

# JAAC 68.101

Décision du Conseil fédéral du 12 mars 2004

---

*Télévision. Restrictions quant à la diffusion hertzienne terrestre des programmes de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR). Qualité pour recourir. Examen du recours en tant que dénonciation.*

*Art. 28 LRTV. Art. 48 let. a et art. 71 PA.*

*- Une décision ayant pour conséquence que les premiers et deuxièmes programmes de télévision de la SSR des autres langues que celle parlée dans la région en cause n'y sont plus diffusés par voie terrestre, ne règle que les droits et les obligations de la SSR. Cette décision ne lèse pas un téléspectateur de telle manière que celui-ci puisse faire valoir un intérêt digne de protection qui lui conférerait la qualité pour recourir contre cette décision (consid. 3.3).*

*- Le Conseil fédéral examine le recours sous l'angle d'une dénonciation si le recourant invoque la transgression répétée ou susceptible d'être répétée de dispositions claires du droit matériel ou de procédure (consid. 4).*

*- Le Conseil fédéral ne peut donner suite à la dénonciation car, d'une part, l'art. 28 LRTV ne précise pas les techniques de diffusion que doit mettre en oeuvre la SSR et, d'autre part, parce que cette disposition prévoit des exceptions au principe de la couverture nationale, notamment lorsque la restriction est limitée dans le temps et est due à la mise en place d'une technologie améliorée (consid. 4.1-4.4).*

---

*Fernsehen. Beschränkungen betreffend die drahtlose terrestrische Verbreitung von Programmen der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG). Prüfung der Beschwerde als Aufsichtsbeschwerde.*

*Art. 28 RTVG. Art. 48 Bst. a und Art. 71 VwVG.*

**- Ein Entscheid, der zur Folge hat, dass die auf terrestrischem Weg verbreiteten ersten und zweiten Programme der anderen Sprachen als derjenigen in der fraglichen Region gesprochenen dort nicht mehr verbreitet werden, regelt nur die Rechte und Pflichten der SRG. Dieser Entscheid beeinträchtigt einen Fernsehzuschauer nicht in solcher Weise, dass dieser ein schutzwürdiges Interesse geltend machen kann, welches ihm die Legitimation gewähren würde, den Entscheid anzufechten (E. 3.3).**

**- Der Bundesrat prüft die Beschwerde unter dem Blickwinkel einer Aufsichtsbeschwerde, wenn der Beschwerdeführer die wiederholte oder der Wiederholung fähige Verletzung klarer Bestimmungen des materiellen oder Prozessrechts geltend macht (E. 4).**

**- Der Bundesrat kann der Aufsichtsbeschwerde keine Folge leisten, weil einerseits Art. 28 RTVG die von der SRG einzusetzenden Techniken der Verbreitung nicht präzisiert, und andererseits weil diese Bestimmung Ausnahmen vom Prinzip der nationalen Abdeckung vorsieht, insbesondere wenn die Beschränkung zeitlich limitiert und durch die Instandsetzung einer verbesserten Technologie verursacht wird (E. 4.1-4.4).**

---

**Televisione. Restrizioni inerenti la diffusione hertziana terrestre dei programmi della Società svizzera di radiodiffusione e televisione (SSR). Diritto di ricorrere. Esame del ricorso quale denuncia.**

**Art. 28 LRTV. Art. 48 lett. a e art. 71 PA.**

**- Una decisione che comporta la soppressione della diffusione per via terrestre dei primi e dei secondi programmi della SSR delle altre lingue rispetto a quella parlata nella regione in questione disciplina solo i diritti e gli obblighi della SSR. La decisione non lede un telespettatore al punto tale da permettergli di far valere un interesse degno di protezione che potrebbe conferirgli il diritto di ricorrere contro la decisione stessa (consid. 3.3).**

**- Il Consiglio federale esamina il ricorso quale denuncia se il ricorrente invoca una violazione ripetuta o il rischio di violazione ripetuta di chiare disposizioni di diritto materiale o procedurale (consid. 4).**

**- Il Consiglio federale non può dare seguito alla denuncia poiché, da una parte, l'art. 28 LRTV non specifica le tecniche di diffusione che la SSR deve utilizzare e, dall'altra parte, perché questa disposizione prevede delle eccezioni al principio della copertura nazionale, in particolare quando la restrizione è limitata nel tempo ed è dovuta all'introduzione di una tecnologia migliore (consid. 4.1-4.4).**

## I

**A.** Le 28 septembre 2001, la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) a déposé auprès du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) une demande d'approbation pour le projet «nouvelle diffusion hertzienne terrestre des programmes de télévision de la SSR» avec la modification correspondante de l'annexe à la concession SSR.

Ce projet vise la mise en place de la télévision numérique terrestre (digital video broadcasting-terrestrial, DVB-T) qui permettra au public de recevoir nettement plus de programmes qu'aujourd'hui par le biais d'une antenne aérienne ou intérieure. L'introduction du DVB-T nécessite des fréquences qui ne sont pas encore disponibles en Suisse et qui ne pourraient être libérées que grâce à l'arrêt de 772 émetteurs terrestres dans toute la Suisse.

Ce projet avait donc pour conséquence que les premiers et deuxièmes programmes de télévision de la SSR des autres langues que celle parlée dans la région en cause n'y sont plus diffusés par voie terrestre, mais uniquement via satellite et câble, à l'exception des frontières linguistiques qui gardent une offre plurilingue. Par contre, les programmes de télévision continueront à être diffusés dans la propre région linguistique tant par voie terrestre, que par satellite et câble.

**B.** Le 1<sup>er</sup> mars 2002, le DETEC a accepté la demande de la SSR. Il a autorisé cette dernière à modifier les paramètres techniques de diffusion figurant dans l'annexe du 7 février 2002 à la concession de la SSR et à désactiver divers émetteurs. Le DETEC prévoit aussi dans sa décision que la SSR doit accorder une aide financière aux ménages qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour acquérir les récepteurs par satellite indispensables.

H., domicilié à Genève, a appris par voie de presse l'intention de la SSR d'arrêter la diffusion terrestre de ses programmes allemands et italiens vers sa résidence. Sur sa demande, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) lui a transmis le 14 août 2002 la décision précitée du DETEC.

**C.** Le 26 août 2002, H. a déposé un recours au Conseil fédéral (ci-après: premier recours) contre la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002, concluant à ce qu'elle soit annulée, ou, subsidiairement, à ce qu'elle soit modifiée dans le sens que la SSR soit obligée à lui fournir les moyens pour avoir un accès gratuit à ses programmes en allemand et en italien.

Le requérant reproche au DETEC de violer l'art. 28 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40) dans la mesure où il autorise la SSR à ne plus transmettre ses programmes en allemand et italien à son domicile.

De plus, la décision viole à son avis l'art. 8 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst., RS 101) sur l'égalité de traitement, puisqu'elle favorise les habitants de certains cantons qui continuent à recevoir les programmes dans plusieurs langues. Elle favoriserait aussi certaines familles en accordant aux personnes nécessiteuses une contribution financière en vue du rééquipement.

Pour recevoir les programmes dans les autres langues, le recourant devrait faire l'acquisition d'une installation de réception par satellite. Or il paie déjà la redevance pour recevoir l'intégralité des programmes de la SSR. Il ne comprend pas pour quelle raison il devrait payer d'avantage alors que la SSR a l'obligation de faire en sorte que tous ses programmes puissent être captés partout dans le pays.

**D.** Invitée à présenter des observations, la SSR les a fait parvenir à l'autorité d'instruction le 6 décembre 2002. Elle conclut à la non entrée en matière du Conseil fédéral sur le recours, au motif que la qualité pour recourir fait défaut, ou à ce que le recours soit traité au titre de dénonciation au sens de l'art. 71 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021).

La SSR estime qu'il n'a pas été dérogé au principe formulé dans la première phrase de l'art. 28 al. 1 LRTV. La totalité des programmes SSR peut être captée dans toute la Suisse via satellite. Etant donné que l'article précité ne dit rien sur les techniques de diffusion à mettre en œuvre, la desserte de l'ensemble du pays prescrite à la première phrase est assurée. De plus, la légère restriction de la distribution terrestre entraînée par ce projet reposerait sur une base légale et serait intervenue en conformité avec les dispositions de la loi.

**E.** Le DETEC a transmis ses observations le 18 décembre 2002, dans le délai prolongé par l'autorité d'instruction. Le DETEC conclut à la non entrée en matière sur le recours pour défaut de légitimation active. Il relève au surplus que si la légitimation devait toutefois être reconnue au recourant, la décision attaquée est formellement entrée en force au début avril 2002 et n'est donc plus attaquant par les voies de recours ordinaires. De plus, il conclut à ce qu'aucune suite ne soit donnée à la dénonciation dans la mesure où la demande de H. devait être traitée comme telle.

Le DETEC estime que la procédure retenue dans sa décision du 1<sup>er</sup> mars 2002 a une base légale suffisante, répond à un intérêt public, est proportionnelle et respecte la législation en matière de télévision.

**F.** Le 11 avril 2003, l'Office fédéral de la justice (OFJ) a ouvert un échange de vues avec le Tribunal fédéral au sujet de la compétence du Conseil fédéral pour connaître du recours. A la suite de cet échange de vues, la compétence du Conseil fédéral a été admise (voir consid. 1.3 de la présente décision).

**G.** Le 25 juin 2003, le Conseil fédéral a modifié la concession du 18 novembre 1992 octroyée à la SSR (concession SSR [FF 1992 VI 514, 1996 V 1007, 1997 II 807, 1998 110, 1999 2549 8510, 2001 1211 3514, 2003 34]) en permettant l'introduction définitive et progressive de la télévision numérique terrestre en Suisse (FF 2003 5402). D'ici 2009, quatre chaînes de la SSR seront diffusées par cette voie dans l'ensemble du pays. A terme, chacun pourrait recevoir jusqu'à 20 programmes, dont des privés.

**H.** Le 26 août 2002, parallèlement à son recours au Conseil fédéral, H. a déposé devant l'OFCOM une «demande de sommation» contre la SSR, en sollicitant que celle-ci soit sommée de transmettre de façon gratuite (à part la redevance) ses programmes en allemand et en italien à son domicile et, subsidiairement, que la SSR soit sommée de lui fournir tous les moyens pour avoir un accès gratuit à tous les programmes.

Le 20 mars 2003, l'OFCEM a refusé d'entrer en matière sur cette requête, faute d'intérêt digne de protection; il a considéré qu'il n'y aurait pas eu lieu de statuer sur cette requête, qu'elle soit traitée comme une dénonciation ou comme une demande de décision en constatation de droit. H. a alors formé un recours devant le DETEC qui, par prononcé du 28 juillet 2003, l'a déclaré irrecevable, en indiquant que sa décision pouvait faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral. Le 18 août 2003, H. a déposé un recours devant le Tribunal fédéral (ci-après: deuxième recours).

Par arrêt du 23 septembre 2003, le Tribunal fédéral a déclaré le recours de droit administratif de H. irrecevable et l'a transmis au Conseil fédéral comme objet de sa compétence, étant donné que les motifs et conclusions de ce recours se confondent très largement avec le recours administratif déposé le 26 août 2002 par le recourant devant le Conseil fédéral et que la compétence de ce dernier a été admise.

I. Le 29 septembre 2003, H. a adressé un recours de droit administratif au Tribunal fédéral pour se plaindre, principalement, d'un retard à statuer imputable à l'OFJ, respectivement au Conseil fédéral, dans le cadre du recours qu'il a formé le 26 août 2002 à l'encontre de la décision du 1<sup>er</sup> mars 2002 du DETEC.

Par arrêt du 4 novembre 2003, le Tribunal fédéral a déclaré le recours irrecevable.

J. Par courrier du 21 octobre 2003, l'autorité d'instruction a signifié au recourant que le Conseil fédéral, par souci d'économie de procédure, rendra une seule décision sur les deux recours dirigés contre la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 et contre celle du 28 juillet 2003.

(...)

## II

1.1. Selon l'art. 10 al. 3 LRTV, c'est le Conseil fédéral qui est compétent pour délivrer les concessions pour la diffusion des programmes nationaux de radio et de télévision. Le Conseil fédéral a délégué au DETEC la compétence de réglementer dans une annexe à la concession les moyens techniques de diffusion mis en œuvre par les diffuseurs à l'échelon national (art. 20a al. 2 LRTV et art. 1 al. 2 de l'ordonnance du 6 octobre 1997 sur la radio et la télévision [ORTV], RS 784.401).

Le DETEC est donc compétent pour statuer sur la demande de modification de l'annexe technique déposée par la SSR, société titulaire de la concession pour la diffusion des programmes nationaux (art. 26 al. 1 LRTV).

1.2. Selon l'art. 99 al. 1 let. d de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110), le recours de droit administratif n'est pas recevable contre l'octroi ou le refus de concessions auxquelles la législation fédérale ne confère pas un droit. Les modifications de la concession ou de l'annexe à la concession doivent être traitées de la même manière que l'octroi de concessions.

En matière de radio et de télédiffusion, l'art. 10 al. 2 LRTV précise que, sauf dispositions contraires de la loi, nul n'a droit à l'octroi ou au renouvellement d'une concession. Dans les cas de concessions de radiodiffusion locale et régionale, le recours de droit administratif n'est pas recevable, et les décisions du Département compétent sont susceptibles d'être entreprises par un recours administratif au Conseil fédéral selon l'art. 72 let. a PA (JAAC 65.88 consid. A 1, JAAC 65.115 consid. 1.2).

Par contre, en ce qui concerne la SSR, cette dernière a droit à la concession pour la diffusion des programmes nationaux (art. 26 al. 1 LRTV; *Martin Dumermuth*, Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen in der Schweiz, Bâle et Francfort 1992, § 3.1.4). Le Message du Conseil fédéral du 28 septembre 1998 concernant la loi fédérale sur la radio et la télévision (FF 1987 III 661, ci-après: le Message) précise en effet que la formule «sauf dispositions contraires de la loi» 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» (Message p. 704) et que «à la différence des autres diffuseurs, la SSR a droit à une concession dans la mesure où elle désire transmettre ses programmes à l'échelon national et à celui de la région linguistique» (Message p. 709).

Ainsi l'exception de l'art. 99 al. 1 let. d OJ n'est pas réalisée dans le cas d'espèce dont l'objet est la concession de la SSR, puisque la législation fédérale accorde clairement à la SSR le droit à une concession.

**1.3.** L'OFJ a donc ouvert un échange de vues avec le Tribunal fédéral pour déterminer qui du Conseil fédéral ou du Tribunal fédéral était compétent pour examiner le recours administratif de H. du 26 août 2002. Le Tribunal fédéral a examiné l'exception de l'art. 99 al. 1 let. d OJ dans le contexte de la LRTV. Il a estimé que, d'après la systématique, le sens et le but de la réglementation de cette loi, l'ouverture d'une voie de droit au Tribunal fédéral était le résultat d'une erreur législative. De plus, comme les décisions du Conseil fédéral concernant la concession de la SSR sont définitives, la délégation de compétence du Conseil fédéral au DETEC pour régler les modalités de la concession aurait pour but de créer une possibilité de recours interne, soit à l'autorité concessionnaire.

Le Tribunal fédéral a conclu qu'il n'était pas compétent pour trancher le sort du recours.

L'OFJ s'est rallié à la solution préconisée et a préparé une proposition de décision à l'adresse du Conseil fédéral.

**1.4.** La même question est au centre des deux recours déposés par H. le 26 août 2002 contre la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 et le 18 août 2003 contre la décision du DETEC du 28 juillet 2003, à savoir la transmission des programmes allemand et italien de la SSR vers sa résidence. Ainsi les deux recours, malgré leurs conclusions pas entièrement identiques, peuvent, pour des raisons d'économie procédurale, être joints et traités dans une seule décision (*Fritz Gygi*, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. éd., Berne 1983,

p. 63; *Pierre Moor*, Droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991 ch. 2.2.4.7; [ATF 115 Ib 128 s.](#), [ATF 111 II 271](#), [ATF 104 Ib 415](#); [JAAC 55.22](#)).

2. Dans la présente décision, le Conseil fédéral examine dans un premier temps le recours de H. adressé au Conseil fédéral le 26 août 2002 contre la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 d'accepter la demande de la SSR «nouvelle diffusion hertzienne terrestre des programmes de télévision de la SSR» (consid. 3 et 4). Dans un deuxième temps, le Conseil fédéral examine le recours de H. du 18 août 2003 contre la décision sur recours du DETEC du 28 juillet 2003 (consid. 5).

3. La décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 autorise la SSR à désactiver une partie de ses émetteurs terrestres afin de lui permettre de mettre en place un nouveau réseau d'émetteurs pour la télévision numérique terrestre. H. a attaqué cette décision devant le Conseil fédéral par recours du 26 août 2002.

L'art. 48 let. a PA reconnaît la qualité pour agir par la voie du recours administratif à quiconque est touché par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Etant donné le fait que H. n'est pas le destinataire de la décision contre laquelle il recourt, il s'agit de se poser la question de sa qualité pour agir.

3.1. De l'avis de la SSR, la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 touche uniquement ses droits et ses obligations. Il n'existerait dans le cas d'espèce aucune autre personne dont les droits et obligations sont touchés par la décision et qui aurait de ce fait qualité de partie au sens de l'art. 6 PA. En vertu de l'art. 48 let. a PA a qualité pour recourir quiconque est touché par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Selon la pratique, cet intérêt doit se distinguer de celui du public en général, afin d'exclure l'action populaire. Selon la SSR, le recourant met en cause la licéité de la décision attaquée sans préciser en quoi il est lui-même concerné. Ainsi, on ne sait pas dans quelle mesure il est concerné plus directement que le public en général.

Quant au DETEC, il estime que H. se trouve dans la même situation que tous les téléspectateurs qui consommaient les programmes de la SSR par voie hertzienne terrestre. Admettre son recours équivaldrait à admettre l'action populaire, le préjudice qu'il subit n'étant pas suffisamment personnalisé et le recourant n'étant pas touché plus que quiconque. Puisque la réception de tous les programmes de la SSR est toujours assurée par satellite et par câble, et que ces deux modes de diffusion ne sont pas hors de prix, le DETEC est d'avis que le recourant ne subit pas d'atteinte en ne recevant plus l'intégralité de l'offre télévisée de la SSR par voie terrestre.

3.2. Selon une jurisprudence constante, le recourant n'a pas à alléguer la violation de normes juridiques destinées à assurer sa protection; il lui suffit de démontrer l'existence d'un intérêt de fait important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Il faut toutefois qu'il soit touché plus que quiconque ou que la généralité des administrés dans ses intérêts économiques, matériels ou idéaux et qu'il ait un intérêt, étroitement lié à l'objet du litige, à ce que la décision attaquée soit annulée ou modifiée ([ATF 110 Ib 398](#) consid. 1b, [ATF 111 Ib 159](#) consid. 1b, [ATF 123 II 115](#) consid. 2a, [ATF 125 II 497](#) consid. 1a bb). Le recours populaire, dans l'intérêt de la loi, ou le recours dans l'intérêt

d'un tiers sont exclus (ATF 119 Ib 56 consid. 2a, ATF 121 II 39 consid. 2c aa, ATF 121 II 176 concernant la qualité pour recourir des riverains lors d'autorisations de transports atomiques).

Le destinataire de la décision a, en principe, toujours l'intérêt particulier requis. Par contre, parmi les tiers, seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale ont l'intérêt particulier requis. (*Blaise Knapp*, Précis de droit administratif, 4<sup>ème</sup> éd., Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, p. 411).

**3.3.** Dans le cas d'espèce, il s'agit d'examiner si le recourant est touché plus que quiconque par la décision attaquée, si son intérêt va au-delà de l'intérêt de chacun à ce que la légalité soit respectée.

H., domicilié à Genève, allègue que, suite à la décision attaquée, il ne peut plus recevoir les premiers et deuxièmes programmes de télévision de la SSR en allemand et en italien. Or tous les ménages suisses sont également touchés par cette décision - sauf dans les régions de frontière linguistique -, dans la mesure où les premiers et deuxièmes programmes de télévision de la SSR des autres langues que celle parlée dans la région en cause n'y sont plus diffusées par voie terrestre, mais uniquement via satellite et câble.

Les motifs invoqués par H. selon lesquels il ne peut plus regarder les programmes diffusés dans d'autres langues officielles constituent certes un désagrément pour lui, mais ne constituent en aucun cas un motif pertinent en vertu duquel il pourrait se prévaloir d'une lésion plus importante que celle subie par les autres ménages suisses.

Puisque H. ne peut justifier d'un intérêt personnel pertinent, il en résulte qu'il ne bénéficie pas d'un intérêt digne de protection exigé par l'art. 48 PA. Son recours administratif du 26 août 2002 n'est dès lors pas recevable.

**4.** Le Conseil fédéral examine toutefois si le recours de H. du 26 août 2002 peut être traité comme une dénonciation. Selon l'art. 71 PA, chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité de surveillance des faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention d'office contre une autorité.

La dénonciation sert l'intérêt de l'Etat avant celui des administrés (*André Grisel*, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 951). Autrement dit, lorsqu'il y va de la défense des intérêts privés du dénonciateur plutôt que d'un intérêt public, la dénonciation est irrecevable (JAAC 56.37, JAAC 41.57).

Par ailleurs, en sa qualité d'autorité de surveillance, le Conseil fédéral entre en matière sur les dénonciations qui invoquent la transgression répétée ou susceptible d'être répétée de dispositions claires du droit matériel ou de procédure, soit une situation qu'un Etat de droit ne peut pas tolérer d'une manière durable (JAAC 51.38; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, op. cit., n° 5.2.2.2; Blaise Knapp, op. cit., p. 377 s.).

H. est de l'avis que la décision du DETEC viole l'art. 28 al. 1 LRTV qui dispose que «tout programme de télévision destiné à une région linguistique est diffusé dans l'ensemble du pays» puisque, suite à la décision attaquée, la SSR est autorisée à ne plus diffuser par voie terrestre, mais uniquement via satellite et câble, les premiers et deuxièmes programmes des autres langues que celle parlée dans la région en cause.

Etant donné le grand nombre de personnes concernées par la décision du DETEC, le Conseil fédéral examine le recours comme dénonciation.

**4.1.** La LRTV définit ce qu'il faut entendre par diffusion: ce terme désigne l'émission, par des techniques de télécommunication, de programmes adressés au public en général (art. 2 al. 2 LRTV). L'art. 28 LRTV ne précise pas les techniques de diffusion que la SSR doit mettre en œuvre pour émettre ses programmes.

Dans la concession SSR, le Conseil fédéral indique à l'art. 16 que la SSR «assure la diffusion de ses programmes» (par voie terrestre), alors qu'à l'art. 16a et à l'art. 16c il est dit que la SSR «peut diffuser» ses programmes par satellite et par les réseaux câblés. Les éléments techniques relevant de la diffusion par voie terrestre sont pour le surplus réglementés par le DETEC dans une annexe à la concession (art. 16 al. 3 de la concession SSR et art. 20a al. 2 LRTV et art. 1 al. 2 ORTV). Le texte de la loi et de la concession SSR ne contraignent cependant pas la SSR à diffuser par voie terrestre.

Certes, comme le souligne le DETEC dans ses observations au recours du 18 décembre 2002, le législateur de l'époque, n'étant pas en mesure de prévoir l'implantation des nouvelles technologies, attachait une grande valeur à la diffusion hertzienne terrestre. Actuellement cependant, on peut considérer que l'obligation de couverture nationale est assurée par le biais de la couverture par satellite; par ailleurs tous les programmes de la SSR restent disponibles par câble sur l'ensemble du territoire.

**4.2.** Dans sa réponse du 20 septembre 2002 à l'interpellation Guisan Yves (02.3291, SSR SRG: interruption de la transmission TV dans les langues nationales autres que celle de la région linguistique), le Conseil fédéral a considéré la désactivation des émetteurs comme une nécessité d'ordre technique, qui permettra à la SSR de satisfaire pleinement à son mandat de service public également aux conditions propres à la numérisation. En effet, grâce au nouveau réseau numérique d'émetteurs prévu, tous les programmes télévisés de la SSR pourront être diffusés par voie terrestre.

Le Conseil fédéral précise en outre, dans sa réponse du 20 septembre 2002 à la question ordinaire Schiesser Fritz (02.1058, suppression de la diffusion par la voie hertzienne des programmes des chaînes TSR 1 et TSI 1 en Suisse allemande), que même si seule une desserte terrestre remplissait les exigences légales, la désactivation des émetteurs ne serait pas ici illégale. L'art. 28 LRTV prévoit en effet des exceptions au principe de la couverture nationale et, dans le présent cas, il serait assurément possible de faire une telle exception. La restriction de la diffusion par voie hertzienne est limitée dans le temps, afin de pouvoir la garantir à nouveau en temps voulu, et dans la même mesure qu'avant, grâce à une technologie améliorée tant sur le plan de la qualité que de la quantité.

Dans la présente décision, le Conseil fédéral ne peut que confirmer ses réponses précitées et considérer ainsi que la restriction à la diffusion terrestre permise par le DETEC est justifiée par l'intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité.

En effet, les ménages suisses peuvent toujours capter tous les programmes de la SSR par câble ou par satellite et le DETEC a même prévu une aide financière pour les ménages qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour acquérir les récepteurs par satellite indispensables.

**4.3.** Concernant le grief invoqué par H. selon lequel la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002 aurait une base légale insuffisante, le Conseil fédéral constate que, quand bien même le DETEC aurait outrepassé ses compétences en autorisant la SSR à restreindre la diffusion de certains de ses programmes, il n'y a plus motif à examiner ce point aujourd'hui. La prétendue insuffisance de base légale invoquée par H., à la date à laquelle le DETEC a pris sa décision, soit le 1<sup>er</sup> mars 2002, serait maintenant guérie, puisque la modification du 25 juin 2003 de la concession SSR du Conseil fédéral (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2003) prévoit au nouvel art. 16 al. 2 que, «dans le cadre de la numérisation, il [le département] peut notamment décider du moment de l'arrêt partiel ou complet des réseaux terrestres qui servent à la diffusion analogique des programmes de télévision.»

**4.4.** Au vu de ces éléments, le Conseil fédéral décide de ne pas donner suite à la dénonciation de H. concernant la décision du DETEC du 1<sup>er</sup> mars 2002.

**5.1.** H. est le destinataire de la décision du DETEC du 28 juillet 2003. Il est dès lors directement touché par celle-ci et a un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou modifiée. Le recourant a, de ce fait, qualité pour recourir devant le Conseil fédéral (art. 48 let. a PA). Le recours du 18 août 2003 remplit en outre les autres conditions formelles posées par la loi (art. 51 ss PA). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur ce recours.

**5.2.** Selon la même argumentation, le DETEC aurait dû déclarer recevable le recours de H. contre la décision de l'OFCOM du 20 mars 2003. En effet, en tant que destinataire de la décision de l'OFCOM, H. est formellement légitimé (en allemand, «formell beschwert», Fritz Gygi, op. cit., p. 156) à recourir contre celle-ci. Par conséquent, le refus du DETEC d'entrer en matière sur le recours de H. est infondé. Le Conseil fédéral admet le recours et annule la décision du DETEC.

**5.3.** Etant donné qu'il peut statuer de manière réformatoire (art. 61 PA), le Conseil fédéral examine si le refus de l'OFCOM de rendre une décision sur la demande de sommation de H. était bien fondé. Il considère que l'OFCOM a - à juste titre - refusé d'entrer en matière sur la requête de H., faute d'intérêt digne de protection. En effet, H. n'était pas plus touché que quiconque par la décision du DETEC d'autoriser la SSR à restreindre la diffusion par voie terrestre de certains de ses programmes télévisés (voir considérant II. 3).

**5.4.** Au vu de ces éléments, le Conseil fédéral admet le recours du 18 août 2003 au sens des considérants. Il annule la décision du DETEC du 28 juillet 2003 et rejette le recours du 8 avril 2003 adressé au DETEC contre la décision de l'OFCOM du 20 mars 2003.

**6.** En raison de cette issue de la procédure et en vertu de l'art. 63 PA, les frais de la procédure, fixés selon libre appréciation à 500 francs au total pour les deux recours, sont mis à la charge de H. Ils sont compensés par l'avance de frais versée par ce dernier. En vertu de l'art. 64 PA, le recourant n'a pas droit à des dépens. Etant donné que l'OFCOM et - sur recours - le DETEC ont à juste

titre constaté que H. n'avait pas droit à l'obtention d'une décision, le fait que la décision du DETEC est annulée n'a pas de conséquences sur les frais et les dépens.

---

## **JAAC 68.101 - Décision du Conseil fédéral du 12 mars 2004**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2004
Année	
Anno	
Band	68
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 194

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.  
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.  
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.