

**Message
sur la création d'une autorité indépendante d'examen
des plaintes en matière de radio-télévision**

du 8 juillet 1981

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet d'arrêté fédéral de portée générale sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision et nous vous proposons de l'approuver.

Nous vous proposons également de classer la motion suivante:

1980 M 79.463 Radio et télévision. Autorité de recours
(Guntern, E 12 décembre 1979, N 16 décembre 1980)

Veillez agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

8 juillet 1981

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Furgler
Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

L'examen des plaintes fait partie de la surveillance des programmes, au même titre que le contrôle de ces derniers. Il se distingue de celui-ci par le fait que l'autorité de surveillance n'intervient pas d'office, mais à l'instigation de tiers.

D'après le droit en vigueur, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE) est compétent pour traiter des plaintes contre les programmes. Il est conseillé par une commission de neuf membres.

Du point de vue de l'indépendance vis-à-vis de l'Etat, il n'est pas idéal qu'une autorité administrative statue sur de telles plaintes. La procédure elle-même comprend certains défauts. Sous l'empire du droit actuel, on a généralement à faire à des dénonciations. Celles-ci ne garantissent pas à leurs auteurs le droit à une procédure complète. Le manque d'exigences formelles peut en outre entraîner une surcharge pour l'autorité de surveillance, étant donné qu'elle ne dispose guère de critères pour entrer en matière. Aussi est-il nécessaire de formaliser la procédure sans aboutir à la suppression du caractère de plainte populaire.

L'autorité de plainte aura plusieurs fonctions. Elle améliorera le dialogue entre les diffuseurs et le public, facilitera la production des programmes et garantira des émissions conformes au droit. Composée de neuf membres, elle prendra ses décisions en toute indépendance vis-à-vis du Conseil fédéral et de son administration, ainsi que des diffuseurs.

Elle examinera au vu des plaintes si les émissions diffusées répondent aux prescriptions contraignantes sur l'aménagement des programmes.

Les particuliers, les autorités et les associations pourront déposer des plaintes. Les premiers seront habilités à le faire s'ils produisent vingt signatures de citoyens suisses ou de ressortissants étrangers titulaires d'un permis d'établissement ou d'une autorisation de séjour à l'année, ou s'ils prouvent qu'ils sont tout particulièrement concernés par l'émission. Toutes ces personnes doivent avoir 18 ans révolus. Cette relation privilégiée constitue aussi la condition dont dépend la légitimation des autorités et associations. Ces dernières pourront en outre s'adresser à l'autorité si elles s'occupent spécialement des questions intéressant les médias. En contrepartie des conditions auxquelles il doit satisfaire, le requérant aura droit à une procédure complète.

En principe, l'autorité ne pourra que constater des faits dans ses décisions. Elle sera cependant autorisée à proposer des mesures à l'autorité de surveillance.

Enfin, l'arrêté fédéral prévoit la possibilité de déférer au Tribunal fédéral les prononcés de l'autorité de plainte qui peuvent être qualifiés de décisions.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

111 Surveillance exercée par l'Etat

111.1 La surveillance des programmes, partie intégrante du contrôle exercé par l'Etat

La surveillance des programmes est partie intégrante du contrôle que l'Etat exerce sur les diffuseurs (radio et télévision). Elle porte aussi sur la gestion et les finances, domaines qui ne sont pas touchés par l'arrêté qui vous est soumis.

111.2 Justification de la surveillance exercée par l'Etat

Les sociétés émettrices (radio et télévision) remplissent leur fonction sur la base d'une concession fédérale. Celle-ci leur prescrit la manière dont elles doivent effectuer leur tâche. On part donc du principe que la Confédération a la compétence de réglementer le domaine des programmes (cf à ce sujet le ch. 5). Il convient dès lors de lui accorder le droit de vérifier si les sociétés émettrices respectent ces dispositions, «dans le cas contraire, elles resteraient *lex imperfecta*» (Hans Huber: *Gutachten über Radio und Fernsehen*, Muri 1967, p. 64). Cette règle n'est en rien modifiée par l'indépendance vis-à-vis de l'Etat, qui résulte du principe tacite de la liberté d'opinion (Jörg Paul Müller: *Landesbericht Schweiz*, in: *Rundfunkorganisation und Kommunikationsfreiheit*, Herg. Martin Bullinger/Friedrich Kübler, Baden-Baden, 1979, p. 262 ss). L'indépendance vis-à-vis de l'Etat n'engendre pas seulement «des droits subjectifs contre les interventions étatiques». Comme d'autres droits fondamentaux, elle lui confère aussi une mission (Müller, *op. cit.*, p. 263). De l'avis du Tribunal fédéral, la télévision est devenue en outre un «instrument remarquable de communication sociale», avec les effets et les risques d'abus correspondants, qu'il faut prévenir par des dispositions légales (ATF 98 Ia 82, cf. à ce sujet Huber: *op. cit.*, p. 64 ss).

112 Procédure de plainte

112.1 Traitement des plaintes

Le traitement des plaintes fait partie de la surveillance des programmes au même titre que le contrôle de ceux-ci. Ce dernier se caractérise par le fait qu'une ou plusieurs émissions sont examinées quant à leur conformité avec les prescriptions sur l'aménagement des programmes. Lors du contrôle de ces derniers, la vérification a lieu sans intervention de l'extérieur, alors que l'enquête sur les plaintes se fait indirectement, à l'instigation de tiers.

112.2 Procédure interne de plainte

La Société suisse de radio et de télévision (SSR) a édicté en 1976, pour la première fois, des directives concernant le traitement des requêtes des auditeurs et des téléspectateurs. Elle a revu ces dispositions en 1979 et y a apporté une innovation très importante en ce sens que les plaintes contre les programmes ne doivent plus être traitées par l'organisation professionnelle, mais par l'organisation institutionnelle, qui représente la population (Directives de la SSR concernant les plaintes et recours en matière de programme, du 21 juillet 1979, source: SSR). Dans ce texte, la SSR fait une distinction entre les réclamations, qui continuent d'être traitées par l'organisation professionnelle, et les plaintes. Les premières sont des contestations écrites d'ordre général, dirigées contre le programme, mais qui n'invoquent pas de violations de dispositions de la concession ou de directives internes de la SSR. Les secondes sont des contestations écrites dûment motivées et fondées, implicitement tout au moins, sur une violation des directives internes de la SSR (p. ex. Directives pour les émissions d'information à la radio et à la télévision, du 13 septembre 1968, révisées le 1^{er} mai 1979), ou de la concession qui lui fut accordée les 27 octobre 1964/22 décembre 1980 (FF 1981 I 308, concession de la SSR). L'une des trois commissions de plaintes régionales se prononce en première instance, la commission de plainte nationale, dont les membres sont désignés par le Comité central de la SSR, statuant en deuxième instance.

Ces directives n'ont été approuvées ni par l'autorité concédante, ni par l'autorité de surveillance. Elles ne lient donc par le DFTCE (cf également ATF 97 I 733). Il ne peut pas non plus vérifier si la SSR les a observées dans les cas particuliers.

112.3 Procédure de plainte externe

Les auditeurs et les téléspectateurs ont en outre la possibilité de s'adresser directement au département exerçant la surveillance (DFTCE). Ces requêtes constituent en général des dénonciations au sens de l'article 71 de la loi fédérale sur la procédure administrative (RS 172.021, PA); voir le ch. 122 concernant le droit de procédure.

La dénonciation ne donne pas droit à une procédure complète (ATF 102 Ib 85). Malgré tout, le DFTCE a toujours traité les plaintes de manière approfondie lorsqu'une disposition de la concession de la SSR était touchée et qu'un premier examen sommaire n'excluait pas de prime abord une violation de la concession (JAAC N° 65 p. 59 ss).

Jusqu'au milieu de l'année 1979, l'autorité de surveillance a exigé en outre que le directeur général statue en première instance, en raison de l'article 11, 1^{er} alinéa de la concession, selon lequel le directeur général de la SSR est seul responsable des programmes. Cette manière de procéder a valu à la SSR le reproche d'être à la fois juge et partie. Or une telle procédure n'est contestable juridiquement que si les décisions ont un caractère de dernière instance. Cette pratique a été modifiée dès le milieu de l'année 1979 en ce sens que l'autorité

de surveillance traite directement les plaintes qui lui sont adressées. En l'occurrence, le directeur général de la SSR est invité à donner son avis.

Par arrêté du 2 juillet 1979, le DTFCE a créé une commission en vertu de l'article 52, 1^{er} alinéa de la loi fédérale sur l'organisation et la gestion du Conseil fédéral et de l'administration fédérale (RS 172.010, LOA). Celle-ci se composait initialement de cinq membres et de trois suppléants. Le 16 février 1981, le département a abrogé le statut de suppléant et porté à neuf le nombre des membres (décision du DTFCE du 16 février 1981). La commission a pour tâche d'expertiser les requêtes à l'intention de l'autorité de surveillance. Elle ne dispose donc d'aucun pouvoir de décision.

Au cours de sa première année d'existence (septembre 1979 – septembre 1980), la commission a traité dix-huit cas, dont quinze concernaient la télévision et trois la radio. Quatorze se rapportaient à la radio-télévision de la Suisse alémanique et rhéto-romane (DRS), trois à celle de la Suisse romande et un à celle de la Suisse italienne. Sept plaintes n'étaient pas dirigées contre une violation de la concession. La commission a recommandé au département de ne reconnaître une violation de cette dernière que dans un seul cas (émission de la télévision DRS «Refus de l'impôt pour la défense nationale» diffusée le 29 mai 1979 dans le cadre de «CH-Magazin»). Quant à l'aspect matériel du travail de la commission, nous vous renvoyons à son rapport annuel d'activité (Commission de plaintes radio-télévision/Télévision une année, 9 septembre 1980, source: DTFCE, Berne).

Pour être complet, relevons encore qu'en principe les prononcés du département sur les dénonciations ne constituent pas des décisions au sens de l'article 5 PA. Aussi ne peuvent-ils être déférés au Conseil fédéral que par la voie d'une seconde dénonciation au sens de l'article 71 PA. Toutefois, lorsque le prononcé est assimilable à une décision (dans le cas d'espèce), il peut être attaqué devant le Tribunal fédéral (art. 97 et art. 98, let. b de la loi fédérale d'organisation judiciaire, OJ, RS 173.110).

113 Motion Guntern du 21 juin 1979. Radio et télévision. Autorité de recours

Le 21 juin 1979, M. Guntern, conseiller aux Etats, a déposé une motion ayant la teneur suivante:

Le Conseil fédéral est invité à créer sans délai (et sans se préoccuper du calendrier prévu pour le projet d'article constitutionnel) une autorité de recours pour la radio et la télévision qui soit indépendante de l'Etat et de l'administration.

Nous avons proposé aux Chambres fédérales de transformer cette motion en postulat. Nous n'étions absolument pas opposés à la création d'une telle autorité. Nos objections portaient plutôt sur la date de son instauration. Nous avons souligné que si nous la mettions sur pied sans délai, notre responsabilité juridique et politique s'en trouverait modifiée. Son institution devrait donc être l'affaire du législateur. En outre, nous avons mentionné que la Confédération désire réglementer durablement ce secteur des programmes radio-télévision par

un article constitutionnel et par une législation d'application. Il ne serait donc pas judicieux d'aborder un seul problème à la fois. Nous avons d'autre part souligné l'existence de la commission consultative de plaintes en matière de radio-télévision.

Les Chambres fédérales ont transmis la motion malgré notre proposition, le Conseil des Etats le 12 décembre 1979 et le Conseil national le 16 décembre 1980.

114 Autorité de plainte et procédure

Il convient de distinguer entre la création d'une autorité de plainte et la réglementation de la procédure proprement dite. La première question concerne la compétence et l'organisation, alors que la seconde a trait à des domaines tels que la qualité pour agir et les exigences formelles. Il est apparu que les deux problèmes devaient être régis par l'arrêté fédéral (cf. à ce sujet le ch. 12).

115 Autorité de plainte et article constitutionnel

L'instauration d'une autorité de plainte anticipe partiellement sur le projet formulé à l'alinéa 4 du projet d'article constitutionnel sur la radio et la télévision. Il reste toutefois à établir clairement la situation au niveau constitutionnel et notamment à définir de manière précise la compétence de la Confédération en matière de programmes, question contestée à l'heure actuelle.

116 Consultation

Nous avons renoncé à procéder à une consultation. D'une part, cela aurait entraîné un retard considérable, qui aurait remis en question la promptitude requise par la motion. D'autre part, voilà longtemps que le public discute de la création de cette autorité, notamment depuis le dépôt du postulat Akeret (27 avril 1972, Télévision) et du postulat Krauchthaler (28 avril 1972, Télévision; Bulletin officiel N 1972 1808, E 1972 679). En outre, de nombreux milieux se sont déjà prononcés à ce sujet dans le cadre de la procédure de consultation sur l'article constitutionnel relatif à la radio et à la télévision. Ces prises de position montrent qu'on est largement d'accord sur la nécessité de créer une telle autorité. Les avis divergent en revanche quant à la question de savoir si cette autorité doit se borner à constater des faits dans ses prononcés ou s'il faut lui donner le droit d'ordonner des mesures.

12 Défauts de la réglementation actuelle

Nous n'entendons pas examiner ici si la pratique actuelle est trop libérale ou trop restrictive. Il ne s'agit pas d'une question de procédure, mais d'une question de droit matériel. Les problèmes qui résultent de l'interprétation et de l'application des dispositions sur les programmes continueront de se poser à l'autorité de plainte.

Nous présentons ci-après les défauts qui se manifestent au niveau formel. Ils résident, d'une part, dans le fait que les litiges sont tranchés par une autorité administrative et que la PA se prête mal à l'objet en question.

121 Autorité prenant les décisions

Selon le droit actuel, il appartient au DFTCE de traiter les plaintes contre les émissions déjà diffusées. Par conséquent, l'autorité qui statue actuellement est indépendante du diffuseur, mais non de l'administration. Cette solution n'est certainement pas idéale si on la considère sous l'angle de l'indépendance vis-à-vis de l'Etat. Comme nous l'avons relevé, il est erroné de prétendre que l'indépendance à l'égard de l'Etat, qui selon Hans Huber (Huber op. cit. p. 64 ss) exclut toute mainmise de celui-ci, s'oppose à une réglementation étatique et à une surveillance des programmes par l'administration. Cette surveillance comporte cependant certains risques. En effet, l'Etat contrôle une activité (produire, confectionner et diffuser des programmes) qu'il n'est pas autorisé à assurer lui-même en raison de l'indépendance de la radio et de la télévision.

Cette abstention de l'Etat est l'une des conditions qui permet véritablement la libre formation de l'opinion du public. «Seules la discussion et la critique animées des problèmes de la collectivité peuvent, dans une société libérale, sauvegarder la force qui maintient et renouvelle la vitalité de l'Etat» (Müller: op. cit., p. 264 et ss).

Ces considérations de principe montrent bien qu'il y a lieu de retirer à l'administration la compétence de connaître des plaintes et de confier cette tâche à un organe indépendant. D'autre part, les dispositions sur les programmes pourraient, le cas échéant, exercer une influence intolérable sur ceux-ci. La nécessité d'établir des normes touchant les programmes est certes incontestée (Franz Riklin: Die Programmfreiheit bei Radio und Fernsehen, Fribourg 1973, p. 38 et 88), mais elles portent en grande partie sur des questions d'appréciation. «Cela ressort du fait que les clauses générales prédominent dans les règles juridiques applicables à l'aménagement des programmes de la radiodiffusion» (Heinz Wiklens: Die Aufsicht über den Rundfunk, Frankfurt am Main, 1965, p. 105 ss). Des considérations sur leur opportunité et des jugements de valeur de caractère politique ne peuvent pas être exclus (Walter Mallmann: Zur Rechtsaufsicht über das Zweite Deutsche Fernsehen, Wiesbaden, 1975, p. 99). Cela étant, «il est problématique, pour l'exécutif, de contrôler si ces principes sont respectés». (Riklin, op. cit., p. 52). Relevons encore que les média couvrent aussi l'activité de l'administration, y compris celle du département exerçant la surveillance. Si l'on se représente le nombre de questions politiques, sociales et culturelles dont s'occupe l'administration, et que la radiodiffusion a le devoir de traiter, les conflits d'intérêt sont, à n'en pas douter, tout à fait possibles.

122 Procédure

Le Tribunal fédéral a qualifié la SSR d'autorité au sens de l'article premier, 2^e alinéa, lettre a, PA. Il estime qu'elle est une organisation extérieure à

l'administration fédérale, qui assume une tâche de droit public qui lui a été déléguée par la Confédération. C'est ainsi qu'elle peut arrêter des décisions au sens de l'article 5 PA (ATF 104 Ib 243 F). Selon le Tribunal fédéral, la SSR est habilitée «à régler de manière impérative une affaire individuelle de droit administratif, en application du droit public fédéral, lorsque des personnes ou des organisations peuvent exiger d'être consultées au sujet d'émissions de radio ou de télévision» (ATF 104 Ib 241). Cette possibilité existe surtout lorsqu'un particulier ou une association demande, avant la diffusion de l'émission, d'être pris en considération au cours de celle-ci et que la SSR rejette cette requête (cf. à ce sujet ATF 97 I 731). On peut attaquer une telle décision en interjetant conformément à l'article 44 PA, un recours administratif devant l'autorité de surveillance. La décision du département, quant à elle, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral, selon l'article 97 et l'article 98, lettre b, OJ.

La commission de plaintes radio-télévision est d'avis que la procédure en constatation prévue à l'article 25 PA constitue une autre possibilité. Une telle procédure est admissible lorsqu'un particulier ou une association fait valoir un droit subjectif en relation avec une émission déjà diffusée et établit qu'il y a un intérêt digne d'être protégé (Peter Saladin: Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Bâle 1979, p. 96). C'est ainsi que l'Association suisse des médecins s'est plainte de l'émission «Formation des aides en médecine» diffusée le 7 avril 1978 par la télévision DRS et a exigé un droit de réponse. La commission s'est prononcée comme il suit à ce sujet: «En exigeant un droit de réponse, les médecins partent de l'idée qu'ils bénéficient d'un droit subjectif. Ils exigent que l'autorité compétente détermine l'existence ou l'inexistence d'un droit. Aux termes de l'article 5, 1^{er} alinéa, lettre c, PA, une telle constatation représente une décision. Cela étant, il ne s'agit donc pas d'une dénonciation, raison pour laquelle il faut admettre une procédure en constatation au sens de l'article 25 PA. De plus, le prononcé correspondant de l'autorité de surveillance représentée, de par sa nature juridique, une décision» (Rapport de la commission de plaintes du 11 décembre 1979 concernant l'émission de la télévision DRS «Formation des aides en médecine» diffusée le 7 avril 1978 dans le cadre de «Kassensturz», p. 2 ss, rapport annuel: op. cit.).

Les recours administratifs et les procédures en constatation représentent néanmoins des exceptions. La majeure partie des requêtes est dirigée contre des émissions déjà diffusées et fait valoir une violation des dispositions sur les programmes établies à l'article 13, 1^{er} alinéa, de la concession SSR. Le différend tourne donc autour de la question de savoir si «l'ordre du service des programmes de réaliser une émission déterminée constitue une décision au sens de l'article 5 PA» (ATF 104 Ib 244). Tel n'est pas le cas, selon le Tribunal fédéral. La réalisation d'une émission déterminée ne règle pas un rapport de droit administratif entre la SSR, d'une part, les auditeurs et les téléspectateurs ou les détenteurs d'une concession de réception, d'autre part. L'existence, l'inexistence ou l'étendue de tels droits n'est pas non plus constatée (ATF 104 Ib 245). La programmation d'une émission est plutôt une mesure d'organisation qui ne revêt pas le caractère d'une décision (cf. à ce sujet Fritz Gygi: Über die anfechtbare Verfügung, Berner Festgabe zum Schweizer Juristentag 1979,

Berne, p. 523). On arrive aussi à la même conclusion si, à l'inverse du Tribunal fédéral, on table sur une émission déterminée et non sur l'ordre de la diffuser. Il est évident, en effet, qu'une émission n'a pas les caractéristiques d'une décision. Etant donné ces considérations, ces requêtes doivent être qualifiées de dénonciations au sens de l'article 71 PA.

Les défauts de la procédure actuelle résident dans la nature de la dénonciation. Celle-ci peut être présentée indépendamment de conditions de forme et de délai. Elle ne garantit pas une procédure complète au requérant (cf. au sujet de la dénonciation, Saladin: op. cit., p. 244 ss). La plainte contre les programmes, déposée sous forme de dénonciation, n'est donc pas réglée sur le plan formel. On ne saurait recourir à la solution de fortune consistant à déclarer applicables les prescriptions de procédure de la PA. Celle-ci repose en effet sur les droits subjectifs et la notion de décision. Comme nous l'avons relevé ci-dessus, il ne s'agit généralement pas en l'occurrence de droits subjectifs, ni de décision. D'autre part, le manque actuel d'exigences formelles n'est pas satisfaisant, car il ne garantit pas de procédure complète au requérant. De plus, si l'autorité de plainte veut remplir soigneusement sa tâche (cf. ch. 21), elle court le risque de devoir faire face à une avalanche de plaintes, ce qui remettrait en question la qualité de ses travaux. Même si la motion ne le demande pas expressément, il est justifié de normaliser la procédure sans que le dépôt des plaintes soit entravé outre-mesure.

2 Partie spéciale

21 Fonction

La procédure de plainte qui, à l'inverse de la procédure de recours ordinaire (cf. Saladin, op. cit., p. 15 ss) ne porte pas sur les droits et obligations du citoyen (cf ch. 122), remplit diverses fonctions:

- Nous avons déjà relevé les problèmes que soulève la surveillance des programmes par l'administration (ch. 121). Dans cette optique, l'instauration d'une autorité indépendante de plainte doit empêcher que l'exécutif n'exerce une influence inadmissible sur les programmes.
- L'autorité de plainte, maillon entre l'organisation institutionnelle et les personnes chargées d'étudier les goûts du public, vise à améliorer le dialogue entre celui-ci et les diffuseurs et, partant, à faciliter l'accomplissement des tâches de la radio et de la télévision dans l'intérêt de la collectivité. Elle doit en outre contribuer à la diffusion d'émissions culturelles, d'information et de divertissement, conformes au droit, à la démocratie suisse et aux impératifs d'une société pluraliste; ce faisant, elle contribue notablement à assurer une radio-télévision proche des aspirations de la population. Il lui appartient, d'autre part, de protéger les diffuseurs et les réalisateurs contre les attaques injustifiées.
- Par ailleurs, l'autorité servira à mieux maîtriser les divergences d'opinion qui, dans une société démocratique et pluraliste, se produisent inévitablement entre les média électroniques et une partie du public.

22 Base juridique

La motion Guntern nous demande de créer une autorité indépendante de plainte. Son auteur part donc de l'hypothèse que nous avons déjà le droit d'instituer un tel organe. Cette opinion ne reflète cependant pas la réalité. Dans l'état actuel des choses, aucune loi ne nous autorise à créer une autorité indépendante de recours en matière de radio-télévision qui soit habilitée à rendre des décisions. Il faut donc établir à cet effet la base juridique qui s'impose (cf. ATF 104 Ia 440 s.). C'est du reste l'un des buts du projet d'arrêté fédéral qui vous est soumis.

23 Commentaire des divers articles

Article premier: Tâches de l'autorité chargée de l'examen des plaintes

L'article premier définit la mission de l'autorité de plainte et délimite ses attributions par rapport à celles de l'autorité de surveillance.

Cette disposition fixe la notion de procédure de plainte (ch. 112.1) en ce sens que l'autorité ne peut pas intervenir d'office, mais uniquement à l'instigation de tiers. L'expression «en lieu et place du DFTCE» a un caractère informatif. Elle exprime clairement que l'autorité de surveillance se voit déchargée de la tâche de régler les dénonciations. D'autre part, seules les plaintes dirigées contre les émissions déjà diffusées seront recevables. De ce fait, toute censure au sens classique du terme, intervention préventive et souveraine d'un organe étatique, (Hans W. Kopp: *Information in der Demokratie*, Zurich 1976, p. 120 ss) est exclue.

En outre, les mots d'«émissions» et de «réclamations» montrent clairement que les décisions des diffuseurs peuvent continuer à être attaquées par la voie ordinaire du recours conformément à la PA. Ainsi donc, des cas tels que celui de «Vigilance» (ATF 97 I 731) ne sont plus du ressort de l'autorité de plainte. En revanche, l'autorité de surveillance reste compétente.

Article 2: Tâches de l'autorité de surveillance

Il convient de partir du fait que les diffuseurs émettent leurs programmes en vertu d'une concession octroyée par le Conseil fédéral (art. 14, 1^{er} al. de l'ordonnance 1 de la LCTT RS 784.101) ou le DFTCE (art. 3, 1^{er} al., de l'ordonnance sur la radiodiffusion par câble; RS 784.401). Cette dernière fixe la manière dont cette tâche doit être accomplie. En l'accordant, l'administration se voit investie du devoir de vérifier si les prescriptions sont respectées (ATF 93 I 231). Le contrôle ex officio exercé par l'autorité de surveillance subsistera donc. Toutefois, si celui-ci n'était pas modifié, deux organes équivalents, indépendants l'un de l'autre, examineraient les mêmes affaires d'après les mêmes dispositions légales. Il se pourrait, dès lors, que l'autorité de surveillance et l'autorité de plainte se penchent simultanément sur la même émission et parviennent à des conclusions différentes. On peut d'ailleurs imaginer que l'autorité de surveillance réexamine une émission déjà traitée par l'autorité de plainte. De tels cas pourraient être problématiques du point de vue de la sécurité du droit et entraîner des doubles emplois. Aussi est-il nécessaire de

régler le plus clairement possible par rapport à l'autorité de plainte, le mode selon lequel l'administration doit exercer sa surveillance des programmes. C'est ce que fait l'article 2, 2^e alinéa. Il ne confère pas de pouvoir de décision (art. premier) à l'autorité de surveillance, mais lui donne le droit de contester des émissions devant l'autorité de plainte. Au surplus, l'article 2, 1^{er} alinéa, à l'instar de l'article 100, lettre a, OJ, s'agissant du rapport entre Tribunal fédéral et administration fédérale, exclut du ressort de l'autorité de plainte la tâche d'apprécier le caractère subversif des émissions. Cette appréciation continuera de ressortir à l'autorité de surveillance. Si l'on a prévu cette exclusion, c'est parce que dans de telles affaires les considérations juridiques, au sens étroit du terme, ne sont pas les seules à être déterminantes. Des éléments politiques y jouent aussi un rôle important.

Par ailleurs, en ce qui concerne la surveillance des programmes par l'administration, nous vous renvoyons à l'article 22 et aux explications données sous chiffre 23.

Article 3: Membres, autorité qui nomme, période administrative

L'autorité de plainte aura un effectif restreint: elle ne comportera que neuf membres. L'expérience montre qu'un petit groupe travaille plus vite et plus efficacement. Et l'on sait combien compte la rapidité de la décision en matière de plainte.

La motion Guntern veut que nous instaurions cette autorité. Le deuxième alinéa tient compte de cette exigence. Il en résulte que l'article 8, 2^e alinéa, désigne le Conseil fédéral comme autorité de surveillance.

Article 4: Eligibilité

La motion Guntern exige que l'on crée une autorité indépendante de l'administration et des diffuseurs. L'indépendance à l'égard de ces derniers n'est pas demandée expressément dans la motion, mais il ne fait pas de doute que cette idée est à la base de l'intervention. L'arrêté fédéral tient compte de ce désir, notamment à l'article 4, 2^e alinéa.

Nous avons préféré le terme de «langues nationales» à l'expression «langues officielles», puisque la radio et la télévision diffusent aussi des émissions en romanche. De plus, on peut espérer que celles-ci soient plus nombreuses à l'avenir, si la diffusion par câble des programmes locaux et régionaux venait à être autorisée.

Du point de vue de l'indépendance à l'égard de l'Etat, un groupe composé principalement de parlementaires poserait des problèmes, car la radio et la télévision couvrent largement l'activité des Chambres fédérales. C'est pourquoi le 3^e alinéa limite à trois le nombre des membres qui peuvent appartenir simultanément à l'Assemblée fédérale.

Article 6: Secrétariat

Pour être efficace, l'autorité de plainte doit disposer d'une infrastructure administrative suffisante. La commission de plaintes radio-télévision a relevé que les principales difficultés qu'elle a rencontrées ont pour origine l'insuffisance des effectifs de son secrétariat. Son président, M. Oskar Reck, a

commenté ainsi la situation dans son rapport annuel: «S'il a fallu en outre attendre longtemps avant que les propositions formulées par la commission soient sanctionnées par le département et qu'elles soient parvenues au requérant ainsi qu'à l'opinion publique, cela provient du fait que le secrétariat du DFTCE a un effectif restreint. S'il y a lieu de créer -- comme nous le verrons plus loin -- un organe de recours non seulement de fait, mais encore juridique et indépendant, le Parlement devra le doter d'une infrastructure suffisante. Si tel n'est pas le cas, les retards seront inévitables». (Rapport du président, p. 2, Rapport annuel: op. cit.).

Le secrétariat n'assumera pas des fonctions purement administratives. C'est précisément parce que l'autorité sera composée de membres à fonction accessoire qu'elle a besoin, pour être efficace, de collaborateurs qualifiés (instruction des dossiers, examen des questions de droit et de journalisme, rédaction des décisions).

Les dimensions du secrétariat demeureront modestes. Il comprendra, au début, un secrétaire qualifié et une dactylo. L'effectif sera complété d'une unité si le besoin s'en fait vraiment sentir.

Le nombre d'unités prévues se fonde sur l'expérience acquise durant l'activité de la commission consultative de plaintes. A l'heure actuelle, un juriste travaille à 50 pour cent pour la commission, sur la base d'un contrat de stagiaire ou d'expert. Par ailleurs, le chef du service de la radio et de la télévision du Secrétariat général (SG) du DFTCE, qui remplit la fonction de secrétaire, consacre vingt pour cent de son temps à la commission. A cela s'ajoutent les travaux de dactylographie. Une fonctionnaire du SG/DFTCE tient en outre les procès-verbaux. Dans des cas extrêmes, il est arrivé qu'en raison du manque de personnel, le plaignant a dû attendre plus d'un an avant de recevoir le rapport de la commission. Au moment où nous mettions un terme à la rédaction du présent message, soixante-dix requêtes étaient pendantes. Cela montre que l'effectif du personnel est totalement insuffisant. Il faut s'attendre à ce que la création de l'autorité soit suivie d'un accroissement du nombre des plaintes. Une telle évolution a déjà été observée lors de l'instauration de la commission consultative.

Article 7: Indépendance

Outre les articles 4, 2^e alinéa, et 3, l'article 7 a pour but de garantir l'indépendance de l'autorité. S'agissant de la prise de décision proprement dite, l'autorité relèvera exclusivement de la loi. En revanche, à l'instar du Tribunal fédéral (art. 21, 1^{er} al. OJ: haute surveillance de l'Assemblée fédérale), l'autorité de plainte est soumise à la surveillance administrative du Conseil fédéral (art. 8, 2^e al.).

Article 8: Subordination administrative

L'autorité de plainte est rattachée administrativement au DFTCE en ce qui concerne notamment les finances et le personnel, secteurs qui relèvent du SG par souci de rationalisation. Cette solution provisoire durera pendant toute la période de validité de l'arrêté fédéral.

Article 9: Indemnités

L'indemnisation des membres sera régie par l'ordonnance sur les indemnités versées aux membres des commissions, aux experts et aux personnes chargées d'assumer un autre mandat (RS 172.32).

Article 10: Frais

Les frais de l'autorité de plainte (cf. ch. 31) sont à la charge de la Confédération. Les crédits nécessaires seront inscrits au budget de celle-ci.

Article 14: Qualité pour agir

La réclamation gardera, en principe, son caractère de plainte populaire. Il importe néanmoins de prévoir certaines exigences quant à la forme dans l'intérêt de l'auditeur et du téléspectateur ainsi que pour faciliter la procédure (cf. ch. 122). La réglementation de la légitimation fait partie de ces exigences.

Le caractère de la plainte populaire interdit cependant de subordonner à des conditions excessives la qualité pour agir. Il serait par exemple impensable de lui appliquer une réglementation analogue à celle que prévoit l'article 48 PA.

Nous prévoyons une solution qui s'inspire de celle qui prévaut en Autriche depuis 1974. La loi fédérale du 10 juillet 1974 sur les tâches et l'organisation de la radiodiffusion autrichienne (RFG, Bundesgesetzblatt 397/194) dispose aux articles 25 et suivants qu'une commission sera créée pour veiller à l'application de la RFG. Cette commission a un statut semblable à celui de l'autorité indépendante de plainte. Elle est notamment compétente pour les plaintes contre les programmes; les expériences recueillies sont généralement jugées positives (Karl Korinek: Landesbericht Österreich, Rundfunkorganisation und Kommunikationsfreiheit, op. cit., p. 210). Aux termes de l'article 27, 1^{er} et 2^e alinéas RFG, une personne est habilitée à déposer une plainte si elle prétend être lésée directement par une violation du droit, ou si elle détient une autorisation de radiodiffusion (qui correspond à notre concession de réception) et qu'elle est appuyée par au moins 500 autres détenteurs d'une telle autorisation (signatures).

L'article 14 prescrit que les particuliers doivent être en possession d'un certain nombre de signatures pour avoir qualité pour agir. Etant donné que le nombre de 500 nous paraît beaucoup trop élevé et que tous les auditeurs et téléspectateurs ne détiennent pas une concession, l'article 14 prévoit seulement 20 signatures et renonce à l'exigence relative à la concession. Afin d'éviter que les enfants des détenteurs de la puissance parentale ne soient invités à donner leur signature, l'article en question fixe un autre critère, à savoir l'âge minimum de 18 ans révolus.

De plus, un particulier sera autorisé à porter plainte même si sa requête n'est pas appuyée par le nombre de signatures voulu, à condition qu'il puisse établir qu'il est particulièrement concerné par l'émission. Il en va de même pour les associations et les autorités. Les premières, qui en vertu de leurs statuts s'occupent spécialement des média électroniques, auront elles aussi qualité pour agir (let. c). Cette disposition se fonde sur l'hypothèse que de telles associations ont une connaissance très approfondie des problèmes des média et

ne représentent pas seulement l'opinion de quelques auditeurs et téléspectateurs, mais de toute une partie du public. La loi sur la protection de la nature et du paysage (cf. art. 12, 1^{er} al. de cette loi, RS 451) connaît, par exemple, une telle solution.

Article 15: Réclamation

Cet article, qui fixe les exigences minimales quant à la forme, s'en tient au strict nécessaire. Elles sont conçues de manière à permettre à un particulier d'y satisfaire sans que cela représente une charge excessive.

Le délai de trois mois fixé pour les plaintes contre plusieurs émissions est lié à l'article 20, qui prescrit un délai de conservation de quatre mois.

Article 16: Recevabilité

L'article 16 constitue la suite logique des dispositions précédentes. On exige une prestation préalable des requérants, mais on leur accorde en contrepartie une procédure complète – ce qui n'est pas le cas en matière de dénonciation selon l'article 71 PA.

Le 2^e alinéa présuppose qu'un service du diffuseur local ou régional ait statué en première instance. Il n'est pas nécessaire de désigner expressément le service compétent. A ce sujet, on se référera à la réglementation interne du diffuseur. Cette disposition vise à ce que l'autorité de plainte ne soit noyée sous un flot de réclamations en cas de développement des programmes de radiodiffusion émis par des stations locales ou régionales.

Article 17: Etendue de l'examen

L'article 17 indique clairement, conjointement avec l'article premier, que l'examen ne porte que sur les émissions qui ont été diffusées et non sur le comportement des diffuseurs au niveau de l'exploitation et des finances. Au surplus, le contrôle ne portera que sur la conformité de ces émissions avec les prescriptions relatives à l'aménagement des programmes (cf. art. 13, 1^{er} al. de la concession SSR). Il ne s'agira pas d'établir si elles répondent aux prescriptions sur l'exploitation et les finances (cf. art. 22, 3^e al. de la concession SSR: emploi économe et rationnel des fonds). Parallèlement, l'article 17 délimite le champ d'activité de l'autorité par rapport aux autres organes de décision. Les tribunaux ordinaires et les autorités administratives correspondantes restent compétents pour connaître des cas de violation du droit qui n'appartient pas réellement à la législation sur la radiodiffusion (p. ex. droit pénal).

Le terme de dispositions «impératives» indique qu'on ne contrôlera pas si les directives des diffuseurs en matière de programmes (p. ex. Directives du 13 septembre 1968 de la SSR pour les émissions d'information à la radio et à la télévision, revues le 1^{er} mai 1979) ont été respectées.

Article 18: Conciliation

La conciliation répond particulièrement à la vocation de l'autorité de plainte, qui est d'améliorer le dialogue entre les diffuseurs, les auditeurs et les téléspectateurs. Elle est fondée sur l'idée de l'échange propre à éveiller la compréhens-

sion et à éliminer les malentendus. De plus, elle devrait décharger l'autorité si le diffuseur se déclare disposé à satisfaire volontairement aux demandes du requérant (p. ex. rectification).

L'article 18 est une disposition potestative. Le président a toute latitude pour décider d'ouvrir une procédure de conciliation, après entente avec les parties. Leur accord est nécessaire pour pouvoir parvenir rapidement à des décisions.

Article 20: Obligation d'enregistrer et de conserver les émissions ainsi que de donner des renseignements

Cette disposition crée la condition sine qua non de l'activité de l'autorité de plainte. Nous nous rendons compte que l'obligation d'enregistrer et de conserver les émissions entraîne pour le diffuseur des charges considérables sur le plan du personnel et des finances. La durée de la conservation ne doit dès lors pas être trop longue. D'autre part, elle doit être fixée de manière à permettre des réclamations contre plusieurs émissions. Il doit aussi être possible de vérifier si le principe de l'équilibre et de la pondération a été respecté. Selon la pratique de la commission consultative de plaintes, «ce dernier ne s'applique pas à une seule production, mais à plusieurs émissions comparables, diffusées durant un laps de temps assez long, compte tenu du sujet traité» (Rapport de la commission de plaintes radio-télévision du 23 mai 1980 concernant l'émission de la radio DRS intitulée «Protection de l'Etat» et diffusée le 30 septembre 1979 dans le cadre du journal régional, p. 3 ss, Rapport annuel: op. cit.).

L'obligation de donner des renseignements est limitée par la référence à l'article 16 PA. Son 3^e alinéa autorise les rédacteurs, collaborateurs et responsables des programmes de la radio-télévision à refuser de témoigner sur le contenu et la source de leurs informations.

Article 21: Décision

Selon l'article 17, l'autorité de plainte détermine si une ou plusieurs émissions ont enfreint des dispositions impératives pour l'aménagement des programmes. L'article 21 en constitue le corollaire.

Article 22: Mesures

L'article 22 règle, en relation avec l'article 21, la question controversée de savoir si l'autorité doit se borner dans ses décisions à constater des faits ou si elle doit avoir également le droit d'ordonner des mesures.

Les partisans de la première éventualité estiment que la compétence d'ordonner des mesures entraînerait la confusion des attributions et responsabilités de l'autorité de surveillance avec celles des réalisateurs d'émission. Ils craignent en outre que cette compétence ne porte atteinte à la liberté de création. Les partisans de la seconde solution estiment en revanche que seule la compétence d'ordonner des mesures permettrait à l'autorité d'intervenir efficacement.

L'article 22 propose donc un moyen terme sous la forme d'une procédure en plusieurs étapes. Dans une première phase, l'autorité constate si les dispositions sur les programmes ont été enfreintes. Dans l'affirmative, le diffuseur

doit, dans un délai raisonnable, prendre les dispositions propres à réparer l'infraction ou à empêcher sa répétition. Dans une seconde phase, l'autorité de plainte a le droit de proposer à l'autorité de surveillance de prendre les mesures appropriées. Ainsi donc, celle-ci continuera d'ordonner des mesures et de les faire appliquer. Toutefois, il faut que l'autorité de plainte ait pris au préalable une décision de constatation.

Si nous avons employé le terme de «dispositions», c'est pour montrer que le diffuseur peut entreprendre diverses démarches. Mentionnons par exemple l'admonestation et le droit de réponse.

Article 24: Frais de procédure

S'agissant des frais de procédure, nous avons repris la réglementation qui vaut actuellement pour les dénonciations (art. 10 de l'ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative; RS 172.041.0). De ce fait, la procédure est gratuite pour les parties. C'est uniquement dans certains cas exceptionnels qu'il sera possible de mettre les frais à la charge de celles-ci.

Article 25: Recours

Les prononcés de l'autorité de plainte peuvent constituer des décisions de constatation au sens de l'article 5 PA, 1^{er} alinéa, lettre b. Ils peuvent donc faire l'objet d'un recours de droit administratif selon l'article 97 ss, OJ. C'est la jurisprudence qui indiquera à partir de quel moment on peut considérer qu'un prononcé satisfait aux conditions permettant de l'assimiler à une décision.

Il n'est pas nécessaire de souligner que cette possibilité de recours existe aussi à l'égard des mesures prises par l'autorité de surveillance. Elle est de toute manière licite en vertu des articles 97 et 98, lettre b, OJ.

Article 26: Modifications du droit en vigueur

Comme nous l'avons déjà relevé, la plainte visée dans l'arrêté fédéral est une sorte de dénonciation soumise à certaines exigences quant à la forme. Nous ne nous contentons pas de proposer la création d'une autorité; nous réglons spécialement la procédure de dénonciation, qui jusqu'ici n'était pas assujettie à des exigences formelles. Afin de clarifier la situation et d'éviter que certains croient que notre proposition correspond à une normalisation de la procédure du recours de droit administratif, à laquelle viendrait s'ajouter la PA, il nous semble nécessaire de compléter cette dernière dans le sens de l'article 26.

Relevons également que l'article 28 de la concession SSR devra être modifié lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral. Cet article déclare le DFTCE compétent pour traiter les plaintes dirigées contre les programmes et l'autorise à instituer à cet effet une commission consultative. Aujourd'hui déjà, l'article 30, 2^e alinéa, de la concession SSR habilite l'autorité concédante à modifier, en cas de changement de la situation juridique, certaines dispositions indépendamment de la durée de la concession.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel
31 Conséquences financières pour la Confédération, les cantons et les communes

Les frais étant en principe à la charge de la Confédération, il n'en résulte aucune charge financière pour les cantons et les communes.

311 Frais uniques

	Fr.
Mobilier de bureau	11 500
Machines de bureau, appareils	4 500
	<hr/> 16 000

312 Frais périodiques annuels

	Fr.
Location des locaux	15 000
Imprimés, papier, articles de bureau	5 000
Traitements de trois employés (salaires, prestations sociales)	210 000
Indemnités (président et membres, experts)	85 000
Frais administratifs	4 000
Remboursement des débours, frais de voyage	1 000
	<hr/> 320 000

32 Effets sur l'état du personnel

L'effectif du secrétariat de l'autorité (cf. ch. 23, le commentaire de l'art. 6) est limité au strict minimum, compte tenu de ses tâches. Il ne dépassera pas trois employés.

La situation qui règne au DFTCE, et notamment au Secrétariat général de ce département, ne permet plus de prélever trois postes sur le contingent attribué. En effet, en raison du constant accroissement du volume de travail dans les secteurs de l'énergie, des transports et de la radio-télévision, toutes les unités sont pleinement occupées. Au surplus, même en tirant parti des vacances d'ordre structurel, le DFTCE ne serait pas non plus en mesure de fournir les postes nécessaires à l'accomplissement des tâches du secrétariat.

Aussi proposons-nous, à l'article 27 du projet, l'attribution de trois postes supplémentaires pour les besoins de l'autorité d'examen des plaintes.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

L'article constitutionnel sur la radio et la télévision, qui prévoit la création d'une autorité indépendante de plainte (4^e al.), constitue un point fort des Grandes lignes de la politique gouvernementale de la législature 1979-1983. Par arrêté du 12 décembre 1980, les Chambres fédérales nous ont chargés de

créer sans retard (et sans nous préoccuper du calendrier prévu pour le projet d'article constitutionnel), en matière de radio-télévision, une autorité de plainte qui soit indépendante de l'Etat et de l'administration.

5 Constitutionnalité

Le projet est conforme à la constitution si l'on admet que la Confédération est compétente en matière de programmes radio-télévisés. Le Tribunal fédéral estime que la Confédération a le droit de réglementer non seulement le domaine technique, mais aussi les questions de programmes (cf. ATF 97 I 731, 98 I a 73 et notamment l'ATF 104 I b 239). Dans son récent arrêt du 17 octobre 1980, il a confirmé cette jurisprudence (cf. à ce sujet le message du 1^{er} juin 1981 concernant l'article constitutionnel sur la radio et la télévision, FF 1981 II 849).

26936

Arrêté fédéral sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 36 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 8 juillet 1981¹⁾,
arrête:

Section I: Compétence

Article premier Tâches de l'autorité chargée de l'examen des plaintes
L'autorité chargée de l'examen des plaintes (ci-après l'autorité de plainte) statue, en lieu et place du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFCTE), sur les réclamations relatives à des émissions de radio et de télévision qui ont été transmises par des diffuseurs suisses.

Art. 2 Tâches de l'autorité de surveillance

¹ Le DFCTE continue d'examiner d'office si les émissions compromettent la sécurité intérieure et extérieure de la Confédération ou des cantons, leur ordre constitutionnel ou les relations internationales de la Suisse. Il prend les mesures qui s'imposent.

² En outre, il peut contester des émissions devant l'autorité de plainte.

Section II: Organisation

Art. 3 Membres, autorité qui nomme, période administrative

¹ L'autorité de plainte se compose d'un président, d'un vice-président et de sept autres membres, qui exercent tous leur activité à titre accessoire.

² Le Conseil fédéral nomme les membres pour quatre ans.

Art. 4 Eligibilité

¹ Chaque citoyen suisse jouissant des droits civiques peut être élu au sein de l'autorité de plainte.

² Ne peuvent pas être membres de cette autorité les conseillers fédéraux, les fonctionnaires nommés par le Conseil fédéral, les membres des organes

¹⁾ FF 1981 III 101

des diffuseurs et les personnes liées à ceux-ci par un rapport de travail. Lors de chaque élection, on veillera à ce que toutes les langues nationales soient représentées.

³ L'autorité de plainte ne doit pas compter plus de trois membres de l'Assemblée fédérale.

Art. 5 Présidence

Le président dirige l'examen des affaires de l'autorité de plainte ainsi que les débats.

Art. 6 Secrétariat

¹ L'autorité de plainte dispose d'un secrétariat. Elle en fixe les tâches dans un règlement.

² Le président engage le personnel du secrétariat. Avant de désigner le secrétaire, il consulte les autres membres.

³ Le statut, les droits et devoirs du personnel du secrétariat sont régis par la législation sur le personnel de la Confédération.

Art. 7 Indépendance

Dans l'exercice de leur activité, l'autorité de plainte, de même que son secrétariat, ne sont aucunement liés par des instructions émanant du Parlement, du Conseil fédéral, de l'administration ou des diffuseurs.

Art. 8 Subordination administrative

¹ L'autorité de plainte est rattachée administrativement au DFTCE.

² Quant à sa gestion, elle est soumise à la surveillance du Conseil fédéral, auquel elle fait rapport chaque année sur son activité.

Art. 9 Indemnités

Les membres de l'autorité de plainte sont indemnisés pour leur activité comme les membres des commissions.

Art. 10 Frais

La Confédération prend à sa charge les frais administratifs et de personnel de l'autorité de plainte.

Art. 11 Siège

L'autorité de plainte a son siège à Berne.

Art. 12 Votes

¹ L'autorité de plainte délibère valablement lorsque six membres au moins sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix.

² Le président participe au vote et, en cas d'égalité des voix, il les départage.

Art. 13 Secret de fonction

Les membres de l'autorité de plainte et le personnel du secrétariat sont tenus au secret de fonction.

Section III: Procédure

Art. 14 Qualité pour agir

¹ Sont habilités à présenter une réclamation:

- a. tout citoyen suisse ou tout ressortissant étranger titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour, qui a au moins 18 ans révolus, à condition que la réclamation soit appuyée par vingt autres de ces personnes âgées d'au moins 18 ans.
- b. tout citoyen suisse ou tout ressortissant étranger titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour, qui a au moins 18 ans révolus, quand il peut prouver qu'il est particulièrement concerné par l'objet de l'émission ou des émissions incriminée(s).
- c. toute association s'occupant, conformément à ses statuts, de questions intéressant les média.
- d. toute autorité et association pouvant prouver qu'elle est particulièrement concernée par l'objet de l'émission ou des émissions incriminée(s).

² Les plaignants au sens du 1^{er} alinéa, lettre a, doivent désigner un représentant.

Art. 15 Réclamation

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

² Toute réclamation doit désigner exactement l'émission visée et être accompagnée de brefs considérants qui fassent ressortir celles des prescriptions sur l'aménagement des programmes qui auraient été violées.

Art. 16 Recevabilité

¹ Si l'auteur de la réclamation a qualité pour agir et si celle-là est conforme à l'article 15, l'autorité de plainte entre en matière.

² Si la réclamation vise une ou plusieurs émissions d'un diffuseur local ou régional, l'autorité de plainte n'entre en matière que si le service compétent de ce dernier a déjà statué sur la réclamation.

Art. 17 Etendue de l'examen

L'autorité de plainte détermine si une ou plusieurs émissions ont violé les dispositions impératives concernant l'aménagement des programmes.

Art. 18 Conciliation

Après entente avec les intéressés, le président peut tenter de régler le différend à l'amiable, dans le cadre d'une procédure de conciliation.

Art. 19 Avis du diffuseur

Si la plainte n'est pas manifestement immotivée ou si le différend ne peut être réglé à l'amiable, le président invite le diffuseur à se prononcer. Il lui impartit un délai équitable à cet effet.

Art. 20 Obligation d'enregistrer et de conserver les émissions ainsi que de donner des renseignements

¹ Les diffuseurs doivent enregistrer toutes les émissions. Ils sont tenus de conserver pendant au moins quatre mois les enregistrements ainsi que toutes les pièces et tous les documents en rapport avec les émissions. Si une plainte contre une ou plusieurs émissions est pendante, les enregistrements, ainsi que les pièces et documents seront conservés jusqu'à la clôture de la procédure.

² Les diffuseurs doivent fournir à l'autorité de plainte tous les renseignements nécessaires à l'exercice de son activité. Ils l'autoriseront également à consulter les enregistrements, pièces et documents. Ils mettront en outre à sa disposition une copie dactylographiée du texte de l'émission ou des émissions incriminée(s).

³ L'article 16 de la loi sur la procédure administrative¹⁾ est applicable.

Art. 21 Décision

L'autorité de plainte établit si l'émission ou les émissions en cause ont violé les dispositions impératives sur l'aménagement des programmes.

Art. 22 Mesures

¹ Si l'autorité de plainte constate une violation du droit, elle en fait part au diffuseur. Celui-ci prend dans un délai raisonnable les dispositions propres à réparer l'infraction ou à éviter sa répétition. Il informera cette autorité des dispositions qu'il a prises.

² Si le diffuseur ne prend pas de dispositions ou que celles-ci sont insuffisantes, l'autorité de plainte peut proposer au DFTCE d'ordonner les mesures qui s'imposent.

¹⁾ RS 172.021

Art. 23 Publicité

¹ Les délibérations de l'autorité de plainte ne sont pas publiques.

² Ses décisions sont publiées dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération.

Art. 24 Frais de procédure

Lorsque les réclamations sont présentées dans un esprit procédurier, portant sur de très nombreux points ou sont particulièrement délicates, l'autorité peut mettre les frais de procédure à la charge du plaignant qui est débouté. Ces frais se déterminent conformément aux dispositions applicables en procédure administrative.

Art. 25 Recours

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

Section IV: Dispositions finales

Art. 26 Modification du droit en vigueur

La loi sur la procédure administrative¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 3, let. e^{bis} (nouvelle)

Ne sont pas régies par la présente loi:

e^{bis}. la procédure relative aux réclamations contre les émissions de radio et de télévision présentées devant l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision,

Art. 27 Dérogation au régime de plafonnement des effectifs du personnel

L'effectif du personnel de l'administration générale de la Confédération est augmenté de trois unités au cours de la période 1982-1987. Ces trois postes sont attribués au DFTCE.

Art. 28 Référendum

Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

Art. 29 Entrée en vigueur et durée de validité

¹ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

² Le présent arrêté a effet jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur la radio et la télévision, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1987.

¹⁾ RS 172.021

Message sur la création d'une autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision du 8 juillet 1981

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1981
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	81.043
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1981
Date	
Data	
Seite	101-123
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 183

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.