers.

⁵ Les concessions qui ne prescrivent pas le codage des programmes ou qui ne contiennent pas de restrictions concernant la teneur des programmes doivent être approuvées par l'Assemblée fédérale. Celle-ci peut exiger des modifications.

Section 3: Equipements de transmission

Art. 32

¹ L'Entreprise des PTT établit et exploite les équipements de transmission, conformément aux instructions du département.

² Une quote-part du produit de la redevance de réception est attribuée à l'Entreprise des PTT en paiement de la transmission des programmes qu'elle effectue pour le compte de la SSR. Le Conseil fédéral en fixe l'ampleur.

³ Les autres diffuseurs remboursent les coûts de transmission. L'Entreprise des PTT peut exiger une garantie équitable.

Chapitre 4: Radiodiffusion internationale

Section 1: Programmes radiophoniques sur ondes courtes

Art. 33 Concession et objectifs

¹ La SSR reçoit une concession spécifique pour la diffusion d'émissions radiophoniques sur ondes courtes dans les langues nationales ainsi que dans d'autres langues.

² Les programmes visent à resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à leur patrie, à contribuer à la compréhension entre les peuples et à accroître le rayonnement de la Suisse à l'étranger.

Art. 34 Equipements de transmission

L'Entreprise des PTT établit et exploite les équipements de transmission, conformément aux instructions du département.

Section 2: Radiodiffusion par satellite

Art. 35 Concession et objectifs

¹ La concession de radiodiffusion par satellite peut être octroyée:

- a. A des sociétés anonymes au sens des articles 620 et suivants du code des obligations¹⁾, pour autant qu'elles soient sous contrôle suisse et que leurs actions soient de type nominatif lié;
- b. A la SSR.

² Le Conseil fédéral détermine les membres des organes dirigeants qu'il doit nommer ou dont il doit confirmer la nomination.

³ Les programmes de radiodiffusion par satellite doivent contribuer à assurer le rayonnement de la Suisse à l'étranger, renforcer la compréhension entre les peuples et favoriser les échanges culturels sur le plan international.

Art. 36 Contenu de la concession

¹ La concession impose des charges relatives:

- a. Aux obligations du diffuseur qui découlent des engagements de droit international public contractés par la Suisse,
- b. Aux parts que le diffuseur doit réserver dans ses programmes à ses productions propres et aux productions suisses.

² L'autorité concédante peut astreindre le diffuseur:

- a. A respecter des normes juridiques d'Etats étrangers;
- b. A soumettre toute modification de ses statuts à l'approbation du département.

Art. 37 Equipements de transmission

¹ A moins que le diffuseur n'utilise un satellite étranger, l'Entreprise des PTT établit et exploite les équipements de transmission, puis elle les met à la disposition du diffuseur, à l'abonnement; le diffuseur doit être consulté préalablement.

² Le diffuseur rembourse à l'Entreprise des PTT l'ensemble des coûts d'exploitation et des frais de capitaux.

³ L'autorité concédante peut fixer dans la concession les modalités relatives à la technique de transmission ainsi qu'au remboursement des coûts et frais; elle consulte au préalable l'Entreprise des PTT.

¹⁾ RS 220

Art. 38 Sûretés

- ¹ Le diffuseur doit fournir à l'Entreprise des PTT des sûretés qui couvrent en permanence le risque financier qu'elle assume.
- ² Si plusieurs concessions sont octroyées pour un seul et même système de radiodiffusion par satellite, les concessionnaires peuvent fournir des sûretés en commun.
- ³ Le département fixe le montant des sûretés et en définit les conditions de restitution.
- ⁴ Le diffuseur doit conclure une assurance ou justifier de tout autre garantie qui couvre les risques encourus par la Confédération en raison de sa responsabilité au regard du droit de l'espace. Le département fixe le montant de la couverture.

Titre 3: Retransmission**Chapitre 1: Réseaux câblés****Art. 39 Régime de la concession et droits du concessionnaire**

- ¹ La retransmission de programmes de radio et de télévision par un réseau câblé est sujette à concession; celle-ci est accordée par l'Entreprise des PTT.
- ² Aucune concession n'est requise pour un réseau câblé qui ne compte pas plus de 100 raccordements.
- ³ La concession accordée au câblodistributeur habilite son titulaire:
 - a. A recevoir ou à reprendre directement, puis à retransmettre des programmes transmis par voie hertzienne;
 - b. A transmettre pour le compte d'un diffuseur des programmes qui ne sont pas transmis par voie hertzienne;
 - c. A transmettre des programmes provenant de satellites de télécommunication, dont l'Entreprise des PTT a autorisé la réception;
 - d. A transmettre des données telles que le signal horaire et les informations météorologiques, ainsi que les communications, signaux et mires techniques nécessaires à l'exploitation du réseau câblé.

Art. 40 Conditions à l'octroi de la concession

La concession est octroyée, si le requérant:

- a. A son siège en Suisse et offre toute garantie qu'il respectera le droit applicable, notamment la présente loi, ses prescriptions d'exécution et la concession;
- b. Est en droit d'utiliser le domaine public.

Art. 41 Raccordement et abonnement

- ¹ Le concessionnaire ne peut ni imposer, ni refuser le raccordement d'immeubles

situés dans la zone desservie. Un propriétaire ne peut s'opposer au raccordement, si celui-ci est exigé par un locataire ou un fermier disposé à en supporter les coûts.

² Aucun droit d'abonnement ne peut être perçu:

- a. D'un locataire ou d'un fermier qui renonce d'emblée à utiliser un raccordement nouvellement effectué;
- b. Si le contrat de raccordement est résilié; le concessionnaire ou le bailleur prévoit un délai de résiliation raisonnable.

³ Le concessionnaire ou le bailleur peut mettre sous scellés un raccordement non utilisé, puis procéder à leur contrôle.

⁴ Le Conseil fédéral peut prescrire que le concessionnaire ne facturera spécialement à chaque abonné que les programmes retransmis en sus de l'offre de base.

Art. 42 Offre de base

¹ Le concessionnaire est tenu de retransmettre au moins:

- a. Les programmes non codés de diffuseurs suisses ou à participation suisse qui, dans la zone desservie, peuvent être captés au moyen d'une antenne individuelle d'un prix et d'une dimension raisonnables;
- b. Les programmes étrangers non codés transmis par voie terrestre, qui peuvent être captés dans la zone desservie au moyen d'une antenne individuelle d'un prix et d'une dimension raisonnables.

² Si la capacité du réseau câblé ne suffit pas à transmettre tous les programmes mentionnés au premier alinéa, la priorité est donnée à ceux qui sont indiqués à la lettre a.

Chapitre 2: Réémetteurs

Art. 43 Régime de la concession et droits du concessionnaire

¹ La retransmission de programmes de radio et de télévision au moyen d'un réémetteur est sujette à concession; celle-ci est octroyée par l'Entreprise des PTT.

² La concession habilite son titulaire:

- a. A recevoir directement ou à reprendre, puis à retransmettre par voie hertzienne des programmes transmis par cette voie;
- b. A transmettre par voie hertzienne des programmes pour le compte d'un diffuseur, pour autant que cela soit possible au regard des plans des réseaux des émetteurs;
- c. A transmettre par voie hertzienne des programmes provenant de satellites de télécommunication, lorsque l'Entreprise des PTT a autorisé la réception.

Art. 44 Conditions à l'octroi de la concession

La concession est octroyée si:

- a. Le requérant a son siège en Suisse et offre toute garantie qu'il respectera le

droit applicable, notamment la présente loi, ses prescriptions d'exécution et la concession;

b. La retransmission est possible au regard des plans des réseaux des émetteurs.

Chapitre 3: Dispositions communes

Art. 45 Droit applicable aux concessions

¹ Toute concession est limitée dans le temps. Elle s'éteint par renonciation du diffuseur, par révocation, par retrait, ou par expiration.

² Les articles 12 à 14 régissent également les concessions de retransmission par réseau câblé et par réémetteur.

Art. 46 Acheminement des programmes

¹ L'Entreprise des PTT établit et exploite les équipements de télécommunication qui assurent l'acheminement des programmes vers les réseaux câblés ou les réémetteurs.

² Le Conseil fédéral peut déterminer quels programmes sont acheminés et à quelles conditions.

Art. 47 Obligation de transmettre

L'autorité compétente peut contraindre le câblodistributeur ou l'exploitant d'un réémetteur à transmettre les programmes d'un diffuseur suisse si:

- a. Le diffuseur en fait la demande;
- b. Le réseau câblé ou le réémetteur offre encore des capacités suffisantes ou, dans la négative, si les programmes du diffuseur permettent tout particulièrement d'atteindre les objectifs fixés à l'article 3,
- c. On ne peut raisonnablement exiger du diffuseur qu'il établisse à ses frais un équipement de transmission propre, et si
- d. Le diffuseur rembourse au câblodistributeur ou à l'exploitant du réémetteur les frais qui lui sont occasionnés.

Art. 48 Restrictions de la retransmission

¹ Le département peut restreindre ou interdire la retransmission de programmes étrangers si:

- a. Le pays dans lequel le diffuseur a son siège n'autorise pas dans la même mesure la retransmission de programmes suisses;
- b. Ces programmes sont contraires aux prescriptions fondamentales de la législation suisse sur la publicité radiodiffusée, ou s'ils compromettent sérieusement les buts fixés dans la présente loi;
- c. Tout ou partie du programme conçu pour la Suisse est diffusé de l'étranger dans l'intention d'éluder la présente loi ou ses prescriptions d'exécution.

² Est interdite la retransmission de programmes transmis en violation du droit international des télécommunications ou des dispositions de droit public international relatives aux programmes ou à la publicité, qui lient la Suisse.

Art. 49 Substitution temporaire de programmes

¹ Dans les régions périphériques et dans les régions de montagne, l'autorité compétente peut, à titre exceptionnel, autoriser un câblodistributeur ou un exploitant de réémetteur à suspendre la retransmission d'un programme étranger, pour transmettre en lieu et place le programme d'un diffuseur suisse.

² Le diffuseur suisse doit prendre toutes les mesures utiles, aux fins de prévenir une confusion entre les différents programmes.

Titre 4:

Dispositions communes aux diffuseurs et aux titulaires d'une concession de retransmission

Art. 50 Redevance de concession et émolument

¹ La Confédération perçoit une redevance de concession. Le produit de celle-ci est affecté en priorité à la formation et au perfectionnement des professionnels du programme, ainsi qu'à la promotion de la recherche dans le domaine des médias.

² Le montant de la redevance de concession perçue du diffuseur ne peut dépasser 1 pour cent de ses recettes. La part du produit de la redevance de réception ou les éventuels soutiens financiers ne sont pas compris dans les recettes. Le Conseil fédéral institue une franchise.

³ Le montant de la redevance de concession perçue du câblodistributeur ou de l'exploitant d'un réémetteur ne peut dépasser un demi pour cent de ses recettes. Le Conseil fédéral peut exonérer de la redevance quiconque dessert une petite région peu peuplée.

⁴ La Confédération perçoit des requérants et des concessionnaires des émoluments destinés à couvrir les frais administratifs. Le Conseil fédéral fixe le montant de ces émoluments et les modalités de perception.

Art. 51 Equipements de transmission et de retransmission

¹ Les équipements de transmission et de retransmission ne peuvent être établis que par l'Entreprise des PTT ou le titulaire d'une concession d'installateur de radiodiffusion.

² L'Entreprise des PTT règle les détails techniques. Elle peut établir des cahiers des charges d'ordre technique.

Titre 5: Réception

Art. 52 Liberté de réception

Chacun est libre de recevoir tout programme suisse ou étranger destiné au public en général.

Art. 53 Interdictions cantonales visant les antennes individuelles

¹ Les cantons peuvent interdire l'installation d'antennes individuelles extérieures dans certaines régions, si:

- a. La protection du paysage, des monuments et des sites historiques ou naturels l'exige, et si
- b. Des possibilités de réception des programmes équivalentes à celles qui seraient assurées par une antenne individuelle d'un prix et d'une dimension raisonnables sont garanties à des conditions acceptables.

² L'installation d'antennes extérieures permettant de recevoir des programmes supplémentaires peut être autorisée à titre exceptionnel, si la réception desdits programmes présente un intérêt qui prime la nécessité de protéger le paysage et les sites.

Art. 54 Protection des données

Le diffuseur, le titulaire d'une concession de retransmission – de même que leur mandataire – qui, par les sondages qu'ils effectuent et les abonnements qu'ils gèrent, obtiennent des données concernant les goûts des auditeurs ou des téléspectateurs doivent mettre ces données hors de la portée de tiers. Elles ne peuvent être communiquées à des tiers que sous une forme ne permettant pas d'identifier les personnes.

Art. 55 Redevance de réception

¹ Quiconque désire recevoir des programmes de radio et de télévision doit obtenir une autorisation des PTT et s'acquitter de la redevance de réception.

² L'autorisation est retirée à celui qui ne s'acquitte pas de la redevance.

³ Le Conseil fédéral fixe le montant de la redevance. Il prend en compte:

- a. Les moyens financiers dont la SSR a besoin pour accomplir ses tâches au sens des articles 26, 27 et 33 ainsi que les autres possibilités de financement;
- b. Les moyens financiers dont les diffuseurs régionaux et locaux ont besoin pour accomplir leur tâches (art. 16, 2^e al., et 20) ainsi que les autres possibilités de financement;
- c. Les dépenses supportées par l'Entreprise des PTT en vertu du 2^e alinéa de l'article 32.

⁴ Le Conseil fédéral adapte la redevance à l'évolution des circonstances.

⁵ La redevance est perçue par l'Entreprise des PTT.

⁶ Le Conseil fédéral règle en détail l'obligation de s'acquitter de la redevance.

Titre 6: Surveillance et obligation d'informer

Chapitre 1: Surveillance en général

Art. 56 Objet et étendue

¹ L'autorité compétente veille à ce que le concessionnaire respecte la présente loi, ses prescriptions d'exécution et la concession. Il ne peut être exercé aucune surveillance sur la production et la préparation des programmes, ni aucun contrôle d'opportunité.

² L'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision statue sur les réclamations concernant les émissions diffusées.

³ Le diffuseur qui bénéficie d'une quote-part du produit de la redevance de réception ou d'un soutien financier doit soumettre à l'approbation de l'autorité de surveillance son budget et ses comptes annuels, et lui communiquer son plan financier à titre d'information. Le plan financier de la SSR est soumis à l'approbation de l'autorité de surveillance.

⁴ L'autorité de surveillance s'assure que la gestion des fonds est conforme aux principes de l'économie d'entreprise. Elle se réfère aux usages financiers qui ont cours dans la branche.

⁵ L'Entreprise des PTT veille au respect des prescriptions techniques applicables à la radiodiffusion.

Chapitre 2: Surveillance exercée sur les programmes

Art. 57 Autorité indépendante d'examen des plaintes

¹ Le Conseil fédéral nomme une autorité chargée de l'examen des plaintes (ci-après «l'autorité de plainte»), composée de neuf membres exerçant leur activité à titre accessoire. Il choisit le président.

² L'autorité de plainte statue sur les réclamations relatives à des émissions de radiodiffuseurs suisses qui ont été transmises par la radio, par la télévision ou par tout autre forme semblable de radiodiffusion.

³ Dans l'exercice de ses activités, l'autorité de plainte n'est liée par aucune instruction émanant de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral ou de l'administration fédérale.

⁴ Les membres de ces autorités fédérales ne sont pas éligibles; il en va de même des organes des diffuseurs ainsi que des personnes employées par ces derniers.

Art. 58 Organisation

¹ L'autorité de plainte se donne un règlement interne; il doit être soumis au Conseil fédéral pour approbation.

² L'autorité de plainte est rattachée administrativement au département. Sa

gestion est soumise à la surveillance du Conseil fédéral, auquel elle fait rapport chaque année.

³ L'autorité de plainte dispose d'un secrétariat dont les tâches sont fixées dans le règlement interne. Le statut ainsi que les droits et devoirs du personnel du secrétariat sont régis par la législation sur le personnel de la Confédération.

Art. 59 Qualité pour agir

Sont habilités à présenter une réclamation:

- a. Tout citoyen suisse ou tout ressortissant étranger titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour, qui a au moins 18 ans, à condition que la réclamation soit appuyée par vingt autres de ces personnes âgées d'au moins 18 ans;
- b. Tout citoyen suisse ou ressortissant étranger titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour, qui a au moins 18 ans, quand il peut prouver qu'il est particulièrement concerné par l'objet de l'émission ou des émissions incriminées;
- c. Toute autorité et association pouvant prouver qu'elle est particulièrement concernée par l'objet de l'émission ou des émissions incriminées;
- d. Le département.

Art. 60 Procédure

¹ Toute réclamation doit être présentée par écrit à l'autorité de plainte dans les trente jours qui suivent la diffusion. Si la réclamation se rapporte à plusieurs émissions, ce délai court à compter de la diffusion de la dernière. Cependant, la première de ces émissions ne doit pas remonter à plus de trois mois avant la dernière.

² La réclamation doit désigner précisément l'émission et indiquer brièvement en quoi auraient été violées les dispositions relatives aux programmes contenues dans la présente loi, dans ses prescriptions d'exécution ou dans la concession.

³ Le président peut tenter d'amener les parties à régler le différend à l'amiable.

⁴ Si la réclamation n'est manifestement pas dénuée de tout fondement et si le différend ne peut être réglé à l'amiable, le président invite le diffuseur à se prononcer. A cet effet, il lui impartit un délai équitable. En règle générale, il n'y a pas d'échange ultérieur d'écritures.

Art. 61 Réclamations concernant les émissions des diffuseurs locaux et régionaux

¹ Les réclamations concernant les émissions des diffuseurs locaux et régionaux doivent d'abord être soumises pour avis à leur organe d'examen des plaintes.

² Le délai imposé à l'article 60, 1^{er} alinéa, pour déposer une réclamation commence à courir dès que l'organe d'examen des plaintes a donné son avis.

Art. 62 Décision, recours

¹ L'autorité de plainte établit dans sa décision si l'émission ou les émissions incriminées ont violé les dispositions relatives aux programmes contenues dans la présente loi, dans ses prescriptions d'exécution ou dans la concession.

² Les décisions de l'autorité de plainte peuvent être déférées au Tribunal fédéral par un recours de droit administratif.

Chapitre 3: Mesures administratives et obligation d'informer

Art. 63 Mesures administratives

Si l'autorité de surveillance ou l'autorité de plainte constate une violation du droit, elle peut:

- a. Sommer le concessionnaire de remédier à ce manquement, ou de prendre les mesures propres à prévenir toute récidive; le concessionnaire informe l'autorité et, dans le cas d'une réclamation contre les programmes, le plaignant, des dispositions prises;
- b. Obliger le concessionnaire à céder à la Confédération l'avantage financier illicite;
- c. Proposer au département de restreindre, suspendre ou révoquer la concession, ou encore de l'assortir de charges.

Art. 64 Obligation d'informer

¹ Tout diffuseur tient à la disposition du public ses conditions générales, ses règlements pour la publicité et le parrainage ainsi que son rapport annuel d'activité, son compte de résultats et son bilan.

² Le département peut exiger des concessionnaires qu'ils lui fournissent gratuitement d'autres informations, documents et relevés statistiques pour autant:

- a. Qu'il en ait besoin pour apprécier leur situation avec justesse, ou
- b. Qu'il soit dans l'intérêt public d'établir systématiquement de ces informations, documents et relevés une synthèse que chacun peut consulter.

³ Le département peut habiliter une autorité subordonnée à édicter des prescriptions plus détaillées et à confier des études à des tiers.

Art. 65 Obligation de renseigner et enregistrement des émissions

¹ Le concessionnaire est tenu de fournir tous les renseignements et toutes les pièces nécessaires à l'examen d'une réclamation concernant un programme, ou à l'établissement des faits dans le cadre de l'exercice du droit de surveillance.

² Les diffuseurs sont tenus d'enregistrer toutes les émissions et de conserver, pendant au moins quatre mois, les enregistrements et les documents y relatifs. Si une réclamation visant une ou plusieurs émissions est pendante, l'obligation de conserver les enregistrements, pièces et documents s'éteint à la clôture de la procédure.

³ Le Conseil fédéral peut prescrire que les enregistrements d'émissions de valeur seront remis gratuitement à une institution nationale d'archivage.

⁴ Est réservé le droit de refuser de témoigner devant l'autorité de plainte, au sens de l'article 16 de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾.

Titre 7: Dispositions pénales

Art. 66 Contraventions

¹ Sera puni de l'amende jusqu'à 5000 francs:

- a. Celui qui aura reçu sans autorisation des programmes de radio et de télévision (art. 55, 1^{er} al.);
- b. Celui qui ne se sera pas conformé à l'obligation d'informer (art. 64, 2^e al.), de renseigner (art. 65, 1^{er} al.), d'enregistrer les émissions (art. 65, 2^e al.), d'en remettre l'enregistrement (art. 65, 3^e al.); il en va de même de celui qui ne se sera conformé que partiellement ou tardivement à l'une de ces obligations, ou encore de celui qui aura donné de fausses indications.

² Sera puni de l'amende jusqu'à 50 000 francs:

- a. Sur dénonciation de l'autorité indépendante d'examen des plaintes, celui qui, de façon répétée ou grave, aura violé les prescriptions relatives aux programmes, contenues dans la présente loi, dans ses prescriptions d'exécution ou dans la concession;
- b. Celui qui aura violé de façon répétée ou grave des prescriptions relatives à la publicité et au parrainage contenues dans la présente loi, dans ses prescriptions d'exécution ou dans la concession;
- c. Celui qui aura contrevenu aux dispositions de la présente loi et de ses prescriptions d'exécution, qui concernent la sécurité publique ainsi que la reprise de la totalité ou de parties de programmes;
- d. Celui qui, sans concession, aura diffusé ou retransmis des programmes, ou encore qui aura installé des équipements de transmission et de retransmission;
- e. Celui qui aura contrevenu à la disposition sur la protection des données (art. 54).

³ Celui qui, en fournissant de fausses indications, aura influé à son avantage sur l'issue d'une procédure relative à l'octroi ou à la modification d'une concession sera puni d'une amende jusqu'à 100 000 francs.

⁴ Dans les cas de peu de gravité, le contrevenant pourra être exempté de la peine mentionnée au 1^{er} alinéa.

Art. 67 Insoumission

Celui qui, de tout autre manière, en dépit d'un avertissement et bien qu'il ait été menacé de la peine prévue au présent article, ne se sera pas conformé à une

¹⁾ RS 172.021

disposition de la présente loi, de ses prescriptions d'exécution ou de la concession, ou encore à une décision fondée sur l'une de ces dispositions, sera puni d'une amende d'ordre jusqu'à 2000 francs.

Art. 68 Equipement de transmission échappant à toute souveraineté

¹ Celui qui, sans concession suisse ou étrangère, diffuse ou retransmet des programmes d'un lieu échappant à toute souveraineté nationale, est passible d'une amende jusqu'à 50 000 francs si ses émissions:

- a. Sont destinés à être reçues, ou sont susceptibles de l'être, dans les Etats parties à l'accord européen du 22 janvier 1965¹⁾ pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux, ou
- b. Perturbent les services de radiocommunication destinées à assurer la sécurité des personnes.

² Celui qui participe sciemment à de tels actes est passible d'une amende jusqu'à 5000 francs.

Art. 69 Autorité de poursuite et de jugement

¹ L'autorité de poursuite et de jugement au sens de la loi fédérale sur le droit pénal administratif²⁾ est le département.

² Celui-ci peut déléguer à des unités administratives subordonnées la compétence de poursuivre et de juger certaines infractions.

Titre 8: Dispositions finales

Art. 70 Exécution

¹ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution; il édicte les prescriptions nécessaires.

² Dans les limites des lois fédérales, il peut conclure des traités internationaux, afin de promouvoir la coopération dans le domaine de la radiodiffusion; ces traités peuvent notamment avoir pour objet:

- a. Le cadre juridique de la radiodiffusion transfrontière;
- b. La création de diffuseurs internationaux;
- c. Les principes de la coopération en matière de programmes:

³ Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie est le département compétent.

¹⁾ RS 0.784.404

²⁾ RS 313.0

Art. 71 Abrogation et modification de l'ancien droit

1. Sont abrogés:

- a. Les articles 41a et 41b de la loi fédérale du 14 octobre 1922¹⁾ réglant la correspondance télégraphique et téléphonique;
- b. L'arrêté fédéral du 21 juin 1985²⁾ concernant la radio suisse sur ondes courtes;
- c. L'arrêté fédéral du 7 octobre 1983³⁾ sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision.

2. La loi fédérale du 14 octobre 1922⁴⁾ réglant la correspondance télégraphique et téléphonique est modifiée comme il suit:*Art. 44, 1^{er} al.*

¹ Les dispositions générales du code pénal suisse⁵⁾ sont applicables aux infractions visées aux articles 39 à 41.

Art. 45, 1^{er} al.

¹ Les infractions réprimées par les articles 39 à 41 ressortissent à la juridiction fédérale.

3. La loi fédérale sur la procédure administrative⁶⁾ est modifiée comme il suit:*Art. 3, let. e^{bis}*

N'est pas régie par la présente loi:

e^{bis}. La procédure relative aux réclamations à des émissions de radio et de télévision déposées devant l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision;

Art. 72 Dispositions transitoires

¹ Les concessions et autorisations octroyées sous l'empire de l'ancien droit restent en vigueur au moins jusqu'à leur échéance, ou jusqu'au terme de résiliation le plus proche.

² L'autorité concédante peut proroger la validité des concessions et des autorisations octroyées sous l'empire de l'ancien droit, mais de cinq ans au plus à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Les prescriptions directement applicables de la présente loi, qui étendent les droits des concessionnaires ou des bénéficiaires d'autorisations, ont effet dès son entrée en vigueur.

¹⁾ RO 1976 1937

²⁾ RO 1985 1687

³⁾ RO 1984 153

⁴⁾ RS 784.10

⁵⁾ RS 311.0

⁶⁾ RS 172.021

⁴ L'article 41, 2^e alinéa, lettre b, a effet cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 73 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

31775

Message concernant la loi fédérale sur la radio et la télévision du 28 septembre 1987

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	87.061
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.12.1987
Date	
Data	
Seite	661-750
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 289

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.