



Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et
de la communication DETEC
Par e-mail à: rtvg@bakom.admin.ch

Berne, le 12 octobre 2018

Loi fédérale sur les médias électroniques - Position de l'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE)

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de du projet de nouvelle loi sur les médias électroniques que vous avez soumis pour consultation le 20 juin 2018.

Avant tout, permettez-nous d'être surpris de ne pas faire partie de la liste des destinataires. En effet, dans la mesure où le projet de nouvelle loi sur les médias électroniques impacte, entre autres, le mandat pour l'étranger de la SSR, les Suisses de l'étranger sont directement concernés.

L'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE) est une fondation de droit privé qui a pour but de renforcer les liens des Suisses de l'étranger entre eux et avec leur patrie et de faire valoir les intérêts des quelques 751'800 Suisses dans le monde.

Elle souhaite prendre position comme suit quant à la loi sur les médias électroniques :

I. Contexte

Les Suisses de l'étranger ont la possibilité de voter, depuis le 1^{er} juillet 1992 par correspondance et dans neuf cantons (AG, BE, BS, FR GE, LU, NE, SG et TG), ils ont également la possibilité de voter par voie électronique.

Afin de pouvoir exercer ces droits politiques en connaissance de cause, ils sont tributaires d'une information spécifique et de qualité sur le contexte entourant les questions politiques, économiques et sociétales de la Suisse. La « Revue Suisse », magazine édité par l'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE), leur apporte les informations nécessaires à l'exercice des droits politiques. Cependant, la « Revue Suisse », qui paraît 6 fois par année, n'est pas en mesure de leur fournir une information quotidienne. Elle se concentre donc sur des sujets de fonds ainsi que sur les objets soumis à votations ainsi que sur les élections fédérales.

Or, les Suisses de l'étranger ont besoin, en complément de la « Revue Suisse », d'une information spécifique également au quotidien pour pouvoir suivre l'actualité et appréhender toute la complexité du système politique suisse. Par ailleurs, les Suisses sont aux avant-postes pour expliquer les spécificités liées au système de démocratie semi-directe de la Suisse à

l'étranger, missions qu'ils accomplissent de facto et qui contribue à favoriser la compréhension et la connaissance de notre pays au niveau international. Ce faisant, ils jouent leur rôle d'ambassadeurs inofficiels en diffusant les valeurs suisses à l'étranger.

S'il est vrai qu'aujourd'hui, un grand nombre d'informations sont accessibles en ligne, qu'il est possible de s'abonner aux quotidiens suisses et de les recevoir en version électronique, qu'il est possible d'écouter la radio ou de visionner les images d'actualité suisse où que l'on se trouve, ces canaux ne sont souvent pas spécifiquement destinés à un public vivant hors des frontières nationales. De plus, certains canaux contribuant à la formation de l'opinion ne sont pas accessibles aux citoyens de l'étranger. Ainsi, les campagnes d'affichage, les campagnes politiques d'une manière générale ne peuvent être vécues de la même manière à l'étranger. Par ailleurs, les expatriés ne peuvent souvent pas non plus débattre des objets soumis à votation avec leur environnement social, contrairement à ce qui se passerait s'ils vivaient en Suisse. Ils doivent donc réellement aller à la recherche de l'information et croiser différents canaux d'information pour obtenir une vue d'ensemble d'un problème déterminé. Ce rôle de concentration de l'information, spécifiquement à l'adresse des personnes établies à l'étranger, est aujourd'hui assumé par swissinfo, en complément de la « Revue Suisse ». La SSR, notamment à travers son unité d'entreprise swissinfo, poursuit aujourd'hui deux missions à savoir 1) resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse et 2) promouvoir le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts.

Le projet de loi sur les médias électroniques vise à modifier quelque peu la mission de la SSR vis-à-vis du public à l'étranger. Aussi, l'OSE souhaite spécifiquement prendre position sur les articles 2 al. 1, 22 al. 3, 29, 34, et 38 al. 2 du projet de loi fédérale sur les médias électroniques et qui touchent plus spécifiquement les Suisses de l'étranger :

II. **Prise de position de l'OSE sur certains articles spécifiques du projet de loi fédérale sur les médias électroniques :**

Art. 2 al. 1 Loi fédérale sur les médias électroniques

Cet article prévoit que sont régis par la présente, loi les offres de médias de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), les offres de médias qui font l'objet d'un accord de prestations ainsi que les programmes suisses de télévision.

En ce qui concerne les offres de médias faisant l'objet d'un accord de prestation, le rapport explicatif précise que ces fournisseurs sont ceux qui reçoivent un soutien financier par le biais de la redevance pour les médias électroniques. Les art. 46ss de la loi sur les médias électroniques précisent également la notion de fournisseurs de médias avec accord de prestations.

Or, formulé tel qu'il l'est, l'art. 2 al. 1 de la loi sur les médias électroniques pourrait prêter à confusion. Il est formulé de manière si large que l'on pourrait penser que tous les médias faisant l'objet d'un accord de prestations tombent dans le champ d'application de la loi.

L'OSE demande de préciser la formulation de l'art. 2 al. 1 comme suit :

« Sont régis par la présente loi les offres de médias de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), les offres de médias qui font l'objet d'un accord de prestations **au sens de la présente loi** ainsi que les programmes suisses de télévision.

Art. 22 al. 3 Loi fédérale sur les médias électroniques

Dans cet article, le mandat pour l'étranger est scindé en deux. La mission de promotion du rayonnement de la Suisse à l'étranger et de favorisation de la compréhension pour ses intérêts est dorénavant retirée du mandat de prestation de la SSR. La nouvelle loi ne retient plus que la mission d'information destinée aux Suisses de l'étranger mais sous une forme affaiblie par rapport à la loi actuelle, à savoir l'art. 24 al. 1 let. c de la loi fédérale sur la radio et télévision (LRTV) : « *Elle (La SSR) doit resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse, promouvoir le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts* ».

Pour l'OSE, les deux missions contenues dans l'actuel art. 24 al.1 let. c LRTV vont de pair car les deux missions exigent d'examiner l'information sous l'angle de la signification de certaines décisions pour les Suisses de l'étranger et l'étranger en général. Ces deux missions exigent donc de traiter l'information de manière didactique et ciblée pour des publics certes différents mais ayant pratiquement le même besoin en termes de spécificité de l'information. Par conséquent, inclure ces deux missions dans le mandat de la SSR permet, par effets de synergies, de gagner en efficacité et fait donc également sens en termes économiques.

L'OSE proteste contre le désengagement vis-à-vis des Suisses de l'étranger contenu dans le projet de loi. En effet, contrairement à l'actuelle LRTV qui donne mandat à la SSR de resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse, le projet de loi sur les médias électroniques se contente de limiter le mandat à l'information destinée aux Suisses de l'étranger. La dimension du maintien des liens entre Suisses de l'étranger et la Suisse disparaît. Le libellé actuel du mandat permet d'établir et de maintenir un dialogue avec les Suisses de l'étranger et de renforcer leur sentiment d'appartenance à la fois à la communauté des Suisses à l'étranger mais également l'appartenance à la Suisse. Ce faisant, la SSR remplit son mandat visant à contribuer à la cohésion nationale, étant entendu que celle-ci concerne également les Suisses de l'étranger. Le fait de resserrer les liens entre les Suisses de l'étranger ainsi qu'entre eux et la Patrie renforce la cohésion nationale. Ces deux points sont intimement liés. Le législateur en était d'ailleurs conscient puisqu'il a inscrit, à l'art. 40 de la Constitution fédérale, que la Confédération contribue à renforcer les liens qui unissent les Suisses et les Suissesses de l'étranger entre eux et à la Suisse et qu'elle peut soutenir les organisations qui poursuivent cet objectif. Il ne s'agit pas de ne reprendre dans la loi uniquement une partie du mandat constitutionnel et de passer ainsi outre le législateur constitutionnel, à savoir le peuple. L'OSE demande que l'ensemble du mandat constitutionnel de l'art. 40 Cst. soit mentionné dans la loi. Il va sans dire que les médias électroniques doivent remplir l'ensemble de la mission d'information contenue dans la Constitution et non uniquement une partie de ce mandat. Une division de ce mandat est inacceptable pour l'OSE.

L'OSE n'est pas opposée, sur le principe, à l'utilisation de synergies avec d'autres unités d'entreprise de la SSR, comme cela est mentionné dans le rapport explicatif. L'OSE doute cependant que la prise en compte des intérêts spécifiques du public à l'étranger figure dans la liste des priorités des unités d'entreprises de la SSR autres que Swissinfo. Celles-ci ont d'autres préoccupations, et n'examineront pas systématiquement les questions sous l'angle de leurs conséquences vis-à-vis d'un public à l'étranger ce qui créera, de facto, une perte de la qualité de l'information à destination de l'étranger, y compris pour les Suisses de l'étranger. Cela n'est ni souhaitable, ni acceptable. Il s'agit, au contraire, de renforcer les partenariats existants, notamment entre swissinfo et l'OSE. Le partenariat existant entre ces deux entités, de même que la présence de swissinfo lors d'événements de Suisses de l'étranger (aussi bien en Suisse qu'à l'étranger) a permis à la SSR de développer une sensibilité spécifique vis-à-vis du public suisse à l'étranger et de connaître ses préoccupations. Il s'agit à présent de

construire sur les acquis et développer les synergies là où elles peuvent encore être développées, plutôt que de démanteler ce qui a été mis en place avec succès au fil des ans.

Par ailleurs, comme mentionné dans le rapport explicatif, le budget destiné à l'information des Suisses de l'étranger se voit amputé de 2 millions. Il s'agit donc d'une détérioration du service de la SSR vis-à-vis de l'étranger. Or, le nombre de Suisses de l'étranger ne cesse d'augmenter (en moyenne de 2% par an). Leur besoin d'information reste inchangé par rapport à la situation actuelle. Ils restent tributaires d'une information spécifique et de qualité pour pouvoir participer pleinement à la vie politique suisse en connaissance de cause. De telles mesures d'économie ne sont pas justifiables. Le fait qu'à l'avenir, l'information à destination des Suisses de l'étranger ne soit financée plus que par la redevance et plus du tout par la Confédération risque de porter préjudice aux prestations destinées au public à l'étranger. En effet, le risque est élevé que les questions de politique interne à la SSR, liées aux unités d'entreprises régionales de la SSR, priment sur les besoins du public à l'étranger, ce d'autant plus que celui-ci ne paie pas la redevance.

Dès lors, l'OSE demande de maintenir à l'art. 22 al. 3 de la loi sur les médias électroniques le statut quo et d'intégrer les deux missions *(1) resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse et 2) promouvoir le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts)* dans le mandat de prestation de la SSR, telles qu'elles figurent aujourd'hui dans la LRTV dans la nouvelle loi sur les médias électroniques.

Commission des médias électroniques (divers articles dans la loi sur les médias électroniques et plus spécifiquement art. 29)

Le projet de loi prévoit la création d'une Commission des médias électroniques (COMME) qui se veut indépendante et qui serait chargée d'octroyer une concession à la SSR mais le projet de loi reste cependant très général notamment quant aux missions et à la composition d'une telle Commission.

Par ailleurs, l'art. 29 du projet prévoit notamment que les collaborations de la SSR avec d'autres entreprises sont soumises à l'approbation de la COMME. Cela risque de rendre difficile la conclusion de partenariats par la SSR. Cela ralentira les processus alors que la réalité du monde des médias exige d'être réactif. Le processus proposé dans le projet n'est, à cet égard, pas suffisamment dynamique. Eu égard au manque de clarté quant à la COMME, des doutes quant à la création d'une telle Commission sont permis. A nos yeux, la situation actuelle a fait ses preuves et l'OSE ne voit pas de motifs de changer le dispositif actuel.

L'OSE s'interroge sur le bien-fondé de la création d'une Commission des médias électroniques alors que le dispositif actuel a fait ses preuves.

Par ailleurs, le fait que les collaborations de la SSR avec d'autres partenaires doivent être soumises à l'approbation de la COMME, tel que prévu à l'art. 29, ralentit la conclusion de partenariats, ce qui n'est pas en adéquation avec les exigences de réactivité inhérentes au monde des médias. Dès lors, l'OSE rejette cette teneur de l'art. 29.

Art. 34 Loi fédérale sur les médias électroniques

La promotion de la présence de la Suisse dans le monde est, dans la nouvelle loi, sortie du mandat de prestation et devient un mandat facultatif que le Conseil fédéral *peut* prévoir dans un accord sur les services journalistiques qui serait à conclure avec la SSR. Le mandat à l'étranger perd ainsi en importance, et pourrait même être complètement abandonné.

L'OSE rejette vivement l'introduction de l'une formulation potestative pour la promotion de la présence de la Suisse dans le monde. Le projet prévoit en effet que le Conseil fédéral peut, et non plus doit, promouvoir la présence de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts. Or cette mission *doit* continuer d'être assumée par la SSR. Si ce mandat ne devait plus, comme aujourd'hui, être contraignant, le risque est grand qu'il soit, à l'avenir, par exemple lorsqu'il s'agira de trouver des possibilités d'économies, purement et simplement abandonné. Ainsi, les collaborations avec TV5Monde ou 3SAT ne seraient par exemple plus garanties, ce qui aurait de graves répercussions en termes de visibilité et de promotion de la Suisse à l'étranger.

Par ailleurs, avec cette formulation de l'art. 34, cela laisse la porte ouverte à la reprise de ce mandat par une entreprise privée ou par la Confédération.

Le point 4.1.3. du rapport explicatif laisse en effet entendre que la Confédération, en particulier le Département fédéral des affaires étrangères et son unité Présence Suisse, pourrait reprendre ce mandat. Or, cette mission revêt un caractère journalistique fondamental qui nécessite toutes les garanties d'indépendance qui y sont liées, ce afin d'être crédible. Les buts poursuivis par la loi, à savoir le soutien de la diversité des médias, la promotion de la qualité du contenu des médias ainsi que l'indépendance des médias vis-à-vis de l'Etat ne seraient plus garantis par cette mesure. Cette nouvelle répartition crée une confusion en mélangeant information journalistique indépendante et propagande d'Etat. Ce mélange nous paraît contreproductif.

La SSR, à travers swissinfo, atteint un public plus large que ne saurait le faire la Confédération. Par ailleurs, la SSR peut s'adapter plus rapidement et de manière plus dynamique, à l'évolution des nouvelles technologies que ne pourrait le faire la Confédération. La compréhension pour la Suisse et ses intérêts à l'étranger ne peut être promue efficacement qu'à l'aide des médias électroniques (swissinfo). L'OSE demande dès lors instamment que cette mission soit impérativement attribuée, par la loi, à la SSR (swissinfo).

La mission visant à favoriser la compréhension pour les intérêts suisses dans le monde est assumée aujourd'hui avec succès par swissinfo, qui produit du contenu journalistique en 10 langues, en utilisant les synergies nécessaires afin d'offrir une information de qualité à ses deux publics cibles prioritaires, les Suisses de l'étranger et l'étranger de manière plus générale. De par la composition de ses rédactions linguistiques, swissinfo dispose du personnel doté de la connaissance et de la sensibilité linguistiques nécessaires afin de faire passer au mieux les messages auprès des destinataires. La SSR dispose donc d'un savoir-faire éprouvé en interne pour accomplir cette mission. Il n'y a donc, à notre sens, aucune raison d'externaliser cette mission. Au contraire, le regroupement de cette mission auprès de la Confédération l'affaiblirait et cela est particulièrement critique au moment où la Suisse est plus que jamais amenée à expliquer son fonctionnement pour défendre sa position et ses intérêts sur le plan international. Il suffit à cet égard de penser aux relations de la Suisse avec l'Union européenne, qui dans le contexte actuel, nécessitent un effort d'explication particulier.

Pour l'OSE, il s'agit de maintenir à la fois la mission de Présence Suisse visant à favoriser la connaissance de la Suisse à l'étranger et les sympathies envers notre pays, qui relève de la communication institutionnelle et celle assumée par swissinfo, qui relève de l'information journalistique. A cet égard, l'existence, en parallèle, du canal officiel, à savoir l'Etat à travers « Présence Suisse », et du canal de la SSR respectant les principes du journalisme indépendant est non seulement souhaitable mais indispensable afin d'être crédible et de multiplier les chances que les intérêts de la Suisse soient mieux compris à l'étranger. En ce sens, ces entités sont complémentaires et doivent fonctionner en parallèle.

Par conséquent, en ce qui concerne l'art. 34, l'OSE demande que le mandat visant à promouvoir la présence de la Suisse à l'étranger et la compréhension de ses intérêts soit maintenu spécifiquement et de manière contraignante dans le mandat de prestation de la SSR, tel que cela est le cas aujourd'hui.

Art. 38 al. 2 Loi sur les médias électroniques

Cet article prévoit que le Conseil fédéral peut définir un montant maximal pour les recettes commerciales lorsqu'il fixe la redevance. Or, en fixant un montant défini pour la redevance et en définissant un plafond pour les recettes commerciales, le Conseil fédéral limite les recettes de la SSR. Or, une telle limitation des recettes est en contradiction avec l'accroissement des exigences vis-à-vis de la SSR. Le projet de loi devrait, à notre sens, être plus souple en termes de recettes, voire considérer la question des recettes générées par les fenêtres publicitaires suisses sur des chaînes étrangères.

L'OSE considère qu'un plafonnement des recettes commerciales est en contradiction avec les exigences accrues vis-à-vis de la SSR et rejette dès lors ce plafonnement.

III. Conclusion

Au vu de ce qui précède, l'OSE estime que la situation actuelle, telle qu'elle est aujourd'hui stipulée dans la LRTV, à savoir que la SSR doit à la fois resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse et promouvoir, de manière contraignante, le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts, doit être maintenue.

Tout affaiblissement de ces missions, de même que tout transfert de l'une de ces missions vers une autre entité, telle que la Confédération sont à refuser. En effet, ces deux missions vont de pair et permettent d'utiliser de manière optimale de nombreuses synergies.

L'OSE demande à ce que le statut quo soit maintenu et que la loi sur les médias électroniques reprenne la formulation actuelle de la LRTV à savoir que la SSR doit resserrer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger à la Suisse, promouvoir le rayonnement de la Suisse à l'étranger et y favoriser la compréhension pour ses intérêts.

En outre, l'OSE demande à ce que le champ d'application de la loi soit précisé et qu'il soit clairement indiqué que seules les offres des médias qui font l'objet de mandat de prestations au sens de la loi sur les médias électroniques sont concernés par la loi.

Par ailleurs, l'OSE estime qu'un plafonnement de recettes commerciales est en contradiction avec les exigences accrues à l'égard de la SSR et rejette ce plafonnement.

Enfin, l'OSE s'interroge de plus sur le bien-fondé de la création d'une Commission des médias électroniques dont les missions et la composition sont décrites de manière très générale dans la loi.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos demandes, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre haute considération.



Sarah Mastantuoni
Directrice



Ariane Rustichelli
Directrice