

18. Médias, Communication

Vue d'ensemble

03.448 Initiative parlementaire (CIP-CN). Médias et démocratie

03.448 Initiative parlementaire (CIP-CN). Médias et démocratie

Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) : 03.07.03 (FF 2003 4841)

Avis du Conseil fédéral : 03.09.03 (FF 2003 5697)

Situation initiale

Dans les années nonante, les annonces de fusion et de cessation d'activité de produits de presse se sont multipliées. Un rapport publié par l'Office fédéral de la statistique en 2001 parle à cet égard de «disparition de titres» et de «concentration rédactionnelle», que les chiffres attestent avec force. Au cours des six dernières années, le nombre de quotidiens est passé de 120 à moins de 100 et le nombre de rédactions complètes de 60 à 40.

Cette incapacité du marché à créer une concurrence suffisante entre les médias et une diversité médiatique pose des problèmes très préoccupants sur le plan de la politique institutionnelle et de la démocratie. Pour que l'opinion et la volonté publiques puissent se former de manière autonome et indépendante, il faut que les médias soient pluriels, de qualité et engagés dans une certaine concurrence, tant sur le plan national que sur le plan cantonal et communal. Dans le système fédéraliste suisse, de multiples compétences sont exercées par les Etats membres. Il est donc d'autant plus préoccupant de voir que le contrôle démocratique du pouvoir politique à leur niveau est entravé par une présentation restrictive du débat politique dans les médias. C'est pourquoi il importe de créer une base constitutionnelle permettant de prendre des mesures pour encourager la diversité de la presse régionale en particulier. Le but du présent projet est de protéger des espaces de débat démocratique à tous les niveaux de l'Etat.

A l'heure actuelle, la Suisse ne connaît qu'un système d'aide indirecte à la presse sous la forme de taxes postales préférentielles pour l'acheminement des journaux et des magazines. Ces subventions indirectes reposent sur l'art. 15 de la loi sur la Poste, mais avec une base constitutionnelle assez peu solide. Il faut maintenant créer une base légale explicite permettant de prendre des mesures plus ciblées. Cette nouvelle disposition, associée à l'article constitutionnel sur la radio et la télévision servira de base à une politique des médias cohérente sur le plan de la politique institutionnelle. Des dispositions d'application pourraient être regroupées dans une loi sur la diversité des médias. Le présent projet part du principe que le système actuel d'aide indirecte par des taxes postales préférentielles, qui n'est pas satisfaisant, doit être remplacé par un système de subventions directes en faveur des produits de presse qui remplissent des critères déterminés.

Le remplacement de l'encouragement indirect de la presse à l'aide de taxes postales préférentielles par un système d'aide directe en faveur de journaux et magazines déterminés ne signifie pas que les mesures d'encouragement fondées sur la politique régionale, comme l'uniformisation des tarifs indépendamment des distances et le soutien des publications des organisations d'utilité publique, sont abandonnées. Au contraire, la nouvelle disposition constitutionnelle englobe ces indemnités.

Délibérations

23-09-2003 CN Décision conforme au projet de la commission.

Au **Conseil national**, le projet a été contesté par les groupes du PRD, de l'UDC et des Libéraux. Peter Weigelt (R, SG) a déposé une proposition de non-entrée en matière. Les adversaires du projet ont notamment mis en cause le principe même du subventionnement de la presse pour s'opposer à la disposition constitutionnelle proposée et au changement de système qu'elle impliquait. Peter Weigelt a indiqué que liberté de la presse et fonds publics étaient difficilement conciliables, quiconque

acceptant de l'argent de l'Etat finissant tôt ou tard par en devenir tributaire. Le système des aides directes entraînerait en outre le maintien artificiel – car aux frais de l'Etat – de structures dépassées. Rudolf Joder (V, BE) a indiqué que les éditeurs eux-mêmes, pourtant concernés au premier chef, s'opposaient à la disposition concernée. Les socialistes, les Verts et le groupe démocrate-chrétien ont au contraire soutenu le projet de la Commission des institutions politiques : une nouvelle disposition constitutionnelle, a ainsi déclaré Andreas Gross (S, ZH), serait en l'occurrence nécessaire pour permettre l'apparition de nouveaux produits dans un secteur désormais dominé par des structures monopolistiques. Au cours des 20 dernières années, le nombre des quotidiens suisses aurait connu une baisse d'environ 20 pour cent. Le système d'aide indirecte à la presse n'a pas permis d'empêcher ces nombreuses disparitions de titres, a complété Hans-Jürg Fehr (S, SH). D'ailleurs, versées sans distinction à tous les titres, ces aides bénéficieraient pour moitié aux grands éditeurs, qui n'en auraient pas besoin. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a indiqué pour sa part partager les préoccupations des adversaires du projet en faisant valoir que cela n'avait pas de sens que l'Etat cherche à s'opposer aux frais du contribuable à un redéploiement structurel inévitable. Par 83 voix contre 68, le Conseil a décidé d'entrer en matière, avant d'adopter l'arrêté fédéral par 78 voix contre 53 lors du vote sur l'ensemble.

Index

A

Accord de libre-échange · 154, 186
acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger · *Voir* Reventes d'immeuble
actions, Réduction de la valeur nominale minimale des · 242
administration militaire · 201
ADN, utilisation des profils · 129
AELE · 154, 177, 186, 187, 190
Afghanistan · 229
Agriculture · **265**
agriculture, Centre international pour · 266
AI · 418, 427
Aide humanitaire internationale · 151
air, Hygiène de l' · 388
Albanie, République d' · 339
alcoolémie, Taux d' · 376
alcopops · 308
Allemagne · 128, 152, 182, 185, 340, 373, 385
allocations pour perte de gain · *Voir* APG
animaux, Protection des · 80, 84, 272
APF · *Voir* Francophonie
APG · 418, 433, 434
apprentissage · *Voir* formation professionnelle
apprentissage, Initiative populaire pour des places d' · 494
approvisionnement du pays, Loi sur · 265
arbres fruitiers haute-tige · 392
Armée XXI · 215, 219
armée, Loi sur · 201
armes classiques, Interdiction ou limitation de l'emploi de · 230
armes, Législation sur les · 205
asile, Initiative populaire · 68
asile, Politique d' · **67**
Assemblée fédérale · **27**
assurance-accidents obligatoire · 410
assurance-chômage · 422, 430
assurance-invalidité · *Voir* AI
Assurance-maladie · **459**, 462, 465, 471
Assurances sociales · 411, 413, **416**
assurances sociales, Droit des · **408**, 415
Autriche · 128, 143, 189, 340
Avanti - pour des autoroutes sûres et performantes, Initiative populaire · 377
aviation · 382
aviation civile, Redimensionnement de l' · 293
avocats, Libre circulation des · 76, 87
AVS · 60, 417, 418, 427
AVS, Pour garantir l'AVS-taxer l'énergie et non le travail, Initiative populaire · 343
Azerbaïdjan, République d' · 186

B

bail, droit du · 249

Banque nationale · 303
Banques · 305
Bélarus, République du · 339
biens culturels · 506
biotechnologiques, risques · 395
blé, Abrogation de la loi sur le · 265
Blocher Christoph · *Voir* Immunité parlementaire
Bosnie · 189
bruit, Réduction du · 354
Budget · **319**, 320, 321, 324, 325, 326, 328, 330, 331, 333, 334, 335, 336
bureaux postaux, Réseau de · 383
Büsingen, Inclusion de · 182

C

cacao, Accord international sur le · 190
café, Accord international sur le · 189
Caisse fédérale de pensions · 39
caisses d'épargne · 305
Calmy-Rey Micheline, Election de la Conseillère fédérale · 27
Carburants désulfurés · 401
Cartagena, Protocole de · 395
cartels, Loi sur · 243
catastrophe, Assistance en cas de · 143
CE · *Voir* UE
Centre Henry Dunant · 142
Centre international pour le développement de politiques migratoires · 70
CFF · 370, 372
CFF, rémunérations des cadres et des membres des conseils d'administration · 49
changements climatiques · 400
chemins de fer · 354
Chemins de fer fribourgeois · 359
cinéma, Loi sur le · 504
Circulation aérienne · 373
Circulation routière · 355, 375, 376
COCO · *Voir*, Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger
Code des obligations · 77
Code pénal militaire · 223
Collaborateurs personnels · 16
Commerce international, Agence de coopération et d'information pour le · 190
commerce itinérant, Loi sur le · 83
Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger · 138
Commission de rédaction, ordonnance · 21
Commissions de gestion, rapports des · 24
commissions parlementaires, Droit à l'information des · 13, 14
Communauté européenne · 173, *Voir* UE
Communication · **511**
comptabilité commerciale, Révision du Code des obligations · 77
Compte d'Etat · **314**, 315, 316, 318
Conférence internationale du Travail · 139, 432
conflits, Gestion civile des · 155

conjoint, acte de violence à caractère sexuel
commis sur un · 98
Conseil de l'Europe · 171, **176**
Conseil des Etats, Règlement du · 19
Conseil fédéral, rapport de gestion du · 24
Conseil national, Règlement du · 20
Constitution fédérale, Entrée en vigueur de la
nouvelle · 32
Constitutions cantonales. Garantie · 51
constructions civiles · 248, 260, 261
Constructions civiles · 253, 256
Consultation parlementaire, Droit de · 14
Convention alpine · 397
Convention de la Haye · 135
Convention PIC · 453
Conventions de Genève · 152
Coopération au développement · 158
Coopération en matière de lutte contre la criminalité
· 129
Coopération monétaire internationale · 162
Coopération policière et judiciaire · 128
coopération scientifique et technologique · 173
Coopération transfrontalière · 174
Correspondance postale et des
télécommunications. Surveillance · 125
corruption, Droit pénal de la · 106
couple · *Voir* mesures fiscales, Train de
Cour pénale internationale · 109
crédit à la consommation · 234
Croatie République de · 180
Croatie, République de · 188, 339
Croix-Rouge, Aide financière · 172
Culture · **503**
Cyber-démocratie · *Voir* Vote électronique

D

déchets radioactifs, Gestion des · 387
déductions fiscales · 277
Délégation parlementaire auprès du Conseil de
l'Europe · **177**
Délégations parlementaires · 19
délinquants sexuels, Initiative populaire · 111
délinquants violents · *Voir* délinquants sexuels
délinquants, Transfèrement des · 107
démocratie · 511
désarmement chimique · 222
designs, Loi sur la protection des · 81
développement durable · 399
direction de l'Etat, Réforme de la · 46
discrimination raciale, Convention sur l'élimination
de toutes les formes de · 149
diversité biologique · 395
Documents d'identité · 82
données personnelles, Traitement de · 78
douanes, Rapports sur les mesures concernant le
tarif des · **193**
double imposition, Conventions de · **339**
Droit de succession · 74
droit de timbre · *Voir* mesures fiscales, Train de
Droit de timbre de négociation · 284, 302
droit disciplinaire · 223
Droit du travail · 234
droit international, Référendum en matière de · 55

Droits de l'homme · 170
droits de l'enfant, convention relative aux · 150
Droits de l'homme · 142, 155, 156
droits politiques, Loi sur les · 57
Droits populaires · 54, 59

E

Ecoles · 495
Ecoles polytechniques fédérales · *Voir* EPF
Economie · **233**
EEE · 168, 187
Egalité des droits · **120**
Egypte · 113
électricité, Loi sur le marché de l' · 344
embargos, Loi sur les · 183
embryons, Recherche sur les · 454
endettement, Frein à l' · 282
Energie · **343**
énergie atomique, Loi sur l' · 348
énergie nucléaire, Initiatives populaires et Loi sur l' ·
348
enfants, Création de places d'accueil pour · 414
enfants, Exploitation sexuelle des · 96
enfants, Protection des · 135
engagements militaires au Kosovo · 224
Entraide judiciaire · 110, 112, 113
Entreprises d'armement · 203
Enveloppe budgétaire · 48
Environnement · **387**
Environnement mondial · 403
environnement, Protection de l' · 403, 445
EPF · 497, 501
EPF, Programme de construction des · 247, 254,
255, 259, 262
épizooties, Loi sur · 267
Espace économique européen · *Voir* EEE
Espagne · 190
Estonie, République d' · 341
Etrangers 2000 · 69
étrangers, Politique des · **67**
Europe de l'Est, Coopération avec l' · 174
Evêchés, Abrogation de l'article sur les · 33
Evian · 226, *Voir* G8
Expo.02 · 64, 65, 66
exportations, Promotion des · 180, 191
Exposition nationale, voir Expo.02 · 64
Exposition universelle · 157

F

faillite · 413
famille · 414, *Voir* mesures fiscales, Train de
femmes, actes de violence commis sur les · 98
Fête nationale, Loi fédérale · 30
Finances publiques · **275**
finances, Lignes directrices des · 280
FIPOI · *Voir* Fondation des immeubles pour les
organisations internationales
FMI · 278, 306
Fondation des immeubles pour les organisations
internationales · 140, 162
Fondation Suisse solidaire · 62

Fonds de compensation de l'AVS · 427
Fonds monétaire international · *Voir* FMI
Force multinationale de maintien de la paix · 228
Force multinationale de maintien de la paix au
Kosovo · 211
forêts · 389
Formation · **491**, 498
Formation professionnelle · **491**
fors, Loi sur les · 74
France · 152, 161, 189, 367
Francophonie, Assemblée parlementaire de la · 165

G

G8 · 161, 226
gains en capital, Initiative populaire pour un impôt
sur les · 285
Gen-Lex · 445
génocide, Convention pour la prévention du crime
de · 137
gens du voyage · 506
Géorgie · 180
GFM · *Voir* chemins de fer fribourgeois
grossesse, Interruption de · 474

H

héroïne, Prescription médicale d' · 481
Herzégovine · 189
Hong Kong · 110
Hongrie · 129
hôpitaux, Financement des · 465, 471

I

Immobilier militaire · 200, 206, 210, 220, 230
Immunité parlementaire · **25**
Imposition des entreprises · *Voir* mesures fiscales,
Train de
impôt anticipé · 277
Impôts directs · 281
Inde · 340
Indemnités parlementaires · 12, 16, 18
Initiative cantonale · 14
Initiative des dimanches · 361
Initiative parlementaire · 14
Initiative populaire générale · 54
Initiative sur l'or · 60
intégration, Politique d' · 175
intégrité sexuelle, Infractions contre l' · 107
International Security Assistance Force · 229
Iran · 341
ISAF · *Voir* l'International Security and Assistance
Force
Italie · 190, 367

J

Japon · 157
Jordanie · 188

jute, Accord international du · 189

K

Kazakhstan, République du · 339
KFOR · *Voir* Force multinationale de maintien de la
paix au Kosovo
kirghize, République · 340
Kosovo · 211, 224, 228
Koweït · 339
Kyoto, Protocole de · 400

L

l'Union européenne · *Voir* UE
La santé à un prix abordable, Initiative populaire ·
451
l'action pénale, Prescription de · 114
LCR · *Voir* Circulation routière
législation militaire · 215
législature Programme de · 41
législature, Ouverture de la nouvelle · 20
législature, Ouverture de la nouvelle · 21
législature, Programme de · 14
l'engagement de l'armée en service d'appui des
autorités civiles · 226
Lettonie · 341
Liechtenstein · 128
Liechtenstein, Principauté de · 185, 435
Linth, Entreprise de la · 395
listes nominatives, publication des · 20
Lituanie, République de · 341
LME · *Voir* électricité
Imposition, du coupe et de la famille · *Voir* mesures
fiscales, Train de
logement, Loi sur la promotion du · 257
Loi sur la responsabilité · *Voir* Immunité
parlementaire
Lothar, ouragan · 389, 392
LPP · 418, 423, 432

M

Macédoine · 340, 435
Macédoine, République de · 185
magistrats, traitement et prévoyance professionnelle
des · 45
Mandat de prestations · 48, 501
Mandat parlementaire · 15
Maroc · 112
Matériel de guerre · 205
Médecins assistants · 438
Médias · **511**
Médias et démocratie · 511
médicaments, Initiative populaire sur les · 487
mers, Pollution des · 389
mesures de la Confédération, Exécution des · 35
mesures fiscales, Train de · 287
Métaux lourds · 393
Mexique · 186
migrantes, Droits des · 67

mineurs, Droit pénal des · 102
Moldova, République de · 339
Mongolie · 339
Montréal, Protocole de · 396
MoratoirePlus · 348
Motion du Parlement · 13
mouvements d'affaires, Protection des · 99
Moyens de paiement · 279

N

nationalité, Droit de la · **116**
Naturalisation, droit de recours · 120
Navires de haute mer · 371
NLFA · 358, 367
Nom de famille des époux · 72
Norvège · 189
NOVE-IT · 44

O

Office fédéral du sport, rénovation · 249
OGM · 447
OMC · 190
ONU · Voir Organisation des Nations unies
or, Réserves d' · **60**, 62
Ordre juridique · **71**
Organisation des Nations Unies · 146, 160
Organisation du droit fédéral, (LOGA) · 44
Organisation du territoire · 394
organisation judiciaire, Révision de l' · 88, 89
OSCE, Délégation auprès de l'Assemblée
parlementaire de l' · **231**
Oui à l'Europe, Initiative populaire · 168
Ouzbékistan, République d' · 341
Ozone · 396

P

paix, Promotion civile de la · 156, 159
Parlement · **11**, 12, 16, 22
Parlement européen · 177
parlementaires, Prévoyance professionnelle des ·
17
Partis politiques · 57, 58
patrimoine, Loi sur la fusion de · 238
pays en développement, Coopération technique et
aide financière en faveur des · 163
péréquation financière, Réforme de la · 294
personnel de la Confédération, Loi sur le · 36
personnes condamnées, Transfèrement des · 114
Personnes handicapées · 409, 416
personnes handicapées, Initiative populaire pour
des Droits égaux pour les · 120
Pesticides · 453
Petites et moyennes entreprises · Voir PME
Philippines, Républiques des · 435
Plan financier · **319**, 324, 329, 334
PME · 241
Politique agricole · 267
Politique d'État · **29**

Politique de désarmement · 209
Politique de la santé · **437**
Politique de sécurité · **197**, 199
politique de sécurité, Initiative populaire pour une ·
206
Politique économique extérieure · 179, 184, 188,
189
Politique étrangère · **133**
Politique extérieure · 13, 134, 144
Politique foncière · **387**
Politique sociale · **407**
Polluants organiques · 393, 402
Pollution atmosphérique · 393
Pont autoroutier · 385
Porte-parole du Conseil fédéral · 36
Poste · 370
Poste, la · 372, 380, 383
Poste, La · **353**
Pots-de-vin · 277
Pour des coûts hospitaliers moins élevés, Initiative
populaire · 440
Pour des loyers loyaux », Initiative populaire · 249
Pour des médicaments à moindre prix, Initiative
populaire · 485
Pour la mère et l'enfant, Initiative populaire · 476
Pour le libre choix du médecin et de l'établissement
hospitalier, Initiative populaire · 439
poursuite pénale, Loi sur la · 100
prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et
invalidité · Voir LPP
Pro Helvetia · 503, 508
Procédure pénale militaire · 225
procédures gratuites, Augmentation de la valeur
litigieuse pour les · 234
Produits chimiques · 442, 453
Produits thérapeutiques · 482
Programme d'allègement · 309
Programme d'allègement · 334
Programme d'armement · 204, 209, 221, 227
Propriétaires par étage · 277
Propriété du logement · Voir mesures fiscales, Train
de
Protection civile · 214
Protection de l'État · **125**
Protection de la population · 214, 218

R

rapports entre les conseils, Loi sur les · 13
Recherche · **491**, 498
Rectification des frontières, Conventions · 152
Redevance sur le trafic des poids lourds · 353, 366
redistribution des dépenses, Initiative populaire en
faveur d'une · 198
Référendum constructif · 53
Régie fédérale des alcools · **337**
régime financier, Nouveau · 305
régions de montagne, Amélioration du logement
dans les · 254
Registres de l'état civil · 84
Réhabilitation des personnes ayant sauvé des
réfugiés · 79
Relations économiques extérieures · **179**
représentations étrangères, Protection de · 220, 228

République de Croatie · 141
Réseaux ferroviaires · 367
Retraite anticipée · 418
Revente d'immeubles · 236
Rhin, Navigation du · 360, 366, 385
Rhin, Protection du · 388
Routes nationales · 363
RPLP · *Voir* Redevance sur le trafic des poids
lourds, *Voir* Redevance sur le trafic des poids
lourds
RPT · *Voir* Péréquation financière, Réforme de la
Rues pour tous, Initiative populaire · 364

S

SAirGroup · *Voir* Swissair, *Voir* Swissair
Schmid Samuel, Election du Conseiller fédéral · 27
Science · **491**
Sécurité intérieure · **125**
Sécurité sociale, Convention de · 435
service civil, Initiative populaire pour un · 207
service civil, Loi sur le · 212
service de l'emploi, Loi sur le · 245
Services du Parlement · 15, 22
Session en dehors de Berne · 13
Signature électronique · 85
signatures · *Voir* droits populaires
Singapour · 154
Sortir du nucléaire · 348
SSR, rémunérations des cadres et des membres
des conseils d'administration · 49
Stasi, Activités de la · 31
stupéfiants · 478
Stupéfiants · 477
subventions, Rapport sur les · 278
Suisse sans armée, Initiative populaire pour une ·
206
Suisse-Tourisme · 237
Swiss · *Voir* Swissair
Swissair · 22, 293
Swisscom · 370, 372
Swisscoy · 211, 224, 228

T

tabac, Imposition du · 300
Taxation · 281
taxe sur la valeur ajoutée · *Voir* TVA
Technologie · 498
Technologies de l'information · 495
Technologies environnementales · 404
télévision transfrontière, Convention · 171
témoins, Protection des · 225

terrorisme, Conventions pour la répression du
financement du · 153
TGV · 367
Thaïlande · 107
Tourisme · 245, 308
Traité de conciliation et d'arbitrage · 141
Traités internationaux, Rapport · 148, 151
transplants, Contrôle des · 458
Transports · **353**
Transports internationaux ferroviaires · 369
Transports publics · 358
Travail, Initiative populaire pour une durée du travail
réduite · 239
Tribunal administratif fédéral · 90
Tribunal fédéral · 15, 23, 88
Tribunal fédéral des assurances · **23**
Tribunal fédéral pénal · 28
Tribunal pénal fédéral · 89
Turquie · 188
TVA · 286, 299, 308, 418

U

UE · 168, 187
Ukraine · 340
Union européenne · 175
Union interparlementaire · 165
Unité monétaire · 279

V

valeur locative · *Voir* mesures fiscales, Train de
valeurs patrimoniales, Loi · 131
veuf, Rente de · 419
veuve, Rente de · 419
Vietnam · 180
vin, Organisation internationale de la vigne et du ·
190
voitures, Initiative populaire Pour un dimanche sans
· 361
Vote électronique · 57, 58

Y

Yougoslavie, République fédérale de · 189

Z

Zones économiques en redéploiement · 240

Abréviations

CN	Conseil national
CE	Conseil des Etats

Groupes

C	Groupe démocrate-chrétien
E	Groupe évangélique et indépendant
G	Groupe écologiste
L	Groupe libéral
R	Groupe radical-démocratique
S	Groupe socialiste
U	Groupe de l'Alliance des indépendants et du Parti évangélique populaire
V	Groupe de l'Union démocratique du centre
-	N'appartenant à aucun groupe

Commissions permanentes

CAJ	Commission des affaires juridiques
CCP	Commission des constructions publiques
CdF	Commission des finances
CdG	Commission de gestion
CEATE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie
CER	Commission de l'économie et des redevances
CIP	Commission des institutions politiques
CPE	Commission de politique extérieure
CPS	Commission de la politique de sécurité
CSEC	Commission de la science, de l'éducation et de la culture
CSSS	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique
CTT	Commission des transports et des télécommunications

Publications

BO	Bulletin officiel
FF	Feuille fédérale
RO	Recueil officiel du droit fédéral
BBI	Bundesblatt