



Rapport explicatif concernant le projet de convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs du 27.8.09

I. Remarques générales

Aujourd'hui, les réglementations concernant l'âge d'accès aux projections publiques de films de cinéma varient d'un canton à l'autre. Quelques cantons possèdent une commission officielle du cinéma, qui fixent les limites d'âge indépendamment les unes des autres. D'autres cantons reprennent en partie les décisions de leurs voisins ou laissent la branche professionnelle décider des limites d'âge. Il en résulte une situation malheureuse dans laquelle le même film peut être vu à des âges différents selon les cantons. Le système est en outre inefficace, tous les films étant visionnés et appréciés par différents services.

L'Association suisse des exploitants et distributeurs de films (ProCinema) a demandé un entretien à la CCDJP par lettre du 4 avril 2006. Cet entretien a eu lieu en juin 2006. Presque simultanément, les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne se sont adressés à la CCJPD. En conséquence, les membres de la CCDJP ont été informés à l'assemblée d'automne 2006 qu'une consultation allait être organisée auprès des cantons et des milieux intéressés sur la question de l'harmonisation de l'âge limite d'accès aux films et aux nouveaux médias. Cette consultation a eu lieu du 13 juillet au 31 août 2007. Tous les cantons y ont participé ainsi que pro juventute, Pro Cinema, l'Association suisse du vidéogramme (ASV) et la communauté d'intérêt du commerce de détail suisse (CI CDS).

L'assemblée d'automne 2007 de la CCDJP a pris les décisions de principe suivantes, au vu des résultats de la consultation :

- Les travaux nécessaires à la mise en place d'une commission paritaire, définissant à l'échelle de la Suisse l'âge d'accès au cinéma, sont poursuivis.
- La branche doit elle-même contrôler les limites d'âge pour les DVD. L'Association suisse du vidéogramme (ASV) a élaboré en collaboration avec la communauté d'intérêt du commerce de détail suisse (CI CDS, soit la Coop, Inter-Discout compris, Migros, Ex Libris compris, Denner, Manor, Valora et Charles Vögele) une Charte de bonne conduite (movie-guide Code of Conduct). Cette charte a pour objectif que l'ensemble des DVD en vente ou en location soient pourvus d'une étiquette indiquant l'âge limite autorisé. De plus, les détaillants s'engagent à ne vendre ou à ne donner en location de supports vidéo attribués à une limite d'âge de 16 ou de 18 ans qu'après avoir effectué un contrôle d'identité s'il y a des doutes.
- Le système européen « Pan European Game Information » (PEGI) doit être maintenu pour les catégories d'âges appliquées par la branche aux jeux interactifs.

L'assemblée de printemps et l'assemblée d'automne 2008 de la CCDJP ont pris connaissance des travaux visant à créer une commission paritaire, fixant à l'échelle de la Suisse l'âge d'accès au cinéma.

Un groupe de travail placé sous la conduite de la CCDJP, et composé de représentants des cantons (GE, VD, BS, BL, ZH), de la branche professionnelle (ProCinema et ASV), d'une organisation de protection de l'enfance et de la jeunesse (pro juventute) et de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), a élaboré le 20 février 2009 un projet de convention sur commission nationale du film et de la protection des mineurs. Le projet correspond aux décisions de la CCDJP.

L'Assemblée de printemps 2009 de la CCDJP a adopté le projet de la Convention sur la commission nationale du film et de la protection des mineurs pour consultation auprès des gouvernements cantonaux. La procédure de consultation a eu lieu du 7 mai au 10 juillet 2009. Tous les cantons ainsi que la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) y ont participé. 12 cantons et la CDIP approuvent la convention sans réserve. 10 cantons approuvent en principe la convention mais font part de remarques à propos de quelques dispositions. 4 cantons et la CFEJ rejettent la convention.

Le 27 août 2009, le groupe de travail a délibéré du résultat de la consultation et a procédé à des modifications mineures du texte de la convention. L'objectif est que la convention puisse être adoptée par l'Assemblée d'automne de la CCDJP du 12/13 novembre 2009 et entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2010.

II. *Commentaire des dispositions*

Titre

La commission est baptisée « commission nationale du film et de la protection des mineurs ». Ce nom exprime clairement l'objet de la commission : protéger les jeunes dans le domaine de la consommation de films. Cette dénomination a également été choisie afin d'éviter tout risque de confusion avec la Commission fédérale du cinéma, déjà en place, qui s'occupe de promotion du cinéma.

Parties à la convention

La convention doit être conclue entre les autorités de justice et police (CCDJP), la branche (ProCinema et ASV) et une autorité en matière de formation (CDIP). La composition de la commission est en conséquence (art. 5).

Art. 1

L'al. 1 prévoit que la commission émet des recommandations sur l'âge d'accès aux projections publiques de films et, dans une moindre mesure (voir aussi art. 4), aux supports audiovisuels. On entend par projections publiques de films les projections dans des salles de cinéma. La notion de « médias audiovisuels » se réfère aux films qui sont disponibles sur des supports de mémoire (aujourd'hui VHS et DVD, demain Blu-ray Disc). La commission ne prend pas position sur les jeux interactifs qui, selon la décision de la CCDJP, obéissent au système de classification européen « Pan European Game Information » (PEGI).

Les recommandations évoquées à l'al. 1 s'adressent aux cantons et à la branche. La branche doit les suivre à l'échelle nationale. Les cantons qui règlent l'accès au cinéma au niveau de l'État doivent reprendre explicitement ou implicitement les recommandations de la commission. L'objectif est que les commissions cantonales qui existaient jusqu'ici soient supprimées et que les recommandations de la nouvelle commission du film et de la protection des mineurs soient élevées au rang de décision cantonale, dans une procédure simple et sans frais, de manière à supprimer tout chevauchement. Dans les cantons où le système est entièrement libéralisé, c'est-à-dire où la branche cinématographique fixe l'âge limite, aucune mesure ne s'impose. Les règles de la convention s'y appliqueront parce que la branche s'y tient.

L'al. 2 prévoit qu'une des tâches de la commission consiste à informer le public, ce qui correspond au vœu des cantons de Genève et de Vaud en particulier. Les limites d'âges attri-

buées aux films de cinéma doivent être publiées sur un site internet accessible au public (art. 3, al. 8).

Art. 2

En vertu de l'al. 1, la commission s'oriente dans son travail sur les décisions prises par la « Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft » (FSK) en Allemagne. La FSK traite tous les films qui arrivent sur le marché en Allemagne et par conséquent une très grande partie de ceux qui arrivent sur le marché suisse. Seul un alignement sur le système FSK peut permettre de contenir les frais administratifs de la commission dans certaines limites.

La commission examine les films qui n'ont pas fait l'objet d'une classification par la FSK ou dont la classification doit diverger de celle de la FSK. Le premier cas concerne essentiellement les films en français et en italien. Le second ne doit se présenter que dans des cas exceptionnels dûment motivés.

Les classes d'âges énumérées à l'al. 2 s'orientent sur le système actuel de la FSK. Cette disposition tient compte du vœu de nombreux cantons, exprimé lors de la consultation, que le même film vu dans une salle de cinéma ou sur un support audiovisuel ne figure pas dans une catégorie différente. Il s'ensuit que les classes d'âges sont relativement larges. C'est une circonstance qu'il faut accepter si on veut créer un système simple et pratique, que seul un alignement sur la FSK rend possible.

L'al. 3 stipule que les enfants et les adolescents âgés jusqu'à deux ans de moins que l'âge d'admission prévu peuvent voir des films figurant dans une catégorie supérieure s'ils sont accompagnés d'une personne exerçant l'autorité parentale au sens des art. 296 ff. CC. Cette disposition d'exception est restrictive et limitée auxdites personnes. L'objectif est d'empêcher que des enfants et des adolescents puissent voir des films qui ne sont pas destinés à leur âge accompagnés d'un adulte quelconque. La différence de l'âge autorisé se monte au maximum à deux ans. On réalise ainsi une demande exprimée dans la consultation. Les films « autorisés dès 16 ans » peuvent donc être vus par toutes les personnes âgées d'au moins 16 ans ainsi que par les jeunes de 14 à 16 ans qui sont accompagnés d'une personne exerçant l'autorité parentale.

Art. 3

En ce qui concerne les films projetés en salle, la commission s'occupe des questions suivantes :

- Comment examiner les films qui n'ont pas fait l'objet d'une classification par la FSK ?
- Faut-il procéder à une classification divergeant de celle de la FSK ?

La commission suit une procédure décrite dans le détail pour fixer l'âge d'admission (al. 1 à 4). Elle présente une composition paritaire (al. 4) pour le premier examen. Le distributeur du film, quatre membres de la commission ou un canton peuvent exiger un second examen (al. 5). Dans ce cas, des raisons mathématiques empêchent la parité. Dès lors, deux personnes au plus issues du même secteur au sens de l'art. 5 al. 1 (c.-à-d. de la branche, des représentants des autorités, des spécialistes indépendants) peuvent participer à ce second examen.

Les cantons qui règlent officiellement l'âge d'admission au cinéma doivent reprendre explicitement ou implicitement les recommandations de la Commission du film (cf. les explications à l'art. 1 al. 1). Comme la compétence décisionnelle formelle demeure auprès des cantons, les cantons qui le demandent peuvent requérir la mise à disposition de la liste des derniers films enregistrés (al. 2), un visionnage (al. 3) ou un second examen (al. 5).

Aussi longtemps qu'aucune classification n'est réalisée, l'âge d'admission est fixé à 18 ans (al. 6). Cette disposition vise à assurer que les films seront examinés aussi rapidement et complètement que possible.

Art. 4

Dans le cas des supports audiovisuels, il n'y a pas à s'écarter des classifications de la FSK. C'est pourquoi la commission ne s'occupe, en ce qui les concerne, que de la question suivante :

- Comment examiner les films qui n'ont pas été projetés en salle ni n'ont fait l'objet d'une classification par la FSK ?

L'al. 1 régit les grandes lignes de la procédure. L'al. 2 prévoit que la commission en règle les détails.

En vertu de l'al. 3, l'âge d'admission est de 18 ans pour tous les supports audiovisuels – comme pour les films projetés en salle – aussi longtemps qu'aucune classification n'a été réalisée. Cette disposition vise à assurer que les films seront examinés aussi rapidement et complètement que possible.

Art. 5

L'al. 1 prévoit une composition paritaire de représentants de la branche, des autorités et de spécialistes indépendants. Cette composition doit se refléter dans les groupes de trois personnes prévus par l'art. 3, al. 4. Les membres des autorités comme les spécialistes indépendants doivent autant que possible être issus, au début des travaux, des anciennes commissions cantonales du cinéma. Les spécialistes indépendants sont nommés par une autorité en matière de formation (CDIP), laquelle peut dans ce cadre recourir au conseil d'organisations de protection de la jeunesse telles que pro juventute. De plus, la CDIP est également impliquée lors de l'élection des représentants des autorités désignés par la CCDJP. Cette procédure garantit que l'aspect de protection de la jeunesse est dûment pris en compte.

L'al. 2 prévoit que les différentes régions et langues du pays soient également prises en compte. La Suisse latine, et en particulier la Suisse italienne, se voient garantir des sièges. Ce point est important, car l'alignement sur le système FSK implique qu'un grand nombre de films francophones et italo-phones devront être examinés. Il va de soi que les membres de la commission apprécieront prioritairement les films de leur langue maternelle. Ce principe rend les sous-commissions régionales ou linguistiques superflues.

Art. 6

L'art. 6 ne cite que les principes d'organisation essentiels. La commission règle elle-même les détails de son activité dans un règlement (al. 2). En particulier, elle détermine les critères d'évaluation des films. En Suisse romande, à Bâle et à Zurich, il existe déjà de tels critères qui donneront une orientation au travail de la Commission.

La Commission rédige un rapport d'activités annuel à l'intention des parties à la convention (al. 3). Ce rapport est publié en allemand, français et italien.

Art. 7

L'al. 1 prévoit que le secrétariat de la commission soit géré par ProCinema. Cette décision se justifie par le fait que ProCinema est responsable des premières cinématographiques.

En vertu de l'al. 2, les membres de la commission reçoivent une indemnité de 120 francs par visionnage, à laquelle s'ajoute le remboursement de leurs frais de déplacement. L'indemnité forfaitaire est adaptée au renchérissement. L'hypothèse est que chaque visionnage réclame 4 heures de temps. La branche cinématographique ne peut accorder aux membres de la commission de carte de presse valable dans toute la Suisse et leur permettant d'entrer gratuitement dans tous les cinémas, car ce type de carte n'existe plus. Les cantons dotés d'une commission du cinéma (voir explications concernant l'art. 1, al. 1) peuvent émettre une carte de presse cantonale aux représentants d'autorités de leur canton. La branche quant à elle invite tous les membres de la commission aux premières.

L'al. 3 prévoit que les prestations mentionnées aux al. 1 et 2 sont financées pour moitié par ProCinema et par l'ASV. Un sondage réalisé auprès des cantons dotés d'une commission du cinéma a montré que les distributeurs versent aujourd'hui des émoluments d'environ 165 000 francs par an. Le nouveau régime supprimant la charge de ces émoluments (art. 3, al. 7), le montant libéré sera utilisé par la branche pour gérer le secrétariat (poste à 50 pour cent) et payer les frais des membres de la commission. Les associations professionnelles (ProCinema et ASV) peuvent se refinancer en prélevant des contributions plus élevées de leurs membres.

Dispositions finales

Les art. 8 à 10 règlent les formalités.

III. Répercussions financières et organisationnelles sur les cantons

La convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs n'a aucune répercussion financière sur les cantons :

- Les cantons qui ne possèdent pas de commission aujourd'hui perdent les recettes qu'ils tirent des émoluments (art. 3, al. 7), mais sont en contrepartie déchargés de leurs dépenses (voir explications concernant art. 1, al. 1 et art. 7, al. 3).
- Pour les cantons où le système est aujourd'hui complètement libéralisé, les recommandations n'entraînent ni obligations juridiques ni nécessité d'agir d'aucune sorte.

Les cantons qui régulent aujourd'hui l'âge d'accès au cinéma au niveau de l'État doivent réorganiser leur système de manière à pouvoir suivre les recommandations de la commission du film et de la protection des mineurs dans le cadre d'une procédure simple et sans frais.