

CH_VB JAAC 67.140 vom 21. Februar 2002

Bundesverwaltung, 2002-02-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_67.140__

FR: CH_VB JAAC 67.140 du 21 février 2002

IT: CH_VB JAAC 67.140 del 21 febbraio 2002

Erwägungen

E. 1

- Les circonstances politiques particulières en Suisse rendent nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne et une politique fédéraliste équilibrée. - Vu l'orientation du programme prévu, il n'est pas critiquable que le Gouvernement ait considéré ces critères comme non remplis. De plus, le Gouvernement a déclaré que la concession serait accordée si le programme comportait aussi des éléments culturels. Le refus de concession repose ainsi sur des motifs raisonnables. Urteil Demuth. Nichterteilung einer Konzession für ein Spartenfernsehprogramm über Autos und den Privatverkehr. Art. 10 Abs. 1 EMRK. Freiheit der Meinungsäusserung. - Die Nichterteilung einer Sendekonzession stellt einen Eingriff in die Freiheit der Meinungsäusserung des Beschwerdeführers dar. - Die Konzessionserteilung auf Grund von Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK darf auch von anderen als rein technischen Kriterien abhängig gemacht werden. In Betracht gezogen werden dürfen vorab Natur und Ziele des künftigen Programms, dessen Einfügung in den nationalen, regionalen oder lokalen Rahmen, Ansprüche und Bedürfnisse einer bestimmten Zuseherschaft sowie völkerrechtliche Verpflichtungen. Diese Kriterien stellen zulässige Zwecke dar, die den in Art. 10 Abs. 2 EMRK aufgezählten hinzukommen. - Das in der Schweiz anwendbare Konzessionssystem trägt bei zur Qualität und Ausgewogenheit der Programme. Es ist im Lichte von Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK nicht zu beanstanden. Art. 10 Abs. 2 EMRK. Eingriff in die Freiheit der Meinungsäusserung. - Im vorliegenden Fall beruht der Eingriff auf Art. 55 aBV sowie auf Art. 3 Abs. 1, Art. 10 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 1 RTVG. - Der Beurteilungsspielraum der Vertragsstaaten beim Entscheid über die Notwendigkeit eines Eingriffs ist grösser, wenn es sich um einen Sender mit kommerziellen Zielen handelt. - Die besonderen politischen Verhältnisse in der Schweiz machen es unabdingbar, einschlägige Kriterien wie die kulturelle und sprachliche Vielfalt, die Ausgewogenheit zwischen Flachland- und Bergregionen sowie die bundesstaatliche Ausgeglichenheit heranzuziehen. - Dass der bundesrätliche Entscheid diese Kriterien als nicht erfüllt qualifiziert hat, ist angesichts der Ausrichtung des geplanten Spartenprogramms nicht zu beanstanden. Die Konzessionsverweigerung war nicht kategorisch und abschliessend; vielmehr hat der Bundesrat die Konzessionserteilung in Aussicht gestellt für den Fall, dass das Programm des Beschwerdeführers auch kulturelle Bestandteile umfassen würde. Der Entscheid des Bundesrates beruht demnach auf vernünftigen, nachvollziehbaren Überlegungen.

E. 2

Sentenza Demuth Rifiuto di rilasciare una concessione per un canale televisivo tematico concernente l'automobile e il traffico privato.. Art. 10 § 1 CEDU. Libertà d'espressione. - Il rifiuto della concessione di diffusione costituisce un'ingerenza nella libertà d'espressione. -

In virtù dell'art. 10 § 1 3a frase CEDU, il rilascio della concessione può essere vincolato ad altri criteri rispetto a quelli puramente tecnici. Possono in particolare essere presi in considerazione la natura e gli obiettivi di una futura emittente, le sue possibilità di inserimento a livello nazionale, regionale o locale, i diritti e le necessità di un determinato pubblico, come pure gli obblighi derivanti dal diritto internazionale. Questi criteri costituiscono scopi legittimi che si aggiungono a quelli menzionati all'art. 10 § 2 CEDU. - Il sistema delle concessioni applicabile in Svizzera è in grado di contribuire alla qualità e all'equilibrio dei programmi ed è quindi compatibile con l'art. 10 § 1 3a frase CEDU. Art. 10 § 2 CEDU. Ingerenza nella libertà d'espressione. - Nella fattispecie, l'ingerenza si basava sull'art. 55 vCst. e sugli art. 3 cpv. 1, art. 10 cpv. 3 e art. 11 cpv. 1 LRTV. - Il margine di apprezzamento di cui godono gli Stati firmatari per decidere in merito alla necessità di un'ingerenza è più ampio quando la diffusione persegue scopi commerciali. - Le particolari circostanze politiche esistenti in Svizzera rendono necessaria l'applicazione di criteri politici sensibili come il pluralismo culturale e linguistico, l'equilibrio fra regioni di pianura e di montagna e una politica federalista equilibrata. - Visto l'orientamento del programma previsto, non si può criticare il fatto che il Governo abbia ritenuto che questi criteri non fossero rispettati. Inoltre, il Governo non ha escluso il rilascio di una concessione nel caso in cui il programma dovesse includere anche elementi culturali. Il rifiuto della concessione si fonda quindi su motivi ragionevoli. Résumé des faits: Le requérant avait l'intention de mettre en place une «chaîne thématique», CAR TV AG, couvrant un domaine spécifique, à savoir toutes les questions relatives à l'automobile et à la circulation des véhicules privés, avec des informations sur les voitures et leurs accessoires, les politiques des transports et les politiques énergétiques, la sécurité des transports, le tourisme, le sport automobile, les rapports entre le transport ferroviaire, la circulation routière et les questions liées à l'environnement. Ce programme devait être diffusé par le câble, en allemand dans les régions germanophones de la Suisse, et en français dans

E. 3

les régions francophones. D'une durée initiale de deux heures, le programme devait être diffusé pendant vingt-quatre heures et être renouvelé chaque semaine, puis être diffusé sur une période plus longue. Le requérant devait être le président-directeur général de la société. Il était prévu d'élaborer le programme en étroite coopération avec l'industrie, des associations d'automobilistes et les médias spécialisés. Le 10 août 1995, le requérant déposa auprès du gouvernement suisse, au nom de CAR TV AG, une demande de concession en vue de diffuser l'émission envisagée. Dans sa réponse du 16 août 1995, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) indiqua que cette demande avait peu de chances d'aboutir. Par une lettre en date du 7 septembre 1995, le requérant informa l'OFCOM qu'il entendait maintenir sa demande, et soumit d'autres documents selon lesquels CAR TV AG avait l'intention d'inclure dans son programme des questions sur les besoins des personnes non motorisées en matière de transport et de mettre en place une commission des programmes indépendante. Le 16 juin 1996, le Conseil fédéral suisse (ci-après: le Gouvernement) rejeta la demande, en faisant observer que ni le droit suisse ni l'art. 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du

E. 4

En vertu de l'art. 11 § 1 a) de la LRTV, une concession n'est accordée à une chaîne de radio ou de télévision que si, considérée dans son ensemble, celle-ci peut atteindre les buts définis

à l'art. 3 § 1 de la loi. Il n'est pas nécessaire que chaque projet se conforme à tous les aspects mentionnés dans le mandat. Ce qui importe davantage, c'est que la chaîne apporte une contribution positive qui favorisera la culture de la communication dans notre pays, dans le plein respect des objectifs de la LRTV.

E. 5

Un discours démocratique global et diversifié est garanti tout d'abord par des programmes qui remplissent une mission de service public et peuvent être considérés comme généralistes. Ils visent le public dans sa totalité et ont pour objet l'ensemble des aspects de la vie politique et sociale. Les programmes spécialisés portent sur des thèmes précis et ciblent les catégories de la population intéressées par ces thèmes. On risque d'aboutir à une situation dans laquelle la formation de l'opinion publique est influencée par les médias à travers des contenus spécialisés, et non plus d'abord à travers des programmes généralistes s'adressant à l'ensemble de la population. Ce changement aurait indubitablement des répercussions sur la culture de la communication. L'intégration de la communication au moyen des médias électroniques serait entravée et la société serait de plus en plus façonnée par la fragmentation et l'atomisation. 4

E. 6

Dans ce contexte, l'exploitation d'une chaîne thématique va à l'encontre des considérations démocratiques qui figurent dans le mandat général de la radio et de la télévision (art. 3 § 1 de la LRTV). Ce mandat vise l'intégration et la promotion d'une culture intégrale de la communication. En conséquence, les conditions applicables aux programmes thématiques doivent être plus strictes que celles qui seraient requises pour un programme généraliste. Aussi, lors de l'examen des conditions d'octroi d'une concession au titre de l'art. 11 § 1 a) de la LRTV, il y a lieu d'invoquer des critères pertinents, puisqu'il importe de manière générale de voir si les programmes thématiques contribuent activement à la culture de la communication.

E. 7

Néanmoins, l'octroi d'une concession à une chaîne thématique demeure toujours possible sous certaines conditions. Une concession est envisageable si les effets négatifs du programme sont au moins compensés par la valeur de son contenu au sens de l'art. 3 § 1 de la loi. Cela pourrait être le cas des programmes culturels (musique, films, etc.) ou favorisant la formation d'opinions politiques (retransmission de débats parlementaires, etc.).

E. 8

La concession demandée par CAR TV AG concerne une chaîne thématique qui a pour objet l'automobile et s'intéresse essentiellement aux voitures. D'après les critères exposés aux §§ 4-6, il y a lieu de considérer cette demande avec la plus grande prudence. L'octroi d'une concession ne sera donc envisagé que si les inconvénients découlant d'un programme thématique sont compensés par la valeur de son contenu, qui doit contribuer d'une manière particulière au mandat général spécifié à l'art. 3 § 1.

E. 9

En l'occurrence, ces conditions n'étaient pas toutes réunies. La concession aurait été accordée si le programme de CAR TV AG avait comporté des éléments culturels. 40. La Cour rappelle que l'adjectif «nécessaire» au sens de l'art. 10 § 2 CEDH doit correspondre à un «besoin social impérieux». Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge

d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen, plus ou moins étendu selon le cas. S'il s'agit, comme ici, d'une ingérence dans l'exercice des droits et libertés garantis au § 1 de l'art. 10 CEDH, ce contrôle doit être strict en raison de l'importance - maintes fois soulignée par la Cour - d'un débat ouvert et libre dans une société démocratique et du libre flux d'informations. La nécessité d'une ingérence dans le discours politique doit être établie de manière convaincante (voir, notamment, les arrêts *Tele I Privatfernsehgesellschaft mbH* précité, § 34, et *Radio ABC* précité, § 30). 41. Afin de juger de l'ampleur de la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales, la Cour doit examiner les objectifs de CAR TV AG. Il s'agit d'une entreprise privée ayant pour intention de diffuser des émissions sur tous les aspects de l'automobile, de communiquer en particulier des informations sur les voitures et leurs accessoires ainsi que sur la circulation des véhicules privés. De plus, elle visait à traiter de questions concernant notamment les politiques énergétiques, la sécurité routière, le tourisme et l'environnement. Toutefois, alors qu'il ne pouvait être exclu que ces éléments contribueraient au débat général en cours sur les divers aspects d'une société motorisée, de l'avis de la Cour, l'objectif de CAR TV AG était essentiellement commercial puisque la chaîne visait à promouvoir des voitures et donc à encourager leur vente. 42. Cependant, la marge d'appréciation des autorités est indispensable dans un domaine aussi fluctuant que la diffusion à des fins commerciales (voir, mutatis mutandis, les arrêts *markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c / Allemagne* du 20 novembre 1989, série A no 165, § 33, et *Jacobowski c / Allemagne* du 23 juin 1994, série A no 291-A, § 26). Il s'ensuit que lorsque le discours commercial est en jeu, les normes d'examen peuvent être moins strictes. 43. Sur ce plan, la Cour procède à un examen attentif de la proportionnalité de la mesure litigieuse au but poursuivi. Elle met en balance en particulier le besoin légitime de qualité et d'équilibre des programmes en général, d'une part, et la liberté d'expression du requérant, à savoir son droit de communiquer des informations et des idées, d'autre part. En l'espèce, la Cour tient également compte du fait que les médias audiovisuels connaissent souvent une diffusion très large (arrêt *Informationsverein Lentia et autres c / Autriche* précité, § 38). Compte tenu de leur fort impact sur le public, les autorités nationales peuvent viser à prévenir une offre unilatérale de programmes de télévision commerciaux. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit se limiter à la question de savoir si les mesures prises au niveau national se justifient en principe et sont proportionnées par rapport à l'ensemble du dossier (arrêt *markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann c / Allemagne* précité, §§ 33-34). 44. En l'occurrence, le Gouvernement se réfère devant la Cour à la structure politique et culturelle particulière de la Suisse, Etat fédéral, pour justifier le refus d'octroyer la concession de diffusion qui avait été sollicitée. A cet

E. 10

égard, la Cour rappelle la décision de la Commission dans l'affaire *Verein Alternatives Lokalradio Bern et autres*, selon laquelle «les circonstances politiques particulières en Suisse [...] rendent nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne et une politique fédéraliste équilibrée» (requête no 10746/84, décision du 16 octobre 1986, DR 49, p. 132)[266]. La Cour ne voit pas de raison de douter de la validité de ces considérations, qui sont d'une importance considérable pour un Etat fédéral. Ces facteurs, qui encouragent en particulier le pluralisme dans la diffusion, peuvent légitimement être pris en considération lors de l'octroi d'une autorisation de diffuser des émissions de radio et de télévision. 45. Ces considérations se reflètent dans le mandat

figurant à l'art. 3 al. 1 LRTV en vertu duquel les programmes doivent notamment contribuer à fournir aux auditeurs et téléspectateurs «une information générale diversifiée et fidèle», «tenir compte de la diversité du pays et en faire prendre conscience au public» et «promouvoir la création artistique suisse». 46. Ces dispositions ont également servi de base à la décision du 16 juin 1996 du Gouvernement de ne pas octroyer de concession de diffusion au requérant. De l'avis de la Cour, il ne semble pas déraisonnable que le Gouvernement ait jugé non satisfaites, en l'espèce, les conditions énoncées à l'art. 3 al. 1 LRTV puisque les programmes de CAR TV AG étaient «principalement axés sur le divertissement ou sur des informations concernant l'automobile». 47. En outre, la Cour note que la décision du Gouvernement du 16 juin 1996 n'était pas catégorique et n'excluait pas définitivement la possibilité d'obtenir une concession de diffusion. Au contraire, le Gouvernement a fait preuve de souplesse en déclarant qu'une chaîne thématique comme CAR TV AG pourrait obtenir une concession si le contenu de ses programmes contribuait davantage au «mandat» énoncé à l'art. 3 al. 1 LRTV. Dans ce contexte, la Cour note l'assurance fournie par le Gouvernement à la Cour, selon laquelle une concession serait en effet accordée à CAR TV AG si le programme comportait aussi des éléments culturels. 48. En conséquence, on ne saurait dire que la décision du Gouvernement - guidée par la politique voulant que les programmes de télévision servent aussi, dans une certaine mesure, l'intérêt général - a outrepassé la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales en la matière. Les opinions peuvent certes diverger sur le point de savoir si la décision du Gouvernement a été la bonne et si les émissions auraient dû être autorisées sous la forme sous laquelle elles étaient présentées dans la demande, mais la Cour ne saurait substituer son propre jugement à celui des juridictions

E. 11

nationales qui, pour des motifs raisonnables, ont estimé nécessaire de restreindre la liberté d'expression du requérant (arrêt *Markt intern Verlag GmbH et Klaus Beermann*, précité, § 37). 49. En conséquence, il n'y a pas lieu d'examiner l'autre motif, que conteste le requérant, invoqué par le Gouvernement pour justifier le refus d'octroyer la concession, à savoir le nombre limité de fréquences disponibles sur le réseau de télévision câblé. 50. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut à l'absence de violation de l'art. 10 CEDH. PAR CES MOTIFS, LA COUR Dit, par six voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'art. 10 CEDH. [262] RS 0.101. [263] Peut être consultée sur le site Internet de l'Office fédéral de la justice à l'adresse http://www.ofj.admin.ch/etc/medialib/data/staat_buerger/gesetzgebung/bundesverfassung.Par.0007.File.tmp/bv-alt-f.pdf [264] JAAC 51.85. [265] JAAC 54.57. [266] JAAC 51.85.

E. 12

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 67.140 - Arrêt rendu en anglais et traduit en français par la Cour eur. DH du 21 février 2002, affaire DEMUTH c / Suisse, req. n° 38743/97, Recueil des arrêts et décisions 2002-IX In *Verwaltungspraxis der Bundesbehörden* Dans *Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération* In *Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione* Jahr 2003 Année Anno Band 67 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 005 894 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.

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