

(Déc. de la Comm. eur. DH du 16 octobre 1986 déclarant irrecevable la req. n° 10746/84, Verein Alternatives Lokalradio Bern et Verein Radio Dreyeckland c/Suisse; voir aussi cette affaire sous l'angle de l'art. 13, JAAC 51.87 et de l'art. 14, JAAC 51.90)

Art. 10 EMRK. Meinungsäusserungsfreiheit.

Der Ermessensspielraum, der den Staaten bei Genehmigungsverfahren zusteht, erlaubt ihnen nicht, ein Gesuch aus offensichtlich willkürlichen oder diskriminierenden Gründen abzulehnen. Weder willkürlich noch diskriminierend ist im vorliegenden Fall die Verweigerung einer Bewilligung für einen lokalen Rundfunkversuch, die aus der Notwendigkeit herrührt, unter einer grossen Zahl von Bewerbern, welche alle die durch Verordnung festgelegten Voraussetzungen erfüllen, eine politische Wahl zu treffen.

Art. 10 CEDH. Droit à la liberté d'expression.

La marge d'appréciation réservée aux Etats dans le cadre d'un régime d'autorisations ne les habilite pas à rejeter une demande de manière manifestement arbitraire ou discriminatoire. N'est pas arbitraire ni discriminatoire, en l'espèce, le refus d'une autorisation pour des essais locaux de radiodiffusion, qui résulte de la nécessité d'opérer un choix politique entre un grand nombre d'entreprises répondant toutes aux conditions fixées par ordonnance.

Art. 10 CEDH. Diritto alla libertà d'espressione.

Il margine d'apprezzamento riservato agli Stati nel quadro di un regime d'autorizzazioni non li abilita a respingere una domanda in modo manifestamente arbitrario o discriminatorio. Non è arbitrario e neppure discriminatorio il rifiuto di un'autorizzazione per prove locali di radiodiffusione, risultante dalla necessità di operare una scelta politica fra un gran numero di imprese che corrispondono tutte alle esigenze fissate nell'ordinanza.

1. Quant à la violation alléguée de l'art. 10 CEDH

Les associations requérantes se plaignent de s'être vu refuser arbitrairement par le Conseil fédéral une concession de radiodiffusion de programmes radio au niveau local, alors même qu'elles remplissaient toutes les conditions fixées par l'O du 7 juin 1982 sur les essais locaux de radiodiffusion (OER)[116] pour obtenir une telle concession.

Elles invoquent à cet égard l'art. 10 CEDH aux termes duquel:

«1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.»

Le Gouvernement défendeur souligne que l'art. 10 CEDH dispose expressément qu'il «n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion à un régime d'autorisations». Le Gouvernement soutient dès lors qu'un droit à l'octroi d'une concession de radiodiffusion ne peut pas être dérivé de l'art. 10 CEDH.

La Commission rappelle tout d'abord que le droit à la liberté d'expression reconnu à l'art. 10 CEDH comprend entre autres la liberté de communiquer des informations et des idées par le moyen de la radiodiffusion (cf. déc. du 12 mars 1976 sur la req. no 6452/74, Sacchi c/Italie, DR 5, p. 46).

Elle constate que les requérantes ne se plaignent pas de l'existence en tant que telle en Suisse d'un régime d'autorisation dont la compatibilité avec la convention ressort clairement de la jurisprudence de la Commission (cf. déc. du 7 février 1968 sur la req. no 3071/67, Rec. 26, p. 71) et, en particulier, expressément de l'art. 10 § 1 in fine CEDH.

La Commission relève que, suite aux progrès techniques accomplis dans le domaine de la radiodiffusion, une augmentation considérable d'entreprises capables de réaliser des émissions de radiodiffusion a été constatée en Suisse comme dans d'autres Etats parties à la convention. Cependant, compte tenu du fait que le nombre des fréquences disponibles demeure néanmoins limité, il est évident qu'il y a toujours par définition des demandes d'autorisation qui ne sont pas satisfaites.

La Commission constate qu'en l'espèce le choix entre des entreprises concurrentes quant à l'octroi d'une autorisation d'émettre s'est opéré sur le fondement de l'art. 8 OER.

La Commission rappelle que la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique (cf. arrêt Handyside du 7 décembre 1976, Série A 24, § 49). La Commission estime que ce principe revêt une importance spéciale, non seulement pour la presse écrite (cf. arrêt Sunday Times du 26 avril 1979, Série A 30, § 30), mais aussi pour la radiodiffusion.

Dès lors, la marge d'appréciation réservée aux Etats dans le cadre d'un régime d'autorisation n'est pas illimitée. S'il est vrai que la convention ne garantit aux entreprises de radiodiffusion aucun droit à l'obtention d'une autorisation, il n'en demeure pas moins que le rejet par l'Etat d'une demande d'autorisation ne doit pas présenter un caractère manifestement arbitraire, voire discriminatoire, contraire aux principes énoncés au préambule de la convention et aux droits qui y sont reconnus.

C'est pourquoi un régime d'autorisation qui ne respecterait pas en tant que tel les exigences de pluralisme, de tolérance et d'esprit d'ouverture, sans lesquels il n'est pas de société démocratique (cf. arrêt Handyside précité), porterait alors atteinte à l'art. 10 § 1 CEDH (cf. déc. du 12 juillet 1972 sur la req. no 4515/70, Ann. 14, no 538).

En l'espèce, la Commission relève tout d'abord que le Conseil fédéral avait admis dans sa décision du 15 juillet 1983 que les associations requérantes remplissaient bien toutes les conditions fixées par l'ordonnance précitée pour obtenir une telle concession. Le Gouvernement admet de même dans ses observations écrites que les critères de choix énumérés dans l'ordonnance avaient une connotation politique marquée et que le refus de concession constitue autant un acte politique qu'un acte administratif.

La Commission attache de l'importance au fait que les associations requérantes remplissaient toutes les conditions fixées par l'ordonnance applicable, sans méconnaître pour autant qu'un choix entre différentes entreprises de radiodiffusion était nécessaire en raison du nombre limité de fréquences disponibles.

La Commission estime que la connotation politique de la décision, admise par le Gouvernement, ne signifie pas nécessairement que la décision prise était arbitraire. A cet égard, la Commission prend en considération les circonstances politiques particulières en Suisse, qui rendent nécessaire l'application de critères politiques sensibles comme le pluralisme culturel et linguistique, l'équilibre entre régions de plaine et régions de montagne et une politique fédéraliste équilibrée.

La Commission accorde également une importance particulière au fait qu'il s'agit en l'espèce d'essais locaux de radiodiffusion et que l'autorisation d'essai litigieuse avait en tout état de cause, en vertu de l'art. 11 OER, une durée de validité limitée à cinq ans maximum, à savoir jusqu'en 1988.

Ayant pesé les arguments des parties, la Commission estime par suite que l'examen de ce grief ne permet de déceler aucune apparence de violation des droits et libertés garantis par la convention et notamment par l'art. 10 CEDH de celle-ci.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'art. 27 § 2 CEDH.

[116] RS 784.401.