

CH_VB 2003-1494 4841 vom 3. Juli 2003

Bundesverwaltung, 2003-07-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2003-1494_4841

FR: CH_VB 2003-1494 4841 du 3 juillet 2003

IT: CH_VB 2003-1494 4841 del 3 luglio 2003

Erwägungen

E. 3

Membres de la sous-commission: Gross Andreas (président), Antille, Aeppli Wartmann, Bühlmann, Eberhard, Engelberger, Joder, Leuthard, Weyeneth

4847

E. 3.1

Arrêté fédéral sur la politique des médias

E. 3.1.1

Article constitutionnel Art. 93a Politique des médias La Confédération encourage la diversité et l'indépendance des médias. Ce faisant, elle tient compte de l'importance des médias pour la formation démocratique de l'opinion aux niveaux national, régional et local, ainsi que pour la cohésion sociale.

E. 3.1.2

Rapport entre l'art. 93 et l'art. 93a Cst. L'insertion d'un nouvel art. 93a Cst., à la suite de l'actuel art. 93 Cst. (radio et télévision), permet d'ancrer dans la Constitution les objectifs fondamentaux de la politique des médias. Bien que l'art. 93 Cst. traite déjà des médias électroniques, l'art. 93a Cst. parle tout simplement de «médias». De cette façon, on souligne le fait que la garantie de la diversité porte sur l'ensemble du paysage médiatique. A l'échelle régionale en particulier, on constate que, pour avoir une vision complète de la diversité des opinions exprimées publiquement, il faut tenir compte de la presse écrite aussi bien que des médias électroniques (y compris les nouveaux médias comme Internet) dans leur globalité. S'agissant en revanche de réglementer la radio et la télévision ainsi que d'autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux

4861 télécommunications publiques, l'art. 93 Cst. restera en revanche à l'avenir prépondérant. Dans ce domaine, la Constitution formule un véritable mandat d'action et reconnaît à la Confédération un pouvoir de réglementation plus étendu que celui inscrit dans l'art. 93a Cst. Il faut mentionner en outre que à l'occasion de la composition du programme de médias électroniques, «la situation et le rôle des autres médias, en particulier de la presse», doivent être pris en considération (art. 93, al. 4, Cst.).

E. 3.1.3

Base constitutionnelle pour des mesures d'encouragement en matière de politique des médias Des mesures d'encouragement en matière de politique des médias nécessitent une base constitutionnelle. Celle-ci existe déjà pour la radio et la télévision dans le cadre de l'art. 93 Cst. Pour les autres médias, différentes mesures reposent sur des articles constitutionnels existants, par exemple le soutien de la formation des journalistes se fonde

sur les art. 63, al. 2, Cst. (formation professionnelle et hautes écoles) et 66, al. 2, Cst. (aides à la formation). D'autres mesures d'encouragement – par exemple financières –, doivent trouver dans l'art. 93a Cst. une nouvelle base constitutionnelle. Des compétences en matière d'encouragement sont reconnues à la Confédération par diverses autres dispositions constitutionnelles, par exemple l'art. 63 (formation professionnelle et hautes écoles), l'art. 64 (recherche), l'art. 68 (sport), l'art. 69 (culture) et l'art. 70 (langues).

E. 3.1.4

Objectif: encourager la diversité du paysage médiatique L'art. 93 Cst. ne se limite toutefois pas à instaurer une compétence d'encouragement. Cette disposition repose sur la conviction que les médias contribuent à la transparence démocratique et à la formation de la volonté politique par la richesse du débat démocratique. Les médias doivent refléter la diversité de la société et être en mesure de thématiser les problèmes actuels d'importance. La concentration progressive des médias, encore renforcée par le développement remarquable des médias électroniques, pourrait se révéler de plus en plus contraire aux attentes exprimées. En particulier dans le secteur régional et local, le processus de concentration se répercute sur les droits fondamentaux que sont la liberté d'opinion et d'information (art. 16 Cst.), qui appartiennent à chacun, ainsi que sur la liberté des médias (art. 17 Cst.). Des droits fondamentaux peuvent être menacés non seulement par des interventions étatiques, mais aussi par le développement de la société. L'art. 35 Cst. le reconnaît expressément et oblige les autorités étatiques à veiller à ce que les droits fondamentaux trouvent leur expression dans l'ensemble de l'ordre juridique (al. 1) et, dans la mesure où ils s'y prêtent, à ce qu'ils se réalisent dans les relations qui lient les particuliers entre eux (al. 3). Les composantes tant démocratiques qu'institutionnelles des libertés de communication veulent que chacun puisse en tout temps avoir accès à des avis différents concernant des questions importantes de politique ou de société, au niveau tant national que régional ou local,

4862 et s'exprimer à leur sujet. Cette liberté est la condition d'une défense efficace des droits démocratiques de participation.

E. 3.1.5

Mesures d'encouragement possibles L'art. 93a Cst. habilite les autorités étatiques à prendre au besoin des mesures d'encouragement pour que, au regard du processus démocratique de formation de la volonté, le paysage médiatique reste le plus varié possible et pour que les médias puissent couvrir le besoin d'information et de dialogue du public de façon ouverte, large et compétente. L'encouragement se concentre sur le maintien, le renforcement ou le rétablissement de la diversité de l'offre et de l'indépendance des différents médias. La diversité concerne en premier lieu la possibilité de choisir entre plusieurs produits médiatiques (pluralité externe). Un soutien financier ciblé et subordonné à la réalisation de critères fixés par la loi, peut contribuer à élargir l'offre. Mais des mesures de consolidation ou d'amélioration de la qualité journalistique, comme le soutien à des centres de formation reconnus, peuvent aussi renforcer la diversité. Dans tous les cas, des mesures d'encouragement ne sont admissibles que pour autant qu'elles contribuent à concourir à la diversité et à l'indépendance des médias. Cela vaut également pour des contributions financières. La liberté de la presse (art. 17 Cst.) doit être respectée. Des dispositions ou des critères de financement, qui pourraient conduire de quelque façon que ce soit à une évaluation du contenu, ne sont pas admissibles s'ils ne correspondent pas aux conditions

constitutionnelles de restriction des droits fondamentaux (art. 36 Cst.). Le rappel explicite de l'indépendance, en tant qu'objectif de l'encouragement, souligne en outre que l'art. 93a Cst. doit renforcer et non pas relativiser la liberté d'opinion et d'information, ainsi que la liberté de la presse. L'encouragement à la diversité et à l'indépendance des médias ne doit pas être un but en soi, mais doit conduire à la reconnaissance de l'importance des médias dans la formation démocratique de l'opinion et la cohésion sociale (art. 93a Cst., 2e phrase). Par la mention de la formation démocratique de l'opinion, on souligne que doivent être encouragés en premier lieu les médias qui traitent de questions politiques et sociales et paraissent avec une certaine régularité. Par là, on pourrait aussi entendre des compensations pour des réductions des tarifs de distribution indépendants de la distance. Les buts recherchés valent pour le niveau national, aussi bien que régional ou local, mais on peut aussi concentrer les mesures là où la nécessité d'agir se fait particulièrement sentir. Les médias au sens strict fournissent certes des contributions importantes pour la cohésion sociale, mais il en va de même des publications d'organisations d'utilité publique sans but lucratif. Il ne faut pas non plus oublier certaines obligations légales d'information. L'art. 93a Cst. permet par ailleurs de maintenir le soutien financier à de telles publications et communications, qui profitent aujourd'hui des tarifs de distribution réduits. Il appartient au législateur de déterminer de quelle manière et dans quelle mesure cela doit advenir.

4863 4 Conséquences

E. 4

Le produit de presse devrait être réalisé par un nombre minimum de collaborateurs faisant partie de la rédaction de l'entreprise. En outre, une somme minimale devrait être affectée aux dépenses de formation (cf. ch. 2.4.3).

4859

E. 4.1

Conséquences financières Aujourd'hui, la Confédération indemnise la Poste à hauteur de 100 millions de francs pour les pertes découlant des tarifs préférentiels consentis pour l'acheminement des journaux et des magazines. La Commission des institutions politiques considère que l'on peut faire beaucoup pour le maintien de la diversité du paysage médiatique avec ces 100 millions de francs, à condition de les utiliser de manière plus ciblée qu'actuellement. Au lieu d'affecter ces fonds à de grands éditeurs en appliquant le principe de l'arrosoir, il faut les rediriger vers la presse locale et régionale grâce aux aides directes, d'une part, et vers la formation, d'autre part. Cependant, il est impératif de maintenir cette enveloppe de 100 millions de francs: elle ne doit pas passer sous le couperet des mesures d'économies. En conséquence, la nouvelle politique de la Confédération dans le domaine de la presse ne produira pas de dépenses supplémentaires.

E. 4.2

Mise en œuvre L'application du système de prix préférentiels pour l'acheminement des journaux selon la loi et l'ordonnance sur la Poste est peu transparente pour les non-initiés. Dans un système d'aide directe à la presse, la transparence des critères facilitera l'exécution. C'est à dessein que l'on a proposé ici des critères faciles à appliquer; cela devrait permettre de réduire le coût de la mise en œuvre par rapport au système actuel.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali

digitali Initiative parlementaire. Médias et démocratie. Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2003 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 30 Cahier Numero Geschäftsnummer 03.448 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 05.08.2003 Date Data Seite 4841-4863 Page Pagina Ref. No

E. 5

Le produit de presse devrait avoir une charte rédactionnelle. Son indépendance vis-à-vis de l'éditeur devrait être garantie.

E. 6

Le produit de presse devrait faire état de ses rapports de propriété et de ses participations dans d'autres entreprises du secteur des médias (obligation de transparence).

E. 7

Le produit de presse devrait avoir un tirage compris dans une certaine fourchette (p. ex. entre 2000 et 40 000 exemplaires). Un seuil assez bas, par ex. de 2000 exemplaires, doit permettre aux petits éditeurs de lancer un deuxième journal dans les régions où règne une situation de monopole. Le cumul de ce critère avec l'exigence de la publication d'au moins 25 éditions par an, par exemple, garantit que les subventions seront accordées à des produits qui contribuent effectivement à la formation de l'opinion dans la vie politique quotidienne. Le seuil ne doit pas être trop bas car cela reviendrait à soutenir des produits qui ne sont pas viables. Le plafond de 40 000 exemplaires par tirage a été suggéré sur proposition des petits éditeurs.

E. 8

Les produits de presse qui désirent recevoir des subventions devraient se soumettre à un service de médiation. On pourrait envisager la création d'un service de médiation par région linguistique, qui émanerait des associations ou de la Confédération.

E. 9

Les produits de presse qui désirent recevoir des subventions devraient publier leurs comptes. Si le chiffre d'affaires d'un produit de presse dépasse un certain montant, à fixer dans la loi, il ne recevra pas de subvention même s'il remplit les autres critères. Cela évitera d'aider de grands journaux en position de monopole. Les neuf critères ci-dessus sont cumulatifs, c'est-à-dire qu'ils devraient être tous remplis pour qu'un produit de presse puisse recevoir une subvention. La Commission considère que cela contribuera surtout au maintien sur le marché des journaux qui souhaitent entrer en concurrence avec d'autres produits de presse au niveau local ou régional. Les éditeurs pourront utiliser les aides reçues comme ils l'entendent. Certains jugeront peut-être utile de s'offrir un service privé de distribution matinale pour que leur publication soit plus intéressante pour les lecteurs. Lorsque la législation d'application sera à l'étude, il faudra revenir sur ces critères en gardant bien ces buts à l'esprit. Il se peut que des critères supplémentaires viennent grossir la liste, et que certains en soient au contraire rayés. Par exemple, la question des participations dans d'autres entreprises du domaine des médias n'a pas encore été analysée: faut-il exclure du cercle des bénéficiaires les entreprises qui détiennent des participations importantes dans un autre support de la région? Ou est-il bon pour la diversité des médias que les entreprises de presse prennent des participations dans les radios locales? Ce ne sont que quelques unes des questions qui resteront à examiner lors de l'étude de la

législation d'application. Le présent projet, quant à lui, a pour but de définir les grandes orientations de cette future législation. Une fois la législation adoptée, les critères choisis à l'origine devront être régulièrement contrôlés. Il serait donc judicieux d'assortir cette législation d'une clause d'évaluation prévoyant un contrôle à une date précise.

4860 2.4.2 Mesures relevant de la législation sur les cartels Les évolutions récentes donnent à penser que la législation sur les cartels a en fait peu de prise dans le domaine des médias. Mais si l'on veut éviter que cette législation ne soit encore plus inefficace, il faut renoncer à la suppression du seuil particulièrement bas applicable à l'obligation de déclarer les fusions entre entreprises du secteur des médias que propose le Conseil fédéral dans son message du 7 novembre 2001 relatif à la modification de la loi sur les cartels (cf. FF 2002 1911). 2.4.3 Encouragement de la formation professionnelle et de la formation continue Le concept d'encouragement de la diversité des médias en général et de la presse en particulier qui est proposé ici est intimement lié à l'exercice de la profession de journaliste par des personnes bien formées et conscientes de leurs responsabilités politiques. Il ne suffit pas de garantir la multiplicité des titres dans toutes les régions grâce à des aides directes; encore faut-il que ces titres publient des articles de bonne qualité sur l'actualité politique quotidienne dans la région. Il faut donc que la Confédération s'engage également en faveur de la formation des professionnels des médias, mais aussi en faveur de la recherche directement applicable. 3 Commentaire de la disposition constitutionnelle

E. 10

127 542 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.