



2.9	Publicité et parrainage .....	16
2.10	Répartition des compétences .....	16
2.11	Surveillance et voies de droit.....	17
2.12	Principaux changements par rapport au droit actuel.....	17
2.13	Dispositions transitoires.....	19
3	Explications des dispositions.....	19
3.1	Titre 1 Dispositions générales.....	19
3.2	Titre 2 Principes .....	23
3.3	Titre 3 Publicité et parrainage .....	28
3.4	Titre 4 SSR et offres de médias chargées d'un accord de prestations .....	32
3.4.1	Chapitre 1: Dispositions générales .....	32
3.4.2	Chapitre 2 Société suisse de radiodiffusion et télévision.....	33
3.4.2.1	Section 1 Mandat de prestations.....	33
3.4.2.2	Section 2 Collaboration .....	37
3.4.2.3	Section 3 Accès aux contributions de médias.....	38
3.4.2.4	Section 4 Information de la population en situation de crise.....	39
3.4.2.5	Section 5 Activités en dehors du mandat de prestations .....	39
3.4.2.6	Section 6 Organisation .....	40
3.4.2.7	Section 7 Financement.....	40
3.4.2.8	Section 8 Rapport et contrôle des prestations .....	42
3.4.3	Chapitre 3 Fournisseurs de médias avec accord de prestations .....	43
3.4.3.1	Section 1 Objet des accords de prestations.....	43
3.4.3.2	Section 2 Conclusion d'accords de prestations.....	44
3.4.3.3	Section 3 Financement.....	46
3.4.3.4	Section 4 Rapport et surveillance.....	47
3.5	Titre 5 Transmission d'offres de médias .....	48
3.6	Titre 6 Aide indirecte aux médias et recherche dans le domaine des médias .....	52
3.7	Titre 7: Recherche dans le domaine des médias et statistiques .....	53
3.8	Titre 8 Redevance pour les médias électroniques.....	54
3.8.1	Chapitre 1 Généralités .....	54
3.8.2	Chapitre 2 Redevance des ménages.....	55
3.8.3	Chapitre 3 Redevance des entreprises.....	57
3.9	Titre 9: Commission des médias électroniques .....	58
3.10	Titre 10 Surveillance et voies de droit .....	60
3.10.1	Chapitre 1 Surveillance générale.....	60
3.10.2	Chapitre 2 Surveillance des contenus des contributions de médias et refus de reprise dans une offre de médias.....	63
3.10.2.1	Section 1 Procédure de réclamation auprès de l'organe de médiation.....	63
3.10.2.2	Section 2 Procédure pour le dépôt d'une plainte auprès de l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de médias électroniques .....	63
3.10.2.3	Section 3 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de médias électroniques.....	65
3.10.2.4	Section 4 Organe de médiation.....	65
3.10.3	Chapitre 3 Voies de droit.....	65
3.11	Titre 11 Emoluments administratifs .....	66
3.12	Titre 12 Dispositions finales.....	66
3.12.1	Exécution, abrogation et modification d'autres actes.....	66
3.12.2	Chapitre 2 Dispositions transitoires.....	67
3.13	Titre 13 Modification d'autres actes.....	68

4	Conséquences .....	68
4.1	Conséquences financières et en matière de personnel.....	68
4.1.1	Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes .....	68
4.1.2	Nouvelle Commission des médias électroniques (COMME) .....	68
4.1.3	Offre destinée à l'étranger .....	69
4.2	Conséquences économiques.....	71
4.2.1	Conséquences pour les entreprises et les ménages .....	71
4.2.2	Conséquences pour la concurrence, l'ouverture internationale et l'attractivité de la Suisse .....	72
4.2.3	Effets socioéconomiques .....	72
4.3	Conséquences sociales .....	73
5	Programme de la législature .....	73
6	Rapport avec le droit international .....	73
6.1	Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse.....	73
6.2	Comparaison avec le droit européen .....	75
6.2.1	«Europe Créative».....	75
6.2.2	Divergences par rapport à la directive SMA.....	75
7	Bases légales .....	77
7.1	Constitution fédérale .....	77
7.2	Délégations de compétences législatives .....	79
	Abréviations .....	81

---

# 1 Contexte

## 1.1 La réglementation actuelle

L'actuelle loi fédérale sur la radio et la télévision du 24 mars 2006 (LRTV; RS 784.40) régit la diffusion de programmes de radio et de télévision traditionnels. Les mandats de prestations journalistiques reposent sur une utilisation classique des médias. Les programmes sont transmis sur des réseaux de radiodiffusion dont les capacités en fréquences sont limitées.

La SSR remplit un mandat de prestations complet au niveau national et des régions linguistiques. Elle diffuse des programmes de radio et de télévision dans toutes les régions linguistiques ainsi qu'en romanche. Les autres services journalistiques (notamment l'offre en ligne, le télétexte) participent aussi à l'exécution du mandat de prestations; les dispositions de la LRTV s'y appliquent également. La SSR fournit à l'ensemble de la population des programmes de radio et de télévision complets et de même valeur dans les trois langues officielles, promeut la cohésion sociale, soutient la culture suisse et diffuse une offre destinée à l'étranger (notamment grâce à Swissinfo). Elle adapte la majeure partie de son offre aux besoins des handicapés sensoriels. Le nombre de programmes, les contenus des autres services journalistiques, le mode de diffusion et la collaboration avec les acteurs culturels sont précisés dans la concession.

Les activités de la SSR non soumises à concession ne doivent pas entraver considérablement le développement d'autres entreprises de médias. Le DETEC peut édicter des conditions ou interdire une activité.

Le Conseil fédéral a défini des zones de desserte régionales (13 pour la télévision, 32 pour la radio). C'est sur cette base que sont octroyées les concessions de radio et de télévision assorties d'un mandat de prestations et, dans certains cas, donnant droit à une quote-part de la redevance. Les titulaires disposent d'un droit d'accès à l'infrastructure de radiodiffusion des fournisseurs de services de télécommunications qui transmettent des programmes de radio et de télévision (par voie hertzienne terrestre et sur des lignes). Aujourd'hui, ces programmes se partagent 5% du produit de la redevance; cette part s'élèvera à 6% dès 2019 (81 millions de francs par année).

Les programmes de radio et de télévision sans mandat de prestations doivent être annoncés.

Tous les fournisseurs de programmes de radio et de télévision sont tenus de respecter des prescriptions en matière de programme (respect de la dignité humaine, moralité publique, etc.) ainsi que des dispositions relatives à la protection de la jeunesse (choix de l'horaire de diffusion ou toute autre mesure visant à protéger les mineurs). Le principe d'objectivité s'applique à toutes les émissions rédactionnelles ayant un contenu informatif. Les programmes au bénéfice d'une concession doivent respecter le principe de la diversité dans l'ensemble de leurs émissions rédactionnelles.

Les fournisseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux-linguistiques – fournisseurs sans concession – sont soumis à des exigences supplémentaires: ils doivent prendre en compte, chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés, les œuvres et les productions indépendantes européennes, promouvoir la production cinématographique suisse (au moins 4% des recettes brutes) et adapter leur offre à l'intention des handicapés sensoriels (au moins une émission par semaine).

Tous les fournisseurs de programmes de radio et de télévision sont tenus de séparer clairement la publicité du reste du programme. Ils doivent également respecter diverses interdictions en matière de publicité (publicité politique et religieuse, publicité pour les produits du tabac, les boissons distillées et les médicaments prescrits sur ordonnance) et ne pas diffuser de publicité clandestine. Le temps de publicité (12 minutes par heure maximum) et les interruptions publicitaires sont également réglementés, tout comme le respect du principe de transparence dans le parrainage des émissions. Le Conseil fédéral a fait usage de la délégation; dans l'ordonnance, il a exclu de la réglementation sur le temps

de publicité et les interruptions publicitaires les radios soumises à l'obligation d'annoncer et les télévisions non transfrontalières soumises à l'obligation d'annoncer. Aujourd'hui, les dispositions en matière de publicité et de parrainage sont largement harmonisées avec la réglementation européenne.

La loi interdit explicitement à la SSR de diffuser de la publicité dans ses programmes de radio. Conformément à l'ordonnance du Conseil fédéral, la SSR est également soumise à une interdiction de diffuser de la publicité dans son offre en ligne ainsi qu'à des règles plus strictes en matière d'interruptions publicitaires et de temps de publicité.

En dehors du financement lié à un mandat de prestations, la LRTV prévoit également d'autres mesures de soutien, notamment pour la formation et le perfectionnement des professionnels des médias, la diffusion de programmes de radio (promotion des nouvelles technologies, diffusion dans les régions de montagne), le sous-titrage des émissions d'information des télévisions régionales, les études d'audience et l'archivage.

La redevance de réception radio et télévision, qui est encaissée auprès des ménages et des entreprises disposant d'un appareil de réception, finance les prestations de service public et la plupart des autres mesures de soutien (SSR, mandats de prestations des autres diffuseurs, sous-titrage des émissions d'information des télévisions régionales, projets d'archivage, fondation pour les études d'audience, nouvelles technologies de diffusion). A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, elle sera remplacée par une redevance radio et télévision non liée à la possession d'un appareil de réception.

Les diffuseurs au bénéfice d'une concession s'acquittent d'une redevance de concession dont le produit est alloué à la recherche dans le domaine des médias et à la promotion des nouvelles technologies de diffusion (diffusion DAB+). En outre, la diffusion de programmes de radio dans les régions de montagne ainsi que la formation et le perfectionnement (subvention aux institutions) peuvent aussi être cofinancés par le biais de subventions fédérales.

La LRTV prévoit des instruments de garantie de la diversité. Le droit à l'extrait lors d'événements publics faisant l'objet d'accords d'exclusivité et le libre accès aux événements d'importance majeure pour la société permettent de garantir la réception gratuite dans ce domaine. Lorsque la Commission de la concurrence (Comco) constate une position dominante sur un marché lié aux médias et que le diffuseur de programme de radio ou de télévision concerné (fournisseur de programme ou autre entreprise active sur le marché de la radio et de la télévision) abuse de cette position, le DETEC peut également exiger que celui-ci prenne des mesures pour assurer la diversité (p. ex. collaboration avec d'autres acteurs du marché, statuts de rédaction).

La collecte de données scientifiques sur l'utilisation de la radio et de la télévision est soutenue par une contribution pour le développement et l'acquisition de méthodes et de systèmes d'enquête. Il s'agit de veiller à ce que les diffuseurs et les chercheurs suisses disposent de données suffisantes sur l'utilisation des programmes.

Le Conseil fédéral octroie la concession à la SSR, et le DETEC les concessions locales et régionales. L'OFCOM exerce la fonction d'autorité de surveillance générale; le DETEC est, quant à lui, chargé des tâches de surveillance ponctuelles (surveillance financière de la SSR, surveillance des activités de la SSR ne relevant pas de la concession). Les plaintes relatives au programme peuvent être soumises à l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) ou, préalablement, à des organes de médiation sans pouvoir décisionnel.

Les concessions de radiocommunication pour la diffusion de programmes de radio et de télévision sont régies par le droit des télécommunications (loi sur les télécommunications du 30 avril 1997, LTC; RS 784.10).

## **1.2 Evolution du paysage suisse des médias depuis 2007**

### **1.2.1 Evolutions dans le domaine de la radio, de la TV, de la presse et du domaine en ligne**

La récente évolution du paysage des médias est fortement marquée par la numérisation. Celle-ci touche toutes les catégories de médias (radio, télévision, presse, domaine en ligne) et a des incidences entre autres sur la concurrence. D'un côté, la numérisation a provoqué une augmentation des offres thématiques destinées à des groupes cibles, qui peuvent s'établir sur des marchés de niche; d'un autre, elle a mis sous pression les offres d'information universelles traitées par des journalistes (les offres d'intérêt général). Les différents secteurs de médias évoluent donc de plus en plus vers une structure «à longue traîne» (long tail), qui se caractérise par un petit nombre d'offres universelles à forte audience et un grand nombre d'offres de niche de faible portée.

Par conséquent, la quantité d'offres de radio produites et diffusées par des fournisseurs privés a fortement augmenté depuis 2007. On dénombre désormais 150 programmes de radio privés, dont 46 sont titulaires d'une concession. Cette évolution a été favorisée par la suppression du régime de concession dans la LRTV en 2006 (remplacé par une obligation générale d'annoncer les programmes) ainsi que par l'implantation croissante de la technologie de diffusion DAB+ et de la diffusion via internet. Les programmes musicaux notamment se sont multipliés, lancés en partie par des fournisseurs existants. Par contre, depuis l'octroi des nouvelles concessions en 2008 (valables jusqu'à fin 2019), le nombre de radios privées chargées d'un mandat de prestations dans le domaine de l'information régionale est resté stable. Quant au nombre de programmes diffusés par la SSR, il est lui aussi stable (17 programmes).

L'augmentation des offres de télévision suisses a été plus marquée encore depuis 2007. Aujourd'hui, outre la SSR, qui propose toujours 7 programmes TV, 13 chaînes de télévision régionale détiennent une concession. A cela s'ajoutent 166 programmes TV annoncés. Il s'agit surtout de nouveaux programmes thématiques ou destinés à des groupes cibles et axés sur le divertissement (à propos de l'utilisation et du développement économique de la télévision, voir ch. 1.2.3.2 et 1.2.4.3).

La concentration dans le domaine de la presse s'est encore accentuée depuis le début du nouveau millénaire. On observe non seulement une concentration du marché, mais aussi une utilisation multiple de contenus, essentiellement dans le cadre de titres à sous-éditions. Les informations sur les thèmes internationaux, nationaux et économiques sont par conséquent de plus en plus homogénéisées.

En Suisse, dans le domaine des médias d'information en ligne, une structure commence à se dessiner, qui correspond à la «longue traîne» évoquée ci-dessus: d'un côté, quelques rares offres à forte audience, conçues souvent par des éditeurs traditionnels, de l'autre un grand nombre d'offres de niche.

### **1.2.2 Evolution technologique**

Les multiples développements techniques découlent de la numérisation croissante dans le secteur des médias. Ceux-ci sont de plus en plus produits, distribués et utilisés de manière convergente, c'est-à-dire indépendamment d'appareils de production et de réception spécifiques. Les appareils informatiques (p. ex. desktop, smartphone ou tablette) permettent de produire, de diffuser, de recevoir et d'utiliser des contenus de médias sur différents réseaux numériques. Les médias sont utilisés de plus en plus en mode mobile et en différé. Les offres de médias linéaires perdent de leur importance. L'utilisation est de moins en moins liée à l'heure de diffusion d'une émission. La convergence se retrouve aussi dans la production de contenus. Les chaînes de télévision configurent leurs offres pour l'internet et les enrobent d'informations textuelles, les éditeurs de journaux intègrent des reportages audio et des vidéos dans leurs portails en ligne, etc. Par ailleurs, de nouveaux concurrents sont apparus sur le marché à côté des maisons de médias traditionnelles. D'une part, des exploitants classiques d'infrastructures (p. ex. Swisscom ou UPC) ou des fabricants d'appareils ont mis en place leurs propres offres

de médias ou ont acheté et développé de telles offres. D'autre part, des entreprises commerciales (p. ex. RedBull) ont lancé avec succès leurs propres offres médiatiques de divertissement.

Aujourd'hui, la radio est encore captée essentiellement par voie hertzienne terrestre. Près de 25% des ménages l'écoutent sur les réseaux câblés et IPTV ou via l'internet. La migration de la diffusion hertzienne terrestre analogique au numérique est actuellement en cours. La diffusion radio numérique (DAB+) a été introduite en 2009; la mise hors service des OUC est prévue au plus tard fin 2024. Les OUC devraient donc perdre de leur importance dans quelques années. Une réglementation de la diffusion numérique directe est nécessaire, notamment pour assurer l'accès aux plateformes DAB+, dont les capacités sont encore limitées.

La télévision numérique a été introduite progressivement à partir de 2007. Désormais, les programmes sont entièrement diffusés en mode numérique. La diffusion sur des lignes comprend aussi les réseaux câblés traditionnels (DVB-C). Parallèlement, depuis 2006, les signaux sont aussi diffusés dans la norme DVB-IP, qui est utilisée notamment par des opérateurs de réseaux comme Swisscom et Sunrise. Outre la diffusion sur des «réseaux gérés» (Managed Networks) dans une qualité contrôlée, la diffusion par l'internet (OTT ou Web-TV) ne cesse de gagner en importance, mais la qualité de réception n'est pas garantie.

La grande majorité des ménages suisses consomment encore des contenus de télévision sur les réseaux câblés ou IP-TV. Avec une part de 2% à 3%, l'utilisation terrestre via DVB-T est faible, tout comme la réception par satellite, choisie par 10% des ménages environ. En Suisse, aucun chiffre n'est disponible actuellement sur l'utilisation d'offres de radiodiffusion exclusivement sur l'internet. Il est probable toutefois que cette utilisation va croître au vu de la qualité de plus en plus similaire des services OTT et de leur structure de coûts plus avantageuse. La position des fournisseurs internationaux d'offres de divertissement (p. ex. Netflix) devrait donc se renforcer.

Dans un monde de plus en plus connecté, la concurrence devient aussi toujours plus internationale. La multiplication des capacités de transmission, la baisse des coûts de production et de diffusion ainsi que l'accès simplifié à des offres internationales en ligne entraînent un foisonnement de l'offre. Avec une offre quasi illimitée, l'accès aux contenus devient un véritable défi. Les intermédiaires, dont les services consistent par exemple au groupage ou la mise à disposition ordonnée de contenus numériques (p. ex. moteurs de recherche, médias sociaux ou plateformes de contenus générés par les utilisateurs), jouent un rôle de plus en plus important. En établissant des critères de sélection (algorithmes), ils déterminent l'accessibilité des contenus et donc leur probabilité d'utilisation ainsi que, dans le cas de Google et de Facebook, les modalités d'acquisition de la publicité en ligne, en Suisse comme ailleurs.

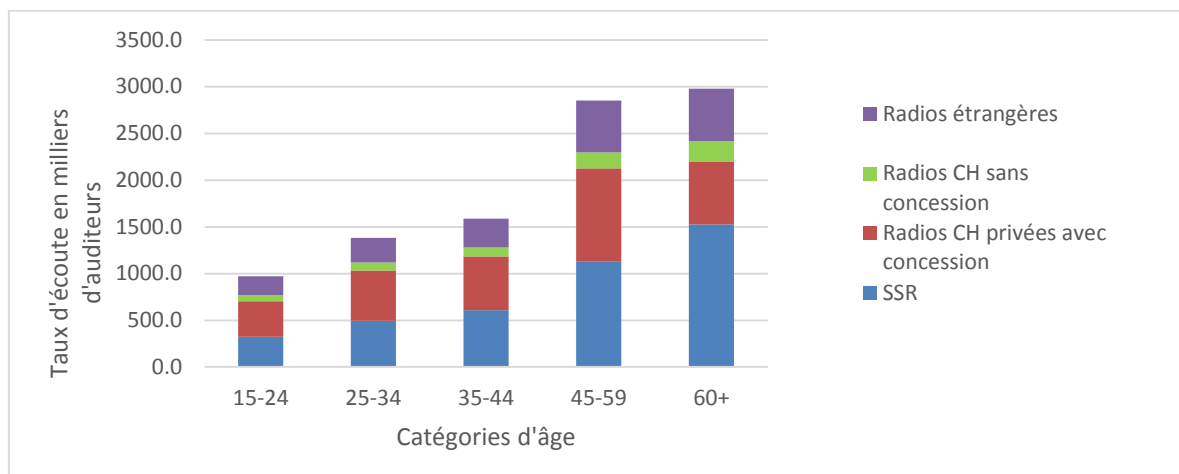
### **1.2.3 Utilisation des médias**

#### **1.2.3.1 Radio**

Depuis 2002, les taux d'écoute et les parts de marché des catégories de radios sont restés plus ou moins stables dans toutes les régions linguistiques. Les programmes de la SSR et des diffuseurs privés au bénéfice d'une concession dominent le marché; leur part de marché totale s'élève à 92% (SSR: 65%; radios privées au bénéfice d'une concession: 27%). Les radios étrangères et les programmes suisses sans concession jouent un rôle moindre (respectivement 6% et 2%).

L'utilisation de la radio varie selon l'âge. Les taux d'écoute sont nettement plus faibles chez les jeunes que chez les personnes de 45 ans et plus. Dans la tranche des 15 à 34 ans, les radios privées suisses titulaires d'une concession sont les plus écoutées, devant les programmes de la SSR. C'est chez les auditeurs de plus de 45 ans que les taux d'écoute des radios de la SSR sont les plus élevés.

### Illustration 1 Utilisation de la radio: taux d'écoute par catégorie de diffuseurs et d'âge, en milliers d'auditeurs



Source: Mediapulse 2018, évaluation au 1<sup>er</sup> semestre 2017 sur mandat de l'OFCOM

Sur le long terme, la durée d'utilisation de la radio a clairement diminué dans l'ensemble: pour les programmes de la SRF, elle est passée en moyenne de 70 minutes par jour en 2002, à 60 minutes en 2016 (moins 14%). Dans la même période, elle a baissé de 19 % pour les radios de la RTS et de 15% pour celles de la RSI. Les radios privées suisses sont en général nettement moins écoutées que les radios de la SSR. En Suisse alémanique et en Suisse italienne, la durée d'utilisation moyenne des radios privées a cependant augmenté (29 à 31, respectivement 6 à 17 minutes).

En 2002, la radio était principalement écoutée sur les OUC. Désormais, avec la numérisation, les programmes de radio sont aussi écoutés en DAB+ ou sur l'internet. En 2017, la part de la radio numérique s'élevait à 61%, soit 34% pour le DAB+ et 27% pour la réception internet (état: automne 2017).

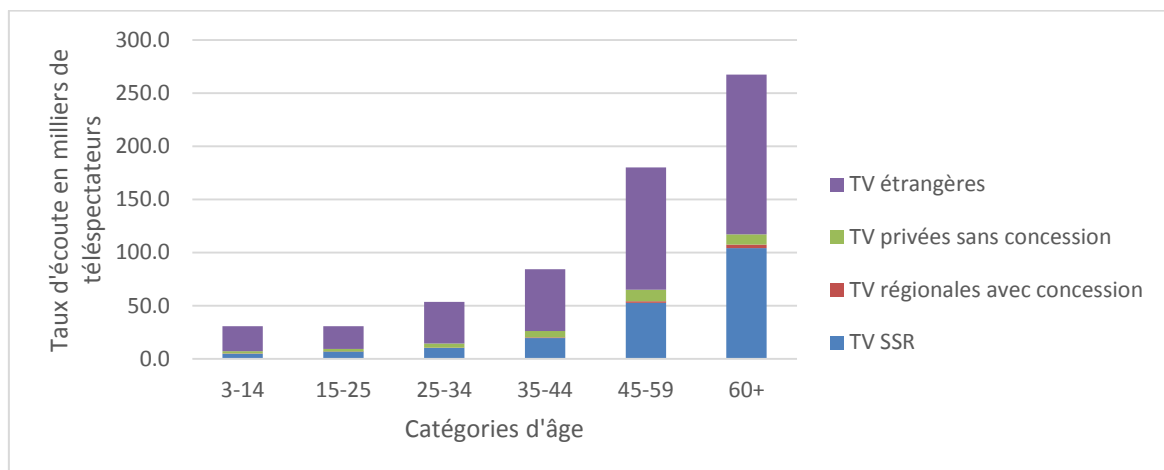
#### 1.2.3.2 Télévision

Les chaînes de la SSR sont regardées quotidiennement par 3.47 millions de téléspectateurs en Suisse, les télévisions commerciales sans concession par près d'un million de personnes et les 13 télévisions régionales au bénéfice d'une concession atteignent ensemble 700'000 personnes. A la différence de la radio, le public suisse ne regarde pas principalement des programmes suisses: avec une part de marché supérieure à 60%, les programmes étrangers dominent. La part de marché des programmes TV de la SSR s'élève à 30% (moyenne suisse). Par comparaison, la part des télévisions privées régionales ou régionales linguistiques suisses est faible (environ 10 %).

L'utilisation de la télévision varie selon l'âge. Les jeunes passent en général moins de temps devant le petit écran et regardent nettement moins les programmes suisses que leurs aînés (voir Illustration 2). Chez les plus de 60 ans, l'utilisation de la télévision est beaucoup plus élevée que chez les plus jeunes. En outre, les 45 ans et plus consomment plus fréquemment les programmes TV de la SSR que les jeunes.



## Illustration 2 Utilisation de la TV: taux d'écoute par catégorie de diffuseurs et d'âge, en milliers de téléspectateurs, 2017



Source: Mediapulse 2018, évaluation au 1<sup>er</sup> semestre 2017 sur mandat de l'OFCOM

Dans le domaine de la télévision aussi, les parts de marché et les taux d'écoute sont demeurés relativement stables au fil des années. Par contre, la durée d'utilisation a baissé. De 2012 à 2016, en Suisse alémanique, elle est passée de 141 minutes par jour à 124 minutes (13%), et en Suisse romande de 167 à 144 minutes (14%) par jour; la Suisse italienne enregistre une baisse moindre, de 177 à 171 minutes par jour (3%). Dans les deux autres régions linguistiques, la baisse est plus marquée: 13% et 14%.

Traditionnellement, la télévision est regardée de manière linéaire. Avec les nouvelles possibilités technologiques, les modes d'utilisation changent. Les programmes sont regardés sur différents supports (p. ex. mobiles) et souvent en différé. La consommation des programmes TV en différé est mesurée depuis 2013. Les chiffres montrent que la part de l'utilisation linéaire a baissé de 10% (de 94% à 84%). Dans la catégorie d'âge des 15 à 29 ans, un quart de la consommation de programme TV se fait en différé.

L'utilisation de la télévision ne se limite plus aux offres des chaînes traditionnelles. Ces dernières sont depuis longtemps en concurrence directe avec des offres payantes suisses et étrangères (aussi en partie disponibles sur l'internet), par exemple Swisscom TV ou UPC TV, qui proposent des offres linéaires ou à la demande (sur abonnement ou à la carte) ou les plateformes de streaming comme Netflix (offres de films et de séries sur abonnement).

### 1.2.3.3 Produits de presse

Depuis les années 2000, la presse connaît une profonde mutation. La concentration des médias s'est accentuée, surtout en Suisse alémanique et en Suisse romande. Financièrement, les quotidiens sont concurrencés par des journaux gratuits et surtout, avec la mutation numérique, par l'internet. En conséquence, ils enregistrent une baisse des recettes engendrées par la publicité et les abonnements. Entre 2007 et 2017, les tirages de la presse quotidienne (journaux gratuits non compris) ont diminué de 30% en Suisse alémanique et de 31% en Suisse romande; la baisse est moins marquée en Suisse italienne (16%). Il est à craindre que cette évolution se poursuive.

### 1.2.3.4 Internet

Tous types de médias confondus, l'internet connaît depuis 2002 une croissance particulièrement marquée. Son utilisation fait désormais partie de la vie quotidienne, mais elle présente des différences notables selon l'âge. Un fossé numérique existe entre les générations, bien que l'utilisation de l'internet a fortement augmenté chez les seniors au cours des dernières années. Alors que presque 100% des jeunes utilisent aujourd'hui régulièrement l'internet, le pourcentage chez les personnes de 75 ans et

plus n'est que de 45%. Par ailleurs, l'utilisation mobile de l'internet gagne en importance depuis l'apparition des smartphones et des tablettes.

Une large palette d'applications est utilisée sur l'internet. La consultation d'offres d'information n'est qu'une des fonctions des médias en ligne, qui sont surtout utilisés pour communiquer (réseaux sociaux, courriels, etc.), se divertir, faire des achats en ligne ou effectuer des transactions. En Suisse, c'est aux offres des géants mondiaux de l'internet comme Google, Facebook, Youtube, Instagram ou WhatsApp que les utilisateurs consacrent le plus de temps. Celles-ci retiennent quatre fois plus longtemps l'attention du public que les cinq sites internet des médias suisses les plus visités ensemble. Ce simple constat montre bien la concurrence à laquelle sont confrontés les médias journalistiques suisses dans la course à l'audience.

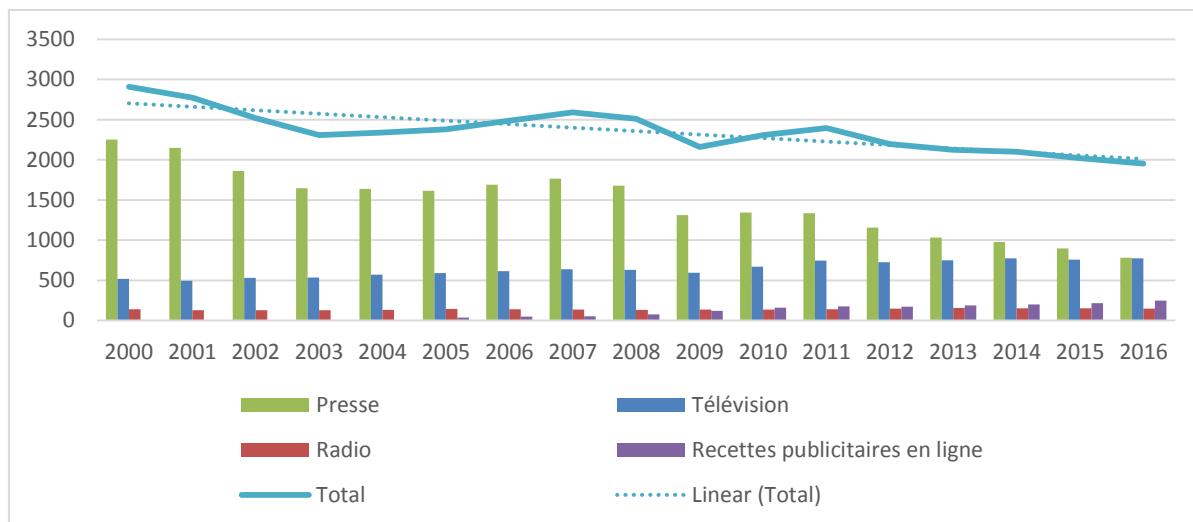
En ce qui concerne les offres d'information en ligne, dans toutes les régions linguistiques, les offres des entreprises de médias traditionnelles sont les plus fréquemment consultées. En Suisse alémanique, l'offre de 20min.ch est la plus appréciée dans toutes les catégories d'âge, devant celles du Blick, de la SRF, de la NZZ et du Tages-Anzeiger. En Suisse romande aussi, l'offre en ligne de 20 minutes est la plus consultée, suivie de celle de la RTS et des quotidiens Le Matin, 24heures et la Tribune de Genève. En Suisse italienne, les offres en ligne de Ticinonline (Ticino online et 20min) sont de loin les plus utilisées dans tous les groupes d'âge, devant celles de la RSI, de Ticinonews et du Corriere del Ticino.

## 1.2.4 Evolution économique

### 1.2.4.1 Marché publicitaire

Les offres suisses de médias disposent de trois sources principales de revenus: la publicité, les abonnements (notamment pour la presse) et la redevance (pour la SSR et 34 radios et télévisions privées). En Suisse, le marché classique de la publicité se rétrécit d'année en année.

**Illustration 3 Evolution des recettes publicitaires par catégorie de médias, en millions de francs**



*Recettes publicitaires en millions de francs, dans les catégories Presse (presse quotidienne, régionale, hebdomadaire et dominicale), Télévision (y c. les fenêtres publicitaires étrangère) et Radio (y c. le parrainage): recettes publicitaires nettes. Recettes publicitaires en ligne (affichage en ligne, y c. les offres non journalistiques): 2005 – 2013 recettes publicitaires brutes, depuis 2014 recettes publicitaires nettes. Source: Fondation Statistique Suisse en Publicité*

En ce qui concerne la presse, les ventes ont constamment reculé entre 2006 et 2015. Par ailleurs, la propension à payer pour des informations en ligne demeure faible. La redevance par contre a légèrement augmenté. En 2005, la SSR a reçu 1,1 milliard de francs et les radios et télévisions privées 14 millions. Dès 2019, ces montants passeront à 1,2 milliard, respectivement 81 millions de francs.

#### **1.2.4.2 Evolution économique dans le domaine de la radio**

Les recettes publicitaires constituent la principale source de revenus des radios privées. Les recettes publicitaires nettes (parrainage compris) des fournisseurs suisses de programmes de radio sont relativement stables depuis le début du millénaire. Entre 2000 et 2017, elles oscillent entre 125 et 150 millions de francs. Dans les régions économiquement fortes de Suisse alémanique et de Suisse romande (p. ex. la région zurichoise et l'Arc lémanique), les stations peuvent en principe se financer sur le marché. Par contre, sans la redevance, les radios des régions de montagne et des régions périphériques rencontreraient des difficultés et ne pourraient pas survivre. Ce constat vaut également pour les radios complémentaires sans recettes publicitaires.

#### **1.2.4.3 Evolution économique dans le domaine de la télévision**

Pour toutes les télévisions titulaires d'une concession, la quote-part de la redevance est vitale. Ces dernières années, de nouveaux fournisseurs étrangers, comme Netflix (séries, etc.) et DAZN (sport), sont apparus sur le marché, dans le segment classique de la TV payante (par abonnement). Parallèlement, plusieurs offres de télévision à la carte se sont établies; elles proposent contre paiement le visionnement de films ou d'événements sportifs particuliers. Ces dernières années, les taux de croissance du marché suisse de la télévision ont toujours été supérieurs à ceux du marché global des médias; le marché de la télévision a aussi progressé en chiffres absolus. Toutefois, les taux de croissance des diverses catégories de fournisseurs ont suivi des tendances différentes.

Alors que les recettes publicitaires des chaînes publiques (SSR et étrangères) accusent un léger recul entre 2007 et 2016, celles des chaînes privées suisses ont crû en moyenne de 5% par année et celles des fenêtres publicitaires étrangères de 7.6%. Ces dernières années, l'évolution positive du marché a profité en premier lieu aux chaînes privées et surtout aux fournisseurs étrangers (en 2016, près de 330 millions de francs ont été investis dans des fenêtres publicitaires étrangères).

#### **1.2.4.4 Evolution dans les autres médias**

Les journaux sont confrontés à des problèmes structurels importants. Leurs deux sources de revenus traditionnelles – les recettes publicitaires et les abonnements – sont en recul depuis plusieurs années. Il est fort probable que cette évolution négative se poursuive, du moins en ce qui concerne les recettes publicitaires. L'augmentation des revenus classiques réalisés en ligne ne permet pas pour le moment de compenser les pertes subies dans les médias imprimés. Par ailleurs, les lecteurs restent peu disposés à payer pour des informations en ligne.

### **1.3 Conséquences: une nouvelle loi est nécessaire**

Limitier le service public des médias aux seuls programmes linéaires ne permet plus de tenir suffisamment compte des nouveaux modes d'utilisation des médias. Dans un environnement numérisé, la radio et la télévision ne permettent plus à elles seules d'atteindre l'objectif constitutionnel de fournir aux habitants de Suisse une offre de médias électroniques suisses proposant un contenu varié, diversifié et complet dans les domaines de l'information, de l'éducation, de la culture, du divertissement et du sport. Les prestations d'information destinées aux Suisses de l'étranger sont aussi mises à disposition sur d'autres supports (voir ch. 1.2). La convergence – qui a levé de nombreuses barrières techniques –, l'élargissement de la structure de l'offre et de celle des fournisseurs ainsi que le changement de comportement des utilisateurs exigent une nouvelle approche réglementaire, technologiquement neutre et indépendante des fournisseurs, qui tienne compte aussi des offres de médias non linéaires. Cette approche doit assurer à long terme non seulement l'objectif constitutionnel, mais aussi la légitimité du service public des médias. En ce qui concerne la technologie, la réglementation doit porter uniquement sur la fourniture et l'accessibilité des offres de service public ainsi que sur les réseaux de diffusion au moyen des fréquences radio, qui sont disponibles en quantité limitée. Il faut donc une nouvelle loi, indépendante du vecteur et qui tienne compte aussi de l'utilisation croissante en ligne.

Une révision partielle de la LRTV ne permet pas de réaliser ce changement. Bien que la nouvelle loi repose partiellement sur les dispositions actuelles de la LRTV, les modifications sont importantes, à

savoir: un nouveau champ d'application, qui inclut les contributions de médias non linéaires en tant qu'offres de service public possibles, de nouvelles terminologies, une nouvelle conception du service public assuré par les fournisseurs de médias ayant conclu un accord de prestations, la création d'une nouvelle autorité compétente, une nouvelle répartition des compétences, la suppression de la redevance de concession et de plusieurs subventions (diffusion dans les régions de montagne, soutien aux nouvelles technologies de diffusion), un remodelage de l'obligation de diffusion et l'abandon de la réglementation relative à la Fondation pour les études d'audience.

## 1.4 Interventions parlementaires

Plusieurs interventions sur une future réglementation des médias ont été déposées au Parlement:

La motion 16.4027 «SSR et industrie audiovisuelle indépendante. Renforcer le marché indépendant, intensifier la coopération et éviter les distorsions de la concurrence», déposée par le Conseiller national Fluri, est concrétisée à l'art 28, al. 2.

La motion 17.3627 «Modèle fondé sur les contenus partagés» exige d'ancrer, dans la LRTV et la concession SSR, un modèle de contenu partagé qui permette aux fournisseurs suisses de médias privés d'utiliser facilement les reportages diffusés de la SSR. Le contenu partagé est régi à l'art. 28 (*état: adoptée par le CN; texte modifié adopté par le CE*).

La mise en place d'une commission indépendante des médias électroniques répond à une exigence formulée dans le postulat 16.3630 de la CTT-N «Institution d'une autorité de surveillance de l'audiovisuel indépendante».

Le postulat 15.3618 «Rapport sur le mandat de service public de la SSR. Effectuer une analyse selon le principe de subsidiarité» est pris en considération dans le projet (notamment les points concernant le caractère distinctif des offres de la SSR et la définition de critères stricts sur la collaboration de la SSR avec d'autres fournisseurs de médias).

## 2 Objectifs et points importants du projet

### 2.1 But de la loi sur les médias électroniques

La loi sur les médias électroniques vise prioritairement les contenus de médias qui satisfont aux exigences d'un journalisme de qualité: dans un environnement numérique aussi, la population suisse doit disposer d'une offre de médias suisses présentant un contenu varié, diversifié et complet dans les domaines de l'information, de l'éducation, de la culture, du divertissement et du sport.

*Service à la société:* Toute la population doit avoir l'assurance de disposer d'offres de médias de qualité, crédibles et variées au niveau du contenu (thèmes, opinions).

*Pluralisme:* La diversité des offres et des fournisseurs de médias doit être renforcée par un soutien, au niveau national et régional, des contenus pertinents, pour la démocratie et la société. Par ailleurs, il convient de prévoir des mesures de soutien qualitatives, profitables à l'ensemble du secteur des médias.

*Portée:* Des médias diversifiés et de qualité ne peuvent atteindre leurs objectifs politiques et sociaux que s'ils touchent un public le plus large possible. Les fournisseurs doivent donc tenir compte des besoins de leur public cible lors du choix du mode de diffusion.

*Prise en considération:* Pour maintenir la compétitivité des médias suisses face à une concurrence internationale toujours plus grande, il convient aussi de prendre en considération les intérêts des entreprises de médias ne bénéficiant pas d'aide.

*Indépendance:* La mise en place d'une autorité indépendante chargée de l'octroi et de la surveillance des mandats de prestations permet de mieux tenir compte de l'indépendance et de l'autonomie des programmes de médias vis-à-vis de l'Etat.

## **2.2 Champ d'application**

La loi fédérale sur les médias électroniques s'applique à la SSR, aux fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations ainsi qu'aux programmes de télévision linéaires sans mandat de prestations, avec toutefois des différences au niveau de la densité de réglementation.

La loi régit en premier lieu les offres de médias chargées d'un mandat de prestations, soit celles de la SSR et des autres fournisseurs de médias qui offrent des prestations journalistiques sur la base d'un accord de prestations et reçoivent en contrepartie un soutien financier par le biais de la redevance pour les médias électroniques. La loi régit l'ensemble de l'offre de la SSR sur la base d'un mandat journalistique complet octroyé à cette dernière; en revanche, pour les autres fournisseurs de médias, la loi ne concerne que la partie de l'offre qui est ancrée dans le mandat de prestations et subventionnée par la redevance pour les médias électroniques.

Les autres programmes de télévision linéaires, qui n'ont pas de mandat de prestations, ne doivent respecter que des exigences minimales correspondant aux dispositions du Conseil de l'Europe sur la télévision transfrontalière linéaire (CETT, voir ch. 6). La loi ne prévoit actuellement aucune adaptation complète de la Directive de l'UE sur les services des médias audiovisuels (SMA, voir ch. 6). En particulier, les offres de vidéo à la demande couvertes par la directive de l'UE n'entrent pas toutes dans le champ d'application de la loi; seules les offres chargées d'un mandat de prestations sont concernées à l'heure actuelle. La loi est conçue de telle sorte que seules des adaptations ponctuelles seraient nécessaires au cas où la Suisse devait convenir avec l'UE d'une éventuelle collaboration, par exemple dans le cadre d'une participation au programme «Europe Créative». Un alignement sur le droit de l'UE sera examiné dès que le contour d'un éventuel accord avec l'UE sera suffisamment précisé. En outre, les exigences relatives aux services de télévision sont pratiquement identiques dans la CETT et la directive SMA. La Suisse prévoit par ailleurs d'édicter une nouvelle loi sur la protection de la jeunesse dans les films et les jeux vidéo, inspirées des dispositions de la directive SMA sur la protection de la jeunesse. Les travaux préparatoires sont placés sous l'égide de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Toutes les autres offres de médias – c'est-à-dire les radios et les offres de médias en ligne sans mandat de prestation – ne seront pas régies par la nouvelle loi. Les radios sans mandat de prestations ne seront donc plus réglementées, alors qu'elles l'étaient avec la LRTV. Elles ne seront soumises qu'aux règles juridiques déjà existantes, notamment aux dispositions sur la concurrence déloyale, sur la protection de la personnalité (art. 27 à 30a du Code civil du 10 décembre 1907, CC, RS 210) et sur la protection de l'honneur (art. 173 à 178 du Code pénal du 21 décembre 1937, CP, RS 311). Les principes d'éthique des médias, en particulier le code des journalistes du conseil de la presse (Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste du Conseil suisse de la presse), qui s'appliquent à toutes les entreprises suisses de médias, sont également de rigueur. Dans le domaine de la communication commerciale, la Commission Suisse pour la Loyauté fait en outre office d'organe d'autocontrôle.

La déréglementation concerne surtout la publicité politique et religieuse, qui sera autorisée sur les radios sans mandat de service public, comme elle l'est déjà actuellement dans la presse et l'ensemble des offres en ligne, à l'exception de l'offre en ligne de la SSR.

## **2.3 SSR et fournisseurs de médias avec accord de prestations**

### **2.3.1 SSR**

Dans la future loi aussi la SSR se voit confier un mandat de prestations complet au niveau national et de la région linguistique; les détails du mandat sont précisés dans la concession. Pour exécuter ce

mandat, le SSR doit atteindre l'ensemble du public sur les canaux de médias à disposition, tout en tenant compte des intérêts individuels. En tant que fournisseur de service public national, la SSR met à disposition une offre de médias diversifiée qui couvre totalement les domaines de l'information, de la culture et de l'éducation et tient compte du divertissement et du sport. Les services journalistiques de la SSR sont fournis principalement par le biais de contributions de médias audio et audiovisuelles. Les contenus diffusés par la SSR doivent satisfaire à des exigences de qualité élevées et s'adresser aux différentes régions linguistiques. Ces obligations témoignent de l'importance fondamentale pour la démocratie des services journalistiques de la SSR. L'octroi de la concession, la surveillance du respect du mandat de prestations ainsi que la surveillance financière seront confiés à une commission des médias électroniques (COMME) indépendante (voir aussi ch. 2.10).

La SSR collabore avec les acteurs culturels en particulier dans les domaines du cinéma et de la musique. Elle coopère également avec d'autres entreprises de médias dans le cadre de coproductions dans les domaines du sport et du divertissement ainsi que sur la base d'un modèle fondé sur les contenus partagés.

L'autonomie organisationnelle de la SSR est respectée; lors de la répartition des ressources, celle-ci doit veiller à la réalisation de son mandat de programmes dans toutes les régions linguistiques et assurer l'implication de la population (dialogue avec le public). La gestion d'entreprise de la SSR répond aux critères du droit des sociétés anonymes.

La SSR sera financée principalement par la redevance pour les médias électroniques, mais avec un montant moins important qu'aujourd'hui. Le mandat de prestations n'anticipe en tout cas pas les besoins de financement. D'une manière ou d'une autre, la SSR est tenue de gérer ses ressources avec rigueur; l'accès aux sources de financement commerciales demeure ouvert dans les limites prescrites. Hormis l'interdiction de publicité à la radio déjà en vigueur, la nouvelle loi prévoit aussi une interdiction de la publicité dans l'offre en ligne de la SSR.

### **2.3.2 Fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations**

Comme la SSR, d'autres fournisseurs de médias peuvent proposer des prestations de service public sur la base d'un accord de prestations et recevoir en contrepartie une quote-part de la redevance pour les médias électroniques. En vertu de la future loi, les prestations d'information régionales, les offres de médias destinées à des groupes de la population spécifiques ou les offres de médias participatives peuvent faire l'objet d'accords de prestations. Les fournisseurs de médias chargés d'un mandat d'information régional diffusent aussi principalement leurs prestations journalistiques dans des contributions de médias audio et audiovisuelles. Les accords de prestations sont octroyés par la commission sur la base de critères de sélection. Celle-ci tient compte de conditions formelles et spécifiquement liées à l'offre. Les fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations sont tenus de rendre rapport vis-à-vis de la commission et du public; ils se soumettent à la surveillance de la commission.

## **2.4 Transmission**

La transmission technique des offres de médias s'opère en trois étapes. Les offres linéaires de médias qui font l'objet d'une concession ou d'un accord de prestations doivent être diffusées par les fournisseurs de services de télécommunication sans modification, intégralement et – la diffusion terrestre sans fil mise à part – gratuitement. Cette obligation concerne les fournisseurs qui proposent des offres de médias groupées (notamment les exploitants de réseaux de radiocommunication classiques et les fournisseurs over the top). Par contre, la transmission de l'offre de médias jusqu'au point de transfert entre le fournisseur de médias et le fournisseur de services de télécommunication (interface) relève du fournisseur de média.

## **2.5 Aide indirecte aux médias**

En dehors des prestations journalistiques, les mesures permettant d'améliorer la qualité et la visibilité des offres de médias et de renforcer les médias électroniques peuvent aussi être soutenues financièrement. Ce soutien concerne non seulement les institutions de formation des professionnels des médias – comme aujourd'hui –, mais aussi les organismes d'autorégulation des médias électroniques et les agences de presse. La mutation dans le domaine des médias a aussi entraîné une multiplication de l'offre, retrouver des offres de médias s'avère difficile sans recours aux grands intermédiaires de l'Internet. C'est pourquoi les solutions IT innovantes doivent également être soutenues, par exemple le développement d'une plate-forme technique ouverte.

## **2.6 Redevance pour les médias électroniques**

Les mandats de prestations journalistiques et les mesures indirectes de soutien aux médias sont financés par la redevance pour les médias électroniques. Il s'agit de la redevance radio-télévision qui a été adoptée par le Parlement le 26 septembre 2014 dans le cadre de la révision partielle de la LRTV et qui sera introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

## **2.7 Exigences minimales relatives au contenu**

La loi contient une phrase sur les exigences minimales de base en matière de contenu qui s'applique à tous les fournisseurs de médias soumis à la nouvelle loi.

Elle introduit aussi une obligation d'insertion de mentions légales qui vise à assurer un minimum de transparence sur l'identité et les coordonnées du fournisseur de médias.

En vertu de la nouvelle loi, les fournisseurs de médias ont l'obligation de respecter les droits fondamentaux. Leurs offres doivent notamment respecter la dignité humaine, ne pas être discriminatoires, ne pas inciter à la haine et ne pas faire l'apologie de la violence. Les fournisseurs de médias qui mettent à disposition des contributions de médias ayant un contenu informatif sont tenus de présenter les faits correctement, ceci au sens de la libre formation de l'opinion du public. Pour garantir une offre de service public de base pluraliste, les fournisseurs de médias chargés d'un mandat de prestations doivent en outre se conformer au principe de diversité dans toutes leurs contributions.

La nouvelle loi vise aussi à renforcer la protection de la jeunesse. Les fournisseurs de médias doivent veiller par des mesures appropriées à ce que les contributions de médias et la publicité ne nuisent pas au développement physique, mental, moral ou social des mineurs.

Enfin, tous les fournisseurs de médias sont tenus d'adapter une proportion adéquate de leurs offres de médias à l'intention des personnes atteintes de déficiences sensorielles. La SSR et les fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations sont soumis à des exigences plus élevées.

## **2.8 Mesures générales visant à garantir la diversité**

Les fournisseurs de service de télécommunication et les fournisseurs d'autres services basés sur l'internet acquièrent de plus en plus de droits exclusifs de retransmission en direct d'événements, notamment dans le domaine du sport. Pour que l'accès à ces événements ne deviennent pas tous payants, la nouvelle loi oblige les fournisseurs de médias à rendre librement accessibles à la majeure partie du public les comptes rendus sur les événements d'importance majeure pour la société. Lorsque la diffusion d'un événement public en Suisse fait l'objet d'un contrat d'exclusivité, n'importe quel fournisseur de médias intéressé a droit à un extrait de cet événement.

L'encouragement et la prise en compte appropriée des œuvres suisses et européennes de producteurs indépendants sont maintenus dans la nouvelle loi. Les chaînes de télévision nationales et régionales linguistiques qui diffusent des films ont toujours l'obligation de soutenir le cinéma suisse.

Chaque année, elles doivent consacrer 4% de leurs recettes brutes à la promotion de productions suisses indépendantes des diffuseurs. La SSR est soumise à des exigences plus élevées.

## **2.9 Publicité et parrainage**

Les dispositions sur la publicité et le parrainage s'appliquent aux offres de médias chargés d'un mandat de prestations et – conformément aux règles européennes (CETT) – aux diffuseurs de programmes de télévision sans mandat de prestations. Comme la loi actuelle, la nouvelle loi exige une séparation claire entre les contenus rédactionnels et les contenus publicitaires. La publicité pour le tabac, les boissons distillées et les médicaments vendus sur ordonnance demeure interdite. L'interdiction de la publicité politique et religieuse, qui figurait aussi dans la LRTV, est également maintenue, mais ne s'appliquera plus aux programmes de radio non linéaires sans mandat de prestations. Sont en outre interdites la publicité clandestine et la publicité subliminale ainsi que la publicité qui attente à des convictions religieuses ou politiques ou qui encourage des comportements préjudiciables à la santé, à l'environnement ou à la sécurité personnelle. Les dispositions relatives à l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité doivent garantir une meilleure protection des consommateurs de médias.

En ce qui concerne le parrainage, les fournisseurs de médias sont tenus de veiller à ce que le parrain ne puisse pas exercer d'influence sur le contenu de l'offre. Pour des raisons de transparence, les parrains doivent être nommés au début ou à la fin de chaque contribution de médias. Le parrainage par des entreprises dont les produits tombent sous le coup de l'interdiction de publicité mentionnée ci-dessus est exclu, de même que le parrainage de contributions de médias ayant un contenu informatif ou à contenu politique.

Qu'il s'agisse de publicité aussi bien que de parrainage, les besoins de protection des mineurs doivent être pris en considération. La nouvelle loi prévoit diverses mesures, par exemple l'interdiction d'interrompre par de la publicité les contributions de médias destinées aux enfants.

La SSR reste soumise à des dispositions spécifiques sur la publicité et le parrainage. La publicité est interdite sur les radios de la SSR et dans l'offre en ligne. Le Conseil fédéral peut édicter d'autres restrictions dans l'ordonnance.

## **2.10 Répartition des compétences**

Aujourd'hui, l'octroi de mandats de prestations et la surveillance des radios et télévisions relèvent de la compétence du pouvoir exécutif (Conseil fédéral, DETEC, OFCOM). Cette proximité avec les autorités étatiques est toutefois problématique en raison de l'indépendance des médias prévue par la Constitution. La nouvelle loi modifie la répartition des compétences en instituant la Commission des médias électroniques (COMME), une autorité de réglementation et de surveillance indépendante. Composée de cinq à sept experts indépendants et d'un secrétariat, celle-ci sera notamment chargée de l'octroi de la concession à la SSR, de la conclusion des accords de prestations avec d'autres médias, de la surveillance du respect de la concession SSR et des accords de prestations, de la surveillance financière ainsi que de l'aide indirecte aux médias. L'idée de mettre en place une autorité indépendante de réglementation des télécommunications et des médias électroniques est abandonnée.

Les tâches d'application du droit et de surveillance des médias sont transférées de l'OFCOM à la nouvelle COMME. En revanche, l'organisation politique du paysage suisse des médias électroniques demeure du ressort des organes politiques, à savoir le Parlement, en qualité d'autorité législative, et le Conseil fédéral. Ce dernier a notamment la compétence d'imposer à la SSR des restrictions en matière de publicité. Il lui appartient aussi de fixer le montant de la redevance et des contributions d'aide directe et indirecte aux médias. Il peut déterminer en outre la part que la SSR doit réserver au domaine de l'information ainsi qu'à la coopération avec d'autres fournisseurs de médias dans les domaines du sport et du divertissement. La loi assigne encore d'autres tâches au Conseil fédéral, par exemple la nomination des membres de la COMME.



La surveillance du contenu des programmes relève toujours de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de médias électroniques (AIEP). Celle-ci agit en tant que première instance et peut examiner sur demande les offres de médias rédactionnelles régies par la nouvelle loi. Les organes de médiation sont également maintenus pour les quatre régions linguistiques.

## **2.11 Surveillance et voies de droit**

La COMME sera chargée de la surveillance des mandats de prestations confiés aux fournisseurs de médias. Cette tâche se distingue de la surveillance générale, qui concerne le respect des dispositions réglementaires générales inscrites dans la loi, dans l'ordonnance et dans les accords internationaux. Dans la mesure où cette surveillance concerne les fournisseurs de médias, elle est aussi exercée par la COMME.

Pour sa part, l'OFCOM veille au respect des obligations de diffusion et intervient dans les litiges portant sur la fourniture et le traitement des contenus de médias. En outre, il conserve ses tâches de surveillance de l'organe de perception de la redevance des ménages.

S'agissant des voies de droit contre des contributions de médias, la procédure actuelle est maintenue. Les plaintes contre des contributions de médias doivent d'abord être soumises à un organe de médiation avant de pouvoir être adressées à l'AIEP. Une exception est prévue pour les plaintes du DETEC et maintenant aussi de la COMME, qui peuvent être adressées directement à l'AIEP. En dérogation à la procédure normale, selon laquelle le recours est d'abord adressé au Tribunal administratif fédéral, les décisions de l'AIEP peuvent être directement portées devant le Tribunal fédéral. Les voies de droit contre la concession SSR sont exclues.

Les décisions rendues par l'organe de perception de la redevance peuvent être contestées auprès de l'OFCOM. Un recours peut ensuite être adressé au Tribunal administratif fédéral, puis, le cas échéant, au Tribunal fédéral.

## **2.12 Principaux changements par rapport au droit actuel**

La LRTV s'applique à l'ensemble des radios et télévisions, à savoir aux radios et télévisions soumises à l'obligation d'annoncer, aux radios titulaires d'une concession chargées d'un mandat de prestations ne donnant pas droit à une quote-part de la redevance ainsi qu'aux radios et télévisions titulaires d'une concession assortie d'un mandat de prestations donnant droit à une quote-part de la redevance. Le champ d'application de la nouvelle loi inclut les offres de médias linéaires et non linéaires qui font l'objet d'une concession ou d'un accord de prestations, ainsi que la télévision linéaire.

La nouvelle loi libère les fournisseurs d'offres de télévision linéaire sans mandat de prestations de l'obligation de s'annoncer et de fournir un rapport sur leurs activités. Les radios sans mandat de prestations n'entrent pas dans le champ d'application de la loi; elles ne seront plus soumises ni aux exigences minimales spécifiques en matière de contenu et de publicité, ni à l'obligation d'annoncer et de rendre rapport.

En vertu de la LRTV, les mandats de prestations sont octroyés uniquement à des diffuseurs de programmes de radio et de télévision. Avec la nouvelle loi, des accords de prestations pourront aussi être conclus avec des fournisseurs de médias en ligne.

Les dispositions en matière de publicité ne contiennent plus l'interdiction de publicité déloyale, qui figure déjà expressément dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241).

Les dispositions relatives à la transmission sont simplifiées. Elles se limitent à quelques principes (transmission par le fournisseur de médias; diffusion complète et sans modification des offres de médias linéaires; conditionnement de manière à ce que les offres de médias transmises parviennent au public complètement et sans modification).

Les actuelles concessions de courte durée (utilisation de fréquences OUC pour une courte période) et les décisions de diffusion (obligations de diffusion supplémentaires sur des lignes) sont supprimées.

Le système d'aide financière aux fournisseurs de médias est simplifié. Contrairement à aujourd'hui, l'aide aux médias directe et indirecte sera exclusivement financée par le biais de la redevance pour les médias électroniques. En outre, un bénéficiaire ne pourra pas recevoir plus d'une seule prestation de soutien. Pour plusieurs raisons, le système actuel est trop compliqué. Premièrement, il existe trois sources de financement (la redevance de radio et télévision, la redevance de concession et la caisse fédérale). Deuxièmement, pour certaines affectations, il existe également plusieurs sources (redevance de concession, redevance de réception, excédents selon l'art. 109a LRTV). Troisièmement, les diffuseurs peuvent par ailleurs être partiellement soutenus à divers titres (mandat de prestations journalistique, sous-titrage, coûts de diffusion DAB+, coûts de diffusion dans les régions de montagne, formation et perfectionnement, projets d'archivage).

Les dispositions régissant les études d'audience dans le domaine des médias ainsi que leur financement par des fonds publics ont une origine historique. Ces études ne sont plus réglementées dans la nouvelle loi (actuel art. 78ss. LRTV). Les données concernant l'utilisation des offres de médias devront être collectées par la branche elle-même, en fonction des besoins des médias et des annonceurs, comme c'est déjà le cas pour la presse et le domaine en ligne<sup>1</sup>. D'ailleurs, dans presque tous les pays européens, les études d'audience des programmes de radio et de télévision sont organisées et financées par la branche elle-même. Si les autorités en ont besoin – pour des activités de surveillance ou de législation, ou pour répondre à un mandat de Parlement –, elles pourront à l'avenir se procurer des données d'utilisation sur la base de mandats spécifiques.

La LRTV prévoit également des «mesures spécifiques contre la mise en péril de la diversité de l'offre et des opinions» (art. 74s LRTV). Le DETEC peut édicter des mesures si un diffuseur ou une autre entreprise active sur le marché de la radio et de la télévision abuse de sa position dominante sur un ou plusieurs marchés liés aux médias. La Comco examine s'il y a position dominante. Les mesures du DETEC se limitent aux diffuseurs de radio et de télévision (champ d'application de la LRTV), raison pour laquelle l'instrument ne s'est pas établi durablement et efficacement. En cas de regroupement dans le secteur des médias aussi, la Comco détermine l'existence (ou non) d'une position dominante et peut empêcher une fusion. Avec la nouvelle loi, la diversité journalistique ne sera plus garantie par le biais d'instruments de surveillance contre la concentration des médias. En revanche, la diversité de l'offre et des fournisseurs sera prise en considération lors de la conclusion des accords de prestations. Pour évaluer quels fournisseurs et quelles offres contribuent le plus à la diversité de l'offre et des opinions, on disposera, par exemple, du moniteur suisse des médias, que l'OFCOM met actuellement en place<sup>2</sup>.

L'actuelle disposition sur les interdictions cantonales d'installer des antennes (art. 67 LRTV) figurait déjà dans la LRTV 1991; elle a été reprise dans la LRTV 2007 sous une forme modifiée. Elle s'applique dans les cas d'entraves à la liberté de réception, où se heurtent le droit à l'installation d'antennes de réception et les exigences des cantons en matière protection du territoire et du paysage. Pour des raisons liées à la protection du territoire et du paysage, les cantons peuvent interdire des antennes extérieures, pour autant que la réception des programmes diffusés habituellement dans la région demeure assurée à des conditions acceptables. La réception des autres programmes nécessite

---

<sup>1</sup> Actuellement, l'utilisation de la presse, de la radio, de la télévision et de l'internet est mesurée par plusieurs institutions, qui appliquent différentes méthodes. La REMP collecte les données sur la presse, Netmetrix sur le domaine en ligne et la fondation Mediapulse sur la radio et la télévision. Ces méthodes, qui collectent des données pour les annonceurs, ne permettent pas de fournir une image complète de l'utilisation actuelle des médias. La branche des médias – REMP et Mediapulse, en collaboration avec des agences et des annonceurs – cherche à les améliorer.

<sup>2</sup> Le Moniteur examine l'influence des différents types de médias et entreprises de médias sur la formation de l'opinion politique, économique, sociale et culturelle en Suisse, à l'aide d'études quantitatives modulaires liées les unes aux autres. Il cherche tout d'abord à définir le poids économique des diverses entreprises de médias sur les différents marchés de médias dans toute la Suisse, dans les régions linguistiques et, si possible, dans les espaces de communication locaux et régionaux (radios, télévisions, journaux et périodiques, médias en ligne et médias sociaux). Ce travail nécessite la création d'une base de données où sont enregistrés les rapports de propriété et les participations dans le secteur des médias. (Publication du Moniteur suisse des médias probablement 2ème semestre 2018)

une pesée d'intérêts. Avec le développement continu du DVB-C et de la large bande internet, cette norme a perdu de son importance. En cas d'interdiction motivée par la protection du paysage, de la nature ou du territoire, il convient de respecter le principe de proportionnalité. Dans un cas particulier bien fondé, la liberté de réception pourrait également prévaloir sans cette norme sur la base d'une pesée d'intérêts. La norme peut donc être supprimée purement et simplement. La construction d'émetteurs par les fournisseurs de services de télécommunication n'est pas réglementée par cette norme.

## **2.13 Dispositions transitoires**

Les dispositions transitoires réglementent la phase entre l'entrée en vigueur de la présente loi et le moment où la Commission des médias électroniques, qui doit encore être créée, aura octroyé une nouvelle concession à la SSR et conclu les nouveaux accords de prestations. Cette phase ne devrait pas durer plus de deux ans. Pendant ces deux années, la nouvelle loi sera déjà applicable par exemple aux diffuseurs actuellement annoncés. Par contre, elle ne s'appliquera pas encore, ou seulement partiellement, à la SSR et aux diffuseurs locaux et régionaux ayant droit à une quote-part de la redevance et titulaires d'une concession octroyée en vertu du droit actuel. Ces concessions resteront valables au maximum deux ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. La LRTV resta donc applicable jusqu'à la suppression des concessions régies par le droit actuel et, en ce qui concerne les dispositions matérielles, jusqu'à la suppression de la procédure et des compétences. La redevance pour les médias électroniques sera perçue dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais son utilisation sera régie en partie sur la base du droit actuel (mandats de prestations selon les concessions encore en vigueur, sous-titrage d'émissions de télévision régionale) et du nouveau droit (aide indirecte aux médias, coûts de perception de la redevance). L'utilisation sera régie exclusivement par le nouveau droit au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur.

# **3 Explications des dispositions**

## **3.1 Titre 1 Dispositions générales**

*Art. 1* But

La présente loi vise à soutenir la diversité des offres suisses de médias, à promouvoir leur qualité et à contribuer ainsi au développement démocratique, social et culturel de la Suisse (voir ci-dessus ch. 2.1 But de la loi).

Le Conseil fédéral constatait déjà en 2016 dans son Rapport d'analyse de la définition et des prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés que, dans un pays quadrilingue comme la Suisse, il est très coûteux de mettre à disposition une offre indépendante, variée, complète et de qualité dans le secteur des médias électroniques. Une telle offre ne peut pas être financée que par le marché. La loi prévoit donc le financement des fournisseurs de médias selon les art. 21ss. et art. 46ss. qui contribuent à l'exécution du mandat constitutionnel dans le cadre d'un mandat de prestations et perçoivent en échange une quote-part de la redevance pour les médias électroniques.

Par médias électroniques, il faut entendre au sens de la présente loi l'ensemble des offres de médias transmises au moyen de techniques de télécommunication et destinées au public en général.

Une offre de médias cryptée peut s'adresser au public en général dans la mesure où tout le monde peut acquérir ou demander des informations ou des appareils de décryptage. Une offre de médias, qui s'adresse explicitement à un cercle fermé de destinataires et ne peut être captée que par ce cercle, n'est pas considérée comme une offre s'adressant au public en général. Les offres permanentes doivent être distinctes des offres sporadiques. Une offre qui s'adresse de manière irrégulière au public ne peut pas parvenir à fidéliser durablement le public. Aucune raison suffisante ne justifie une réglementation spécifique pour de telles offres. Le fait qu'une contribution soit journalistiquement importante n'est pas déterminant.

La communication individuelle entre les utilisateurs de médias sociaux n'entre pas dans cette définition.

La définition de la transmission au moyen de techniques de télécommunication correspond à la définition figurant à l'art. 3, let. c, LTC («transmission au moyen de techniques de télécommunication: émission ou réception d'informations, sur des lignes ou par ondes hertziennes, au moyen de signaux électriques, magnétiques ou optiques ou d'autres signaux électromagnétiques»).

## Art. 2 Champ d'application

Le champ d'application concerne en premier lieu les offres de médias avec un mandat de prestations journalistiques, transmises par voie électronique. Il peut s'agir aussi bien d'offres linéaires que d'offres non linéaires. Le champ d'application diffère donc de manière importante de celui de la LRTV qui était limité aux programmes linéaires de radio et de télévision et aux autres services journalistiques de la SSR. Par offres de médias linéaires, il faut entendre notamment les programmes de radio et de télévision traditionnels transmis sur les réseaux de radiodiffusion classiques ainsi que les diffusions en direct sur l'internet. Parmi les offres de médias non linéaires, on retrouve les contributions audio et vidéo à la demande et les offres textuelles disponibles sous forme électronique qui font l'objet d'une concession ou d'un accord de prestations. Tant la SSR que les autres médias au bénéfice d'un accord de prestations fournissent leurs prestations journalistiques essentiellement par le biais de contributions de médias audio et audiovisuelles (art. 21, al. 2 et 46, al. 1, let. b).

En dehors des offres de médias chargées d'un mandat de prestations, la loi comprend les programmes de télévision linéaires sans mandat de prestations. Ces derniers sont tenus de respecter les dispositions suivantes, à savoir: l'indépendance et l'autonomie (art. 5), les mentions légales (art. 6), les exigences minimales relatives aux offres de contenu (art. 7, al. 2, entre autres l'interdiction du discours haineux), les principes de l'objectivité (art. 7, al. 3), les dispositions relatives à la protection des mineurs (art. 8), l'obligation d'adapter les programmes à l'intention des handicapés sensoriels (art. 9), les règles relatives à la diffusion d'extraits et au libre accès aux événements d'une importance majeure pour la société (art. 10s), les obligations en matière de promotion (art. 12) ainsi que les dispositions sur la publicité et le parrainage (art. 13 à 19; pour les programmes de télévision sans mandat de prestations, le Conseil fédéral peut aussi édicter des règles plus libérales sur l'insertion et la durée de la publicité). Les programmes de télévision sans mandat de prestations sont soumis également aux dispositions relatives à la surveillance (enregistrement et conservation et obligation de renseigner, art. 98s).

Le législateur suisse ne peut réglementer que les offres de médias relevant de sa juridiction. Les médias électroniques se mouvant dans un secteur à forte dimension transfrontalière, des règles sur le champ d'application territorial sont importantes. L'arsenal juridique européen prévoit aussi des prescriptions détaillées sur la question de la juridiction pour les signaux transfrontaliers et définit quand un Etat membre est responsable, en tant qu'Etat d'origine, du respect des dispositions pertinentes (voir art. 5 CETT et art. 2, directive SMA). L'un des critères de définition de la juridiction est le domicile du fournisseur de médias (il peut s'agir du siège ou du lieu où les décisions relatives à la conception de l'offre de médias sont prises).

Cette réglementation n'est pas seulement applicable aux Etats parties à la CETT, mais peut aussi s'entendre comme délimitation générale des compétences. Elle ne s'applique pas qu'à la télévision linéaire, mais à toutes les offres de médias, même non transfrontalières, entrant dans le champ d'application de la loi.

*Al. 2:* La réglementation de la juridiction à l'art. 5 CETT est applicable. La Suisse étant partie à cet accord international toujours en vigueur, cette réglementation continue à s'appliquer aux services de télévision.

En vertu de l'*al. 3*, la présente loi ne s'applique pas aux programmes de télévision de faible portée journalistique, sans mandat de prestations. Le Conseil fédéral déterminera les critères applicables

pour définir la faible portée journalistique en considérant aussi bien des aspects techniques que liés au contenu (p. ex. images météo non retravaillées par une rédaction, qualité technique).

La presse écrite, les offres de médias en ligne sans mandat de prestations et les radios sans mandat de prestations ne sont pas soumises à la présente loi.

### Art. 3 Relations avec la loi sur les télécommunications

Sauf dispositions contraires de la présente loi, la transmission de programmes au moyen de techniques de télécommunication est régie par la loi sur les télécommunications du 30 avril 1997 (LTC; RS 784.10). Des différences par rapport à la LTC sont notamment prévues dans le titre x «Transmission» (art. 62 ss).

### Art. 4 Définitions

Les termes sont adaptés au nouveau champ d'application. Les termes «Programme» et «Emission» utilisés dans la LRTV sont remplacés dans la nouvelle loi par les termes «Offre de médias» et «Contributions de médias». Ces termes sont neutres (car non liés à un vecteur particulier) et applicables aux domaines linéaire et non linéaire.

#### a. Contribution de médias

Une contribution de médias est une partie d'offre de médias formant un tout d'un point de vue formel et matériel. Contrairement à la définition du terme «émission» dans la LRTV, seules les parties rédactionnelles de l'offre de médias sont prises en considération. L'émission conçue aujourd'hui sous la forme d'une émission de publicité est désignée, dans la nouvelle loi, comme publicité.

#### b. Offre de médias

L'offre de médias se compose d'une suite continue de contributions de médias, accompagnées ou non de publicité (offre linéaire, programme de radio ou de télévision) ou d'un catalogue de telles offres (offre non linéaire, offres à la demande). Elle est conçue par un fournisseur de médias sur la base de critères rédactionnels, s'adresse au public en général et est transmise par voie électronique (au moyen de techniques de télécommunication).

La loi s'applique aux offres de médias dans lesquelles une personne physique ou morale exerce le contrôle effectif sur la présentation journalistique et sur l'élaboration définitive du programme linéaire ou du catalogue offert de manière non linéaire. La notion de «traitement sur la base de critères rédactionnels» est centrale: elle permet de distinguer un fournisseur de médias des services de plateforme, fournisseurs d'accès internet ou autres fournisseurs d'hébergement qui ne retransmettent que des contenus de tiers sans pouvoir justifier une responsabilité journalistique suffisante. Lorsqu'un fournisseur dispose d'un droit de suppression d'un contenu de tiers, il ne s'agit pas de traitement rédactionnel. Une telle notion exige une «sélection positive» des contenus et de leur compilation en une offre générale, que cela soit sous la forme d'un programme ou d'un catalogue avec des critères, de groupements ou d'options de présentation de contributions de médias.

#### c. Offre de médias linéaire

L'offre de médias linéaire est diffusée à une heure précise. Il peut s'agir d'une offre audiovisuelle (programme de télévision) ou d'une offre audio (programme de radio). Le mode de transmission n'est pas important (par voie hertzienne terrestre ou sur des lignes par les réseaux classiques de radiodiffusion, par internet p. ex. OTT ou par le réseau mobile p. ex. via une application).

#### d. Offre de médias non linéaire

L'offre de médias non linéaire est fournie sur demande individuelle des utilisateurs, sous forme d'images animées et de sons (contenus audiovisuels), de sons (contenus audio) ou de textes (contri-

butions de médias en ligne). L'offre non linéaire se caractérise en outre par le fait que l'utilisateur détermine lui-même le moment de la consommation. Dans ce cas aussi, le mode de transmission n'est pas important (sur des lignes par les réseaux classiques de radiodiffusion p. ex. Hbb-TV, par internet p. ex. sur une plateforme ou par le réseau mobile p. ex. via une application).

#### e. Programme de télévision

Les programmes de télévision linéaires sans mandat de prestations étant encore régis par la présente loi, le terme de programme est toujours défini. Concrètement, il désigne une offre de médias linéaire audiovisuelle se composant d'une suite de contributions de médias (émissions) et/ou de publicité. Il peut donc aussi s'agir d'un programme de vente.

#### f. Programme de radio

Des programmes de radio, soit une série d'émissions avec ou sans publicité (audio), peuvent jouer un rôle pour la SSR et d'autres fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations. Les autres programmes de radio ne sont plus régis par la présente loi.

#### g. Fournisseur de médias

Sont considérées comme fournisseur de médias les personnes physiques et morales qui déterminent le choix, le contenu et la conception d'une offre de médias (voir aussi ci-dessus let. b).

#### h. Publicité

La notion de publicité correspond au terme défini dans la LRTV. Par publicité, il faut entendre toute annonce diffusée dans une offre de médias visant à favoriser la conclusion d'un acte juridique concernant des biens ou des services, à promouvoir une cause ou une idée, ou à produire tout autre effet souhaité par l'annonceur ou par le fournisseur de médias en échange d'une rémunération ou d'une autre contrepartie, ou dans un but d'autopromotion. Il peut s'agir de spots publicitaires, d'une émission de vente ou d'un canal de vente.

#### i. Parrainage

Ce terme est repris de l'art. 2, let. o, LRTV. Il ne s'agit pas de publicité, mais d'une forme de financement propre de contributions de médias. Le parrainage se réfère une contribution de médias spécifique, la mention du parrain est comprise dans la partie rédactionnelle. Le financement peut être direct (prestations en espèces) ou indirect (le parrain met à disposition des locaux, des produits ou des prestations pour la production, p. ex. des prix dans le cadre d'un concours).

#### j. Offre de vente

Ce terme est repris de l'art. 2, let. l, LRTV. Il s'agit d'une forme spécifique de publicité: le public peut acquérir l'offre présentée immédiatement, pendant la transmission de la publicité. L'offre est clairement précisée de façon à permettre la conclusion d'un contrat (offres) et une possibilité de contact est fournie au public pour acquérir directement le produit ou la prestation en question (p. ex. numéro de téléphone ou possibilité de commande en ligne sur un site internet indiqué).

#### k. Diffusion

La transmission comprend l'acheminement, le traitement, la diffusion et la réception d'une offre de médias. Le terme diffusion désigne la section de la transmission au moyen de techniques de télécommunication destinée au public en général. L'acheminement d'un signal à une station émettrice, un satellite ou un fournisseur d'accès internet ne fait pas partie de la diffusion.

## 3.2 Titre 2 Principes

### Art. 5 Indépendance vis-à-vis de l'Etat et autonomie

La garantie de l'indépendance et de l'autonomie repose sur l'art. 93, al. 3, Cst. et correspond à la réglementation en vigueur (art. 3a et 6 LRTV) applicable aujourd'hui aux diffuseurs de programmes de radio et de télévision. Elle revêt une importance particulière pour les fournisseurs de médias chargés d'une concession ou d'un accord de prestations. L'indépendance par rapport aux intérêts étatiques est indispensable. Elle permet de maintenir et de renforcer un système suisse de médias solide et au service de la démocratie dans lequel les fournisseurs de médias peuvent jouer de manière crédible et optimale leur rôle de formation de l'opinion et de «quatrième pouvoir».

Ces principes sont applicables aux fournisseurs de médias tombant sous le coup de la présente loi. Les diffuseurs de programmes de radio sans mandat de prestations, qui ne sont pas concernés par cette loi, peuvent continuer à se référer à l'indépendance et à l'autonomie de la radio et de la télévision garanties constitutionnellement à l'art. 93, al. 3, Cst.

*L'al. 1* établit le principe de l'indépendance structurelle. Il interdit à l'Etat d'exploiter des offres de médias ou de collaborer de manière substantielle, au niveau financier ou organisationnel, avec des fournisseurs de médias visés par la présente loi.

Les alinéas suivants concernent la garantie de l'autonomie et donc les aspects de l'indépendance touchant au contenu.

*L'al. 2* énonce le principe de la non-soumission à des directives. Les autorités ne peuvent pas édicter de directives, sauf si une base légale les y autorise (comme énoncé déjà l'art. 6, al. 1, LRTV).

*L'al. 3* souligne que la liberté et la responsabilité vont de pair en ce qui concerne la conception d'une offre de médias. La responsabilité ne vaut pas seulement pour la partie rédactionnelle, elle s'applique aussi à la publicité (comme énoncé déjà l'art. 6, al. 2, LRTV).

### Art. 6 Mentions légales

Les offres de médias visées par la présente loi ont une influence majeure sur la formation de l'opinion et de la volonté du public. Un minimum de transparence sur l'identité et les données de contact – y compris l'adresse électronique – du fournisseur de médias est nécessaire: le public a la possibilité de contacter ce dernier facilement et les autorités peuvent agir efficacement et effectivement en cas de violation du droit.

Afin de faciliter la coopération avec les autorités de surveillance et de régulation étrangères, les fournisseurs de médias concernés sont tenus de mentionner aussi dans les mentions légales les autorités de surveillance suisses compétentes, en l'occurrence la COMME et l'AIEP.

### Art. 7 Exigences minimales relatives aux offres de médias

Les exigences minimales spécifiquement prévues à *l'al. 1* sont conformes au principe internationalement reconnu qui veut que le droit fondamental d'exercice de la liberté d'expression et des médias n'est pas absolu, mais est lié à certaines obligations et responsabilité. La liberté d'expression et des médias peut donc être soumise, dans l'intérêt public, à des restrictions légales spécifiques et nécessaires dans une société démocratique. Tant l'art. 10, al. 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101) que les art. 19, al. 3 et art. 20 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU; RS 0.103.2) établissent ce principe. Celui-ci ressort aussi des art. 10 et 17 en relation avec l'art. 36 Cst.

Les exigences minimales obligent les fournisseurs de médias soumis à la présente loi à respecter les droits fondamentaux. Il y a donc une obligation de respecter les droits fondamentaux dans les rapports entre particuliers, comme le précise l'art. 35, al. 3, Cst. (voir le message du 18 décembre 2002 relatif à la révision totale de la LRTV; FF 2003, p. 1515). Il s'agit d'exigences justiciables applicables non seulement aux contributions (rédactionnelles) de médias, mais aussi à la publicité.

Les dispositions à l'al. 2 relatives à la protection de la dignité humaine et à l'interdiction de la discrimination visent notamment à empêcher l'instrumentalisation et la commercialisation de l'être humain transformé en objet non consentant du voyeurisme. Par ailleurs, toutes les offres de médias relevant de la présente loi qui sont immorales, mettent en valeur la violence ou incitent à la haine contre des groupes spécifiques sont interdites.

L'interdiction de tenir des discours haineux s'inscrit dans un large consensus international, soutenu par la Suisse, figurant par exemple à l'art. 20, al. 2 du Pacte de l'ONU II ou dans la recommandation du Conseil des ministres du Conseil de l'Europe n° R (97) 20 sur le discours haineux, adoptée le 30 octobre 1997. A noter que l'interdiction de l'incitation à la haine ne concerne pas seulement les cas qui peuvent être qualifiés de discours de haine raciste au sens strict de l'art. 4, al. 1, LRTV. Au vu des bases légales internationales, rien n'indique en effet que les autres catégories de discours haineux, par exemple en raison de l'appartenance religieuse, de la nationalité ou de l'orientation sexuelle, doivent être traitées différemment. Il appartient à l'AIEP d'établir une différenciation de ces catégories dans la pratique. A la lumière de la longue jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), la violation de l'interdiction de l'incitation à la haine doit être toujours mise soigneusement en balance avec le droit fondamental à la libre expression des opinions. Les obstacles pour la constatation d'une violation sont relativement élevés.

L'al. 3 porte sur le principe de l'objectivité applicable aux fournisseurs de médias qui mettent à disposition des contributions de médias ayant un contenu informatif. Il comprend les contributions de médias linéaires et non linéaires. La plupart des cas soumis à l'AIEP concernent l'objectivité des comptes rendus et les juges ont développé une longue jurisprudence au fil des années. Concrètement, il s'agit, sur la base d'une contribution et des faits et avis transmis, de donner au public une image la plus fidèle possible d'une situation ou d'un thème et de lui permettre de se forger sa propre opinion. L'AIEP s'est prononcée pour la première fois sur une offre non linéaire (vidéo de la SRF disponible sur demande) dans le cadre de la compétence à se prononcer sur les autres services journalistiques de la SSR qui lui a été octroyée en juin 2016. Dans son verdict, elle expliquait que, contrairement aux émissions linéaires de radio et de télévision, les contributions (sur demande) des autres services journalistiques ne présentent aucun caractère de programme, car le public les utilise de manière individuelle. Le principe de l'objectivité doit donc être relativisé puisque les utilisateurs d'une telle offre ont le loisir de revoir la vidéo ou de consulter d'autres sources. Il s'agit aussi de tenir compte des particularités des vidéos disponibles sur demande, en partie conçues de différente manière que dans les émissions d'information comparables (décision AIEP b.747 du 12 mai 2017).

Le champ d'application du principe de l'objectivité concerne spécifiquement les contributions de médias ayant un contenu informatif. Les contenus purement divertissants n'affectent la formation de l'opinion que de manière marginale; le principe de l'objectivité joue donc ici un rôle moindre.

Par analogie à l'art. 4, al. 3, LRTV, l'al. 4 formule des obligations relatives au contenu des contributions de médias soumises à la présente loi aux fins de protection de l'Etat et de l'ordre constitutionnel. L'AIEP a été amenée à examiner la disposition de la LRTV dans de rares cas, par exemple dans le cadre d'une contribution d'information sur une conférence de presse sur le WEF à Davos, donnée par des personnes au visage masqué (décision AIEP b. 486 du 14 mai 2004). Plusieurs dispositions sont déjà applicables dans ce domaine dans le code pénal, aux titres douze (art. 258ss CP) et treize (art. 265ss CP). Les sanctions spécifiques au droit des médias prévues dans cette loi viennent donc compléter les dispositions de droit pénal. Ces dernières années, un risque potentiel particulier en termes de sécurité intérieure et extérieure s'est manifesté notamment à travers la diffusion croissante de propagande terroriste. La réglementation nationale des médias doit donc aussi prévoir des mesures appropriées contre de telles menaces.



## Art. 8 Protection des mineurs

Les fournisseurs de médias électroniques concernés par la présente loi sont tenus de protéger les mineurs, comme cela est aussi le cas dans d'autres pays européens. Le champ d'application de la loi s'étendant désormais aux offres de médias non linéaires, celles-ci doivent donc aussi protéger les mineurs par des mesures appropriées.

Une nouvelle loi fédérale relative à la protection des mineurs dans le domaine des films et des jeux vidéo est actuellement en préparation. Le projet de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) vise à améliorer la protection des enfants et des jeunes contre les contenus préjudiciables lors de la consommation de films et de jeux vidéo. Une pratique unique pour la Suisse doit être mise en place en harmonisant la classification par âge et en fixant pour un film ou un jeu vidéo la même limite d'âge dans tous les cantons et pour toutes les formes de publication (sur des supports médiatiques, lors de projections publiques, sur demande). Les mêmes règles doivent s'appliquer à tous les acteurs du marché.

*L'al. 1* énonce le principe de la protection des mineurs face aux médias. Il est pratiquement identique à l'art. 5 LRTV qui s'applique actuellement aux programmes de télévision.

*L'al. 2* énumère également des mesures de protection typiques que les fournisseurs de médias doivent prendre dans ce domaine. A côté des instruments destinés avant tout aux programmes de télévision – soit l'heure de programmation et les signaux optiques et acoustiques –, de nouvelles méthodes sont prévues, entre autres la mise à disposition de système de vérification de l'âge, de filtres et de cryptage ou des systèmes de contrôle parental.

La loi sur la protection des mineurs face aux médias visant à garantir une classification par âge uniforme en Suisse, *l'al. 3* impose aux fournisseurs de médias concernés d'appliquer pour l'évaluation des contenus des systèmes de classification d'âge reconnus par les autorités suisses. Cette exigence répond en outre à la critique formulée dans le rapport «Jeunes et médias» du Conseil fédéral du 13 mai 2015 déplorant l'absence de prescriptions sur les indications d'âge dans la LRTV. Au besoin, le Conseil fédéral peut préciser les systèmes de classification à appliquer au niveau de l'ordonnance.

## Art. 9 Adaptation à l'intention des handicapés sensoriels

*L'al. 1* reprend les obligations actuelles incombant déjà aux diffuseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux linguistiques en vertu de l'art. 7, al. 3, LRTV, dans le but à la fois d'éviter une détérioration des services de médias destinés aux personnes handicapées et d'assurer la continuité. En même temps, il répond aux besoins des associations d'handicapés de pouvoir aussi utiliser des contenus divertissants sans caractère de service public.

Conformément à *l'al. 2*, il s'agira de définir dans l'ordonnance et dans la concession ou les accords de prestations dans quelle mesure et avec quels moyens, les fournisseurs de médias concernés mettent à disposition des services destinés aux personnes atteintes de déficiences sensorielles. Dans l'audio-visuel, on recourra aux mesures traditionnelles, telles que le sous-titrage, le langage des signes ou la description audio, mais d'autres mesures techniques d'adaptation sont envisageables (p. ex. une navigation de menu simplifiée ou une meilleure accessibilité à un site internet). Concrètement, il s'agira de tenir compte du type de médias concerné, de l'état de la technique et de la capacité de financement.

La SSR et les autres fournisseurs de médias chargés d'un mandat de prestations sont soumis à des dispositions particulières (*al. 3*; voir art. 20, al. 2 et art. 23, al. 3).

## Art. 10 Droit à l'extrait lors d'événements publics

Le droit à l'extrait tel que prévu à l'art 72 LRTV est étendu et s'applique désormais à tous les fournisseurs de médias visés par la présente loi. Son but est de trouver un équilibre entre les intérêts des ti-

titulaires des droits (généralement les associations sportives et les organisateurs) et ceux des fournisseurs de médias et du public. La disposition protège le libre accès du public à l'information sur des événements publics. Elle permet de respecter les besoins en information du public sans porter atteinte de manière disproportionnée à la liberté économique de l'organisateur de l'événement et de ses partenaires. En Suisse, le droit à l'extrait a fait ses preuves.

Par événements publics au sens de *l'al. 1*, il faut entendre tous les événements en Suisse qui devraient être potentiellement accessibles à chacun, y compris les événements imprévus. Aucun droit à l'extrait ne doit être garanti lorsque le titulaire des droits exclut toute couverture audiovisuelle. Des limitations peuvent aussi être imposées en vertu du droit d'auteur.

*L'al. 2* oblige l'organisateur de l'événement et le fournisseur de médias titulaire des droits exclusifs à veiller à ce que tous les fournisseurs de médias intéressés puissent exercer leur droit à la diffusion d'extraits. Ils sont soumis à une obligation légale de contracter basée sur le droit public.

Les titulaires des droits doivent tolérer la présence physique des autres fournisseurs de médias (accès physique, *let. a*) et leur transmettre le signal pour la diffusion de l'extrait (accès au signal, *let. b*). En cas d'accès au signal, le fournisseur de médias au bénéfice du droit d'extrait doit indiquer l'origine des images. Il ne doit s'acquitter que de frais supplémentaires liés à la transmission du signal, mais pas d'une indemnité pour les droits exclusifs.

Conformément à *l'al. 3*, la COMME peut obliger les titulaires de droits exclusifs à accorder le droit à l'extrait. Le droit à l'extrait vise un équilibre entre les différents intérêts en garantissant notamment l'accès de la population à des contenus de médias spécifiques. Instance indépendante de toutes influences étatiques et économiques, la COMME peut défendre au mieux les intérêts du public.

*Art. 11* Libre accès à des événements d'importance majeure pour la société

L'obligation des fournisseurs de médias de rendre librement accessible à un grand public les événements d'importance majeure pour la société repose sur le droit européen. Elle a été développée il y a 20 ans en réponse à l'apparition des offres de TV payante pour la couverture exclusive d'événements sportifs en direct.

Cette obligation est toujours d'actualité. Des fournisseurs de services de télécommunication, mais aussi des services basés sur l'internet acquièrent de plus en plus des droits exclusifs de transmission en direct d'événements populaires. Pour que l'accès payant aux retransmissions sportives ne soit pas une entrave, il convient de garantir, dans l'optique du service public, une offre minimale gratuite.

La nouvelle loi reprend la disposition de l'art. 73 LRTV. Celle-ci ne s'applique plus seulement aux diffuseurs de programmes de télévision, mais à tous les fournisseurs de médias visés par la présente loi. Une extension aux services non linéaires n'est toutefois pas exigée par le droit européen. En effet, la transmission en direct d'événements sportifs est un domaine traditionnel des offres de médias linéaires.

En règle générale, on parle d'événement d'importance majeure pour la société lorsque celui-ci peut susciter l'intérêt d'un large public, bien au-delà d'un cercle d'amateurs spécifique. En Suisse, cela concerne exclusivement des événements sportifs importants.

Une partie majeure du public au sens de *l'al. 1* est atteinte lorsque l'événement peut être capté dans chaque région linguistique avec un raccordement filaire par une majorité de ménages (selon l'art. 71, al. 1, ORTV: 80%). Le public doit non seulement pouvoir accéder techniquement à l'événement, mais l'accès doit aussi être possible avec l'infrastructure de réception existante.

Au sens de *l'al. 2*, le département dresse une liste des événements nationaux et internationaux majeurs. Cette liste comporte aujourd'hui uniquement des événements sportifs (voir Annexe 2 de l'ordonnance du DETEC du 5 octobre 2007 sur la radio et la télévision, RS 780.401.11).

L'al 3 est une clause de réciprocité qui doit être interprétée à la lumière des dispositions de la CETT. Les fournisseurs de médias suisses sont en effet tenus de tenir compte des listes des autres Etats parties à la CETT et ne doivent pas entraver l'accès gratuit à la retransmission de ces événements.

#### Art. 12 Obligations en matière de promotion

La réglementation de l'art. 7, al. 1, LRTV demeure applicable. Elle poursuit un objectif de politique culturelle, à savoir le renforcement d'une industrie cinématographique et télévisuelle européenne performante, capable de rester concurrentielle sur ce marché important. Dans la LRTV, les obligations (proportion minimale d'œuvres européennes et de productions indépendantes, promotion du cinéma) sont limitées aux diffuseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux linguistiques. La SSR est soumise à des dispositions spécifiques fixées dans la concession.

L'al. 1 concerne les fournisseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux linguistiques; la SSR et les autres fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations sont soumis à des dispositions particulières (al. 4). L'alinéa ne s'applique pas aux télévisions locales qui ne sont pas raccordées à un réseau national (voir art. 18, directive SMA). L'exigence à la *lettre a* de «réserver une proportion substantielle du temps de transmission à des œuvres suisses ou européennes» laisse une certaine marge de manœuvre aux chaînes (principe de proportionnalité dans l'application du régime de quotas). Elle ne signifie toutefois pas que les fournisseurs de programmes TV concernés peuvent définir à leur guise le volume des prestations à fournir. Ils doivent respecter les exigences minimales requises dans la mesure du possible et répondre de la manière dont ils atteignent ces objectifs. Cas échéant, ils doivent expliquer pourquoi il leur est impossible de remplir ces exigences. Les raisons pour lesquelles un diffuseur ne peut pas respecter les quotas sont principalement d'origine rédactionnelle, économique ou liées au public. Il est envisageable par exemple que des programmes thématiques avec des émissions spécifiques sur un thème donné soient exclus d'une telle obligation. En outre, la diffusion d'informations, de reportages sur des événements sportifs, de jeux, de publicité et de services de télétexte n'est pas prise en compte dans le «temps de transmission déterminant» conformément aux art. 16, al. 1 et art. 17 de la directive SMA et à l'art. 10, al. 1, CETT. Le Conseil fédéral a repris cette réglementation à l'art. 5, al. 2, ORTV. Par conséquent, les canaux d'information ou purement sportifs ne sont pas tenus de remplir cette obligation.

Le renforcement des producteurs indépendants selon *la lettre b* contribue à la diversité des programmes. Les modalités sont fixées par le Conseil fédéral, dans l'ordonnance. Il faut s'attendre qu'il prévienne, par analogie à la disposition de l'art. 17 de la directive SMA et de l'art. 5, al. 1, let. b, ORTV, qu'une place appropriée soit réservée à de nouvelles œuvres, dont la production remonte à moins de 5 ans.

Des préoccupations de politique culturelle sous-tendent aussi l'al. 2. Les fournisseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux-linguistiques qui diffusent des films de fiction, documentaires ou d'animation dans leur programme sont tenus de promouvoir le cinéma suisse. Ici aussi, la SSR et les autres fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations sont soumis à des dispositions particulières (al. 4). A l'instar du secteur du cinéma, la télévision doit soutenir aussi le cinéma national et la diversité de l'offre cinématographique. Le texte de la disposition correspond à l'art. 7, al. 2, LRTV. Comme aujourd'hui, les fournisseurs de programmes de télévision concernés sont tenus d'investir chaque année 4% de leurs recettes brutes dans la promotion de productions cinématographiques suisses indépendantes. Si la part investie est plus faible, l'OFCOM prélève auprès du fournisseur une taxe de compensation correspondant à la différence entre les dépenses effectives en faveur du cinéma et le taux maximal de 4%. Cette taxe est uniquement affectée à la promotion du cinéma (al. 5). Les fournisseurs concernés rendent compte du respect de ces exigences dans le cadre de leur obligation de renseigner (art. 99); des indications inexacts peuvent être sanctionnées par une mesure administrative.

En vertu de l'al. 3, les obligations en matière de promotion s'appliquent aussi aux fournisseurs de programmes de télévision étrangers qui proposent des fenêtres de programmes suisses et diffusent des films de fiction, documentaires ou d'animation dans leurs programmes.

### 3.3 Titre 3 Publicité et parrainage

#### Art. 13 Identification de la publicité

*Al. 1:* L'exigence de séparer les contenus rédactionnels des contenus publicitaires correspond à un principe général de transparence à des fins de protection du public. Elle est directement reprise du droit en vigueur. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, les formes de publicité particulières (publicité sur écran partagé, virtuelle, ciblée, native, etc.) sont réglementées au niveau de l'ordonnance (*al. 2*).

*L'al. 3* renforce la séparation entre la publicité et les contenus rédactionnels. La norme correspond au droit en vigueur, mais l'actuelle dérogation en faveur des diffuseurs locaux et régionaux aux ressources financières limitées est abandonnée. Le Conseil fédéral pourra certes toujours prévoir des exceptions, par exemple en restreignant cette règle aux seuls collaborateurs des programmes TV sans mandat de prestations apparaissant dans des contributions de médias consacrées à l'information ou à l'actualité politique.

#### Art. 14 Interdiction de la publicité

Les interdictions de publicité pour le tabac, l'alcool et les médicaments, inscrites dans la LRTV, sont maintenues.

Les interdictions de publicité à *l'al. 1, let. a et b* portent spécifiquement sur le contenu (publicité portant atteinte à des convictions religieuses ou politiques, publicité encourageant des comportements préjudiciables à la santé, à l'environnement ou à la sécurité personnelle) et correspondent à l'art. 10, al. 4, LRTV. Elles s'appliquent à toutes les offres de médias régies par la nouvelle loi.

*Al. 2, let. a:* L'interdiction de la publicité politique vise en premier lieu à empêcher que la formation démocratique de l'opinion puisse être influencée unilatéralement par des acteurs économiquement puissants. Elle permet aussi de préserver l'indépendance des fournisseurs de médias de toute influence politique. L'interdiction, qui figurait déjà dans la LRTV, est étendue à tous les médias régis par la nouvelle loi.

Vu que les programmes de radio linéaires sans mandat de prestations ne relèvent pas de la présente loi, ils ne sont pas soumis à une telle interdiction. Dorénavant, les radios sans mandat de service public seront sur un pied d'égalité avec les offres en ligne (internet, médias sociaux, etc.).

L'interdiction de publicité pour les appartenances religieuses ainsi que les institutions et les personnes qui les représentent vise à garantir la paix religieuse (*al. 2, let. b*). Elle est reprise du droit actuel et est étendue à tous les médias régis par de la nouvelle loi.

Cette interdiction ne s'applique plus désormais aux programmes de radio linéaires sans mandat de prestations. L'égalité de traitement avec les médias en ligne sans mandat de prestations est ainsi réalisée.

*Al. 2, let. c:* L'interdiction de publicité pour le tabac est harmonisée avec la loi fédérale sur les produits du tabac. En vertu du projet de loi sur les produits du tabac (p-LPTab<sup>3</sup>), la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques avec et sans nicotine ainsi que pour les objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite à la radio et à la télévision (art. 17, al. 3, p-LPTab). La publicité pour les produits à fumer à base de plantes, avec ou sans nicotine, est aussi in-

---

<sup>3</sup> Projet de consultation sur la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques, projet de décembre 2017, consultation du 8 décembre 2017 au 23 mars 2018

terdite (voir art. 3, let. a, p-LPTab). Par ailleurs, la publicité pour les produits susmentionnés est interdite sur les sites internet librement accessibles (art. 17, al. 2, let. b, ch. 1 et 2, p-LPTab). Par rapport à la réglementation actuelle, l'interdiction est plus étendue.

La possibilité de ne pas ancrer cette interdiction dans la présente loi et de se référer uniquement à la réglementation de la publicité figurant dans la future loi sur les produits du tabac a également été examinée et rejetée. Cette variante comporte des inconvénients majeurs: selon le p-LPTab, la surveillance relèverait des autorités cantonales. Or, vu que la présente loi traite en partie de questions transfrontalières, la détermination de la compétence suisse pour une autorité autre que l'autorité de surveillance des médias serait complexe et devrait être coordonnée avec cette autorité.

Les programmes de radio linéaires sans mandat de prestations seront désormais régis par les dispositions de la loi sur les produits du tabac. Ils seront donc soumis à la réglementation en matière de publicité et à la surveillance figurant dans le p-LPTab.

*Al. 2, let. d:* L'interdiction de publicité pour les eaux de vie a été reprise du droit actuel et s'applique à toutes les offres de médias visées par la présente loi. En vertu de *l'al. 5*, le Conseil fédéral peut édicter des restrictions supplémentaires pour protéger la santé et la jeunesse, par exemple des règles spécifiques sur la diffusion de la publicité pour l'alcool (voir art. 16 ORTV) ou une interdiction de publicité à proximité des émissions destinées aux mineurs.

La possibilité de ne pas ancrer l'interdiction de la publicité pour les boissons alcoolisées dans la présente loi et de se référer uniquement à la réglementation de la publicité figurant dans la loi sur l'alcool a également été examinée et rejetée. Cette variante éliminerait certes les doublons en matière de publicité pour l'eau de vie, mais elle comporte aussi plusieurs inconvénients: vu que la présente loi traite en partie de questions transfrontalières, la détermination de la compétence suisse pour une autorité autre que l'autorité de surveillance des médias serait complexe et devrait être coordonnée avec cette autorité. Par ailleurs, la présente loi prévoit des restrictions en matière de publicité pour les boissons alcoolisées qui ne tombent pas sous le coup de la loi sur l'alcool, notamment des règles relatives à la diffusion de la publicité pour les boissons alcoolisées. Certains aspects de la publicité pour l'alcool relèveraient donc encore de l'autorité de surveillance des médias.

Les programmes de radio linéaires sans mandat de prestations seront dorénavant régis par la loi sur l'alcool, qui interdit notamment la publicité pour les spiritueux à la radio.

*Al. 3, let. a et b:* Les restrictions relatives à la publicité et aux offres de vente dans le domaine médical sont reprises de la LRTV. Elles ont été néanmoins légèrement modifiées. L'interdiction de publicité est limitée aux médicaments. La version allemande de la LRTV parle de «Heilmittel» – terme qui comprend aussi bien les médicaments que les dispositifs médicaux – que la version française traduit par «médicaments». L'interdiction de publicité s'applique à toutes les offres de médias relevant de la présente loi et concerne les médicaments des catégories C, D et E (voir art. 32, al. 2, let. a de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques [LPTh], RS 812.21 et art. 14 de l'ordonnance sur la publicité pour les médicaments [OPuM], RS 812.212.5) ainsi que les offres de vente de médicaments de toutes les catégories de remise.

L'interdiction de la publicité clandestine et de la publicité subliminale à *l'al. 4* est reprise du droit actuel et s'applique à toutes les offres de médias dans le cadre du champ d'application de la nouvelle loi.

L'interdiction de la publicité trompeuse ou déloyale ancrée dans l'actuel art. 10, al. 4, let. b, LRTV n'est pas reprise, car elle est déjà entièrement couverte par la loi fédérale contre la concurrence déloyale du 19 décembre 1986 (LCD, RS 241). La CETT (art. 11, al. 1 et 2) sous-tend une interdiction de la publicité trompeuse ou déloyale, mais pas la directive SMA.

*L'al. 5* autorise le Conseil fédéral à édicter des restrictions de publicité supplémentaires pour protéger la santé et les mineurs, sous forme par exemple de règles relatives à la diffusion de la publicité pour les boissons alcoolisées, d'une interdiction de la publicité pour les traitements médicaux délivrés sur

ordonnance ou d'une interdiction générale pour les offres de vente de traitements médicaux dans la publicité (voir à ce propos l'arsenal juridique européen, art. 15, ch. 3 et 5, CETT, art. 9, al. 1, let. f et art. 21 directive SMA).

#### Art. 15 Insertion, durée et étendue de la publicité

Les règles sur l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité permettent en premier lieu de protéger les consommateurs de médias. La réglementation actuelle à l'art. 11 LRTV («Insertion et durée de la publicité») est enrichie du terme «étendue», car les deux notions de durée et d'insertion ne couvrent pas tout le spectre des offres de médias non linéaires.

*L'al. 1* confirme pour les offres de médias linéaires le principe selon lequel la publicité (y compris les offres de vente) entre des contributions de médias rédactionnelles doit être insérée et diffusée dans des blocs. La disposition correspond au droit en vigueur et concerne les programmes de télévision (linéaires). Les modalités régissant les interruptions publicitaires sont déléguées, comme aujourd'hui, au Conseil fédéral qui doit cependant veiller à ce que les interruptions ne portent pas atteinte à la cohésion et à la valeur des contributions de médias, ni aux intérêts des ayants droit (*al. 3*). Ce faisant, il se base sur les exigences minimales de la CETT (art. 13, al. 1 et art. 14 CETT, voir aussi art 20, al. 2, directive SMA). Le Conseil fédéral devra aussi réglementer dans quels cas des spots publicitaires peuvent être diffusés isolément (voir art. 19, al. 2 et art. 20, al. 1, directive SMA). En vertu du droit actuel, de tels spots peuvent être diffusés entre des émissions ainsi que lors de la transmission d'événements sportifs (art. 18, al. 1, ORTV).

La limitation du temps de publicité à 20% d'une heure de temps d'antenne, tel qu'énoncé à *l'al. 2*, figure déjà dans le droit actuel. Les dérogations à ce principe sont réglementées au niveau de l'ordonnance. Des exceptions sont notamment envisageables pour les offres de médias linéaires non transfrontalières sans mandat de prestations. La réglementation ne s'applique qu'aux offres de médias linéaires. *L'al. 4* régit les offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations.

*Al. 3*: Comme aujourd'hui, le Conseil fédéral tient compte de certains critères prédéfinis pour fixer les dérogations aux principes énoncés aux al. 1 et 2. L'approche est étendue à tous les fournisseurs de médias relevant de la présente loi.

Le Conseil fédéral doit fixer des règles pour l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité dans les offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations qui répondent au même but de protection (*al. 4*). Ce faisant, il tient compte des spécificités de ces contributions de médias (texte, vidéo à la demande). La délégation au Conseil fédéral permet de créer la flexibilité nécessaire pour pouvoir réagir rapidement aux nouvelles formes de publicité.

#### Art. 16 Parrainage

L'article tient compte du risque d'influence des contenus de programme rédactionnels et pose des conditions générales permettant au public de se forger une opinion véritable. Les principes énoncés s'appliquent à toutes les offres de médias comprises dans le champ d'application de la nouvelle loi.

*L'al. 1* stipule que le parrain ne peut en aucune manière exercer une influence indue sur le programme. Cette disposition figure déjà dans le droit actuel.

La mention du parrain au début et à la fin de chaque contribution de médias (*al. 2*) garantit la transparence et donc la libre formation de l'opinion du public. Cette obligation indique clairement le rapport de parrainage. La disposition est reprise du droit actuel et est étendue à l'ensemble du champ d'application de la nouvelle loi.

#### Art. 17 Interdiction du parrainage

Les mentions de parrains ne doivent contenir aucun élément publicitaire, autrement dit des références à caractère publicitaire (*al. 1*). Cette disposition tient compte de l'exigence de séparer la publicité de la partie rédactionnelle des contributions de médias. Elle est reprise du droit actuel.

En vertu des *al. 2 et 3*, les entreprises ne doivent pas apparaître comme parrains lorsqu'elles ont pour activité principale la fabrication ou la promotion de produits pour lesquels la publicité est interdite. Les personnes physiques ou morales auxquelles une telle interdiction s'applique sont donc aussi exclues du parrainage. Il peut s'agir par exemple de candidats à des élections, de partis politiques, d'églises mais aussi de fabricants de cigarettes et de spiritueux.

Le parrainage d'émissions d'information et de contributions sur l'actualité politique est interdit (*al. 4*). La réglementation est reprise de la LRTV et concerne tout le champ d'application de la loi.

Dans l'intérêt de la protection de la jeunesse, l'*al. 5* habilite le Conseil fédéral à édicter certaines règles également pour le parrainage. Comme déjà réglementé dans l'ordonnance en vigueur, outre l'interdiction concernant les interruptions publicitaires, il ne doit pas y avoir non plus d'insertion du parrain au cours de la contribution médiatique (incrustation). De plus, les placements de produits sont interdits dans les émissions pour les enfants, car le risque que ces derniers subissent une influence indésirable est particulièrement grand. De telles règles figurent actuellement dans l'ORTV (voir art. 20, al. 4, et 21, al. 2, ORTV).

#### Art. 18 Placement de produits

Il s'est avéré judicieux de considérer le placement de produits comme une forme de parrainage, vu que les règles de parrainage s'appliquent pleinement au placement de produits. Ce dernier étant lié à une apparition dans une contribution rédactionnelle de médias, il convient de prêter une attention particulière au principe de la séparation de la publicité. En vertu de la norme de délégation, le Conseil fédéral édictera les règles spécifiques nécessaires en se basant d'une part sur la réglementation de l'ORTV (art. 21), qui a fait ses preuves, et d'autre part sur les exigences minimales européennes. L'ordonnance prévoit des exigences plus strictes en matière d'obligation de signaler, qui ne s'appliquent cependant pas aux placements de produits à valeur réduite. En dehors des contributions de médias qui ne peuvent pas être parrainées, les placements de produits sont également interdits dans les contributions de médias s'adressant aux enfants, les documentaires, les contributions de médias à caractère religieux, etc.

#### Art. 19 Publicité s'adressant à des mineurs

L'article tient compte des besoins de protection spécifiques des enfants et des jeunes. Il correspond à l'actuel art. 13 LRTV.

L'*al. 1* énonce les principes régissant la conception de la publicité destinée aux mineurs ou dans laquelle des mineurs apparaissent. Le Conseil fédéral concrétisera les mesures de protection dans l'ordonnance. On entend par mineurs les individus de moins de 18 ans.

*Al. 2*: L'interdiction complète d'interrompre par de la publicité les contributions de médias s'adressant aux enfants prend en considération le fait que les enfants ont souvent de la peine à comprendre l'alternance entre les contenus rédactionnels et commerciaux d'une offre de médias. L'interdiction a fait ses preuves jusqu'ici et concerne tout le champ d'application de la loi. On entend par enfants les individus de moins de 12 ans.

*Al. 3*: L'interdiction de publicité pour des offres de vente destinées spécifiquement à des mineurs est reprise du droit en vigueur et concerne toutes les offres de médias entrant dans le champ d'application de la loi.

### 3.4 Titre 4 SSR et offres de médias chargés d'un accord de prestations

#### 3.4.1 Chapitre 1: Dispositions générales

##### Art. 20

L'obligation de diversité prévue à l'*al. 1* s'applique uniquement à la SSR et aux fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations, dont les offres doivent refléter équitablement, dans leur ensemble, la diversité des événements et des opinions. Une offre de base pluraliste en prestations de service public est ainsi garantie. A l'inverse, il est opportun, vu le grand nombre d'offres dorénavant disponibles, de ne pas soumettre d'autres fournisseurs de médias à l'obligation de diversité.

Actuellement, la LRTV prévoit que certains diffuseurs de programmes de télévision adaptent des émissions à l'intention des personnes malvoyantes ou malentendantes. L'*al. 2* tient compte du développement technologique dans ce domaine aussi, puisqu'il étend désormais cette obligation aux offres de médias non linéaires.

Pour les handicapés sensoriels, l'adaptation des contenus transmis par voie électronique constitue une prestation centrale du service public des médias. La SSR n'est pas la seule à être soumise à des obligations étendues (art. 23, al. 3). Toutes les offres de médias linéaires et non linéaires soutenus financièrement doivent contribuer à l'intégration sociale des personnes atteintes de déficiences sensorielles. La disposition répond ainsi aux exigences fondamentales de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand; RS 151.3), qui vise d'une manière générale à prévenir, à réduire ou à éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées (art. 1, al. 1, LHand). L'art. 14, al. 4, LHand n'est pas modifié par la nouvelle obligation visant les contenus de service public, et demeure applicable. Il prévoit que la Confédération peut soutenir les mesures prises pour rendre les émissions télévisées accessibles aux handicapés de l'ouïe ou de la vue.

La nouvelle exigence est également importante dans le cadre des obligations internationales de la Suisse. Elle correspond aux objectifs de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, applicable à la Suisse depuis le 15 mai 2014 (CDPH; RS 0.109). Selon l'art. 21 CDPH, les Etats Parties prennent toutes mesures appropriées pour que les personnes handicapées puissent pleinement exercer leur droit à la liberté d'expression et d'opinion, par tous moyens de communication de leur choix. Les médias, y compris ceux qui communiquent leurs informations par l'internet, doivent rendre leurs services accessibles aux personnes handicapées. En vertu de l'art. 30, al. 1, let. a et b, CDPH, les Etats Parties permettent aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie culturelle et prennent toutes mesures appropriées pour faire en sorte que ces dernières aient accès aux produits culturels ainsi qu'aux programmes de télévision, aux films, aux pièces de théâtre et autres activités culturelles dans des formats accessibles.

L'*al. 3* permet désormais au Conseil fédéral de déterminer des quotas fixes pour les œuvres suisses et européennes également pour les fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations (voir art. 12). Si nécessaire, le Conseil fédéral peut ainsi faire appliquer le principe selon lequel de telles offres de médias contribuent à la promotion de la branche suisse. Il peut par ailleurs élargir aux offres non linéaires l'objectif de politique culturelle consistant à promouvoir les œuvres européennes, reconnu au niveau européen.

*Al. 4:* Dans des situations particulières, les communiqués urgents de la police ainsi que les alertes des autorités et en particulier les instructions correspondantes doivent parvenir sans délai à l'ensemble de la population concernée en Suisse. Cette disposition contraint tous les fournisseurs de médias chargés d'une concession ou d'un accord de prestations à contribuer à la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics et donc à transmettre des communiqués émanant des autorités. Il convient de préciser dans l'ordonnance que l'information ne doit être donnée que dans la zone où le risque existe.



Les fournisseurs de médias proposant des offres linéaires (radio/TV) insèrent les communications dans leurs programmes. Il faut cependant garantir que les communiqués de la police insérés dans l'offre linéaire ne soient plus diffusés lors de l'utilisation en différé. Les fournisseurs d'offres de médias non linéaires peuvent faire figurer ces communications sur leur site, par exemple sous forme de pop-up ou de message flash. L'autorité qui a ordonné la diffusion du contenu en assume la responsabilité (al. 5).

### **3.4.2 Chapitre 2 Société suisse de radiodiffusion et télévision**

#### **3.4.2.1 Section 1 Mandat de prestations**

##### *Art. 21* Principes

Vu son rôle central dans le service public national et régional-linguistique, la SSR peut prétendre à une concession. *L'al. 1* précise que celle-ci a le droit et le devoir de remplir un mandat de prestations. Dorénavant, l'autorité concédante ne sera plus le Conseil fédéral, mais la nouvelle commission des médias. D'un point de vue de politique des médias, le gouvernement a déterminé jusqu'à maintenant quelles prestations sont nécessaires pour répondre aux besoins du service public; à l'avenir, ces exigences seront définies par une autorité indépendante. Le mode et l'étendue des offres de médias sont précisés dans la concession. Le terme «offres de médias» indique que la SSR propose aussi des offres en ligne. La concession est octroyée pour une période maximale de 10 ans.

*L'al. 2* stipule que le mandat de prestations de la SSR doit être fourni essentiellement par le biais de contributions de médias audio et audiovisuelles.

*L'al. 3* renvoie à l'importance fondamentale pour la démocratie des services journalistiques d'utilité publique de la SSR et les exigences élevées auxquelles ces services sont soumis. Ils contribuent à ce que le public puisse évoluer de manière autonome dans un environnement social toujours plus complexe et participer à la vie des institutions étatiques en étant bien informé. Compte tenu des valeurs fondamentales propres aux sociétés démocratiques, la SSR peut, dans ses programmes, adopter une position ou commenter des actions sociales et politiques. Elle se laisse guider par les valeurs essentielles qui caractérisent les institutions suisses, sont inscrites dans la Constitution fédérale et sont reconnues dans des accords internationaux. Elle oriente ses choix journalistiques principalement en fonction de la «valeur citoyenne». La SSR s'adresse d'abord à ses auditeurs en tant que citoyens soucieux de l'intérêt public, dans le but de garantir à long terme un dialogue axé sur le bien commun entre des groupes sociaux toujours plus fragmentés. Dans le même temps, elle doit aussi proposer des offres à des consommateurs de médias qui cherchent à se distraire et à satisfaire leurs intérêts et besoins individuels.

*L'al. 4* correspond au droit en vigueur (art. 24, al. 1, let. b, LRTV).

*Al. 5:* L'exécution du mandat de prestations par la SSR suppose que les divers services journalistiques atteignent les groupes de population visés et bénéficient d'une large reconnaissance et d'une bonne réputation auprès de ceux-ci. A cet égard, la portée de l'offre joue un rôle essentiel pour mesurer l'acceptation au sein du groupe de population visé. L'audience en tant que facteur quantitatif ne suffit toutefois pas pour déterminer le degré d'adhésion à une offre: il est nécessaire de procéder à des enquêtes qualitatives auprès du groupe de population visé. Une représentation adéquate et une présentation respectueuse des différents groupes de population dans toute leur complexité sont indispensables pour assurer la qualité requise des services journalistiques de la SSR. La réputation des offres se mesure aussi à l'aune de l'écho médiatique ou des prix des médias obtenus. Par conséquent, la SSR effectue ses choix rédactionnels avant tout en fonction des critères de qualité énoncés à l'art. 24.

*L'al. 6* renvoie à la garantie de l'indépendance et de l'autonomie des programmes déjà ancrées dans l'art. 93, al. 3, Cst.: pour accomplir son mandat de service public de manière satisfaisante, la SSR doit pouvoir travailler en toute indépendance de l'Etat et du secteur privé, dans le respect de principes journalistiques de qualité.

*Al. 7:* Les divers groupes de population utilisent différents «canaux» de médias; avec les nouvelles offres, les jeunes en particulier passent sans cesse d'une plateforme en ligne à une autre (p. ex. de Facebook à Instagram, puis à Snapchat). La SSR doit réagir rapidement à ces évolutions, être présente sur les canaux de diffusion appropriés et produire ses offres en fonction des exigences propres à ces canaux.

*Al. 8:* La poursuite d'un but lucratif est incompatible avec la fonction de la SSR en tant que fournisseur d'un service d'utilité publique. Cela ne signifie pas pour autant que la SSR ne peut ou ne doit pas faire de bénéfices. Le but est de viser un résultat équilibré sur plusieurs années. Les pertes doivent être compensées si possible avec les bénéfices réalisés les années suivantes. Cette base est précisée à l'art. 39, al. 3 à 6 qui réglemente l'utilisation d'éventuels excédents.

## *Art. 22*      Contenu du mandat de prestations

*Al. 1:* Selon l'art. 21, al. 4, la SSR doit contribuer à la cohésion. Elle est tenue de proposer une offre complète et diversifiée dans les domaines de l'information, de la culture et de l'éducation, qui satisfait à différents besoins thématiques. Dans les domaines du divertissement et du sport, elle doit mettre à disposition des offres qui se distinguent des offres des fournisseurs de médias commerciaux.

*Al. 2:* Dans le domaine d'information, la SSR garantit un compte rendu complet. Elle contribue ainsi à l'intérêt commun selon l'art. 21, al. 3, et notamment à la libre formation de l'opinion du public. Elle est libre de décider si et comment elle entend traiter un thème spécifique (voir actuel art. 6, al. 2, LRTV), en se fondant notamment sur le critère de la pertinence.

*Al. 3:* La SSR propose aussi des prestations d'information destinées aux Suisses de l'étranger. Cette offre est définie plus précisément dans la concession. A l'heure actuelle, elle fait partie de l'accord de prestations concernant l'offre journalistique destinée à l'étranger conclu entre le Conseil fédéral et la SSR; elle est financée pour moitié par la redevance et pour moitié par la Confédération. La partie de l'offre actuelle qui s'adresse aux Suisses de l'étranger (éléments de Swissinfo) sera dorénavant définie dans la concession par la commission. Les synergies avec les offres (en ligne) déjà existantes des unités d'entreprise dans les régions linguistiques peuvent ainsi être exploitées de manière optimale. L'offre sera entièrement financée par la redevance pour les médias électroniques.

*Al. 4:* La SSR doit diffuser des œuvres culturelles et rendre compte de l'actualité artistique. En outre, elle est tenue de produire elle-même de la culture pour ses offres, d'encourager la création culturelle indépendante par ses commandes et de faire une place à la création artistique. La souveraineté décisionnelle de la SSR par rapport à des projets concrets reste garantie. Par ses offres culturelles, la SSR doit contribuer à susciter l'intérêt du public, à renforcer la compréhension mutuelle et à encourager la culture.

*Al. 5:* L'ensemble de l'offre de la SSR permet au public d'acquérir des connaissances. Cela exige notamment de la SSR qu'elle propose une offre permettant au public de comprendre et d'analyser de manière critique les informations et les processus qui l'entourent, et de se forger une opinion.

*Al. 6:* Le divertissement est un domaine important du service public national. La SSR doit jouer un rôle modèle en la matière. Cela signifie notamment que son offre de divertissement doit stimuler le débat sur diverses thématiques importantes pour la société, en montrant de multiples valeurs, normes et visions du monde plutôt qu'en répondant simplement à un besoin d'évasion. Elle doit aussi satisfaire à des exigences en matière d'éthique et respecter des principes de base comme l'équité et le respect. En outre, l'ensemble de l'offre de divertissement doit se distinguer par sa différenciation et son originalité. Autrement dit, elle comprend de nombreux genres, formats et contenus distincts, qui répondent aux multiples besoins du public.

Le sport est un élément important de l'offre d'information et de divertissement quotidienne; il revêt une grande importance identitaire et d'intégration. *L'al. 7* évoque donc désormais le sport en tant que domaine autonome des services journalistiques de la SSR.

L'al. 8 exige de la SSR une proportion élevée de productions propres, qui font face aux productions étrangères. Les productions propres comptent également des productions de commande réalisées sur mandat des fournisseurs de médias, ainsi que des coproductions avec d'autres fournisseurs de médias ou sociétés de production.

#### Art. 23      Contenus destinés à certains groupes de population

Etant donné que le jeune public tend à délaisser les médias traditionnels au profit des offres proposées sur l'internet, le service public se trouve face à un important défi s'il entend s'adresser avec son offre journalistique à l'ensemble de la population et continuer à remplir sa fonction d'intégration et d'identification. C'est pourquoi la SSR est tenue, à l'al. 1, de proposer aux jeunes une orientation indépendante adaptée à leur âge. Elle doit donc contribuer à leur participation à la vie politique, économique, sociale et culturelle.

En vertu de l'al. 2, la SSR s'intéresse dans ses contributions de médias aux personnes issues de la migration vivant en Suisse, transmet des contenus contribuant à leur intégration et favorise la compréhension mutuelle. De la sorte, elle reflète dans ses offres les réalités de vie des différentes catégories de la population et améliore leur visibilité.

Dans la loi actuelle, la SSR doit déjà prendre en considération les besoins des handicapés sensoriels (art. 24, al. 3, LRTV). L'al. 3 va plus loin et exige désormais que la SSR vise à leur garantir l'égalité d'accès à ses services journalistiques.

#### Art. 24      Exigences en matière de qualité

La pertinence, le professionnalisme, l'indépendance, la diversité et l'accessibilité mentionnés à l'al. 1 doivent être compris comme des aspects qualitatifs englobant plusieurs critères de qualité. Ceux-ci se basent sur des définitions scientifiques largement reconnues. L'accessibilité concerne en premier lieu l'internet.

Al. 2: La SSR soumet son offre journalistique à des contrôles de qualité internes et externes, et en publie les résultats. Ces contrôles portent sur les processus de travail impliqués dans la production des contenus journalistiques, y compris les éventuels algorithmes utilisés, pour autant que cela soit possible pour la SSR. Ils contribuent à ce que les programmes répondent à des exigences de qualité élevées.

#### Art. 25      Conception en fonction des régions linguistiques

En vertu de l'al. 1, la SSR doit adresser ces offres de médias au public des régions linguistiques. La concentration sur les régions linguistiques garantit d'une part que les régions sont équitablement couvertes par des contributions de médias de qualité; d'autre part, elle souligne l'importance de la tâche d'intégration de la SSR. En outre, elle permet d'éviter que la SSR traite en priorité des thèmes locaux dans ses offres. L'exigence correspond à la fragmentation du marché suisse des médias en régions linguistiques ainsi qu'à la logique y afférente du concept de service public établi par la loi, laquelle demande à la SSR de concevoir une offre de médias électroniques touchant un large public. Les contributions de médias qui s'adressent à un public plus limité sont soumises à des restrictions: elles doivent être approuvées par la commission et ne traiter que de thèmes politiques, économiques et culturels (voir al. 6).

L'al. 2 reprend largement les dispositions actuelles sur le mandat de la SSR en matière de programmes (art. 24, al. 1 et 2, LRTV), qui prévoient des offres de médias équivalentes en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin. Le romanche doit aussi être pris en considération de manière appropriée.

Al. 3: Le multilinguisme et la diversité des cultures sont des éléments constitutifs de l'identité suisse. Encourager l'échange entre les régions linguistiques est une tâche traditionnelle et essentielle de la

SSR. Dans ses programmes, la SSR contribue de manière appréciable à améliorer la compréhension entre les régions linguistiques.

La loi elle-même exige à l'*al. 4* une offre minimale de programmes linéaires, afin de tenir également compte des habitudes traditionnelles de consommation. La loi prévoit au moins un programme (linéaire) de radio et de télévision en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin.

L'*al. 5* correspond à la disposition actuelle sur le mandat de la SSR en matière de programmes (art. 24, al. 5, LRTV) et pose surtout des limites à l'usage du dialecte en Suisse alémanique.

L'*al. 6* permet à la SSR notamment de pouvoir continuer à proposer ses journaux régionaux à la radio. Les conditions quantitatives et temporelles de ces informations régionales sont fixées dans la concession.

#### *Art. 26* Octroi et modification de la concession

L'autorité concédante est désormais la commission, et non plus le Conseil fédéral. Alors que jusqu'ici il appartenait au gouvernement d'évaluer, sous l'angle de la politique des médias, quelles prestations sont nécessaires pour répondre aux besoins du service public, ces exigences seront dorénavant définies par une autorité indépendante de l'Etat.

Selon l'*al. 1*, une consultation publique doit être menée avant l'octroi d'une concession ou avant une modification importante de la concession, Cette procédure n'est pas soumise au droit sur la consultation. La commission a la flexibilité nécessaire pour définir les destinataires, la forme et les délais de la consultation.

L'*al. 2* régit la modification de la concession dans le cas où les conditions de fait ou de droit ont changé et que cela s'avère nécessaire pour préserver des intérêts importants (comme l'énonce déjà l'art. 25, al. 5, LRTV). Si la SSR subit un préjudice économique, une indemnisation appropriée est versée par la Confédération.

#### *Art. 27* Publicité et parrainage dans les offres de médias de la SSR

La publicité et le parrainage dans les offres de médias de la SSR sont soumis à des dispositions supplémentaires. Il s'agit de garantir la qualité du service public et de veiller à ce que les intérêts commerciaux d'autres entreprises de médias soient pris en considération (financement asymétrique).

*Al. 1:* Comme jusqu'ici, les radios SSR doivent être exemptes de publicité. Désormais, l'interdiction de la publicité en ligne est ancrée dans la loi.

*Al. 2:* Le Conseil fédéral est autorisé à restreindre davantage la publicité et le parrainage à la SSR. Cette mesure permet de réagir rapidement à un environnement publicitaire en mutation. Le Conseil fédéral régit la publicité dans les offres de la SSR en tenant compte des autres entreprises de médias. Compte tenu de l'évolution dynamique du marché, la SSR doit aussi pouvoir bénéficier d'une certaine stabilité pour la réalisation de recettes publicitaires.

Concrètement, il faut que le Conseil fédéral, comme aujourd'hui dans la télévision linéaire, pose des règles plus strictes concernant le temps de publicité (p. ex. pas de publicité depuis 20h) et les interruptions publicitaires.

En ce qui concerne la publicité et le parrainage, le Conseil fédéral dispose de plusieurs éléments de contrôle allant d'un plafonnement du chiffre d'affaires à des interdictions, en passant par une limitation dans le temps.

### 3.4.2.2 Section 2 Collaboration

#### Art. 28 Collaboration dans le domaine culturel

*Al. 1:* L'exécution des prestations de la SSR relatives à la culture exige une étroite collaboration entre la SSR et les milieux culturels, notamment dans les domaines du cinéma et de la musique. Il s'agit avant tout de faire en sorte que la SSR et les associations de ces deux branches conviennent elles-mêmes de l'étendue et des modalités de la collaboration, à l'exemple du «Pacte de l'audiovisuel» pour le cinéma et de la «Charte de la musique suisse» pour la musique. Si aucune solution appropriée n'est trouvée, la commission peut établir des exigences dans la concession SSR et fixer des pourcentages minimaux pour la prise en compte du cinéma et de la musique suisses dans les offres de la SSR.

L'*al. 2* contient une exigence explicite de collaboration avec l'industrie audiovisuelle suisse indépendante. Une telle exigence manquait dans la LRTV. Désormais, la commission a la compétence d'imposer à la SSR un pourcentage minimum pour l'attribution de mandats (productions sur mandat et services inhérents à la technique cinématographique) à des prestataires indépendants en Suisse, si les externalisations de la SSR devaient s'avérer insuffisantes. La concession peut également fixer des exigences concernant les lieux de production. Une branche prospère et indépendante des diffuseurs pour des productions sur mandat et des services inhérents à la technique cinématographique est tributaire de la collaboration avec la SSR, notamment de l'attribution d'un certain nombre de mandats. Elle correspond surtout au besoin culturel de la Suisse de disposer d'un marché concurrentiel comptant un grand nombre de fournisseurs et pouvant garantir la production d'œuvres audiovisuelles de qualité (16.4027 motion Fluri «SSR et industrie audiovisuelle indépendante. Renforcer le marché indépendant, intensifier la coopération et éviter les distorsions de la concurrence» du 15 décembre 2016). Alors que dans l'ORTV 2007 (art. 5, al. 1, let. b) ou la concession SSR 2008 (art. 2, al. 6, let. c et d) il était encore question de l'industrie audiovisuelle suisse et de producteurs indépendants (sous-entendu : «indépendants des diffuseurs », termes non traduits dans la version française), le présent texte de loi ne parle plus que d'industrie indépendante et renonce à la précision «indépendants des diffuseurs». Il s'agit de favoriser la collaboration avec des producteurs ou des entreprises dont la production d'offres de médias au sens de l'art. 4, let. b, ne constitue pas l'activité principale.

#### Art. 29 Collaboration avec d'autres entreprises dans le cadre du mandat de prestations

La disposition règle la collaboration de la SSR avec d'autres entreprises de médias dans le domaine soumis à concession et dans le cadre du mandat de prestations. Dorénavant, contrairement à l'interprétation actuelle des activités relevant de la concession, non seulement la production et la diffusion d'offres de médias sont concernées, mais aussi toutes les activités nécessaires pour fournir et financer les offres journalistiques de la SSR. Cette nouveauté se répercute en particulier sur l'évaluation d'activités telles que l'acquisition de publicité et de parrainage, indispensables pour le co-financement exigé du service public au moyen de recettes commerciales.

L'*al. 1* pose les conditions des collaborations de la SSR avec d'autres entreprises de médias dans le cadre des activités soumises à concession. Ces coopérations peuvent créer des synergies permettant de proposer des prestations relevant de la concession ou de les fournir de manière plus rentable. A titre d'exemple, on peut citer ici la collaboration de la SSR avec les radios privées en vue de l'introduction de la nouvelle technologie numérique de radiodiffusion et du passage des OUC au DAB+. Les activités ne doivent toutefois pas entraver la fourniture de prestations par la SSR, ni restreindre la diversité de l'offre et des opinions, ni désavantager d'autres entreprises de médias de manière injustifiée. La collaboration entre une entreprise de la taille de la SSR et une autre entreprise de médias a souvent un impact sur d'autres entreprises de médias et peut désavantager ces dernières. Lorsque, par exemple, la SSR engage une collaboration exclusive avec une entreprise de médias particulière, il doit y avoir des raisons objectives. Juridiquement, une telle collaboration peut aussi se heurter au droit de la concurrence voire au droit contre la concurrence déloyale.

Alors que, dans des cas concrets, la collaboration relève de l'appréciation journalistique et entrepreneuriale de la SSR, conformément aux critères énoncés à l'*al. 1*, l'*al. 2* exige, en cas de collaboration

régulière et continue pour la production d'offres journalistiques, une réglementation par accord nécessitant l'approbation de la commission. La disposition règle le modèle de coopération tel que l'actuel modèle de fenêtre sur les chaînes de télévision de SRF zwei et de SRF info, sur lesquels les diffuseurs privés (Presse TV SA et Alphavision SA) proposent, avec la SSR, des contenus journalistiques relevant de leur propre responsabilité.

*L'al. 3* soumet à une obligation d'approbation non seulement les participations relevant du droit des sociétés que la SSR détient dans d'autres entreprises de médias ou sociétés, mais aussi la création de sociétés propres. De tels engagements de la SSR peuvent avoir des conséquences aussi bien journalistiques que financières. S'agissant des participations, les engagements dans le domaine des services journalistiques de base (agences de presse comme l'ats), de la production audio et vidéo, de l'informatique ou de l'acquisition de publicité et de parrainage figurent au premier plan. Aujourd'hui, par exemple, tpc, la filiale de la SSR dans le domaine de la technique et de la production, constitue une entreprise distincte. La commission peut autoriser ou suspendre de telles activités à certaines conditions, notamment si elles sont susceptibles d'entraver l'exécution du mandat de prestations de la SSR (*let. a*), de restreindre la diversité des opinions et de l'offre (*let. b*) ou de désavantager d'autres entreprises de médias suisses de manière injustifiée (*let. c*).

Si les sociétés de la SSR fournissent aussi bien des prestations relevant de la concession que n'en relevant pas, des comptes séparés doivent être établis, afin de garantir que le produit de la redevance pour les médias électroniques soit utilisé conformément aux dispositions et empêcher des subventions croisées (voir art. 40, al. 2).

### **3.4.2.3 Section 3 Accès aux contributions de médias**

#### **Art. 30 Mise à disposition de contenus**

La disposition règle la reprise de contributions de la SSR – dans leur longueur originale ou dans une version raccourcie – par d'autres entreprises suisses de médias, sur la base du modèle de «contenus partagés». Les destinataires des contributions sont toutes des entreprises suisses de médias actives sur le plan journalistique. En contrepartie de la mise à disposition, la SSR doit avoir la possibilité de mettre les coûts supplémentaires en découlant à la charge des utilisateurs de ces contributions. Il s'agit en premier lieu de contributions de médias dans le domaine de l'information, par exemple sur un événement ou un thème politique, économique ou culturel actuel, produites par des professionnels des médias de la SSR et proposées dans leur longueur originale. Dans les versions raccourcies de contributions de médias, la sélection des thèmes est plus vaste, mais l'accent doit toujours être mis sur l'actualité: ces versions raccourcies sont donc actuelles et directement liées à l'événement dont elles rendent compte. Les entreprises de médias qui utilisent les offres de la SSR ne peuvent pas modifier les contributions reprises. La COMME intervient en cas de litiges portant sur l'accès à de tels contenus. Une éventuelle violation des droits d'auteur de la SSR est jugée conformément à la loi sur le droit d'auteur.

#### **Art. 31 Conservation durable et accès aux archives**

Cette disposition correspond pour l'essentiel au droit actuel (art. 33 ORTV, art. 10, al. 2, concession SSR). Elle réglemente l'obligation imposée à la SSR d'archiver, durablement et selon des standards reconnus, ses propres productions et de les rendre accessibles au public, dans la mesure où le droit d'auteur le permet.

Cette disposition couvre non seulement les contributions dans le domaine de l'information, mais aussi les autres contributions de médias audio ou audiovisuelles produites par la SSR ou commandées par cette dernière, que la SSR conserve durablement.

*L'al. 2* concerne la consultation – généralement gratuite – des archives de la SSR par les milieux scientifiques et le public. *L'al. 3* stipule que la SSR peut facturer les prix du marché usuels pour l'utilisation de ses archives à des fins commerciales. Toutefois, une utilisation, même non commerciale,

des archives au-delà de la simple consultation peut engendrer des coûts que la SSR peut répercuter sur les utilisateurs: il convient par exemple de tenir compte des coûts de recherche ou de production de copies physiques.

#### **3.4.2.4 Section 4 Information de la population en situation de crise**

*Art. 32*

La disposition oblige la SSR à se préparer sur le plan organisationnel et technique afin de pouvoir remplir aussi largement que possible le mandat de prestations, également en situation de crise. Cette obligation n'était jusqu'ici réglée que dans la concession (voir norme de délégation à l'art. 8, al. 4, LRTV). L'importance et l'étendue justifient cependant l'établissement d'une base légale formelle. Le mandat concret, les exigences applicables au personnel, les lieux d'intervention, les conditions techniques et de sécurité, etc., sont réglés dans des accords de prestations conclus avec la Confédération (aujourd'hui la Chancellerie fédérale). La SSR est dédommée séparément pour les dépenses spécifiques consacrées à la communication en situation de crise.

#### **3.4.2.5 Section 5 Activités en dehors du mandat de prestations**

*Art. 33* Activités soumises à approbation

L'*al. 1* protège les autres entreprises de médias des activités de la SSR qui ne figurent pas dans le mandat de prestations de cette dernière et qui ne servent pas directement à l'exécution du mandat de prestations (p. ex. édition d'un magazine ou activité en tant qu'agence de presse). La SSR exerce ces activités dans le cadre de sa liberté économique. Il peut par exemple s'avérer judicieux que, pour des raisons économiques, elle vise à mieux utiliser la coûteuse infrastructure ou à mieux réutiliser des contenus chers à la production également en dehors de son mandat de service public. La liberté d'entreprise dont dispose la SSR n'est toutefois pas absolue, mais doit être limitée par la prise en compte, exigée par Constitution, de la situation et du rôle d'autres médias. Conformément aux exigences relatives à l'utilisation des moyens financiers (art. 39, al. 2), ces activités ne doivent pas être financées par la redevance pour les médias électroniques ni par les recettes commerciales provenant d'offres soumises à concession.

La disposition à l'*al. 1* correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 29, al. 1, LRTV. Par rapport à la disposition en vigueur, une obligation d'approuver est prévue au lieu d'une simple obligation d'annoncer, lorsque des activités de la SSR ne relevant pas de la concession pourraient gravement entraver d'autres entreprises suisses de médias. L'obligation d'approuver implique un devoir d'annonce préalable pour la SSR et va donc plus loin que la disposition de l'art. 29 LRTV.

*Al. 2*: Une approbation des activités qui ne relèvent pas de la concession peut être liée à des obligations en ce qui concerne les activités commerciales, le financement et la tenue de la comptabilité ainsi que l'organisation; en dernier recours, la commission compétente peut également interdire l'activité.

*Art. 34* Promotion de la présence de la Suisse à l'étranger

Cet article découple l'offre destinée à l'étranger, qui comprend aujourd'hui deux volets: d'une part, l'offre destinée aux Suisses de l'étranger et, d'autre part, la promotion des intérêts de la Suisse à l'étranger. L'offre destinée aux Suisses de l'étranger fait partie de la concession et est financée exclusivement par la redevance pour les médias électroniques (art. 22, al. 3), contrairement à l'offre visant à promouvoir la présence de la Suisse à l'étranger, qui ne fait pas l'objet de la concession et n'est pas financée par la redevance (p. ex. TV5 Monde). La Confédération peut conclure avec la SSR un accord de prestations définissant le contenu et l'étendue des prestations journalistiques. Le financement est couvert par les ressources générales de la Confédération. La présente loi s'applique à cette offre journalistique (p. ex. exigences minimales en matière de contenu, dispositions sur la publicité).

### 3.4.2.6 Section 6 Organisation

#### Art. 35 Organisation de la SSR

Comme dans la LRTV 1991 et la LRTV 2006, les dispositions légales respectent l'autonomie organisationnelle de la SSR et se limite à fixer un cadre juridique lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt d'un service public efficace. Dans son organisation, la SSR adhère fortement au modèle de la société anonyme (*al. 1, let. f*), ce qui est logique pour une entreprise de cette taille, et qui continuera d'être possible tant que la loi ne prévoit pas de règle dérogatoire. L'obligation expresse d'organiser la SSR afin qu'elle puisse être gérée de manière économiquement efficace et que la redevance pour les médias électroniques soit utilisée conformément à son but (*al. 1, let. b*) renvoie aux principes financiers énoncés à l'art. 39. Dans l'exécution de son mandat, la SSR doit proposer des programmes équivalents dans toutes les régions linguistiques, tout en veillant à promouvoir la compréhension et les échanges entre les régions linguistiques. Ces exigences doivent également être prises en compte lors de l'organisation et de l'allocation des fonds aux unités d'entreprises régionales linguistiques (*al. 1, let. c*). L'exigence concernant la représentation du public dans l'organisation est maintenue (*al. 1, let. d*), ce qui signifie que la population à laquelle s'adressent les programmes de la SSR doit être impliquée dans l'organisation. L'al. 1, let. f, précise qu'en matière de gestion, la SSR doit se conformer au droit de la société anonyme.

*Al. 2* : La compétence pour approuver les statuts appartiendra à la Commission et non plus au Département.

#### Art. 36 Organes

Cette disposition correspond à l'art. 32 LRTV. Selon *l'al. 1*, l'assemblée générale, le conseil d'administration, l'organe de révision et la direction constituent les organes nécessaires pour satisfaire aux exigences énoncées à l'art. 35, al. 1, let. f. Sauf disposition contraire de la présente loi, ces organes sont régis par le droit de la société anonyme (*al. 2*).

#### Art. 37 Conseil d'administration

Les *al. 1 et 2* correspondent à la législation en vigueur (art. 33, al. 2 et 3, LRTV). Le conseil d'administration ne peut pas donner de directives aux rédactions sur la gestion des affaires courantes relatives à l'offre journalistique. Le droit dont jouit le Conseil fédéral de désigner un quart au plus des membres du conseil d'administration est supprimé (art. 33, al. 1, LRTV). Même si les délégués actuels du Conseil fédéral ne sont pas liés par des instructions, pour des raisons d'indépendance vis-à-vis de l'Etat, cette délégation ne va pas sans poser problème.

### 3.4.2.7 Section 7 Financement

#### Art. 38 Financement

Le principe selon lequel la SSR poursuit un but non lucratif et fournit un service au public (voir art. 21) continue de se refléter dans son mode de financement. Cette disposition prévoit que la SSR est principalement financée par la redevance pour les médias électroniques. Dans le même temps, la SSR aura accès à des sources de financement commerciales, à moins qu'il n'existe des obstacles juridiques.

En vertu de *l'al. 2*, le Conseil fédéral a la possibilité de plafonner les recettes commerciales de la SSR. Pour ce faire, il tient compte de l'évolution des besoins financiers de la SSR, de l'évolution des recettes commerciales sur le marché et des restrictions imposées à la SSR en matière de publicité. C'est ainsi qu'il est le mieux à même de tenir compte de l'évolution actuelle du marché de la publicité, des besoins de la SSR ainsi que des autres entreprises de médias. Avec cette possibilité de plafonner les recettes commerciales, le Conseil fédéral dispose d'un instrument de contrôle supplémentaire. Toutefois, les modalités ne doivent pas empêcher de nouveaux développements et innovations dans le secteur commercial. De plus, elles ne doivent pas avoir d'incidences sur les prix du marché. Si les



nouvelles recettes commerciales devaient augmenter, cela entraînerait des réductions de la redevance à moyen terme. (Pour les conséquences d'un dépassement de ce montant maximum, voir ci-dessous. art. 39, al. 6).

#### Art. 39 Utilisation des ressources financières

Une grande partie du financement de la SSR provient des recettes de la redevance pour les médias électroniques, c'est-à-dire de fonds publics, afin que la SSR puisse remplir son mandat en matière de programme. Dans ce contexte, il est logique de continuer à imposer à la SSR certains principes régissant l'utilisation des fonds.

*L'al. 1* exige que la SSR et les entreprises placées sous son contrôle utilisent les ressources financières selon les principes reconnus de la bonne pratique. La SSR doit utiliser les ressources financières selon le critère de la rentabilité et conformément à son mandat de prestations et veiller au maintien durable de l'entreprise. Le concept d'utilisation des moyens conformément aux dispositions oblige en particulier la SSR à utiliser ses quotes-parts de la redevance et ses recettes commerciales issues de ses offres relevant de la concession exclusivement pour l'exécution du mandat légal et du mandat défini dans la concession. L'objectif est d'empêcher le subventionnement croisé d'activités menées en dehors du mandat de prestations.

La formulation «conformément au mandat de la SSR» de l'ancien art. 35, al. 1, LRTV est supprimée, car elle a donné lieu à des interprétations différentes dans le passé et a justifié, par exemple, l'utilisation des fonds propres. Le concept de rentabilité se fonde sur la terminologie de la loi sur le contrôle des finances et comprend les critères suivants: souci d'économie, rapport coûts-utilité avantageux et efficacité. Les principes de financement s'appliquent également aux entreprises contrôlées par la SSR. Ainsi, il convient donc d'éviter que l'externalisation de certaines activités à des filiales ne vide de leur sens les principes régissant l'utilisation des fonds.

Selon *les al. 3 et 4*, le Conseil fédéral peut exiger que la SSR affecte une certaine part de la redevance pour les médias électroniques à des prestations d'information (*al. 3*) ainsi qu'à des coproductions dans le domaine du sport et du divertissement (*al. 4*). L'objectif est de promouvoir la collaboration avec les fournisseurs de médias privés suisses.

Dans des conditions clairement définies, la Commission peut exiger que la SSR constitue des réserves (*al. 5 à 7*). La SSR ne cherche pas à faire de bénéfices (art. 21, al. 8). Si elle réalise néanmoins un bénéfice, l'excédent doit être conservé à titre de réserve pour la couverture de futures pertes (*al. 5*).

*Al. 6*: Si la SSR dépasse le plafond des recettes commerciales fixé par le Conseil fédéral (art. 38, al. 2), elle doit déclarer un bénéfice net et constituer des réserves. Ce montant est pris en compte lors de la redéfinition des tarifs de la redevance et conduit à une réduction de ceux-ci. Les versements à la SSR seront réduits d'autant et celle-ci dissoudra la réserve. L'objectif de ce mécanisme est d'éviter qu'un meilleur résultat commercial pour la SSR ne se traduise par une augmentation des dépenses, ce qui, à son tour, pourrait entraîner à moyen terme une augmentation des besoins financiers.

*Al. 7*: En cas d'abandon d'une activité pour la mise en œuvre de laquelle un besoin financier considérable a été défini dans le cadre de la fixation du montant de la redevance, et reconnu par le Conseil fédéral (voir art. 78), la commission peut ordonner à la SSR la constitution d'une réserve correspondante. Une telle renonciation de la part de la SSR n'est possible que pour les offres de médias considérées dans la concession comme souhaitables, mais non obligatoires (formulation potestative). Cette disposition sert l'intérêt des assujettis et empêche en fin de compte que la quote-part attribuée soit détournée de son affectation.

*Al. 8*: L'article 6a de la loi fédérale sur le personnel de la Confédération du 24 mars 2000 (RS 172.220.1) s'applique par analogie aux membres de la direction, aux membres du cadre dirigeant et

au reste du personnel ayant un traitement comparable. L'ordonnance sur les salaires des cadres du 19 décembre 2003 (RS 172.220.12) est également applicable.

#### Art. 40 Etablissement des comptes

Cette disposition correspond au droit en vigueur (art. 36, al. 1 et 2, LRTV); les comptes de la SSR doivent être établis de la même façon que ceux des sociétés anonymes.

### 3.4.2.8 Section 8 Rapport et contrôle des prestations

#### Art. 41 Dialogue avec le public

Dans un paysage médiatique toujours plus morcelé, il faut faire davantage d'efforts pour atteindre et maintenir le niveau élevé d'acceptation et de légitimation auprès de la population. Dans ce contexte, le débat sur les exigences et les prestations inhérentes au service public doit prendre dorénavant une nouvelle dimension. La SSR est donc tenue d'informer régulièrement le public sur sa stratégie d'entreprise et d'offre, et doit s'efforcer d'établir un dialogue institutionnalisé à ce sujet. Cet échange avec le public vise à permettre une réflexion permanente sur les prestations du service public et sur la plus-value des offres de la SSR pour la société.

#### Art. 42 Documents à remettre à la COMME

L'obligation générale de fournir un rapport et des comptes annuels garantit l'accès aux informations nécessaires concernant l'exécution du mandat de prestations et l'utilisation de la redevance pour les médias électroniques. En principe, le rapport est remis par le concessionnaire (SSR) et non par son conseil d'administration. Désormais, le rapport doit inclure la stratégie d'entreprise, vu que celle-ci constitue la base de la planification financière. Les stratégies partielles de l'entreprise sont aussi prises en considération.

#### Art. 43 Contrôle de l'exécution du mandat de prestations

La commission examine si la SSR fournit les prestations journalistiques convenues aux niveaux thématique, quantitatif et qualitatif (*al. 1*). Elle se fonde en premier lieu sur le rapport et les comptes annuels de la SSR, mais aussi sur ses propres évaluations ainsi que sur les résultats d'études menées sur mandat par des tiers (*al. 2*). Elle fixe les exigences concrètes concernant le rapport et les comptes annuels dans la concession.

#### Art. 44 Surveillance financière

La commission est dorénavant compétente pour la surveillance financière. En conséquence, la SSR doit lui présenter son rapport. Sinon, la disposition correspond au droit en vigueur (art. 36, al. 3 à 7, LRTV). Des contrôles sur place sont autorisés à certaines conditions (*al. 2*). La loi sur le contrôle des finances n'est pas applicable. La COMME peut demander au Contrôle fédéral des finances ou à d'autres experts d'effectuer des vérifications (*al. 3*). Pour des raisons d'autonomie, les contrôles de pure opportunité ne sont pas autorisés (*al. 4*).

#### Art. 45 Mesures en cas de manquements

La loi met des mesures à la disposition de la commission, que celle-ci peut prendre si les obligations ne sont pas remplies. Elle peut imposer l'exécution de la concession à l'aide de mesures concrètes concernant le mandat de prestations et la surveillance financière. Ces mesures s'ajoutent à celles prévues à l'art. 100 qui relie la loi à d'autres infractions. L'AIEP a la possibilité d'exiger auprès de la commission une modification de la concession SSR ou – en dernier recours – une interdiction de publier. Conformément à l'*al. 2, let. b*, ou sur demande de l'AIEP (voir actuel art. 97, al. 3 et 4, LRTV), la com-

mission peut, en cas de violations graves et répétées des obligations financières, assortir la concession de conditions ou la suspendre partiellement. Si la SSR n'est pas d'accord avec une décision correspondante, elle peut faire recours auprès du Tribunal administratif fédéral.

Les mesures relevant de la concession comprennent également des restrictions par rapport au financement de la SSR: selon l'al. 3, la commission peut exiger la rétrocession partielle de la redevance pour les médias électroniques ou réduire provisoirement le droit à une part de la redevance.

### **3.4.3 Chapitre 3 Fournisseurs de médias avec accord de prestations**

#### **3.4.3.1 Section 1 Objet des accords de prestations**

##### *Art. 46* Principes

Cette disposition régit les principes applicables aux fournisseurs de médias dont les offres remplissent l'objectif de soutien qui y est inscrit, se rapportent sur le plan journalistique à une zone locale, régionale ou régionale-linguistique et perçoivent une quote-part de la redevance (*al. 1 et 3*). De telles offres de médias ont une fonction démocratique importante (*al. 1, let. a*). La *let. b* précise que, à l'instar de la SSR (*art. 21, al. 2*), les fournisseurs de médias concernés mettent à disposition les prestations financées par la redevance principalement par le biais de contributions de médias audio et audiovisuelles.

L'*al. 4* décrit le cercle des offres pouvant faire l'objet d'un accord de prestations. Il s'agit d'une part d'offres proposées par des fournisseurs professionnels de médias dans des rédactions, et d'autre part d'offres de fournisseurs de médias participatifs, dont l'objectif consiste à impliquer leur public dans la production de contenus de médias (journalisme citoyen, médias associatifs).

L'*al. 5* exige des fournisseurs de médias que la prestation journalistique convenue et cofinancée par la redevance pour les médias électroniques soit reconnaissable comme telle et clairement séparée du reste de l'offre, qui ne bénéficie pas d'un soutien et ne relève donc pas des dispositions de la présente loi.

Ces fournisseurs de médias sont soumis aux règles de la présente loi exclusivement pour la partie de leur offre soutenue en vertu de l'accord de prestations. Cela signifie également que, en dehors de la prestation exigée, ils ne doivent pas satisfaire aux principes en matière de contenu et aux dispositions relatives à la publicité et au parrainage.

##### *Art. 47* Offres de médias comprenant des prestations régionales d'information

L'article décrit les attentes envers les fournisseurs de médias qui diffusent des prestations régionales actuelles d'information cofinancées par une quote-part de la redevance. Vu que ces offres jouent un rôle important dans la formation de l'opinion et de la volonté démocratique, elles doivent s'adresser aux citoyens s'intéressant au bien commun et contribuer à ce que le public puisse participer à la vie sociale et politique en étant bien informé. Les *al. 1 et 2* traitent de la conception du rôle des médias dans le cadre de ces objectifs et des exigences concrètes en matière de prestations journalistiques. Ils prévoient de manière plus marquée qu'avant des critères de qualification allant au-delà de la simple obligation de fournir une chronique.

*Al. 3*: Contrairement à aujourd'hui, l'alinéa ne prévoit pas de zones de desserte territoriales. Le Conseil fédéral définit de vastes régions (espaces de communication) dans toute la Suisse dans lesquelles des accords de prestations peuvent être conclus. La commission est compétente pour définir, dans ces espaces, les régions où elle souhaite établir des accords. Dans l'optique de promouvoir la diversité des médias, elle tient compte des offres existantes dans les différentes régions. Elle prévoit notamment des accords de prestations dans les régions où une offre ne peut pas être financée par le marché et là où elle repère des lacunes. Il peut s'agir de zones plus petites que les espaces de communication. La commission a la possibilité de conclure plusieurs accords de prestations dans un même espace de communication.

La définition des régions (zones de communication) par le Conseil fédéral obéit à un lien politique et culturel important, en vertu duquel les populations des zones concernées entretiennent d'étroits contacts et recourent à des infrastructures de communication communes. D'autres critères sont essentiels, comme la langue, l'appartenance subjective à une région ou les flux de pendulaires.

#### Art. 48 Offres de médias destinées à certains groupes de population

Par rapport à la LRTV, cet article prévoit dorénavant des accords de prestations relatifs à des offres journalistiques professionnelles qui ne s'adressent pas à un large public sous la forme d'offres généralistes (prestations régionales actuelles d'information), mais qui proposent une alternative vu les thèmes traités et/ou le public visé. De telles offres se rapportent à une ou plusieurs régions ou à une région linguistique entière. Les fournisseurs de médias peuvent axer leurs contenus sur un sujet spécifique, dans le sens d'une offre thématique, par exemple une offre sportive destinée à une région ou une offre suprarégionale mettant l'accent sur un genre culturel ou artistique particulier.

Les fournisseurs de médias peuvent toutefois également positionner les contenus de leurs offres de manière large, tout en les destinant à un groupe cible précis. Exemple: une offre qui comprend des prestations d'information (sur la politique, l'économie, la culture, la société et le sport), mais qui s'adresse à un groupe de population particulier, p ex. les jeunes d'une région linguistique. Il en va tout autrement des offres relevant de l'art. 47 (prestations régionales d'information), conçues comme une offre généraliste pour un large public au sens d'une offre généraliste.

Le fournisseur de médias concerné définit lui-même la région géographique à laquelle son offre journalistique se rapporte. Il peut s'agir d'une grande agglomération, d'une région ou d'une région linguistique.

#### Art. 49 Offres de médias participatives destinées à certains groupes de population

Comme la LRTV, l'article prévoit la conclusion d'accords de prestations avec les fournisseurs de médias chez lesquels l'offre est en majeure partie produite non par des journalistes professionnels, mais par des collaborateurs bénévoles issus du public. Inclure ainsi le public implique l'existence d'une petite organisation de médias capable d'assurer le fonctionnement d'une équipe restreinte de la manière la plus professionnelle possible, ainsi que la coordination de collaborateurs bénévoles, travaillant en général gratuitement. On attend de la direction qu'elle dispose de connaissances et d'aptitudes journalistiques professionnelles, et qu'elle soit en mesure d'accompagner et d'encadrer les volontaires de façon adéquate (al. 2).

Afin de mettre en œuvre la participation du public de manière significative, il est prévu, comme à l'art. 48, de mettre l'accent sur certains groupes de population (médias associatifs). Au niveau du contenu, une offre participative peut comprendre, comme aujourd'hui, un ou plusieurs axes thématiques (al. 3).

Al. 4: Le fournisseur de médias concerné définit lui-même la région géographique à laquelle son offre journalistique se rapporte. Il peut s'agir d'une grande agglomération, d'une région ou d'une région linguistique.

### 3.4.3.2 Section 2 Conclusion d'accords de prestations

#### Art. 50 Conditions générales

Les conditions générales relatives à la conclusion d'un accord de prestations correspondent en grande partie aux conditions d'octroi de la concession figurant dans le droit actuel (art. 44, al. 1, LRTV). Selon la *let. c*, le fournisseur de médias doit dorénavant révéler non seulement ses participations, mais aussi sa structure d'organisation. Selon le droit en vigueur, il devait indiquer ses participations, mais pas les autres sociétés du groupe jouant un rôle dans la fourniture des prestations. Il était donc possible jusqu'ici de déplacer les bénéfices au sein des sociétés du groupe, une opération en véritable contradiction avec la loi sur les subventions et la LRTV.

A cela s'ajoutent les conditions essentielles applicables aux services journalistiques qui revêtent un intérêt public particulier. En matière d'exigences relatives à un journalisme de qualité, la *let. d* prévoit pour tous les fournisseurs des structures et des processus définis permettant d'assurer la qualité. S'agissant des offres de médias participatives, il est tenu compte du fait que les contenus sont en grande partie produits par des collaborateurs bénévoles. Les exigences sont par conséquent moins élevées. Néanmoins, les responsables de l'organisation de médias doivent être en mesure d'accompagner les collaborateurs dans leur travail, de manière à ce que les principes journalistiques puissent être observés.

L'exigence énoncée à la *let. e*, à savoir le respect des conditions de travail de la branche, figurait déjà dans le droit actuel.

L'offre de médias doit être produite principalement en Suisse (*let. f*) et le fournisseur de médias doit posséder un siège ou un domicile en Suisse (*let. g*). L'obligation d'avoir un siège ou un domicile en Suisse vise à assurer l'ancrage des fournisseurs de médias dans le tissu social, politique et culturel suisse. Les fournisseurs de médias soumis à la juridiction de la présente loi peuvent aussi être amenés à répondre de leurs actes en Suisse.

La *let. h* stipule que, en vertu de l'indépendance des médias garantie par la Constitution, la commission ne peut conclure d'accords de prestations avec des organisations politiques et des communautés religieuses.

#### Art. 51 Traitement des requêtes

La commission fixe les exigences et les critères concrets pour l'octroi d'accords de prestations dans une directive, et en informe le grand public. Elle fixe aussi les critères déterminants pour l'évaluation des candidatures. Elle précise en outre les étapes procédurales ainsi que le calendrier allant du dépôt des procédures à la conclusion de l'accord de prestations. En ce qui concerne les offres selon l'art. 47, elle peut consulter les milieux intéressés. Il s'agit ici en particulier des gouvernements cantonaux concernés, d'autres acteurs du marché ou d'organisations d'intérêts (*al. 2*).

*Al. 3*: Une fois la candidature approuvée, la commission mène des négociations avec le fournisseur de médias et règle les détails relatifs à la fourniture des services journalistiques (voir art. 53). Sur demande du requérant, le refus peut être motivé par voie de décision (*al. 4*). La procédure est soumise aux dispositions de la loi sur les subventions du 5 octobre 1990 (RS 616.1, notamment art. 16, al. 5 et art. 19).

#### Art. 52 Critères pour la conclusion d'accords de prestations

Les accords de prestations sont octroyés sur la base de critères. La procédure de sélection repose sur des critères spécifiés par la loi, dont la pondération est en principe laissée à l'appréciation de la COMME – à l'exception de *l'al. 3*: en cas d'offres équivalentes, la commission privilégie l'offre qui contribue le plus à la diversité des fournisseurs ainsi qu'à la diversité des opinions et de l'offre dans la région concernée.

L'offre est ensuite examinée sous plusieurs angles: quels sont les thèmes ou les domaines couverts par l'offre? Quelle est l'étendue de l'offre (exemples: 3 contributions en ligne par jour; radio: 2 heures d'information par jour)? S'agissant des offres de médias destinées à certains groupes de population et des offres participatives: à quelle zone géographique l'offre se rapporte-t-elle? A quel public s'adresse-t-elle? Sur quels vecteurs est-elle exploitée? Est-elle novatrice? Enfin, l'offre est comparée à celles existant déjà dans la zone concernée.

Pour qu'un accord de prestations entre en ligne de compte, l'offre doit comporter une valeur ajoutée, autrement dit contribuer à la diversité (*al. 1, let. d*). La commission analyse donc l'ensemble de l'offre

de médias dans la région en question. Si le marché dispose déjà d'une offre comparable, elle ne conclut pas d'accord de prestations (le but n'est pas d'avoir toujours plus d'offres du même type). Les régions et les régions linguistiques sont prises en considération de manière appropriée (*al. 2*).

#### **Art. 53** Teneur et durée des accords de prestations

L'article régit les domaines réglementés dans l'accord de prestations. Ce dernier concrétise les services journalistiques présentés dans la candidature. L'étendue, la périodicité et les exigences qualitatives de l'offre y sont précisées (*al. 1*). L'offre de médias doit aussi répondre à plusieurs autres exigences et conditions, concernant notamment l'adaptation aux besoins des handicapés sensoriels, l'archivage, l'assurance qualité au niveau rédactionnel, la formation ainsi que l'obligation de rendre rapport à la commission et au public (*al. 1, let. d*). L'accord de prestations réglemente aussi la manière d'utiliser la quote-part de redevance allouée.

*Al. 2*: Un accord de prestations est conclu pour une durée déterminée, de cinq ans au maximum. A l'échéance de cette période, le fournisseur de médias ne peut, sur la base de sa prestation actuelle, déduire un droit à un autre accord. Mais s'il a fourni les services journalistiques convenus, la commission a la possibilité de prolonger le contrat de prestations une fois pour la même durée. A l'échéance de cette période-là, le fournisseur de médias peut à nouveau suivre la procédure de candidature afin d'obtenir un accord, pour autant que la commission en prévoit un.

#### **Art. 54** Transfert de l'accord de prestations et annonce des participations

Le transfert de l'accord de prestations nécessite – comme aujourd'hui le transfert d'une concession selon la LRTV – l'approbation de la commission, c'est-à-dire qu'elle doit être annoncée à cette dernière. La commission doit établir si le nouveau fournisseur de médias est en mesure d'offrir intégralement les services convenus, et elle examine si celui-ci remplit les conditions générales selon les art. 50 et 52. Elle procède de même lorsque la structure de l'actionnariat d'un fournisseur de médias est sensiblement modifiée (transfert économique) et lorsque le fournisseur acquiert des participations importantes dans d'autres entreprises de médias.

### **3.4.3.3 Section 3 Financement**

#### **Art. 55** Montant de la contribution

Le Conseil fédéral fixe le montant à affecter aux offres de médias au sens de l'art. 46 (voir art. 77). La répartition des moyens financiers entre les trois catégories d'offres énoncées aux art. 47 à 49 est du ressort de la commission.

*Al. 1*: Après examen des demandes, la commission octroie aux offres une quote-part de la redevance pour les médias électroniques. A l'heure actuelle, le DETEC communique la quote-part versée aux zones de diffusion au moment de l'appel d'offres. Pour déterminer les montants alloués, la commission tient compte en premier lieu des coûts de production de la prestation journalistique convenue (nombre de journalistes professionnels, etc.), puis de la base économique du fournisseur de médias (p. ex. financement commercial ou sans publicité, structure de l'entreprise ou du groupe, autres possibilités de financement). Elle prend aussi en considération les exigences liées à l'accord de prestations, par exemple les dépenses consenties en vue de l'adaptation de l'offre à l'intention des handicapés sensoriels.

#### **Art. 56** Utilisation des moyens financiers et présentation des comptes

*L'al. 1* exige que les fournisseurs de médias utilisent les ressources de la redevance pour les médias électroniques selon les principes reconnus de la bonne pratique. Ces principes s'inspirent des dispositions actuelles (art. 41 et 42 LRTV). Les fournisseurs de médias utilisent les ressources financières selon le critère de la rentabilité et conformément à leur mandat de prestations. La notion de rentabilité

est reprise de la terminologie employée dans la loi sur le contrôle des finances et comprend les critères de régularité, de légalité et de rentabilité.

Les *al. 2 et 3* précisent à quelle fin les moyens financiers sont utilisés. Ils excluent p. ex. le subventionnement croisé d'autres offres du fournisseur en dehors des prestations convenues.

L'*al. 4* exige que les éventuels excédents résultant de l'activité soutenue ne génèrent pas une augmentation des dépenses, mais servent à constituer des réserves pour atténuer les futures pertes.

#### **3.4.3.4 Section 4 Rapport et surveillance**

##### **Art. 57 Compte rendu à l'égard du public**

Les fournisseurs de médias cofinancés par des moyens publics ont besoin de parvenir à un niveau élevé d'acceptation et de légitimation auprès de la population. Ils sont donc tenus d'informer régulièrement le public sur leurs offres et leur utilisation, ce qui permet d'entretenir le débat sur les prestations et l'importance du service public. Les modalités sont réglées dans l'accord de prestations.

##### **Art. 58 Documents à remettre à la COMME**

Les fournisseurs de médias qui ont conclu un accord de prestations doivent rendre compte annuellement à la commission de leurs prestations journalistiques (*al. 1, let. a*). Cette condition s'inspire de l'art. 18 LRTV. Le compte rendu doit dorénavant être remis à la commission. Elle fixe les exigences en matière de rapport annuel.

L'*al. 1, let. b*, correspond à l'actuel art. 42 LRTV; il exige que le fournisseur de médias remettent à la COMME un rapport d'activité, les comptes annuels, le budget, la planification financière et le rapport annuel. A la *let. c*, le législateur prévoit que l'organe de révision établit à l'intention du conseil d'administration un rapport détaillé contenant des constatations relatives à l'établissement des comptes, au système de contrôle interne ainsi qu'à l'exécution et au résultat du contrôle (voir art. 728b, al. 1, du droit des obligations du 30 mars 1911, CO, RS 220). De la sorte, l'autorité de surveillance reçoit elle aussi des informations adéquates sur les faits pertinents. Les comptes annuels indiquent pour quels postes de dépenses les moyens ont été utilisés, mais pas si les prestations sont fournies de manière efficiente. La preuve de la rentabilité peut être établie à l'aide d'indicateurs et de comparaisons. Il appartient désormais à la commission d'exercer la surveillance financière.

La commission précise les exigences en matière de rapport et de comptes annuels dans l'accord prestations. Elle détermine aussi dans quelle mesure les comptes et le rapport annuels doivent être mis à la disposition du public (*al. 2*). Vu que la plupart des fournisseurs de médias sont des sociétés anonymes, le droit des obligations (art. 662 CO) les contraint de toute façon à établir ces documents.

##### **Art. 59 Contrôle de l'exécution de l'accord de prestations**

La commission examine, pendant la durée de l'accord de prestations, si le fournisseur de médias produit les prestations journalistiques convenues du point de vue thématique, quantitatif et qualitatif. Elle tient également compte de l'utilisation des services par les groupes de population concernés, en se basant sur ses propres études et, au besoin, sur les résultats d'études mandatées auprès de tiers. Son examen se fonde sur le rapport et les comptes annuels remis par le fournisseur de médias. Si la commission parvient à la conclusion que les prestations fixées sont insuffisantes ou qu'elles n'ont pas été proposées, elle prend des mesures (voir art. 61). Il en va de même si elle constate que le fournisseur de médias ne remplit plus une ou plusieurs conditions figurant dans les concessions.

##### **Art. 60 Surveillance financière**

Conformément à l'*al. 1*, la commission est chargée de la surveillance financière. L'*al. 2* tient compte du fait que les formes d'organisation que revêtent les fournisseurs de médias deviennent de plus en plus

complexes; souvent, des domaines entiers de la production de la prestation sont externalisés. Afin de s'assurer que les ressources sont utilisées de manière économique et conforme aux dispositions, la commission doit avoir la possibilité d'effectuer des contrôles sur place. La loi sur le contrôle des finances n'est pas applicable (*al.* 3); l'intervention du Contrôle fédéral des finances est donc exclue.

#### *Art. 61* Mesures en cas de manquements

La loi met à la disposition de la commission des mesures que cette dernière peut prendre sans le consentement du fournisseur de médias en cas de violation de l'accord de prestations ou lorsque les conditions générales ne sont plus totalement remplies. La commission peut exiger l'exécution correcte de l'accord ou suspendre celui-ci et – en dernier recours – s'en retirer.

Les violations répétées du droit commises par un fournisseur de médias peuvent avoir un impact sur son accord de prestations. Dans un tel cas, la commission est autorisée à suspendre l'accord ou à s'en retirer. Ces mesures «contractuelles» s'ajoutent aux mesures prévues à l'art. 100, qui rattachent la loi à ces violations du droit. L'AIEP peut demander la résiliation de l'accord de prestations à la commission lorsqu'un fournisseur de médias enfreint de manière grave et répétée les dispositions de l'art. 6.

En outre, la commission peut exiger le remboursement de la redevance sur les médias électroniques ou en réduire provisoirement le montant (*al.* 3).

### **3.5 Titre 5 Transmission d'offres de médias**

#### *Art. 62* Principe

L'*al.* 1 stipule que chaque fournisseur de médias est libre de diffuser lui-même ses contenus (p. ex. par OUC ou sur son site internet) ou de les faire diffuser par un fournisseur de services de télécommunication (FST).

*Al.* 2: Les fournisseurs qui diffusent eux-mêmes leurs offres de médias ne sont pas considérés comme des FST au sens du droit des télécommunications. Lors de situations extraordinaires et de situations de crise, il est judicieux, à des fins de communication, de prévoir une réglementation correspondante pour les FST relevant du droit des télécommunications et pour les fournisseurs de médias qui ne sont pas des FST au sens de la LTC.

L'*al.* 3 définit les compétences en cas de litiges. Vu qu'il s'agit d'aspects techniques, un examen par la commission indépendante n'est pas nécessaire. Les questions relatives à l'obligation de diffusion, à la fixation de l'indemnité de diffusion ou à la définition des interfaces entre le fournisseur de médias et le FST relèvent de la compétence de l'OFCOM.

#### *Art. 63* Fréquences pour la radiodiffusion terrestre sans fil

En vertu de l'art. 25 LTC, le Conseil fédéral approuve le plan national d'attribution des fréquences (PNAF). La disposition de la LTC ne fixe aucune autre condition en matière de politique des médias. En référence à l'art. 93 Cst., il est important que la présente loi garantisse la disponibilité de fréquences pour la diffusion des programmes de radio et de télévision.

Le PNAF est une base contraignante permettant aux unités de l'administration fédérale dotées de compétences en matière d'attribution des fréquences d'exercer leurs tâches. Dans le PNAF, l'attribution des fréquences comprend la répartition du spectre entre les différentes catégories de services de radiocommunication sur la base du Règlement des radiocommunications de l'Union internationale des télécommunications (UIT). Il est donc contraignant également au niveau international.



Le plan donne un aperçu de l'utilisation nationale du spectre des fréquences et opère une distinction entre les bandes civiles, militaires et mélangées, ainsi qu'entre les attributions primaires et secondaires. Les attributions spécifiques de fréquences à diverses catégories d'utilisateurs, p. ex. pour la radiodiffusion, sont inscrites directement dans le plan ou comme référence dans les annexes.

La radiodiffusion est l'un des «services de radiocommunication primaires» fixé par l'UIT. La notion de services de radiodiffusion est nécessaire pour opérer la distinction par rapport aux «services mobiles».

*Al. 3:* Lors de la libération de telles fréquences (DETEC) et de l'octroi des concessions de radiocommunication, les autorités compétentes (ComCom, DETEC) tiennent compte de la nécessité de remplir les obligations de diffuser au sens de l'art. 64. A cette fin, elles consultent la COMME. Le besoin se fonde sur les accords de prestations, lesquels peuvent se rapporter à des offres de médias linéaires et déclenchent une obligation de diffuser.

#### *Art. 64*      Obligations de diffuser

L'obligation de diffuser permet de garantir que les offres de médias soutenues parviennent effectivement au public.

*Al. 1:* L'obligation générale de diffuser se limite aux offres linéaires de médias qui font l'objet d'une concession ou d'un accord de prestations. Ces offres doivent être diffusées de manière inchangée, complète et – à l'exception de la diffusion terrestre sans fil – gratuite. Il peut s'agir de la diffusion par des lignes ou de la diffusion terrestre sans fil. Les FST sont tenus de mettre à disposition les offres de médias linéaires sous forme de bouquets. Sont notamment concernés les FST qui proposent des programmes de radio ou de télévision sur les réseaux de radiodiffusion traditionnels (managed networks) ou sur l'internet (OTT, non managed networks).

L'obligation se limite aux offres de médias existantes, bénéficiant de l'obligation de diffuser, qui s'adaptent le plus facilement aux formes de conditionnement et aux services associés proposés par les FST. Il s'agit de conversions de formats usuelles dans la branche, d'adaptations d'interfaces et de traductions de signaux de commande et de métadonnées, comme lors de la conversion de signaux HDTV avec le télétexte numérique en signaux SDTV avec le télétexte analogique, ou lors de l'intégration de contenus dans une offre de médias propre.

*Al. 2:* Le Conseil fédéral peut étendre l'obligation de diffuser aux offres de médias non linéaires (*let. a*) et aux services qui sont associés aux offres de médias et présentent un lien au niveau du contenu de celles-ci (*let. b*). Avec cette disposition, il a ainsi la possibilité de tenir compte de l'importance croissante des offres de médias non linéaires. Les services associés se rapportent à toutes les offres de médias relevant du champ d'application de la présente loi, pas uniquement à celles assorties d'un mandat de prestations – un aspect important notamment en ce qui concerne les services destinés aux handicapés sensoriels. Le Conseil fédéral peut aussi étendre l'obligation à des offres de médias étrangères qui fournissent une contribution particulière à la formation, au développement culturel ou à la libre formation de l'opinion (*let. c*), par exemple des offres cofinancées par la Suisse et diffusées dans une langue nationale (ARTE, 3sat, TV5, EURONEWS).

*Al. 3:* Contrairement au principe de la gratuité, dans le cas d'une diffusion terrestre sans fil, le concessionnaire de radiocommunication a droit à une indemnité couvrant les coûts malgré l'obligation de diffuser (accès garanti).

#### *Art. 65*      Transmission et interfaces

*Al. 1:* La transmission des offres de médias jusqu'au point de transfert entre le fournisseur de médias et le fournisseur de services de télécommunication relève du fournisseur de médias. Il en va de même de la prise en charge des frais.

*Al. 2:* Dans l'intérêt d'un marché des contenus de médias ouvert à tous les intervenants, le Conseil fédéral doit disposer d'un pouvoir d'injonction l'autorisant à aménager les interfaces de sorte à empêcher, au niveau technique, l'exclusion d'acteurs et préserver un marché ouvert aux appareils électroniques permettant de traiter et d'utiliser les médias.

#### Art. 66 Conditionnement technique

La transmission d'offres de médias par des techniques de télécommunication s'articule en trois étapes: acheminement, conditionnement technique et diffusion. Le présent article régleme le conditionnement technique des offres par les FST. Il s'agit essentiellement de l'exploitation de services ou de procédures techniques permettant aux FST de transmettre les offres aux clients finaux sous une forme appropriée de diffusion des paquets de signaux. En font partie l'adaptation du signal à la norme technique de réseau (p. ex. conversion du signal DVB en un signal IPTV), ainsi que le choix et le groupage des offres et/ou leur cryptage. Les services comprennent notamment l'intégration des contenus dans un guide électronique de programmes (GEP), de même que leur classement et leur priorisation. Dans le cadre du conditionnement technique, le FST complète le signal au moyen d'informations servant à commander les installations de réception (téléviseur, décodeur, carte à puce ou app), p. ex. des codes pour le cryptage des offres, des directives en matière de protection des mineurs ou des restrictions d'enregistrement. Des services qui visent la commercialisation de contenus ou qui formulent des recommandations individuelles à l'intention des clients finaux relèvent également du conditionnement technique. S'agissant de la diffusion traditionnelle de signaux, p. ex. par un exploitant de réseaux câblés, la compétence en la matière se termine à la prise de l'utilisateur final. Si l'une des installations mises à disposition par les FST est toutefois nécessaire pour recevoir ou utiliser des signaux ou des offres, le conditionnement technique concerne aussi ces installations.

*Al. 1:* Les fournisseurs de services de télécommunication doivent être autorisés à employer différentes procédures techniques, indépendamment des exigences des fournisseurs de médias. Ainsi, le contenu de l'offre de médias ne change pas; quant à la fonctionnalité, elle change uniquement si elle est activement choisie par l'utilisateur, p. ex. par la modification de la programmation ou de la navigation dans la chronologie rédactionnelle fixée ou du choix d'une offre de médias précise.

L'*al. 2* vise à garantir l'accessibilité des offres de médias assorties d'une concession ou d'un accord de prestations au sens de l'art. 62 dans les services de télécommunication fournissant un type d'offres correspondant. Il suffit que l'offre de médias existante soit signalée de la même manière que le reste de l'offre. Il est possible de tenir compte des critères de filtrage activés par l'utilisateur. Si le FST procède au conditionnement selon l'état de la technique, le fournisseur de médias ne peut exiger aucun dispositif propriétaire du FST. Les contenus du service public devraient toutefois respecter les normes internationales établies. Le diffuseur assume la charge financière inhérente à la reprise/interface.

*Al. 3:* Afin que les fournisseurs de médias autorisés au sens de l'*al. 2* puissent vérifier le respect des droits concédés par cette disposition, il convient de leur accorder un droit 'de se renseigner correspondant.

L'*al. 4* donne au Conseil fédéral la possibilité de rendre certains services associés accessibles à toute la population. La diffusion d'offres de médias de tiers peut ainsi être liée à l'exigence du conditionnement technique de certains services associés.

#### Art. 67 Restrictions

S'il existe des raisons spécifiques d'intervenir fondées par la loi ou le droit international, l'autorité de surveillance (OFCOM) peut restreindre la diffusion d'une offre de médias. Ce peut être le cas lorsqu'une offre contrevient au droit international des télécommunications contraignant ou qu'il existe une violation durable et grave des dispositions du droit international public relatives aux exigences minimales en matière de contenu. A la demande de la commission, l'OFCOM peut aussi restreindre ou prohiber la diffusion lorsqu'il y a une interdiction d'émettre; celle-ci ne doit toutefois être requise qu'en

présence d'une violation particulièrement grave du droit. Cette disposition correspond à l'art. 52, al. 1, LRTV.

La *let. a* habilite l'autorité à intervenir lorsque la diffusion de l'offre de médias contrevient au droit international des télécommunications contraignant pour la Suisse (p. ex. le règlement international des radiocommunications, qui détermine sur quelles fréquences les programmes de radiodiffusion peuvent être transmis).

La *let. b* établit un lien par rapport aux dispositions contraignantes du droit international public relatives à la conception du programme, à la publicité ou au parrainage. Selon l'art. 5, al. 1, CETT, la Suisse doit veiller à ce que les offres de médias relevant de sa compétence respectent les dispositions pertinentes des art. 7 à 18 CETT (voir message LRTV, FF 2003 1715). Il est également possible d'ouvrir une procédure contre les offres illégales de fournisseurs de médias étrangers.

La *let. c* prévoit en outre une restriction ou une interdiction de transmission lorsque, à la demande de l'AIEP, la commission a frappé une offre de médias d'une interdiction de diffusion sur la base de l'art. 111. Vu l'importance de l'ingérence, les compétences sont réparties entre deux autorités: la commission prononce l'interdiction de diffusion et l'OFCOM édicte la restriction et l'interdiction de transmission.

Pour que la Suisse puisse continuer à assumer sa responsabilité en tant que pays émetteur, une intervention doit déjà être possible lors de l'acheminement, même s'il est dorénavant question non plus de «transmission» (voir LRTV), mais de «diffusion». Conformément à l'état de la technique, les fournisseurs concernés doivent garantir que les offres de médias ne sont plus diffusées ni, cas échéant, acheminées.

L'art. 52, al. 2, LRTV n'est pas repris. Les dispositions générales de la procédure fédérale s'appliquent. Selon l'art. 31 LTAF, les décisions des autorités de surveillance peuvent en principe faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal administratif fédéral. La deuxième étape de l'examen est réalisée par le Tribunal fédéral, en vertu de l'art. 82, al. 1, *let. a*, en relation avec l'art. 86, al. 1, *let. a*, LTF (recours dans des causes de droit public). Les dispositions de l'art. 82 ss. ainsi que de l'art. 90 ss. LTF s'appliquent à la procédure de recours et aux conditions.

#### *Art. 68* Transmission inchangée de programmes de télévision

En Suisse, la télévision en différé (également appelée télévision de rattrapage) est de plus en plus utilisée. Vu que le public, dans cette constellation particulière, ne fait rien d'autre que de visionner des programmes, une application analogue des règles et des mécanismes de protection de la télévision linéaire à cette forme spécifique d'utilisation non linéaire se justifie. A défaut, les dispositions juridiques valables pour la télévision pourraient facilement être contournées. Concrètement, cela signifie que les dispositions sur la publicité et le parrainage, les dispositions sur la protection des mineurs et d'autres principes relatifs aux contenus applicables à la télévision linéaire peuvent également être étendus à la télévision en différé.

La responsabilité des offres de télévision en différé incombe aux FST et non aux diffuseurs. Dès lors, la loi oblige les FST à proposer les programmes suisses enregistrés par eux intégralement et de la manière avec laquelle ils ont été diffusés et enregistrés linéairement. Le respect des règles propres à la télévision linéaire est ainsi facilement garanti également pour la télévision en différé, tout en pouvant être dans tous les cas imposé aux diffuseurs.

La télévision en différé étant susceptible de poser un problème pour la protection des mineurs, vu que la programmation n'est plus un «critère de protection», la loi habilite le Conseil fédéral à édicter des dispositions spécifiques de protection des mineurs pour cette utilisation de type télévisuel. Dans ce domaine aussi, il convient de tenir compte des travaux de l'Office fédéral des assurances sociales

dans le cadre de la loi relative à la protection des mineurs dans le domaine des films et des jeux vidéo, notamment l'introduction d'un système homogène de classification d'âge (voir ci-dessus art. 8), absolument indispensable pour évaluer la programmation d'une émission.

#### *Art. 69* Obligation de diffuser des fournisseurs de services de télécommunication

En complément des obligations incombant aux fournisseurs de médias chargés d'un mandat de prestations (art. 20, al. 3), les fournisseurs de services de télécommunication peuvent aussi être tenus de diffuser des communiqués urgents de la police pour atteindre un plus grand nombre de personnes, même celles qui n'utilisent pas les médias chargés d'un mandat de prestations.

Le fournisseur de services de télécommunication n'endosse aucune responsabilité juridique concernant le contenu des communiqués, que ce soit au niveau du droit de la radiodiffusion, civil ou pénal. L'autorité qui a ordonné la diffusion du contenu en assume la responsabilité.

#### *Art. 70* Liberté de réception

La liberté de capter des informations est un principe fondamental, qui remplit une fonction démocratique relevant des droits de l'homme. Ce principe est inscrit au niveau international dans l'art. 10 CEDH, l'art. 19 du Pacte II de l'ONU et l'art. 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et en Suisse dans l'art. 16, al. 3, Cst.

La disposition correspond à l'art. 66 LRTV. Non seulement elle est dirigée contre les restrictions étatiques, mais aussi elle peut – dans le cadre de la concrétisation des droits fondamentaux entre privés selon l'art. 35, al. 3, Cst. – devenir importante entre particuliers (p. ex. entre bailleurs et locataires).

### **3.6 Titre 6 Aide indirecte aux médias et recherche dans le domaine des médias**

#### *Art. 71* Formation et formation continue

L'exécution de la tâche sociale et politique propre aux médias suppose de solides connaissances et un grand professionnalisme journalistique. La LRTV prévoit un soutien à la formation et au perfectionnement indépendant de l'Etat: des instituts de formation et de perfectionnement de toutes les régions linguistiques reçoivent des subventions de la Confédération à hauteur d'un million de francs par année. Grâce à ces contributions, ils sont en mesure de proposer des offres plus avantageuses dans le domaine du journalisme d'information. Les cours soutenus incitent les médias privés électroniques à former leurs collaborateurs, contribuant ainsi à un journalisme de qualité.

Avec l'évolution des médias, le besoin de formation en matière de compétences journalistiques et de normes professionnelles reste élevé. Les exigences, et par conséquent les offres de formations, ont augmenté. Sont notamment concernés les développements liés à la numérisation, c'est-à-dire le journalisme multimédia, les nouvelles formes narratives permettant d'atteindre différents groupes de population, le journalisme de données, etc.

Les aides sont accordées sur demande. Les destinataires sont des institutions de formation et de formation continue qui proposent une offre de cours destinées à des professionnels des médias électroniques (*al. 2*).

#### *Art. 72* Organismes d'autorégulation des médias électroniques

La loi crée dorénavant une base permettant de soutenir financièrement l'autorégulation des médias électroniques. A titre d'exemple peut être mentionné le Conseil suisse de la presse qui, en tant qu'organisme d'autorégulation de la branche des médias, non seulement est une autorité de recours, mais contribue aussi de manière significative à transmettre les normes de l'éthique journalistique (droits et devoirs des journalistes). Par ses activités, p. ex. les débats publics sur des thèmes d'éthique professionnelle, il sensibilise à la grande importance que revêt la qualité dans le domaine du journalisme.

#### Art. 73 Agences de presse

Il sera désormais possible de soutenir financièrement aussi des agences suisses indépendantes qui, par leurs prestations – p. ex. la mise à disposition de matériels journalistiques de base en format texte, audio ou vidéo –, apportent une contribution à la qualité journalistique notamment des petits médias, et sont en principe ouverts à tous les fournisseurs de médias intéressés. Les aides sont accordées sur demande. Les destinataires sont des organisations à but non lucratif (*al.* 2). Le but du soutien – service de base des médias électroniques – diffère de l'objectif de la loi sur les langues du 5 octobre 2007 (RS 441.1) qui donne la possibilité à la Confédération d'accorder des aides financières aux agences de presse d'importance nationale qui informent sur les régions linguistiques du pays.

#### Art. 74 Solutions numériques innovantes

La numérisation a rendu perméables les frontières entre les fournisseurs de contenus de médias, les exploitants d'infrastructures et les utilisateurs. Elle a entraîné une multiplication des offres de médias et une fragmentation de l'utilisation. La visibilité et l'accessibilité des contenus ainsi que des marchés de médias sont devenues plus difficiles. Avec des intermédiaires comme Google et Facebook, de puissants groupes internationaux sont actifs dans le secteur des médias et peuvent exercer une influence marquée sur l'offre et l'utilisation des médias par le recours à des algorithmes. En raison de leur position forte sur le marché publicitaire, ils mettent les fournisseurs de médias classiques sous pression, en particulier la presse écrite.

Dans ce contexte, il est judicieux de prévoir des mesures d'aide indirectes qui, pour des raisons économiques, permettent un soutien technologique aux fournisseurs de médias. En conséquence, la nouvelle loi encourage des solutions numériques innovantes, pour autant qu'elles ne bénéficient pas déjà d'un autre soutien financier public. Les moyens à disposition pourraient par exemple être utilisés pour développer ou exploiter une plateforme technique à l'usage commun des fournisseurs de médias, afin de renforcer la place médiatique suisse, de maintenir la diversité des offres et de faciliter l'accès à celles-ci.

Cette possibilité de soutien se limite à des solutions numériques ouvertes à la branche et servant au conditionnement, à la publication et à la diffusion de contenus produits de manière professionnelle par des journalistes et revêtant une importance pour la démocratie ou pour la société, et/ou permettant de mieux accéder à ces contenus.

#### Art. 75 Dispositions générales

Le Conseil fédéral fixe les modalités de prise en considération des coûts de toutes les mesures de soutien indirectes. Afin d'empêcher une aide à la presse non admissible au regard du droit constitutionnel, le Conseil fédéral devra veiller à ce que seules les prestations en faveur des médias électroniques soient prises en compte (*al.* 1). Pour chaque mesure de soutien, il fixe la part maximale des coûts imputables, qui peut s'élever à 80% au maximum (*al.* 2) ainsi que les critères d'attribution (*al.* 3). Les contributions sont prélevées sur le produit de la redevance pour les médias électroniques (*al.* 4).

### 3.7 Titre 7: Recherche dans le domaine des médias et statistiques

#### Art. 76

Le domaine des médias se distingue par sa forte dynamique et sa grande complexité; il s'avère difficile d'accompagner avec succès les entreprises du secteur dans la transition numérique. Une recherche dans le domaine des médias indépendante et soutenue par l'Etat permet à la branche, au public, à la COMME, à l'OFCOM et au DETEC de réagir adéquatement aux défis. Sans projets de recherche financés par l'Etat, ces acteurs auraient beaucoup de difficultés à se faire une image fiable des prestations et des développements dans le domaine des médias. La recherche dans le domaine des médias est financée par une contribution de la Confédération.

La statistique sur les médias électroniques, que l'OFCOM établit en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique, permet d'avoir une vue d'ensemble du marché (*al. 2*).

### **3.8 Titre 8 Redevance pour les médias électroniques**

La redevance pour les médias électroniques correspond à la redevance de radio-télévision qui sera introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2019 dans le cadre de la révision partielle de la LRTV. Vu la compétence de la Confédération prévue à l'art. 93, al. 1, Cst., le législateur prévoit, dans le domaine des médias électroniques, la conclusion d'accords de prestations en dehors de la radio et de la télévision. Ces accords de prestations seront aussi financés par la redevance pour les médias électroniques.

La redevance de radio-télévision selon la révision partielle de la LRTV du 26 septembre 2014 est reconduite dans la nouvelle loi, qui reprend les actuelles dispositions légales (art. 68 à 70d LRTV).

#### **3.8.1 Chapitre 1 Généralités**

##### *Art. 77* Principes

Cette disposition correspond à l'actuel art. 68 LRTV. L'utilisation prévue de la redevance est étendue de la radio et de la télévision à tous les médias électroniques, en accord avec l'extension du champ d'application de la LRTV. Le produit de la redevance pourra ainsi servir à financer non seulement les contenus en ligne de la SSR, mais aussi ceux d'autres fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations.

Les deux organes de perception de la redevance auprès des ménages et des entreprises versent le produit de la redevance à la commission (*al. 3*), qui gère les comptes. Le produit et l'affectation ne figurent pas dans le Compte d'Etat, à l'exception des indemnités perçues par l'OFCOM et l'AFC pour la perception et la surveillance. Les montants non utilisés figurent dans le bilan de la Confédération, mais pas dans le Compte d'Etat (*al. 4*).

##### *Art. 78* Montant de la redevance et répartition du produit en fonction des affectations

Cette disposition correspond à l'actuel art. 68a LRTV.

Conformément à l'*al. 1*, le Conseil fédéral fixe les sommes affectées aux différents buts ainsi que le montant de la redevance en tenant compte des recommandations de la commission. L'*al. 1* énumère les buts de la redevance pour les médias électroniques. Comme jusqu'ici, elle sert à financer le mandat de prestations de la SSR (*let. a*) et des fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations (*let. b*), les mesures indirectes d'aide aux médias (*let. c*) ainsi que les tâches de perception de la redevance (*let. d*). A l'avenir, la redevance pour les médias électroniques permettra aussi de financer la formation et la formation continue (au lieu des ressources générales de la Confédération).

Le financement des études d'audience tombe (art. 68a, al. 1, let. c LRTV, voir chiffre 2.12). L'introduction de nouvelles technologies de diffusion, la préparation en faveur des personnes atteintes de déficiences sensorielles et l'archivage (art. 68a, al. 1, let. d, e et g, LRTV) ne sont plus soutenus séparément, mais pris en considération, si nécessaire, lors de la fixation des contributions allouées aux fournisseurs de médias chargés d'un mandat de prestations.

La part allouée aux fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations se monte au maximum à 6% du produit total et celle affectée aux mesures d'aide indirecte à 2% au maximum (*al. 2*).

*Al. 3*: Lorsqu'il détermine le montant de la redevance, le Conseil fédéral tient compte des réserves de la SSR selon l'art. 39, al. 6 et 7. Il peut en outre fixer un plafond pour les recettes commerciales (art. 38, al. 2) et contraindre la SSR à utiliser une partie de sa quote-part pour des coproductions avec d'autres fournisseurs suisses de médias dans les domaines du sport et du divertissement (art. 39, al. 4).

*Al. 4:* Comme aujourd'hui, le Conseil fédéral doit prendre en considération les recommandations du Surveillant des prix.

Le Conseil fédéral réexamine le montant de la redevance tous les deux ans (*al. 5*).

### **3.8.2 Chapitre 2 Redevance des ménages**

#### **Art. 79 Dispositions générales**

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69 LRTV. A *l'al. 1*, elle régleme le début et la fin de l'assujettissement à la redevance des membres d'un ménage. *L'al. 2* précise que la composition d'un ménage pour la perception de la redevance est établie sur la base du registre des habitants correspondant. *L'al. 3* confère au Conseil fédéral la compétence de fixer la périodicité, l'exigibilité et la prescription de la redevance.

#### **Art. 80 Ménages privés: assujettissement à la redevance**

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69a LRTV. Elle régleme l'assujettissement des membres des ménages privés ainsi que leur responsabilité. En vertu de *l'al. 1*, le montant de la redevance est le même pour tous les ménages privés.

*Al. 2:* La composition d'un ménage privé est régie par les dispositions de la loi du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants (LHR, RS 431.02) qui ont aussi un caractère obligatoire pour tous les registres d'habitants cantonaux et communaux.

En principe, toutes les personnes majeures dont le ménage constitue le domicile principal sont responsables du paiement de la redevance (*al. 3, let. a*). Seules les personnes ne possédant pas de domicile principal en Suisse sont assujetties à la redevance à leur lieu de résidence secondaire (*al. 3, let. b*). Pour les appartements de vacances et les résidences secondaires, cela signifie aussi que la redevance ne doit être acquittée que si au moins une personne majeure y a son domicile principal.

Afin d'éviter des frais de perception disproportionnés compte tenu des fluctuations moyennes importantes dans les ménages, l'assujettissement est limité aux personnes qui font partie du ménage au début d'une période d'assujettissement (*al. 4*).

*Al. 5:* Pour le prélèvement de la redevance, un ménage est considéré comme dissous lorsque tous ses membres majeurs quittent le ménage au même moment, c'est-à-dire dans le même mois. Cette clarification est importante car, selon la LHR, le même ménage continuerait d'exister dans un tel cas si le logement concerné continuait à être habité par au moins une nouvelle personne.

#### **Art. 81 Ménages privés: exonération de l'assujettissement à la redevance**

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69b LRTV. Sont exonérés du paiement de la redevance les bénéficiaires de prestations complémentaires (*al. 1, let. a*) et le personnel diplomatique (*al. 1, let. b*). L'exonération des bénéficiaires de prestations complémentaires est accordée sur demande écrite et après présentation par l'autorité compétente de l'attestation du versement des prestations complémentaires. Les résidents des établissements médico-sociaux ne doivent pas être expressément exonérés de la redevance car ils ne possèdent pas de ménages propres au sens de la LHR et ne sont donc pas assujettis à la redevance. Outre les personnes étrangères qui travaillent pour une mission diplomatique, un poste consulaire, une mission permanente ou une représentation auprès d'une organisation intergouvernementale, les personnes actives dans des organisations internationales et jouissant d'un statut diplomatique sont également exonérées.

Désormais, *l'al. 1, let. c* concrétise également l'exonération des personnes sourdes-aveugles de la redevance, qui ne se retrouve pas à l'actuel art. 69b LRTV; jusqu'ici, cette disposition figurait dans l'ordonnance sur la radio et la télévision (art. 61, al. 4, ORTV).

#### Art. 82 Ménages collectifs

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69c LRTV. Chaque ménage collectif s'acquitte d'une redevance d'un même montant (*al. 1*). Le montant de la redevance d'un ménage collectif correspond au double du tarif applicable aux ménages privés (art. 57 ORTV). Les ménages collectifs sont énumérés de manière exhaustive dans l'ordonnance sur l'harmonisation des registres (OHR, RS 431.021): homes pour personnes âgées et établissements médico-sociaux, foyers et maisons d'éducation, internats, foyers d'étudiants, établissements pour handicapés, hôpitaux, prisons, centres de requérants d'asile, monastères (art. 2, let. a<sup>bis</sup>). Contrairement au ménage privé, les membres du ménage collectif ne sont pas débiteurs de la redevance; seul l'organe responsable du ménage collectif répond du paiement de la redevance (*al. 3*).

#### Art. 83 Perception de la redevance des ménages

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69d LRTV. Sur cette base, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de déléguer la perception de la redevance des ménages à un organe de perception extérieur à l'administration fédérale, qui percevra la redevance auprès de ménages privés et des ménages collectifs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le mandat a été octroyé dans le cadre d'un appel d'offres, selon les règles du droit des marchés publics de la Confédération. L'OFCOM exerce la surveillance sur l'organe de perception et traite les recours contre les décisions de l'organe de perception. L'organe de perception est soumis à la surveillance financière du Contrôle fédéral des finances.

#### Art. 84 Compétences et tâches de l'organe de perception

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69e LRTV. L'al. 1, let. b, LRTV, selon lequel l'organe de perception est habilité à rendre des décisions par rapport aux cantons et aux communes sur leur indemnisation peut toutefois être biffé, vu qu'il s'agissait d'une indemnisation unique dans le cadre de l'introduction du système de redevance (voir art. 81 ci-après). Pour autant que l'organe de perception édicte des décisions relatives à l'assujettissement à la redevance selon l'al. 1, il constitue une autorité au sens de l'art. 1, al. 2, let. e, de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Si nécessaire, il peut exiger le recouvrement des redevances dues dans le cadre d'une procédure de poursuite, ses décisions autorisent la main levée définitive conformément à l'art. 80, al. 2, ch. 2, de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1). En vertu de l'al. 3, l'organe de perception doit se limiter aux activités visées par la présente loi; il n'est pas autorisé à exercer d'autres activités économiques. Cette disposition garantit que l'organe de perception utilise sa rémunération contractuelle uniquement pour la perception de la redevance. L'obligation de fournir un rapport selon l'al. 4 tient compte du fait que l'organe de perception est investi d'un mandat public et qu'il est financé par des fonds publics. Une certaine transparence est donc requise.

#### Art. 85 Traitement des données par l'organe de perception

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69f LRTV. Elle régit à l'al. 1 le traitement des données par l'organe de perception. Les dispositions de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1) sont applicables, notamment en ce qui concerne la protection contre un traitement non autorisé des données (*al. 3*), l'enregistrement et la communication de données (*al. 5*) et la transmission des données à l'organe de perception remplaçant l'organe existant (*al. 6*). En outre l'al. 2 crée la base légale permettant à l'organe de perception de traiter des données particulièrement sensibles. Une telle réglementation est nécessaire par rapport à l'exonération de la redevance pour les bénéficiaires de prestations complémentaires.

#### Art. 86 Acquisition de données sur les ménages

Cette disposition correspond à l'actuel art. 69g LRTV. Toutefois, l'actuel al. 4 est supprimé. En effet, l'indemnisation pour les investissements spécifiques des cantons et des communes était prévue



comme une compensation financière unique qui sera échue encore avant le changement de système au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

*L'al. 1* constitue la base juridique permettant à l'organe de perception d'obtenir les données des registres des habitants cantonaux et communaux et du système d'information Ordipro du DFAE, nécessaires à l'encaissement de la redevance des ménages. Conformément à *l'al. 2*, l'organe de perception reçoit les données directement des contrôles des habitants cantonaux ou communaux par l'intermédiaire de la plateforme informatique et de communication de la Confédération (Sedex). *L'al. 3* oblige les cantons et les communes à fournir à l'organe de perception les données nécessaires à la perception de la redevance sur la plateforme Sedex. Ces données que le Conseil fédéral définira conformément à *l'al. 5* dans l'ordonnance sont, sans exception, des caractéristiques de données que les communes doivent déjà collecter dans le cadre de la LHR. Aucune autre donnée sur les personnes ou les ménages ne doit être collectée pour le prélèvement de la redevance. *L'al. 4* crée la base juridique nécessaire au traitement du numéro d'assurance AVS, qui fait partie des données fournies par les contrôles des habitants.

### **3.8.3 Chapitre 3 Redevance des entreprises**

#### **Art. 87 Assujettissement des entreprises**

Cette disposition correspond à l'actuel art. 70 LRTV. Elle définit les conditions d'assujettissement des entreprises à la redevance et confère au Conseil fédéral la compétence de fixer le montant de la redevance.

Les entreprises étrangères ne possédant pas de siège, de domicile ou de filiales en Suisse ne sont pas considérées comme entreprises assujetties à la redevance (*al. 2*). Cette disposition permet de clarifier une règle qui, dans l'optique de l'introduction de la redevance des entreprises le 1<sup>er</sup> janvier 2019, a conduit à une insécurité juridique auprès des entreprises concernées. Ce traitement est objectivement justifié car, dans la situation inverse, les entreprises suisses à l'étranger ne doivent pas payer de redevance. Cette disposition permet en outre d'éviter des frais administratifs importants, la facturation et l'exécution du paiement à l'étranger pouvant s'avérer dans la pratique très compliqués.

Afin d'éviter des cas de rigueur, le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de prévoir des exceptions à l'assujettissement à la redevance. Ces exceptions concernent les services autonomes des collectivités publiques ainsi que les entreprises qui remplissent les conditions d'un regroupement selon les art. 12, al. 2 et 13 de la loi fédérale sur la TVA du 12 juin 2009 (LTVA; RS 641. 20) (*al. 4*). De plus, le Conseil fédéral peut prévoir un remboursement de la redevance aux entreprises dans la catégorie tarifaire la plus basse (chiffre d'affaires annuel entre 500'000 et 999'999 francs) qui affichent une perte ou un faible bénéfice dans l'année d'assujettissement (*al. 7*).

#### **Art. 88 Perception de la redevance des entreprises**

Cette disposition fixe les modalités de la perception de la redevance par l'Administration fédérale des contributions (AFC). Elle correspond à l'actuel art. 70a LRTV, avec un petit ajustement néanmoins. *L'al. 5* prévoit que l'AFC peut exiger que les demandes de dérogation soient transmises via un formulaire électronique afin de rendre la procédure plus efficace. Cette exigence est normale: elle s'adresse à des entreprises. Celles-ci sont donc supposées disposer de l'infrastructure nécessaire. Les montants à rembourser étant relativement faibles, il convient aussi de veiller à ce que les coûts administratifs soient les plus bas possibles tant pour l'AFC que pour les concernés.

#### **Art. 89 Exigibilité, prescription et exécution**

Cette disposition correspond à l'actuel art. 70b LRTV. Un délai de prescription de cinq ans (*al. 1*) n'est pas trop serré, même en cas de longues procédures en matière de TVA, car ce délai ne commence à courir qu'après la facturation. Si un débiteur fait opposition à un commandement de payer, l'AFC peut

demander la main levée en vertu de l'al. 2, ce qui permet de décharger les tribunaux cantonaux. Lorsqu'un débiteur conteste le montant de la redevance facturée, l'AFC doit fixer la redevance par voie de décision, à moins qu'une décision juridiquement contraignante n'ait déjà été rendue (al. 3). L'AFC peut utiliser les remboursements de TVA pour compenser les redevances dues (al. 4 et 5); il peut également utiliser les mesures de garantie prévues par la loi sur la TVA pour garantir la redevance (al. 6). La procédure de recours n'est pas fondée sur les dispositions spéciales de la loi sur la TVA, qui sont adaptées aux particularités de l'autocotisation, mais sur la PA (al. 7).

#### Art. 90 Rapport de l'AFC

Cette disposition correspond à l'actuel art. 70c LRTV. En séparant dans les comptes les activités liées au prélèvement de la redevance des entreprises de ses autres activités (al. 1), l'AFC peut identifier les coûts spécifiques relatifs à la perception de la redevance. Cette opération est essentielle pour déterminer l'indemnisation directe de l'AFC prélevée sur le produit de la redevance. Comme l'organe de perception de la redevance des ménages, l'AFC est tenue d'informer régulièrement le public sur ses activités liées à la perception de la redevance et de publier ses comptes annuels (al. 2).

#### Art. 91 Traitement des données et obligation de garder le secret

Cette disposition correspond à l'actuel art. 70d LRTV. Vu que les données utilisées pour la perception de la redevance ne sont pas traitées exclusivement dans le cadre de la TVA, l'al. 1 crée la base légale du traitement des données par l'AFC dans ce but spécifique. L'al. 2 garantit que le secret fiscal et les exonérations prévues par l'art. 74 LTVA s'appliquent également à la perception et à l'encaissement de la redevance.

### 3.9 Titre 9: Commission des médias électroniques

En Suisse, contrairement à la plupart des pays démocratiques en Europe, l'attribution de mandats de prestations et la surveillance de la radio et de la télévision relèvent de la compétence du pouvoir exécutif (Conseil fédéral, département, administration). Le traitement des recours sur les contenus des programmes, dont s'occupe l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP), constitue une exception. Au niveau systémique, la relation étroite entre la réglementation des médias et les autorités étatiques, qui préparent également les dossiers dans le domaine de la politique des médias, n'est pas sans poser des problèmes, en raison de l'indépendance – également inscrite dans la Constitution – vis-à-vis de l'Etat. En outre, ce lien va à l'encontre des recommandations correspondantes du Conseil de l'Europe, p. ex. la recommandation du Conseil des ministres (2000) 23 du 23 décembre 2000 et sa déclaration du 26 mars 2008. Le Parlement a donc demandé que soit examinée la création d'une autorité de régulation indépendante (16.3630 postulat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national du 29 août 2016 «Institution d'une autorité de surveillance de l'audiovisuel indépendante»).

L'organisation des autorités prévue dans la présente loi institue une autorité de régulation indépendante, la Commission des médias électroniques (COMME). Celle-ci s'occupera de la réglementation des médias électroniques, notamment de l'octroi de la concession, la conclusion d'accords de prestations et la surveillance des fournisseurs de médias soumis à la présente loi. Le domaine de l'actuelle «surveillance des programmes» fait exception, puisqu'elle continuera à être exercée par l'AIEP, sur plainte.

La création d'un régulateur indépendant trouve son origine justement dans le domaine politiquement sensible des médias, où le droit fondamental de la liberté d'expression et d'information est concerné et où la seule impression d'une ingérence de l'Etat dans les contenus de médias s'avère déjà problématique. La garantie d'indépendance accordée au régulateur renforce entre autres la crédibilité de celui-ci et la confiance du public en la réglementation des médias. Elle a également un impact positif sur la réalisation des objectifs réglementaires comme le pluralisme des médias, la liberté des médias, la diversité culturelle et la protection des consommateurs.

On a par contre renoncé à créer une autorité indépendante unique pour la réglementation des télécommunications et des médias électroniques. Une concentration des compétences et des décisions auprès d'une telle autorité pourrait certes se justifier, vu la convergence croissante dans ces domaines; dans le système politique suisse, une telle proposition n'est toutefois pas susceptible de réunir une majorité, comme l'ont montré les débats parlementaires lors de la révision totale de la LRTV.

Les tâches d'autorité nationale dans le domaine de la réglementation des médias relèveront comme actuellement des autorités fédérales.

#### Art. 92 Composition

La COMME est une commission à pouvoir décisionnel comme la ComCom, la Commission de la concurrence ou la Commission des maisons de jeu. Le Conseil fédéral est l'organe de désignation de la COMME et nomme la ou le président. La nomination par le Conseil fédéral correspond à la réglementation des autres commissions (p. ex. ComCom, COMCO, AIEP) et n'engendre aucune atteinte inadmissible à l'indépendance de la commission.

La commission est composée d'experts indépendants. Afin que les décisions soient largement soutenues, il convient d'assurer une représentation équitable des différentes régions linguistiques (voir art. 8c<sup>bis</sup>, al. 1, OLOGA) et des genres (voir art. 8c, OLOGA). La COMME doit prendre ses décisions en étant libre de toute attache économique. En conséquence, l'al. 3 mentionne diverses incompatibilités. Celles-ci comprennent également les organes et les collaborateurs des fournisseurs de médias, qui se portent candidats auprès de la COMME à des accords de prestations ou qui en ont conclu un.

#### Art. 93 Tâches

La COMME est en premier lieu une autorité d'application du droit et de surveillance. Ses décisions individuelles peuvent être soumises à un examen juridique. L'aménagement politique du paysage des médias électroniques incombe comme jusqu'ici aux organes politiques, soit le Parlement et les autorités (Conseil fédéral, département, OFCOM). Ceux-ci définissent également les conditions générales et les grandes lignes des mandats de service public.

Dans ce cadre donné, la COMME dispose d'une marge de manœuvre adéquate. Elle octroie une concession à la SSR sur la base des dispositions légales et conclut des accords de prestations avec d'autres fournisseurs de médias. Sa proximité avec les modalités concrètes des mandats de prestations journalistiques et son indépendance par rapport aux autorités étatiques permettent à la COMME, en comparaison avec la situation actuelle, de veiller plus efficacement au respect des accords de prestations. Elle peut modifier, compléter et – en dernier recours – résilier les accords.

Hormis la vérification des mandats de prestations journalistiques ainsi que d'une utilisation des quotes-parts de la redevance conforme aux dispositions, la COMME veille aussi en grande partie au respect de la loi, de l'ordonnance et des accords internationaux applicables. La loi met à sa disposition les mesures et les sanctions nécessaires (art. 100s).

Les interlocuteurs de la COMME sont les fournisseurs de médias et les destinataires de l'aide indirecte aux médias visés par de la présente loi au sens des art. 71 à 74, avec lesquels la commission peut conclure des accords de prestations dans le cadre des dispositions légales.

En revanche, l'activité de surveillance relevant de la souveraineté de l'Etat dans le domaine technique (voir art. 62) et la représentation de la Suisse à l'étranger incombent comme avant aux autorités fédérales.

S'agissant de la procédure de recours contre des contenus de médias, l'actuelle Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) reste compétente (voir art. 106 ss.).

La commission remet chaque année un rapport d'activité au Conseil fédéral (*al.* 2) et informe le public sur le produit et l'affectation de la redevance pour les médias électroniques (*al.* 3). Elle s'appuie à cet effet sur les informations fournies par les organes de perception de la redevance des ménages et des entreprises.

#### *Art. 94*      Indépendance

Cette disposition formule le principe de l'indépendance de la COMME qui, comme pour d'autres organes de régulation indépendants, implique une indépendance vis-à-vis de directives extérieures et des processus décisionnels impartiaux. Ni le Conseil fédéral, ni d'autres entités administratives ne sont autorisés à influencer les actes particuliers de la COMME par des directives, à se charger eux-mêmes des affaires ou à les supprimer ultérieurement.

#### *Art. 95*      Organisation

La COMME bénéficie d'une grande autonomie en matière d'organisation. Elle dispose de son propre secrétariat. Elle s'organise elle-même et édicte à cet effet son propre règlement que le Conseil fédéral doit approuver.

Vu les tâches incombant à la COMME, il faut partir du principe que la présidence au moins est exercée à titre principal (80 à 100%). Par conséquent, la loi ne contient aucune réserve comme celle concernant l'AIEP, organisée comme une commission de milice (art. 113).

#### *Art. 96*      Secrétariat

Afin qu'elle puisse effectuer ses activités en toute efficacité et indépendance, la commission a besoin de son propre secrétariat. De nombreuses tâches jusqu'ici réalisées par l'OFCOM (notamment la préparation des concessions à l'intention du Conseil fédéral et du DETEC, vérification des mandats de prestations, surveillance financière) incomberont dorénavant au secrétariat de la commission. En ce qui concerne les mandats de prestations, en raison de son positionnement dans l'administration fédérale, l'OFCOM avait jusqu'ici délégué de nombreux travaux de base à des tiers (souvent dans le domaine de la recherche sur les médias). Dans quelle mesure la COMME souhaite accomplir elle-même ces tâches relève également de son autonomie d'organisation.

La COMME nomme elle-même la direction du secrétariat, son choix devant être approuvé par le Conseil fédéral. La direction est compétente pour nommer les collaborateurs du secrétariat. La COMME peut déléguer une partie de ses affaires au secrétariat, notamment dans le domaine de l'instruction de la procédure. Le règlement règle les modalités.

### **3.10      Titre 10 Surveillance et voies de droit**

#### **3.10.1      Chapitre 1 Surveillance générale**

##### *Art. 97*      Principes

La surveillance générale doit être distinguée de la vérification du respect de la concession et des mandats de prestations, auxquels des règles et des mesures spécifiques s'appliquent. Elle comprend le respect du cadre réglementaire posé dans la loi, l'ordonnance et les accords internationaux. Dans la mesure où cette surveillance juridique se rapporte aux fournisseurs de médias, elle est exercée par la COMME. L'OFCOM et le DETEC restent compétents pour la surveillance technique et pour d'autres domaines d'autorité nationale définis par la loi. L'OFCOM continue à assumer la surveillance de l'organe de perception.

## Art. 98 Enregistrement et conservation des offres de médias

Cette disposition correspond au droit actuel (art. 20 LRTV) et sera adaptée uniquement au champ d'application de la loi.

Sans l'obligation d'enregistrer et de conserver les offres de médias, les autorités de surveillance compétentes ne peuvent pas remplir correctement leurs tâches. Cette obligation est une condition essentielle pour que le respect des dispositions dans les offres de médias puisse être vérifié et évalué dans le cadre de procédures.

S'agissant des offres de médias linéaires, il convient que, selon l'*al. 1*, l'ensemble de l'offre soit intégralement enregistrée (offres de médias rédactionnelles et publicité) et conservées pendant quatre mois.

L'*al. 2* tient compte de la situation particulière des offres de médias non linéaires. Il s'appuie sur l'obligation actuelle de conservation et d'enregistrement imposée à la SSR concernant les autres services journalistiques. Cette réglementation s'appliquera dorénavant à tous les fournisseurs d'offres de médias non linéaires avec mandat de prestations. Il est donc primordial d'accorder au Conseil fédéral la flexibilité nécessaire dans la fixation de la période de conservation, afin de répondre de manière adéquate à l'évolution rapide de la technique. Pour ce type de contributions, des durées de conservations plus courtes sont appropriées, en raison du volume de données (voir le message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision du 29 mai 2013, FF 2013 4466). De façon analogue à l'art. 28, al. 3, let. b, ORTV, le Conseil fédéral pourrait par exemple prévoir une période de conservation de deux mois au maximum pour les contributions de médias non linéaires.

Par ailleurs, il est impossible de soumettre chaque actualisation d'une offre de médias non linéaire à l'obligation d'enregistrer et de conserver sans risque de déborder du cadre raisonnablement exigible. Il convient donc de peser les différents intérêts, notamment la traçabilité des versions et les coûts d'enregistrement et de conservation. A l'heure actuelle, pour les offres non linéaires relevant des autres services journalistiques de la SSR, une restriction s'applique aux contributions publiées au moins 24 heures sans modification (art. 28, al. 4, ORTV). Dans ce domaine également, il n'est pas établi dans quelle mesure la réglementation prévue par le Conseil fédéral peut être reprise telle quelle pour toutes les offres de médias non linéaires assorties d'un mandat de prestations ou si d'autres différenciations selon le type d'offre sont nécessaires.

L'*al. 3* stipule que, tant pour les offres de médias linéaires que pour les offres non linéaires, le délai de conservation se prolonge jusqu'à la clôture des procédures correspondantes.

## Art. 99 Obligation de renseigner

Afin que les autorités de surveillance compétentes puissent accomplir leurs tâches, elles doivent être en mesure d'accéder à toutes les informations pertinentes pour l'évaluation d'un cas de surveillance. Par conséquent, une obligation de renseigner s'applique aux fournisseurs de médias soumis à la présente loi, par analogie à l'art. 17 LRTV.

Ce principe formulé à l'*al. 1* ne doit toutefois pas s'entendre comme une obligation de renseigner globale. En effet, il se limite aux faits relevant d'une activité de réglementation ou de surveillance des autorités compétentes. D'une part, l'obligation de renseigner est importante dans les procédures formelles; d'autre part, elle contraint par exemple à mettre à la disposition des autorités de surveillance chargées de réaliser des sondages les informations et documents nécessaires.

Dans le domaine des offres de médias linéaires, les autorités réglementaires suisses sont en outre tenues, sur la base du droit européen (art. 6, al. 2, CETT), de transmettre, sur demande, notamment des informations relatives à la composition du capital ainsi qu'à la nature, l'objet et le mode de financement du programme d'un fournisseur suisse de programmes de télévision.

Afin de rendre l'activité de surveillance la plus efficace et crédible possible, conformément à l'*al.* 2, l'obligation de renseigner est étendue aux entreprises ou aux particuliers qui entretiennent une relation de proximité économique particulière avec les fournisseurs suisses de médias astreints à l'obligation. En vertu de la *let. a*, y sont également soumis les entreprises et les particuliers économiquement liés aux fournisseurs de médias. Toutefois, selon le principe de la proportionnalité, seules les personnes ayant des participations importantes sont concernées par l'obligation, qui ne touche par exemple pas les actionnaires ayant de petites participations. Il appartient au Conseil fédéral de fixer les limites d'une participation significative.

Aux termes de l'*al.* 3, la seule barrière à l'obligation de fournir des renseignements ou de produire des documents se trouve dans le droit de refuser de témoigner. Comme la loi sur les cartels (art. 40), la présente loi renvoie à la réglementation correspondante de la loi fédérale sur la procédure administrative. Le droit de refuser de témoigner protège notamment le secret de rédaction. Sont également libérés de l'obligation de renseigner et de produire des documents les détenteurs d'un secret professionnel ou d'affaires (art. 16, al. 2, PA).

*Art. 100* Mesures en cas de violation du droit

*Art. 101* Sanctions administratives

Ces dispositions mettent à la disposition des autorités de surveillance les instruments permettant de prendre les mesures nécessaires en cas de violation du droit. Les dispositions correspondantes dans la LRTV ont fait leurs preuves. L'absence de normes pénales (administratives), en particulier, n'a pas constitué un manque. Aucune norme n'est fixée dans la présente loi.

Les mesures administratives prévues à l'art. 100 visent en premier lieu à rétablir la situation légale et à prévenir les violations reprochées. Les infractions contre les dispositions sur le financement (p. ex. règles sur la publicité) ne doivent pas valoir la peine. C'est pourquoi l'*al.* 1, *let. c*, énonce une obligation de céder à la Confédération l'avantage financier illicite obtenu. Sinon, il pourrait en résulter un avantage en faveur des acteurs qui, pour des raisons commerciales, ne respectent pas les règles en vigueur ou ne les observent qu'après l'intervention des autorités de surveillance. Il s'agit en fin de compte de restaurer la conformité du droit telle qu'elle résulte du respect du cadre légal.

S'il n'est plus possible de rétablir l'état conforme au droit ou s'il est contrevenu de manière conséquente aux décisions des autorités de surveillance, celles-ci peuvent imposer des sanctions administratives, conformément à l'art. 101. Une distinction est opérée entre les infractions objectivement graves (*al.* 1) et les infractions moins graves (*al.* 2). Selon les expériences faites à ce jour en matière de sanctions administratives, le régime des sanctions prévu à l'*al.* 1 (paiement d'un montant pouvant aller jusqu'à 10% du chiffre d'affaires annuel moyen réalisé au cours des trois dernières années) n'est pleinement exploité que dans des cas extrêmes. Il est toutefois important d'établir une limite maximale flexible plutôt qu'un montant fixe en francs. Une telle limite empêche également des entreprises économiquement puissantes de contrevenir à des dispositions de la présente loi lorsque cela s'avère financièrement supportable pour elles, voire rentable.

Dans les domaines de la surveillance du contenu des contributions de médias et du refus de reprise dans une offre de médias, aucune sanction administrative n'est prévue. Les mesures de l'art. 111, al. 2 et 3 relèvent de l'AIEP.

*Art. 102* Information du public

Cette disposition s'entend comme un complément à l'art. 93, al. 2 et 3. L'activité des autorités de surveillance doit respecter le principe de transparence. Dès lors, les autorités peuvent informer le public également au sujet de leur activité concrète de surveillance. Les secrets d'affaires des assujettis ou d'autres personnes impliquées ne peuvent toutefois pas être révélés.

## Art. 103 Protection des données

Les autorités chargées de tâches de surveillance conformément à la présente loi sont, comme d'autres organes fédéraux, soumises aux dispositions de la loi fédérale sur la protection des données (al. 2). L'al. 1 énonce une autorisation spéciale par rapport au traitement des données, tout en fixant une limite: un traitement des données n'est possible que dans le cadre des tâches de surveillance incombant aux autorités en vertu de la loi.

### 3.10.2 Chapitre 2 Surveillance des contenus des contributions de médias et refus de reprise dans une offre de médias

La surveillance du contenu des programmes incombe depuis 1983 à l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP). L'actuel art. 93, al. 5, Cst. prévoit la possibilité de déposer recours auprès d'une autorité indépendante. La création d'une telle autorité répondait à la conviction que la surveillance des programmes était un domaine sensible qui, pour des raisons politiques et de politique des médias, ne devait pas être laissé à l'administration fédérale.

La création de la COMME pose la question de savoir si une AIEP indépendante est encore nécessaire, vu que le régulateur peut agir indépendamment de l'Etat. La COMME est toutefois une autorité d'exécution et de surveillance, alors que l'AIEP est une instance judiciaire. Celle-ci prend des décisions au cours d'une procédure spécialement réglementée qui diffère de la PA, laquelle est en principe applicable à l'activité de surveillance de la COMME.

L'AIEP doit être maintenue en tant qu'instance autonome pour plusieurs raisons: la procédure de recours en matière de programmes a fait ses preuves dans la pratique; l'autorité de milice AIEP est organisée de manière rationnelle et demande de ressources en personnel; en enfin, elle se distingue de la COMME au niveau de la procédure et du fonctionnement. Son domaine d'activité est adapté au champ d'application de la présente loi.

#### 3.10.2.1 Section 1 Procédure de réclamation auprès de l'organe de médiation

Art. 104 Réclamation

Art. 105 Traitement des réclamations

Les actuelles dispositions de la LRTV qui ont fait leurs preuves dans la pratique seront reprises dans la nouvelle loi et adaptées au champ d'application de celle-ci. L'organe de médiation a une fonction d'intermédiaire (al. 1); il ne peut pas prendre de décision ni donner d'instruction (al. 2). Il informe les parties des résultats de la médiation par écrit au plus tard 40 jours après le dépôt de la réclamation. La procédure est gratuite, sauf s'il s'agit de réclamations téméraires (al. 4).

#### 3.10.2.2 Section 2 Procédure pour le dépôt d'une plainte auprès de l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de médias électroniques

Art. 106 Objet et motifs de plainte

Les motifs susceptibles de donner lieu à une réclamation en vertu de l'art. 104, al. 1 peuvent éventuellement aussi faire l'objet d'une plainte. Ils correspondent aux motifs de plainte actuels. Le champ d'application matériel est désormais étendu et limité aux domaines couverts par la présente loi. Concrètement, des plaintes peuvent être déposées contre des contributions rédactionnelles de fournisseurs de médias qui disposent d'une concession ou d'un accord de prestations, ainsi que contre des émissions de télévision linéaire, qu'il existe ou non un accord de prestations. Cette disposition va plus loin que la loi actuelle, puisque des plaintes pourront aussi être déposées contre des offres rédactionnelles de médias non linéaires, relevant de la présente loi (dans la LRTV, seuls les autres services journalistiques de la SSR sont concernés). S'agissant de la radio, les possibilités de plaintes sont quelque peu restreintes puisque seules les émissions des offres liées à un mandat de prestations sont concernées. En réalité, cette restriction n'aura vraisemblablement pas de grandes répercussions; en effet, la

grande majorité des plaintes relatives aux émissions traitées jusqu'à présent par l'AIEP se rapportait à la télévision. Les rares plaintes contre des émissions de radio concernaient les programmes de la SSR, contre qui la nouvelle loi permet toujours de déposer plainte.

#### Art. 107 Qualité pour recourir

Les conditions relatives aux recours ont fait leurs preuves et sont en grande partie tirées de la LRTV. Les conditions pour recourir varient toutefois lorsque la plainte porte sur le contenu d'une contribution de médias (*al. 1*) ou sur le refus de reprise dans une offre de médias (*al. 3*).

#### Art. 108 Délai et forme de la plainte

Une plainte peut être déposée dans les 30 jours suivants la remise du rapport de l'organe de médiation (*al. 1*).

*Al. 2:* Comme le prévoit déjà la réglementation actuelle dans la LRTV, les autorités de régulation ont aussi la possibilité de déposer des plaintes contre des contenus de médias rédactionnels publiés. Outre le DETEC, la COMME aura également cette possibilité. La plainte émanant des autorités peut être déposée directement auprès de l'AIEP, sans passer par la procédure de réclamation préalable devant l'organe de médiation.

#### Art. 109 Irrecevabilité des mesures provisionnelles

Contrairement à d'autres autorités de surveillance qui peuvent agir d'office, l'AIEP ne traite que des plaintes. Celles-ci doivent se rapporter à des contributions de médias rédactionnelles déjà publiées au sens de la présente loi ou au refus d'accorder l'accès.

La procédure de recours déroge aux règles de la PA sur d'autres points aussi. Les mesures provisionnelles, p. ex. la suppression provisoire, sur un portail internet, d'une contribution rédactionnelle concernée par une plainte, ne sont pas possibles dans le cadre de la procédure de recours devant l'AIEP. Enfin, la présente loi retient la possibilité d'une plainte populaire (voir art. 107).

#### Art. 110 Entrée en matière et échange d'écriture

Comme dans le droit actuel (art. 96 LRTV), les principes de la procédure devant l'AIEP prennent en compte l'idée que la surveillance du contenu des contributions journalistiques ne sert pas en premier lieu la protection des droits individuels, mais la libre formation de l'opinion du public. Pour cette raison, l'AIEP peut également évaluer les plaintes qui ne répondent pas à toutes les exigences formelles (p. ex. en ce qui concerne la légitimation ou la justification). Les plaintes contre une contribution de médias doivent être déposées dans le délai imparti. La disposition ne permet pas à l'autorité d'agir de sa propre initiative contre une violation des règles régissant le contenu de contributions rédactionnelles de médias.

#### Art. 111 Décision

Le principe de la publicité des délibérations de l'AIEP, déjà inscrit dans la LRTV, est maintenu. Le caractère public sert la transparence et augmente l'acceptation et la résonance des décisions de l'AIEP.

En principe, les décisions de l'AIEP revêtent un caractère constatatoire (*al. 2*). Si la contribution concernée émane d'un fournisseur de médias chargé d'une concession ou d'un accord de prestations, l'AIEP peut demander à la COMME d'assortir la concession ou l'accord de prestations de mesures (*al. 3*, suspension, conditions, résiliation). Après résiliation de l'accord de prestations, l'offre est considérée comme une offre de médias sans accord de prestations, de sorte que seuls les programmes de télévision entrent dans le champ d'application de la présente loi. Pour de tels fournisseurs de médias, une interdiction de diffusion pourrait être prononcée comme mesure de dernier recours.



*Al. 4:* En cas d'infractions graves répétées dans des programmes de télévision sans mandat de prestations, l'AIEP peut demander à la COMME une interdiction de diffusion. Il s'agit d'une mesure de dernier recours. Aucune interdiction de diffusion n'a été prononcée depuis l'entrée en vigueur de la LRTV.

*Art. 112*      Frais

Etant donné que la possibilité de recours sert avant tout l'intérêt public, les procédures devant l'AIEP sont gratuites. L'AIEP ne peut imputer des frais que dans le cas de plaintes téméraires. Les frais sont perçus conformément à l'art. 113, al. 1, let. e.

### **3.10.2.3      Section 3 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de médias électroniques**

*Art. 113*      Composition

Cette disposition correspond à l'actuel 82 LRTV. Il n'y a pas lieu de la modifier.

*Art. 114*      Indépendance

Cette disposition est analogue à celle relative à l'indépendance de la commission (art. 94) et correspond à l'actuel art. 84 LRTV.

*Art. 115*      Organisation

A l'instar de la COMME, l'AIEP s'organise aussi elle-même, conformément à l'*al. 1*. Comme aujourd'hui, le règlement doit être approuvé par le Conseil fédéral (voir art. 85, al. 2, LRTV). L'AIEP dispose en outre de son propre secrétariat. L'*al. 2* correspond à l'actuel art. 85, al. 3, LRTV.

*Art. 116*      Rapport d'activité

L'AIEP remet chaque année un rapport d'activité au Conseil fédéral.

### **3.10.2.4      Section 4 Organe de médiation**

*Art. 117*

Comme avant, la population suisse doit pouvoir facilement soumettre une réclamation contre les contenus de contributions de médias rédactionnelles réglementées par la présente loi, ainsi que contre le refus d'accorder l'accès à des offres de médias linéaires ou non linéaires. A cet effet, des organes de médiation sont créés ou maintenus pour les régions linguistiques. Désignés par l'AIEP, ces organes traiteront dorénavant aussi des réclamations concernant la SSR. Les organes de médiation sont séparés de manière cohérente des fournisseurs de médias, et l'AIEP, en tant qu'autorité de surveillance, peut suivre les activités de tous les organes de médiation institués selon la présente loi. Jusqu'ici, la SSR avait désigné elle-même ses organes de médiation. La procédure de réclamation est en général gratuite pour le requérant, les coûts étant supportés par les fournisseurs de médias.

### **3.10.3      Chapitre 3 Voies de droit**

*Art. 118*

Pour des raisons de légalité, il est indispensable qu'un tribunal indépendant ait le dernier mot en cas de litige, aussi dans le domaine de la présente loi. Le régime de protection juridique garantit l'accès à une procédure judiciaire, telle que requise à l'art. 29a Cst. (garantie de l'accès au juge). En général, tout litige dans le domaine du droit des médias électroniques et des télécommunications peut être déféré à une autorité judiciaire. Dans le contexte de la présente loi, la voie de droit ordinaire permet de saisir le Tribunal administratif fédéral (loi fédérale sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005, LTAF, RS 173.32), puis le Tribunal fédéral, là où la loi sur le Tribunal fédéral le prévoit (loi fédérale sur

le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110). Seules les décisions de l'AIEP peuvent être soumises directement au Tribunal fédéral (*al.* 3).

La concession SSR ne peut pas faire l'objet d'un recours (art. 32, al. 1, let. i, LTAF). Cette exception est pertinente car le contenu de la concession SSR n'est pas fixé unilatéralement, mais discuté et négocié. Ni la SSR elle-même ni des tiers ne doivent pouvoir recourir contre l'octroi ou la modification de la concession.

Les destinataires des décisions disposent d'un droit de recours selon la LTAF et la LTF en ce qui concerne la surveillance générale (art. 97), le respect des mandats de prestations et l'utilisation des ressources financières (art. 45, 61) et la surveillance du contenu des contributions des médias (art. 107).

Il est également possible de recourir devant le Tribunal administratif fédéral contre des décisions de la COMME n'ayant pas trait à la surveillance, par exemple en cas de refus d'une demande de conclusion d'un accord de prestations (art. 51, al. 4). Les litiges liés à des accords de prestations peuvent donner lieu à une procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral (art. 35s. LTAF). Ici aussi, les dispositions de la LTF déterminent s'il est également possible de saisir le Tribunal fédéral. S'agissant de décisions de subventions, l'art.83, let. k, LTF, exclut tout recours devant le Tribunal fédéral.

### **3.11 Titre 11 Emoluments administratifs**

Art. 119

Des émoluments administratifs sont toujours facturés dans le cadre de la concession SSR, la dernière concession de diffusion figurant encore dans la présente loi (*let. a*). Selon la *let. b*, les activités de surveillance menées par les autorités ne sont payantes que si elles débouchent sur une décision, ce qui est conforme à la pratique actuelle de l'OFCOM (p. ex. surveillance financière, échantillonnage systématique dans le domaine de la publicité, analyses de programmes).

Les frais de procédure en cas de réclamations téméraires selon l'art. 112 sont désormais explicitement mentionnés.

Contrairement à l'actuel régime de concession, un mandat de prestations peut être désormais conclu avec des fournisseurs d'autres services journalistiques. Conformément à l'*al.* 2, aucun émolument administratif n'est facturé pour cette prestation. Les ayants droit à une allocation financière (redevance pour les médias électroniques) ne doivent pas être privés d'une partie de celle-ci par des frais administratifs. Aucun émolument n'est donc facturé pour les décisions concernant des subventions.

*Al* 4: La possibilité d'émoluments réduits prévue dans la LRTV est maintenue dans la présente loi.

Le Conseil fédéral fixe le montant des émoluments de manière à couvrir les coûts (*al.* 4). Ce faisant, il vise le principe de la couverture intégrale des frais.

### **3.12 Titre 12 Dispositions finales**

#### **3.12.1 Exécution, abrogation et modification d'autres actes**

Art. 120 Exécution

Le Conseil fédéral édicte des dispositions détaillées au niveau de l'ordonnance pour compléter les dispositions de la loi, à l'exception des dispositions d'exécution relatives au contenu et à l'étendue des services journalistiques de la SSR et des fournisseurs de médias chargés d'un accord de prestations. Il peut charger le DETEC d'édicter de telles dispositions sur des aspects administratifs ou techniques.

Art. 121 Accords internationaux

Cette disposition correspond dans son contenu à l'actuel art. 104 LRTV. Elle permet au Conseil fédéral de déléguer au DETEC ou à l'OFCOM la compétence de conclure des accords internationaux portant sur des questions techniques ou administratives.

Art. 122 Abrogation et modification d'autres actes

**3.12.2 Chapitre 2 Dispositions transitoires**

Art. 123 Concessions octroyées selon l'ancien droit

La concession SSR et les concessions des diffuseurs chargés d'un mandat de prestations donnant droit à une quote-part de la redevance ne sont pas abrogées avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi; elles demeurent applicables jusqu'à leur échéance. Les dispositions de l'ancien droit s'appliquent jusqu'à l'octroi d'une nouvelle concession sur la base de la nouvelle loi. Pour les diffuseurs concernés, il serait difficile de se soumettre à une nouvelle loi durant la brève durée de validité de la concession restante. La nouvelle concession SSR régie par la nouvelle loi sera accordée par la commission et remplacera la concession existante.

Art. 124 Concessions de radiocommunication

Les concessions de radiocommunication OUC restent valables aussi longtemps que les concessions de diffusion. La prolongation et la résiliation des concessions de radiocommunication correspondent aux dispositions de la concession de diffusion.

Art. 125 Utilisation de la redevance pour les médias électroniques

En vertu de l'art. 78, al. 1, de la présente loi, la COMME adresse au Conseil fédéral des recommandations sur les besoins d'aide directe et indirecte aux médias. La commission devrait toutefois renoncer à cette prérogative durant la période transitoire de deux ans ainsi que dans les deux années suivantes. Une période transitoire de deux ans est relativement courte. Durant ce temps, la COMME devra se constituer et s'organiser, négocier la nouvelle concession avec la SSR, rédiger de nouvelles dispositions pour les futurs offres de médias chargées d'un accord de prestations, puis conclure les accords de prestations en question.

Art. 126 Procédures de surveillance pendantes

Contrairement aux dispositions transitoires de la LRTV de 2006, où la nouvelle autorité était responsable des procédures de surveillance pendantes, l'autorité de surveillance actuelle restera en place durant la période transitoire entre la LRTV et la présente loi. Cette approche dédoublée des procédures de surveillance est possible parce que les autorités actuelles (DETEC, OFCOM) sont maintenues. La transmission à la commission des affaires en suspens serait inefficace. Par conséquent, le droit de procédure actuel demeure applicable. Par exemple, les procédures de surveillance en cours contre des radios linéaires soumises à l'obligation d'annoncer, qui ne relèvent plus de la nouvelle loi et qui ne peuvent donc pas l'enfreindre, sont examinées sur la base des dispositions de la LRTV de 2006 uniquement. Par contre, les procédures à l'encontre de diffuseurs de télévision linéaire relevant du champ d'application de la présente loi sont régies par la LRTV 2006 ou par la LME selon le moment de la litispendance. Il est ainsi tenu compte du principe selon lequel l'ancienne autorité compétente (OFCOM) applique l'ancienne loi (LRTV) et la nouvelle commission (COMME) le nouveau droit (LME). L'OFCOM devra donc continuer de disposer de personnel pour les procédures de surveillance en vertu de l'ancienne loi, et la COMME sera déchargée de l'évaluation des situations qui se sont produites avant l'entrée en vigueur de la LME.

A compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, les activités de surveillance menées selon la LRTV de 2006 devraient être exercées avec retenue et prudence afin d'éviter, si possible, des procédures de surveillance en vertu de l'ancienne loi.

### **3.13 Titre 13 Modification d'autres actes**

Art. 9 de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 13 décembre 2002; LHand; RS 151.3): Selon cette disposition, les organisations d'importance nationale qui représentent les personnes handicapées disposent d'un droit de recours «contre les décisions des autorités fédérales accordant une concession en vertu de l'art. 10 de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision». Cette disposition, qui n'a pas été modifiée lors de la révision totale de la LRTV (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2007), n'a jamais eu d'importance pratique. La SSR, le plus gros fournisseur de médias relevant de la LRTV et de la présente loi, est tenue de proposer une large palette de prestations adaptées aux personnes atteintes de handicaps sensoriels. Conformément à l'art. 23, al. 3, de la présente loi, la SSR est tenue de collaborer avec les associations concernées pour déterminer l'étendue et la forme de ces services. Il n'y a donc pas lieu de prévoir une possibilité de recours. Par conséquent, cette disposition peut être abrogée.

Art. 83, let. p, LTF: Etant donné qu'en matière de mandats de prestations pour les fournisseurs de médias privés, la présente loi s'écarte du système des concessions, la partie relative aux concessions dans le domaine «de la radio et de la télévision» peut être supprimée de la phrase introductive de la let. p. Toutefois, la nouvelle loi ne prévoit pas de possibilité de recours lors de l'octroi de mandats de prestations (accords de prestations) à des privés. Il s'agit ici concrètement de subventions dont l'obtention ne constitue pas un droit. L'art. 83, let. k, LTF, exclut déjà un recours devant le Tribunal fédéral.

Art. 86, al. 1, let. c, LTF: Cette loi confirme le principe de la recevabilité directe des décisions de l'AIEP devant le Tribunal fédéral (voir art.112, al. 3). Le changement est de nature purement rédactionnelle.

Les autres actes seront uniquement adaptés à la nouvelle terminologie.

## **4 Conséquences**

### **4.1 Conséquences financières et en matière de personnel**

#### **4.1.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes**

D'un point de vue économique, rien ne change pour les cantons; ils continueront à fournir les données nécessaires à la perception de la redevance des ménages. La couverture médiatique de l'actualité cantonale par des contenus journalistiques pertinents occupe toujours une place importante et la diversité des médias dans toutes les régions linguistiques reste l'un des buts de la présente loi. En raison de l'évolution des modes d'utilisation des médias, des accords de prestations pourront être conclus non seulement pour la radio et la télévision, mais aussi pour les offres en ligne. La population aura ainsi un meilleur accès à l'information, dans l'intérêt de la formation démocratique de l'opinion et donc dans l'intérêt des cantons.

La Confédération est concernée par la nouvelle répartition des compétences. L'autorité indépendante de surveillance et de réglementation sera chargée de l'octroi des mandats de prestations et de la surveillance. Actuellement, ces tâches sont du ressort du Conseil fédéral, du DETEC et de l'administration.

#### **4.1.2 Nouvelle Commission des médias électroniques (COMME)**

La nouvelle loi sur les médias électroniques prévoit la création d'une commission fédérale des médias électroniques (COMME). Cette nouvelle entité reprendra une partie des tâches actuellement assumées par l'Office fédéral de la communication, notamment l'octroi et la surveillance des mandats de prestations journalistiques, la surveillance financière et générale, l'octroi de subventions pour l'aide

indirecte aux médias, la représentation internationale des autorités de réglementation dans le domaine des médias et la recherche sur les médias. Afin de pouvoir remplir son mandat et être rapidement opérationnelle, la COMME pourra s'appuyer sur les compétences des collaborateurs de l'OFCOM dont les postes actuels lui seront transférés. Parallèlement, il s'agira de doter cette commission d'un organe de direction composé d'un président, d'un vice-président et de cinq membres.

L'OFCOM continuera à accomplir les tâches suivantes: l'élaboration de la législation, la préparation des affaires parlementaires et politiques dans le secteur des médias, la réalisation de travaux en rapport avec la recherche dans le domaine des médias, la surveillance dans le domaine de la diffusion, l'octroi des concessions de radiocommunication, la surveillance de l'organe de perception (redevance des ménages) et la qualité d'instance de recours contre les décisions de l'organe de perception.

Dès l'entrée en vigueur de la loi, plusieurs tâches actuelles seront abolies, notamment les tâches liées à la surveillance des diffuseurs chargés d'un mandat de prestations sans quote-part de la redevance, à l'obligation d'annoncer pour les radios et télévisions sans mandat de prestations ou à l'octroi de concessions pour des événements de courte durée. Ces catégories de diffuseurs n'existeront plus dans la nouvelle loi. Les activités liées à l'octroi de subventions et à la surveillance de la fondation pour les études d'audience disparaîtront également. De même, aucune redevance de concession n'étant plus perçue à l'avenir, les travaux dans ce domaine deviennent inutiles.

On peut donc imaginer, bien qu'il ne s'agisse évidemment pas ici de postes similaires, que l'impact en termes de postes de travail sera neutre.

A la lumière de ces estimations, et étant donné que les charges de personnel sont prédominantes dans la structure des coûts, on observe une quasi-neutralité budgétaire. Les coûts complets de la division Médias de l'OFCOM, qui s'élèvent 11,5 millions de francs par an, seraient réduits de 0,7 million (env. 5%), répartis dorénavant de la manière suivante:

<b>Commission fédérale des médias électroniques</b>	
Organe de direction (7 personnes, 2.5 EPT)	CHF 1.0 mio.
Secrétariat et personnel opérationnel (15 personnes, 14.5 EPT)	CHF 4.9 mio.
	CHF 5.9 mio.
<b>Office fédéral de la communication OFCOM</b>	
Secrétariat et personnel opérationnel (15 personnes, 14.5 EPT)	CHF 4.9 mio.
Total	CHF 10.8 mio.

Cependant, tous les paramètres ne peuvent actuellement être estimés précisément. On peut notamment relever que les coûts de location dépendent du lieu de localisation et de l'appartenance ou pas des locaux à la Confédération. Ils pourraient donc aussi être plus élevés que les coûts actuels de l'OFCOM en la matière. Pareil pour l'infrastructure informatique si elle n'est plus administrée par l'OFIT par exemple.

Aucun changement n'est à signalé du côté de l'AIEP.

#### **4.1.3 Offre destinée à l'étranger**

Actuellement, l'offre destinée à l'étranger est financée à 50% par la SSR (redevance) et à 50% par la Confédération (fonds fédéraux), à hauteur de 19 millions de francs chacune par année. A l'avenir, l'offre destinée spécifiquement aux Suisses de l'étranger sera intégrée au mandat d'information de la SSR et financée par la redevance pour les médias électroniques. La partie de l'offre actuelle qui a pour but de promouvoir la présence de la Suisse à l'étranger sera financée par la Confédération. Un mandat correspondant sera délivré par la Confédération. L'offre destinée à l'étranger présente un potentiel de synergie avec d'autres offres de la SSR et de la Confédération, entre autres avec les services en ligne de la SSR et le portail d'information du DFAE sur la Suisse, disponible en dix langues.

D'ici la rédaction du message, le Conseil fédéral va examiner ces synergies de manière approfondie et indiquer, au besoin, les économies réalisables dans l'offre destinée à l'étranger.

Les valeurs suivantes sont des valeurs indicatives basées sur les dépenses consenties actuellement pour l'offre étrangère.

<b>TV5 Monde</b>	Actuellement	A l'avenir
Forme	Accord SSR-Confédération (qualité et quantité définies)	Accord de prestations / accord
Coûts annuels (environ)	CHF 12 mio., dont CHF 6 mio. de la Confédération Réserve: décisions budgétaires TV5Monde et Parlement suisse	CHF 12 mio. Confédération <b>Fonds fédéraux + CHF 6 mio.</b> <b>Redevance - CHF 6 mio.</b>

<b>3Sat</b>	Actuellement	A l'avenir
Forme	Accord SSR-Confédération (qualité et quantité définies)	Accord de prestations / accord
Coûts annuels (environ)	CHF 8 mio., dont CHF 4 mio. de la Confédération	CHF 8 mio. Confédération <b>Fonds fédéraux + CHF 4 mio.</b> <b>Redevance - CHF 4 mio.</b>

<b>Tvsvizzera.it</b>	Actuellement	Ensuite
Forme	Accord SSR-Confédération (qualité et quantité définies)	Accord de prestations / accord
Coûts annuels (environ)	CHF 1 mio., dont CHF 0.5 mio. de la Confédération	CHF 1 mio. Confédération <b>Fonds fédéraux + CHF 0.5 mio.</b> <b>Redevance - CHF 0.5 mio.</b>

<b>Swissinfo</b>	Actuellement	A l'avenir	
Objectifs	Site internet en 10 langues; transmis- sion du point de vue suisse sur les évé- nements et les développements inter- nationaux; reflet de l'opinion à l'étranger sur la Suisse	Offre destinée aux Suisse de l'étran- ger	Intérêts suisses à l'étranger; pour un public intéressé à la Suisse
Forme	Accord SSR-Confédération (qualité et quantité définies)	Concession	Accord de presta- tions / accord
Financement	50% fonds fédéraux 50% SSR redevance	100% SSR Rede- vance	100% Confédéra- tion
Coûts annuels (environ)	CHF 18 mio., dont CHF 9 mio. de la Confédération (remarque: les coûts par langue ne sont pas connus)	CHF 7 mio. <b>Redevance</b> <b>- CHF 2 mio.</b>	CHF 11 mio. <b>Fonds fédéraux</b> <b>+ CHF 2 mio.</b>

A l'avenir, la Confédération devrait déboursier 12.5 millions de francs supplémentaires pour l'offre des-  
tinée à l'étranger, montant qui ne sera donc plus ponctionné sur la redevance pour les médias électro-  
niques. Par ailleurs, la suppression de la redevance de concession entraînera une baisse des recettes  
de 2,5 millions de francs par année. Certaines subventions étant biffées ou transférées dans le budget  
général de la Confédération, les dépenses diminueront également de 3,4 millions de francs par année  
(promotion des nouvelles technologies: -1,3 mio.; formation des professionnels des programmes: -1,0  
mio.; diffusion des programmes dans les régions de montagne: -1,1 mio.).

## **4.2 Conséquences économiques**

### **4.2.1 Conséquences pour les entreprises et les ménages**

Dès 2019, le service public dans les médias financé par une redevance de radio-télévision indépendante des appareils de réception. Ce système est repris dans la nouvelle loi (redevance pour les médias électroniques). Avec la nouvelle loi, la redevance pour les ménages et les entreprises devrait correspondre aux montants de 2019. Une baisse est en principe prévue.

La population bénéficiera de la nouvelle loi dans la mesure où elle aura accès à des offres de service public à la radio, à la télévision et en ligne dans toute la Suisse, sans payer de redevance plus élevée pour une offre pourtant plus complète.

Le changement de loi concerne avant tout les entreprises dans le domaine des médias électroniques:

#### **La SSR en tant que grande entreprise**

La SSR continuera à avoir droit à une concession. Elle devra toujours remplir un mandat de prestations complet et recevra la majeure partie de la redevance pour les médias électroniques.

#### **Les PME dans le secteur de la production radio-TV touchant une quote-part de la redevance de radio-télévision**

Dans le domaine des médias, les 34 diffuseurs de programmes régionaux de radio et de télévision chargés d'un mandat de prestations et bénéficiant d'une quote-part de la redevance sont les principaux concernés par le changement de loi. Les fournisseurs de médias privés continueront de percevoir une quote-part de la redevance s'ils remplissent un mandat de prestations. Par contre, l'on ne peut pas savoir si les mandats de prestations seront conclus avec les mêmes fournisseurs de médias qu'aujourd'hui ou avec d'autres entreprises. La LRTV permet déjà une fluctuation des fournisseurs de médias au bénéfice d'une subvention et chargés d'un mandat de prestations. En effet, conformément à la LRTV, un nouvel appel d'offres doit être lancé à l'échéance de la durée de la concession, qui est en principe de dix ans, ce qui entraîne une ouverture du marché. La LRTV ne prévoit pas de garantie des droits acquis.

Diffuseurs de programmes de radio et de télévision sans concession ni quote-part de la redevance: La suppression de l'obligation de s'annoncer et de présenter des rapports allègera la charge administrative de ces diffuseurs et de l'OFCOM. Selon la situation actuelle, cet allègement concerne près de 200 programmes de radio et de télévision. En outre, 21 radios locales disposent aujourd'hui d'une concession assortie d'un mandat de prestations sans quote-part de la redevance. Avec la nouvelle loi, cette catégorie de diffuseurs disparaît. Ces radios seront exemptées des obligations auxquelles elles sont soumises actuellement (remise de rapports annuels, mesures de garantie de la qualité). En conséquence, les fournisseurs de services de télécommunication seront aussi libérés des droits d'accès.

#### **Autres entreprises concernées**

Les fournisseurs de services de télécommunications (grandes entreprises, PME) ne sont pas soumis à des obligations de diffusion supplémentaires. Comme aujourd'hui, l'obligation de diffusion ne concernera que les offres linéaires de service public transmises sur les réseaux de radiodiffusion classiques. Il ne faut pas s'attendre à une extension des programmes de radio et de télévision chargés d'un mandat de prestations, soumis à l'obligation de diffusion. L'obligation d'adapter l'offre à l'intention des handicapés sensoriels transpose les dispositions actuelles dans le cadre technique et réglementaire de la nouvelle loi, et ne comporte aucune exigence supplémentaire.

Autres entreprises dans le domaine des médias, notamment la presse: Les offres de presse régionale sont indirectement concernées; dans le domaine en ligne, elles peuvent être éventuellement actives

sur le même marché que les offres de médias en ligne soutenues par la redevance. Elles sont toutefois «protégées» par les mesures de prise en considération du rôle de la presse, exigées par la Constitution.

Organe de perception: La perception de la redevance des ménages reste confiée à un organe extérieur à l'administration fédérale. Les tâches inscrites dans le mandat de perception étant inchangées, la rémunération devrait correspondre au niveau actuel.

#### **4.2.2 Conséquences pour la concurrence, l'ouverture internationale et l'attractivité de la Suisse**

L'orientation de la nouvelle loi ne diffère pas de la LRTV. Aujourd'hui déjà, le financement d'offres de médias par la redevance entraîne une distorsion de la concurrence. Elle correspond toutefois à une volonté politique, le marché seul ne pouvant pas mettre à disposition une offre suffisante de médias électroniques dans un petit pays quadrilingue comme la Suisse. Comme aujourd'hui, un fournisseur national de service public (SSR) coexistera à côté de fournisseurs chargés d'un mandat de service public régional. Les ressources financières ne seront pas plus élevées, mais seront réparties en partie différemment. La nouvelle loi n'aura donc aucun effet notable sur la concurrence.

Le domaine de réglementation ne concerne, comme aujourd'hui, que la fourniture du service public en Suisse. Les exigences minimales internationales figurant dans les conventions du Conseil de l'Europe sont respectées (inchangé).

Une harmonisation avec le droit de l'UE (télévision transfrontière, vidéo à la demande) est recherchée dans certains domaines (protection de la jeunesse, dispositions en matière de publicité); au besoin, une harmonisation complète pourrait être réalisée sans grandes adaptations. Par rapport à aujourd'hui, le degré d'harmonisation avec l'UE augmente.

Comparativement aux autres pays, la Suisse exerce un fort pouvoir d'attraction sur les entreprises et les particuliers. D'un point de vue économique, la nouvelle loi n'aura pas d'influence notable. La suppression de l'obligation d'annoncer les programmes pourrait tout au plus entraîner une légère augmentation du nombre de diffuseurs de programmes radio et TV.

#### **4.2.3 Effets socioéconomiques**

Dans l'ensemble, si l'on compare l'actuelle LRTV et la nouvelle loi, les effets socioéconomiques sont faibles. Ils demeurent même plutôt stables à en croire l'étude «Effets économiques des médias de service public financés par la redevance» réalisée en 2016<sup>4</sup>: le service public financé par la redevance génère directement une valeur ajoutée brute de presque 1 milliard de francs, ce qui correspond aux valeurs enregistrées dans l'industrie du textile et de l'habillement. L'activité économique du service public profite toutefois également à des entreprises d'autres branches, notamment l'audiovisuel. La valeur ajoutée générée dans d'autres secteurs se monte à 840 millions de francs. Le service public financé par la redevance génère 6800 emplois directs et 6700 emplois indirects dans d'autres secteurs. Selon toute vraisemblance, cela restera également le cas avec la nouvelle loi.

Une analyse de l'impact de la réglementation ne paraît pas nécessaire pour plusieurs raisons: les conséquences économiques sont négligeables à très faibles, seules quelques entreprises sont concernées et leur implication varie peu par rapport à la loi actuelle, les coûts administratifs pour les entreprises concernées sont réduits suite à la suppression de l'obligation d'annoncer les programmes et le

---

<sup>4</sup> Voir étude de BAK Basel Economics (2016): Effets économiques des médias de service public financés par la redevance. Une analyse d'impact macroéconomique commandée par l'Office fédéral de la communication OFCOM, publiée sous [https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische\\_medien/Medienforschung%20-%20Ausbildungs%20-%20B%20rderung/Medienforschung/studie-service-public-bak-basel.pdf.download.pdf/Volkswirtschaftliche%20Effekte%20des%20geb%20-%20Chrenfinanzieren%20medialen%20Service%20public\\_BAK%20BASEL.pdf](https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Medienforschung%20-%20Ausbildungs%20-%20B%20rderung/Medienforschung/studie-service-public-bak-basel.pdf.download.pdf/Volkswirtschaftliche%20Effekte%20des%20geb%20-%20Chrenfinanzieren%20medialen%20Service%20public_BAK%20BASEL.pdf)



changement de loi n'a pas d'impact négatif sur le degré de concurrence et l'attractivité économique de la Suisse.

### **4.3 Conséquences sociales**

Les conséquences sociales sont positives. Des conditions-cadres continueront d'être créées afin de garantir une offre en médias crédible, diversifiée et pertinente pour la démocratie et la société dans toutes les régions linguistiques. L'évolution de l'utilisation des médias sera prise en compte: l'extension du service public à des offres non linéaires doit permettre d'atteindre la population de manière plus efficace et donc de renforcer la démocratie.

## **5 Programme de la législature**

Le projet ne figure ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019<sup>5</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019<sup>6</sup>.

## **6 Rapport avec le droit international**

### **6.1 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse**

La Convention européenne pour la télévision transfrontière (CETT, RS 0.784.405), que la Suisse a signée le 5 mai 1989, fixe des normes minimales contraignantes pour la télévision (linéaire), par exemple en ce qui concerne la protection de la jeunesse, le respect de la dignité humaine ou les règles en matière de publicité. Ces normes sont applicables à tous les Etats européens signataires. Ce chapitre examine la compatibilité entre la LME et la CETT.

L'art. 4, let. b, de la loi sur les médias électroniques (LME) définit ce qu'est une offre de médias suisse. Seules les offres relevant de la compétence du législateur suisse peuvent être réglementées. Les règles de compétence à respecter sont déterminées à l'art. 5 de la CETT. En tant que traité d'Etat en vigueur applicable à la Suisse, cette réglementation continuera à s'appliquer aux services de télévision.

L'art. 6 LME porte sur les mentions légales. Pour les programmes de télévision, cette disposition découle de l'exigence fixée à l'art. 6, al. 2, CETT, selon laquelle la Suisse doit, sur demande, transmettre aux Etats signataires de la CETT notamment le nom, le siège et le statut du diffuseur. L'introduction d'insertion de mentions légales garantit le respect de cette obligation de droit international.

L'art. 7 LME régleme les exigences minimales relatives aux offres de médias. Les droits fondamentaux à l'exercice de la liberté d'expression et de la liberté des médias ne sont donc pas absolus, mais également soumis à certaines restrictions en termes d'intérêt public. D'un point de vue international, l'art. 7, al. 1, CETT, fixe des limites pour les diffuseurs suisses. L'art. 7, al. 1, LME, étend les exigences minimales aux offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations, car les médias de service public font souvent référence, quel que soit leur mode de diffusion. Il ressort en outre des art. 7, al. 3, LME, et art. 7, al. 3, CETT, que les diffuseurs de programmes de télévision sont tenus, dans leurs émissions d'information, de présenter les faits et les événements de manière fidèle. Cette exigence centrale sert à protéger la formation de l'opinion et de la volonté.

L'art. 8 LME exige que la protection des mineurs soit prise en compte. Cette obligation s'applique déjà aux fournisseurs de services de télévision suisses sur la base de la disposition européenne de la CETT (art. 7, al. 1, let. a, et al. 2, CETT). La formulation de l'art. 8 LME, selon laquelle les enfants et les jeunes ne doivent généralement pas voir ou entendre des offres des médias susceptibles de nuire

---

<sup>5</sup> FF 2016 1105

<sup>6</sup> FF 2016 4651

à leur développement physique, psychique, moral ou social s'applique dans toute l'Europe. Elle se retrouve sous une forme légèrement différente à l'art. 7, al. 2, CETT.

L'art. 10 LME mentionne le droit à l'extrait lors d'événements publics. Cette disposition correspond à l'art. 9 CETT.

L'art. 11 LME prévoit le libre accès à des événements d'importance majeure pour la société. Le Conseil de l'Europe a aussi introduit des règles dans ce sens (art. 9a CETT).

L'art.12 LME prévoit des obligations en matière de promotion. Cette règle aligne partiellement le droit suisse sur les dispositions de la CETT (art. 10) relatives à la proportion minimale d'œuvres européennes et de productions indépendantes, notamment en ce qui concerne les programmes de télévision régionaux-linguistiques.

L'art. 13 LME comprend des dispositions relatives à l'identification de la publicité. La règle concernant la séparation entre le contenu journalistique et le contenu publicitaire est compatible avec la CETT (art. 13, al. 1, CETT). En outre, les collaborateurs participant régulièrement à des contributions d'un fournisseur de médias ne doivent pas se produire dans ses publicités (art. 13, al. 3, LME). Cette restriction satisfait également aux exigences minimales de la CETT (art. 13, al. 4, CETT).

L'art. 14 LME normalise diverses interdictions de publicité. Conformément à l'art. 14, al. 2, let. c, LME, la publicité n'est pas autorisée pour les produits régis par la loi sur les produits du tabac du xx. L'interdiction s'étend aussi à la publicité pour de tels produits sur les sites internet librement accessibles et va donc plus loin que la CETT (art. 15, al. 1). L'interdiction de la publicité pour les boissons distillées (art. 14, al. 2, let. d, LME) va également au-delà des dispositions minimales de la CETT qui autorise, sous certaines conditions, la publicité télévisée pour les spiritueux (art. 15, al. 2, CETT). La CETT ne prévoit aucune disposition sur la publicité politique (régie à l'art. 14, al. 2, let. a, LME), ni sur l'interdiction de publicité pour une appartenance religieuse ainsi que pour les institutions et les personnes qui la représentent (art. 14, al. 2, let. b, LME). Par contre, l'interdiction de publicité pour les médicaments inscrite à l'art. 14, al. 3, let. a et b, LME, correspond aux exigences minimales de la CETT (art. 15, al. 3 et 5, CETT). Jusqu'à présent, la LRTV interdit les offres de vente de traitements médicaux. Cette exigence ne correspond que partiellement à la CETT qui prévoit également des restrictions en matière de publicité pour les traitements médicaux. La CETT interdit en effet la publicité pour les traitements médicaux disponibles sur prescription médicales ainsi que les offres de vente de traitements médicaux (art. 15, al. 3 et 5, CETT). Le terme «traitement médical disponible sur prescription médicale» n'existe pas en droit suisse. Le Conseil fédéral réglera ce type de publicité dans l'ordonnance, sur la base de l'art. 14, al. 5, LME, pour autant que cela s'avère nécessaire aux termes de la CETT. Les dispositions relatives à la publicité clandestine (art. 14, al. 3, LME) correspondent aux normes européennes (art. 13, al. 2 et 3, CETT). Les interdictions de la publicité prévues à l'art. 14, al. 1, let. a et b, LME, contiennent des exigences spécifiques concernant le contenu de la publicité. Celles-ci ne se retrouvent pas dans la CETT.

L'art. 15 LME porte sur l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité. Les dérogations aux limites de temps de publicité mentionnées à l'al. 3 correspondent aux dispositions européennes (art. 3 CETT). En vertu de l'al. 4, le Conseil fédéral doit réglementer l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité dans les offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations. Les offres de médias non linéaires ne tombent pas dans le champ d'application de la CETT.

Les art. 16 à 18 LME réglementent le parrainage. L'art. 16 al. 1 stipule que le parrain ne doit pas pouvoir influencer la contribution de médias, comme la CETT (art. 17 al. 2, CETT). Les dispositions sur le parrainage sont aussi conformes à la CETT (art. 17, al. 1, CETT). L'art. 17, al. 2, LME précise que les entreprises ne peuvent pas faire office de parrain si elles fabriquent ou offrent principalement des produits interdits de publicité, ce qui correspond à l'art. 18, al. 1, CETT. Selon l'art. 17, al. 4, LME, le parrainage de contributions d'information ou à contenu politique est interdit, en conformité avec la CETT (art. 18, al. 3, CETT). Les dispositions relatives au placement de produits figurant à l'art. 18 LME sont également compatibles avec dispositions de la CETT.

L'art. 19 LME traite de la protection des mineurs et de la publicité s'adressant à des mineurs. L'al. 1 formule des principes généraux relatifs à la conception de la publicité qui s'adresse aux mineurs ou dans laquelle des mineurs apparaissent. Ces principes sont compatibles avec les exigences de la CETT (art. 11, al. 3, CETT). A l'al. 2, l'interdiction d'interrompre les contributions de médias destinées aux enfants par de la publicité est plus stricte que les exigences minimales figurant dans la CETT (voir art. 14, al. 5, CETT) qui prévoient uniquement de limiter les interruptions dans les émissions de télévision pour les enfants, mais ne les interdisent pas totalement. Par contre, l'interdiction de la publicité pour les offres de vente spécifiquement destinées à des mineurs, énoncée à l'al. 3 correspond aux dispositions minimales européennes (art. 11 al. 4, CETT). Dans l'intérêt de la protection des mineurs, l'al. 4 autorise le Conseil fédéral à édicter également certaines règles spécifiques en ce qui concerne le parrainage. Cette disposition est compatible avec la CETT (art. 11, al. 4, CETT).

L'art. 27 LME régit les dispositions spécifiques auxquelles la SSR doit se soumettre. La compatibilité avec les dispositions européennes qui permettent l'adoption de dispositions plus strictes est respectée (art. 28 CETT).

## **6.2 Comparaison avec le droit européen**

### **6.2.1 «Europe Créative»**

Depuis 2014, «Europe Créative», le programme cadre de l'UE pour la promotion de la branche audiovisuelle et culturelle, réunit les sous-programmes «MEDIA» (pour la promotion du cinéma) et «Culture» (pour la promotion de la branche culturelle et artistique). La Suisse a participé au programme MEDIA entre 2006 et 2007 et entre 2007 et 2013. Le Conseil fédéral a adopté en 2013 un mandat de négociation pour le renouvellement de la participation suisse à ce programme. Suite à l'acceptation de l'initiative contre l'émigration de masse en 2014, les discussions sur la participation de la Suisse ont été temporairement suspendues, avant d'être reprises ultérieurement. Les négociations entre la Suisse et la Commission européenne sur une participation au nouveau sous-programme MEDIA sont menées actuellement dans le cadre des négociations sur le programme «Europe Créative/MEDIA».

Dans le cas où la Suisse souhaitait rejoindre ce programme européen de promotion du cinéma, une adaptation de la loi serait nécessaire. En effet, la directive de l'UE sur les services médias audiovisuels du 10 mars 2010 (directive SMA)<sup>7</sup> va plus loin que la CETT déjà applicable à la Suisse. Elle fixe pour les Etats membres de l'UE des normes minimales contraignantes pour la télévision linéaire et, dans une moindre mesure, pour les contenus de vidéo à la demande non linéaires. La directive est en cours de révision. Selon la proposition de la Commission européenne, elle doit réglementer les «plateformes vidéo», qui organisent au moyen d'algorithmes et d'autres procédures automatiques des contenus générés par les utilisateurs, et obliger leurs exploitants à prendre des mesures en ce qui concerne la protection des mineurs et l'interdiction du discours haineux. Une libéralisation par étape des prescriptions régissant la durée de publicité est également prévue, tout comme l'introduction de quotas fixes pour les œuvres européennes dans les offres de vidéo à la demande et l'obligation pour les Etats de l'UE de disposer d'autorités de régulation des médias indépendantes. L'alignement sur le droit de l'UE sera examiné dès que le contour d'un éventuel accord avec l'UE sera suffisamment précisé.

### **6.2.2 Divergences par rapport à la directive SMA**

L'art. 4, let. b, de la loi sur les médias électroniques (LME) définit ce qu'est une offre de médias suisse. Les règles de compétence à respecter sont déterminées à l'art. 5 CETT. En tant que traité d'Etat en vigueur applicable à la Suisse, cette réglementation continuera à s'appliquer aux services de télévision. Compte tenu des dispositions de l'art. 2 de la directive SMA en vigueur dans les Etats de l'UE et de l'EEE, une référence directe à la CETT dans la loi peut néanmoins poser problème, car les deux réglementations ne se recouvrent pas entièrement: les diffuseurs des pays non membres de l'UE

---

<sup>7</sup> Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, JO. L 95 du 15 avril 2010, p. 1

et non signataires de la CETT qui proposent leur programme dans un Etat de l'UE ou partie de la CETT sont traités différemment. Conformément à l'art. 5, al. 4, CETT, ces diffuseurs sont soumis à la juridiction de l'Etat partie à la CETT s'ils utilisent une fréquence ou une capacité satellitaire relevant de cet Etat ou une liaison montante vers un satellite située dans cet Etat. La directive SMA (art. 2, al. 4) inverse l'ordre de priorité. Pour un Etat comme la Suisse «uniquement partie de la CETT», une telle situation pourrait donner lieu à des conflits de compétence en cas de litiges impliquant un Etat de l'UE. La révision en cours de la directive SMA va modifier une nouvelle fois les règles de compétence (art. 2 directive SMA). La différence avec la CETT en sera encore accrue. Vu que, en cas de participation au programme «Europe Créative» (anciennement MEDIA), la Suisse doit pouvoir adapter aisément sa législation aux dispositions de la directive SMA, il convient d'éviter dans la mesure du possible tout conflit de compétence avec d'autres Etats européens. Pour cette raison, la classification d'une offre de médias «suisse» renvoie de manière générale à la réglementation internationale applicable à la Suisse. La flexibilité nécessaire est ainsi assurée et le Conseil fédéral pourra ultérieurement, au niveau de l'ordonnance, faire référence plus précisément à l'accord qui sera alors en vigueur.

L'art. 8 LME tient compte de la protection des mineurs. Les travaux en cours relatifs à la nouvelle loi fédérale sur la protection des enfants et des jeunes menés sous l'égide de l'OFAS visent à uniformiser la pratique en matière de protection de la jeunesse. Celle-ci prévoit notamment une harmonisation du niveau de protection des mineurs dans les médias, dans le sens de la directive européenne. Vu que la loi sur la protection de la jeunesse porte aussi sur les offres électroniques des médias en Suisse, il convient de garantir un niveau minimum de protection pour les services électroniques en Suisse dans les deux projets de loi. Une coordination entre les deux est nécessaire.

L'art. 10 LME régit le droit à l'extrait lors d'événements publics. Cette disposition correspond à la prescription européenne (art. 15 directive SMA).

L'art.12 LME prévoit des obligations en matière de promotion. Cette disposition est comparable aux exigences européennes figurant dans la directive de l'UE sur les services médias audiovisuels (art. 16 à 18). Dans le cadre de la LRTV, le législateur suisse a délibérément souhaité une harmonisation avec la directive européenne sur la télévision, en vigueur avant la directive SMA (voir Message relatif à la révision totale de la LRTV du 18 décembre 2002, FF 2003, p. 1518). La réglementation s'applique non seulement aux Etats membres de l'UE, mais aussi aux pays de l'EEE-AELE (Norvège, Islande et Liechtenstein). Afin de promouvoir les œuvres suisses ou européennes, l'art.12, al. 1, LME permet au Conseil fédéral d'imposer aussi des quotas fixes à des fournisseurs de médias sans mandat de prestations. L'art.13 de la directive SMA contient une obligation en matière de promotion pour les fournisseurs de services vidéo à la demande non linéaires qui laisse cependant aux Etats de l'UE et de l'EEE une certaine marge de manœuvre quant au type de soutien. A l'avenir, l'art. 13 de la directive SMA veut définir pour les fournisseurs de vidéo à la demande un régime fixe de quotas valable pour les pays de l'UE et de l'EEE.

La directive SMA interdit la publicité pour les traitements médicaux disponibles uniquement sur prescription médicale dans les services de télévision linéaire et de vidéo à la demande ainsi que les offres de vente pour des traitements médicaux dans les programmes de télévision linéaire (art. 9, al. 1, let. f et art. 21 directive SMA). Le terme «traitement médical disponible sur prescription médicale» n'existe pas en droit suisse. Le Conseil fédéral réglera ce type de publicité dans l'ordonnance, sur la base de l'art. 14, al. 5, LME, si cela est nécessaire compte tenu des prescriptions minimales européennes.

Conformément à l'art. 15, al. 4, LME, le Conseil fédéral est chargé de réglementer l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité dans les offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations. La directive SMA ne prévoit pas de limite de temps de publicité pour les services non linéaires. La publicité doit se distinguer clairement des contributions rédactionnelles (art. 9, al. 1, let. a, directive SMA).

En vertu de l'art. 17, al. 2, LME, les entreprises ne peuvent pas parrainer des programmes si elles fabriquent ou offrent principalement des produits interdits de publicité. Cette disposition correspond à

l'art. 10, al. 2 et 3 de la directive SMA. La directive exige que les règles générales régissant la communication commerciale audiovisuelle s'appliquent également au parrainage (voir art. 1<sup>er</sup>, al. 1, let. h, en relation avec les art. 9 et 10, directive SMA). Selon l'art. 17, al. 4, le parrainage de contributions d'information ou à contenu politique est interdit, ce qui correspond aux normes européennes (art. 10, al. 4, directive SMA). Si l'on tend vers une harmonisation avec la directive SMA, les contributions de médias contenant des conseils ou des informations pour les consommateurs devraient être exclues des placements de produits autorisés (art. 11 directive SMA). En outre, la réglementation sur l'obligation de signalement simplifiée pour les placements de produits de valeur négligeable devrait être adaptée (art. 21, al. 3, ORTV).

L'art. 19 LME traite de la publicité s'adressant à des mineurs. Afin de parvenir à une harmonisation complète avec la directive européenne, les fournisseurs de médias devraient être incités à développer un code de conduite pour la publicité de certains produits alimentaires malsains dans les programmes pour enfants (art. 9, al. 2, directive SAM). Une telle exigence doit être considérée comme une invitation politique adressée aux Etats membres de l'UE et de l'EEE. Il s'agit d'un droit non contraignant (soft law) en ce sens que cette exigence ne peut pas former de base à une responsabilité de l'Etat définie en vertu du droit de l'UE. En Suisse, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires a été chargé d'élaborer d'ici fin 2017 un plan d'action assorti de mesures concrètes et d'objectifs mesurables, basé sur la Stratégie suisse de nutrition 2017-2024 du 12 juin 2017. La publicité destinée à des enfants et ayant pour objet des aliments trop gras, trop sucrés ou trop salés a également été abordée.

## **7 Bases légales**

### **7.1 Constitution fédérale**

La norme constitutionnelle déterminante pour la radio et la télévision<sup>8</sup> comprend une règle de compétence (compétence de la Confédération pour légiférer, al. 1) et des conditions générales (al. 2, 4 et 5). Elle contient en premier lieu un mandat au législateur.

Le mandat de prestations pour la radio et la télévision constitue l'élément central (al. 2). Il inclut la formation, le développement culturel, la libre formation de l'opinion et le divertissement. La radio et la télévision doivent informer et présenter les événements de manière fidèle et refléter équitablement la diversité des opinions (al. 2). Ces objectifs contraignent l'Etat à permettre et à maintenir, grâce à des règles et des instruments appropriés, une offre diversifiée, qui tienne aussi compte des minorités. Avec le principe de pluralité, le mandat culturel est une caractéristique du régime des médias audiovisuels. La formation constitue un élément important du développement culturel que le Parlement a souhaité expressément intégrer dans le texte constitutionnel lors de la révision totale de la Constitution fédérale. L'obligation des médias audiovisuels de toucher et de mettre en relation toutes les catégories de public (p. ex. handicapés, migrants, jeunes ou personnes âgées, femmes ou hommes) découle aussi du mandat constitutionnel. Le mandat d'intégration est un autre aspect important pour la Suisse, qui vise à favoriser la cohésion entre les communautés linguistiques dans notre pays. L'al. 2, phrase 2, souligne cet aspect avec l'exigence de tenir compte des particularités du pays (et des besoins des cantons).

L'Etat ne fournit pas lui-même les prestations constitutionnelles énoncées à l'art. 93, al 2, Cst. Les autorités ne peuvent pas en effet diffuser elles-mêmes des programmes audiovisuels. Elles doivent confier cette tâche publique à des diffuseurs tiers indépendants de l'Etat. La Constitution ne détermine pas dans quelle mesure l'Etat doit réglementer le marché et quels diffuseurs doivent remplir le mandat de prestations. La SSR non plus n'est pas mentionnée expressément dans la Constitution. Les prescriptions déterminantes sont formulées au niveau de la loi (LRTV).

---

<sup>8</sup> Art. 93 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. **RS 101**), qui a remplacé l'art. 55<sup>bis</sup> (introduit en 1984 dans l'ancienne version de la Constitution fédérale) et inclus la formation.

La Confédération doit non seulement formuler les exigences déterminantes vis-à-vis des diffuseurs et vérifier qu'elles soient remplies, mais aussi assurer le financement du mandat de prestations constitutionnel<sup>9</sup>.

Avec la garantie de l'autonomie des programmes et de l'indépendance vis-à-vis de l'Etat, la norme constitutionnelle se réfère également à des droits fondamentaux (al. 3). Les plaintes relatives aux programmes sont soumises à une autorité indépendante (al. 5).

Conformément à l'art. 93, al. 4, Cst., la situation et le rôle des autres médias, en particulier de la presse, doivent aussi être pris en considération. A l'origine, cette disposition devait protéger la presse écrite et le cinéma des conséquences négatives de l'évolution technique. La réglementation vise notamment à freiner l'expansion excessive des diffuseurs financés par la manne publique. Toutefois, l'al. 4 ne formule pas de prescriptions claires à l'égard des autorités. Ainsi, l'obligation constitutionnelle de tenir compte des autres médias ne signifie pas que des structures doivent être conservées ou que des catégories de médias doivent être protégées contre la concurrence<sup>10</sup>.

Bien que l'art. 93 Cst. soit désigné comme l'article sur la radio et la télévision, il mentionne également d'autres formes de médias. Avec la catégorie des «autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques», le législateur a créé une disposition subsidiaire qui laisse la porte ouverte aux nouveaux développements technologiques. Ainsi, la Confédération dispose de bases légales pour combler d'éventuelles lacunes réglementaires sans qu'une disposition constitutionnelle ne doive être préalablement adoptée.

Grâce à cette réglementation tournée vers l'avenir, toute la communication publique en ligne relève aussi de la compétence législative de la Confédération. Toutefois, le texte constitutionnel n'indique pas clairement quelle direction pourrait ou devrait prendre une éventuelle réglementation des contenus internet, par exemple. Entrent notamment en considération les mesures légales contre les dangers potentiels de la communication en ligne pour le droit au respect de la vie privée, comparativement plus élevés qu'avec la presse. Selon la doctrine dominante dans la jurisprudence, le législateur fédéral peut aussi, pour le domaine en ligne, prévoir des mesures d'encouragement dans le cadre de mandats de prestations<sup>11</sup>.

En Suisse, le droit constitutionnel n'offre qu'une faible marge de manœuvre pour l'introduction de mesures de soutien à la presse par le biais de subventions fédérales. L'art. 92 Cst. permet certes une aide indirecte à la presse par le biais de réductions sur les tarifs de distribution de la poste, mais il n'existe pas de base constitutionnelle pour un financement direct des entreprises de presse. Cette base devrait être préalablement créée<sup>12</sup>.

D'autres formes de soutien indirect à la presse ne seraient admissibles que si le législateur pouvait se fonder sur la Constitution fédérale (à l'instar de l'art. 92 Cst. pour les rabais sur les tarifs postaux). Or, une telle base constitutionnelle n'existe pas pour les dispositions relatives à l'aide directe aux fournisseurs de médias (art. 20 à 61) et à l'aide indirecte aux médias (art. 71 à 74). La loi ne doit donc pas mener à un soutien indirect à la presse. Vu la convergence entre les différents médias, le législateur doit prévoir des garde-fous spécifiques afin de s'assurer que les subventions ne profitent réellement

---

<sup>9</sup> Message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) du 29 mai 2013, FF **2013** 4425, ici 4490.

<sup>10</sup> Voir Saxer Urs, *Die Online-Aktivitäten der SRG und ihre rechtlichen Grenzen*, sic! A Zeitschrift für Immaterialgüter-, Informations- und Wettbewerbsrecht 2011, p. 695 s.; Widmer-Schlumpf Eveline, *Voraussetzungen der Konzession bei Radio und Fernsehen*, Zurich 1990, p. 18.

<sup>11</sup> Voir Dumermuth Martin et Zeller Franz, *Kommentar zu Art. 93 BV Rz. 12ss* in: Waldmann, Bernhard; Belser, Eva Maria; Epiney, Astrid (Hrsg.), *Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV)*, Helbling Lichtenhahn Verlag, Basel 2015. Autre avis: Saxer Urs/Brunner Florian, *AJP* 2018, p. 26, qui approuvent la possibilité de mandats de prestations exclusivement dans le domaine de la radio et de la télévision.

<sup>12</sup> Par le passé, toutes les tentatives de créer une base constitutionnelle pour une aide directe à la presse et aux médias ont échoué. Au cours des quarante dernières années, des parlementaires ont cherché à faire aboutir un tel projet à quatre reprises. Jamais la proposition n'est parvenue à réunir une majorité; elle a toujours été rejetée au motif de préserver la liberté de la presse et des médias et de contenir tout risque d'influence étatique.

qu'aux services de médias électroniques et non à des produits de presse. Dans le même temps, comme la convergence ne doit pas être entravée, des dispositions relativement détaillées sur la séparation comptable entre les domaines de la presse et des médias électroniques sont nécessaires (art. 56 et 75).

## 7.2 Délégations de compétences législatives

Hormis la compétence générale d'édicter des dispositions d'exécution (art. 114), le présent projet prévoit des délégations législatives spécifiques dans divers domaines. En conséquence, le Conseil fédéral réglemente les points suivants :

- Concrétisation de l'adaptation à l'intention des personnes atteintes de déficiences sensorielles (art. 9);
- "Obligation pour les fournisseurs de médias chargés d'un mandat de prestation de tenir compte des œuvres suisses ou européennes (art. 12);
- Obligation pour les fournisseurs de programmes de télévision nationaux et régionaux-linguistiques sans mandat de prestations de promouvoir la production cinématographique et de tenir compte des œuvres suisses ou européennes (art. 12);
- Règlementation de certaines formes publicitaires dans un but d'identification (art. 13, al. 2);
- Dérogations à l'interdiction selon laquelle des collaborateurs participant régulièrement à des contributions d'un fournisseur de médias ne doivent pas se produire dans ses publicités (art. 13, al. 3);
- Restrictions supplémentaires en matière de publicité pour protéger la santé et les mineurs (art. 14, al. 5);
- Dérogation à la réglementation sur l'insertion et la durée de la publicité. 15, al. 1 et 2);
- Règlementation des modalités relatives à l'insertion, la durée et l'étendue de la publicité dans les offres de médias non linéaires chargées d'un mandat de prestations (art. 15, al. 4);
- Dérogations aux dispositions relatives au parrainage applicables au placement de produit (art. 18);
- Dispositions sur la publicité et le parrainage à des fins de protection des mineurs (art. 19, al. 1 et 4);
- Restrictions en matière de publicité et de parrainage applicables à la SSR (art. 27);
- Définition des régions dans lesquelles peuvent être conclus des accords en vue de la fourniture de prestations d'information régionales (art. 47, al. 3);
- Fixation des coûts à prendre en compte pour déterminer la quote-part de la redevance allouée aux prestations d'information régionales, aux offres destinées à des groupes de population et les offres de médias participatives (art. 55, al. 2);
- Extension de l'obligation de diffuser (art. 64, al. 2);
- Règlementation des modalités de fixation de l'indemnité pour la radiodiffusion terrestre sans fil (art. 64, al. 3);
- Prescriptions d'interfaces ouvertes (art. 65, al. 2);
- Extension des dispositions sur le conditionnement technique aux services associés et à leurs fonctionnalités (art. 66, al. 4);
- Possibilité d'étendre l'obligation de diffuser aux fournisseurs de services de télécommunications qui proposent des offres de médias (art. 69);
- Fixation du montant de la redevance et des catégories tarifaires pour la redevance des entreprises (art. 78, art. 87, al. 6);

- Fixation de la périodicité, de l'exigibilité et de la prescription de la redevance (art. 79, al. 3);
- Exonération du paiement de la redevance des ménages pour les personnes bénéficiaires de privilèges, immunités et facilités (art. 81, al. 1, let. b);
- Délégation de la perception de la redevance des ménages à un organe de perception extérieur à l'administration fédérale (art. 83, al. 1);
- Détermination des données que l'organe de perception peut acquérir (art. 86, al. 5);
- "Règlement de la possibilité pour les collectivités publiques et les entreprises de se regrouper pour le paiement de la redevance des entreprises (art. 87, al. 4);
- Fixation du chiffre d'affaires minimal pour l'assujettissement des entreprises à la redevance (art. 87, al. 5);
- Allègements pour les entreprises dans la catégorie tarifaire la plus basse (art. 87, al. 7);
- Modalités relatives à la durée et la portée de l'obligation d'enregistrement et de conservation pour les offres de médias non linéaires (art. 98, al. 2);
- Fixation du montant des émoluments (art. 119, al. 4).



## Abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
AIEP	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
Al.	Alinéa
Art.	Article
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CDPH	Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (RS 0.109)
CE	Conseil des Etats
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (SR 0.101)
CETT	Convention européenne du 5 mai 1989 sur la télévision transfrontière (RS 0.784.405)
CHF	Francs suisses
CN	Conseil national
CO	Droit des obligations
Comco	Commission de la concurrence
ComCom	Commission de la communication
COMME	Commission des médias électroniques
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CTT-N	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CTT-S	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats
DAB	Digital Audio Broadcasting
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DVB-C	Digital Video Broadcasting-Cable
DVB-T	Digital Video Broadcasting-Terrestrial
EEE	Espace économique européen
FF	Feuille fédérale
FST	Fournisseur de services de télécommunication

Hbb-TV	Hybrid broadcast broadband TV
HDTV	High Definition Television
IPTV	Internet Protocol Television
JSFVG	Loi fédérale sur la protection de la jeunesse dans les films et les jeux vidéo
LCD	Loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (RS 241)
LCo	Loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (loi sur la consultation, RS 172.061)
LDA	Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur et les droits voisins (RS 231.1)
Let.	Lettre
LHand	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur les handicapés, RS 151.3)
LME	Loi sur les médias électroniques
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)
LPTH	Loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, RS 812.21)
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision du 24 mars 2006 (RS 784.40)
LSCPT	Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
LSu	Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (RS 616.1)
LTAF	Loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (RS 173.32)
LTC	Loi sur les services de télécommunication du 30 avril 1997 (RS 784.10)
LTF	Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
LTVA	Loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (RS 641.20)
Mio.	Million(en)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OCo	Ordonnance du 17 août 2005 sur la procédure de consultation (ordonnance sur la consultation, RS 172.061)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFCOM	Office fédéral de la communication
OHR	Ordonnance sur l'harmonisation des registres du 21 novembre 2007 (RS 431.021)
OLOGA	Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1)
ONU	Organisation des Nations unies

OPuM	Ordonnance du 17 octobre 2001 sur la publicité pour les médicaments (RS 812.212.5)
ORTV	Ordonnance sur la radio et la télévision du 9 mars 2007 (RS 784.401)
OTT	Over-the-top Content
OUC	Ondes ultra courtes
p.	page
p. ex.	par exemple
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021)
p-LPTab	Projet de loi fédérale sur les produits du tabac
PME	Petites et moyennes entreprises
PNAF	Plan national d'attribution des fréquences
RS	Recueil systématique
RSI	Radiotelevisione Svizzera
RTS	Radio Télévision Suisse
SDTV	Standard Definition Television
SMA	Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive Services de médias audiovisuels)
SSR	Société suisse de radiodiffusion et télévision.
UE	Union européenne
UIT	Union internationale des télécommunications
UPC	United Pan-Europe Communications
WEF	World Economic Forum