

JAAC 53.46

Extrait d'une décision de l'Autorité indépendante
d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
du 2 mars 1988

Télévision. Emissions du téléjournal sur la ratification de la Charte sociale.

Art. 14 let. c AF AIEP. Aucune qualité pour agir d'un parti politique.

Art. 13 Concession SSR de 1980. Une émission d'information peut présenter des arguments critiquant une décision des autorités politiques, dans la mesure où ils sont honnêtes et transparents.

Art. 19 AF AIEP. Limites des mesures d'instruction de la procédure de plainte.

Fernsehen. Tagesschausendungen betreffend die Ratifizierung der Sozialcharta.

Art. 14 Bst. c BB UBI. Keine Legitimation einer politischen Partei.

Art. 13 Konzession SRG von 1980. Eine Informationssendung darf kritische Argumente gegen einen Entscheid der politischen Behörden vortragen, soweit sie ehrlich und transparent sind.

Art. 19 BB UBI. Grenzen der Instruktionsmassnahmen des Beanstandungsverfahrens.

Televisione. Emissioni del telegiornale sulla ratificazione della Carta sociale.

Art. 14 lett. c DF AIER. Nessuna legittimazione ricorsuale di un partito.

Art. 13 Concessione SSR del 1980. Un'emissione d'informazione può presentare argomenti critici contro una decisione delle autorità politiche, nella misura in cui siano onesti e trasparenti.

Art. 19 DF AIER. Limiti delle misure d'istruzione della procedura di reclamo.

I

A. Le 2 décembre 1987, le Téléjournal a renseigné le public sur un vote du Conseil national; celui-ci a en effet refusé la Charte sociale européenne, et cela contre l'avis de sa commission préparatoire et du Conseil fédéral... .

B. Dans leur mémoire du 8 décembre 1987, le mouvement politique genevois Vigilance ainsi que son président ont porté plainte. Vigilance, qui a pris depuis longtemps position contre la ratification de la Charte sociale européenne, estime avoir qualité pour porter plainte au sens de l'art. 14 let. c de l'AF du 7 octobre 1983 sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AF AIEP, RS 784.45). Quant à son président, sa plainte est appuyée par 21 cosignataires, selon l'art. 14 let. e AF AIEP.

Les requérants [critiquent le fait] que seules deux réactions de partisans de la ratification ont été diffusées, l'une assez virulente. Non seulement ces émissions manquaient d'objectivité, mais elles étaient irrespectueuses à l'égard de la majorité des élus du peuple.

Le fait qu'une émission spéciale était prévue le soir sur le même sujet ne dispense pas les auteurs, car de nombreux téléspectateurs regardent les émissions du Téléjournal mais n'ont pas la possibilité de suivre une émission tardive comme «Spécial Session», programmée à 22 h 20. ...

C. ...

D. Les plaignants ont déposé, les 13 et 17 février 1988, une réplique selon laquelle le groupement Vigilance est bel et bien légitimé, parce que l'un de ses principaux objectifs est l'opposition à tous les engagements internationaux qui pourraient compromettre l'indépendance du pays, et parce que son conseiller national, M. Soldini, est aussi intervenu devant la Chambre pour soutenir le refus de la ratification. ...

II

1. ...

L'AIEP a toujours estimé ne pas devoir interpréter de façon excessivement large la notion du rapport particulier avec l'objet de l'émission, puisque la possibilité de la plainte populaire est expressément donnée par l'art. 14 let. a

AF AIEP. Si l'on considérait que toute association qui a pris position sur un objet précis était légitimée à porter plainte contre une émission dans laquelle on réfute sa manière de voir les choses, la qualité pour agir deviendrait pratiquement illimitée; tel n'est certainement pas la volonté du législateur.

En l'occurrence, Vigilance n'a pas plus de rapport étroit avec le sujet des émissions incriminées que tous les organismes politiques, économiques et sociaux qui ont pris position sur le sujet. Comme la plaignante ne se distingue donc pas de bien d'autres téléspectateurs, on ne peut lui reconnaître la qualité pour agir.

...

2. Les plaignants témoignent d'un esprit procédurier en demandant plusieurs compléments d'information et d'autres mesures d'instruction, qui leur donnent l'occasion de présenter de nouvelles prises de position. Ils ne tiennent donc pas compte du fait que la procédure établie par l'arrêté fédéral a pour but de permettre aux auditeurs ou aux téléspectateurs de se plaindre sans complication des émissions qu'ils jugent contraires aux règles. Dès lors, la démarche d'un requérant se termine en général au moment où il dépose sa réclamation. Ensuite, il appartient uniquement au diffuseur de se prononcer (voir art. 19 AF AIEP). Certes, le Tribunal fédéral a, dans certains cas, donné au plaignant la possibilité de prendre connaissance de l'avis du diffuseur et de se déterminer sur celui-ci, mais l'intéressé devait avoir un lien étroit avec le sujet traité. Tel n'est pas le cas en l'occurrence. L'AIEP est placée devant une simple plainte populaire, laquelle ne donne aucun droit au plaignant, sauf celui de présenter sa réclamation (voir pour toutes ces questions: [ATF 111 Ib 294](#); ATF non publié du 14 février 1986, AVTA c. SSR). Formellement, elle n'est dès lors pas tenue de prendre en considération toutes les allégations, requêtes ou conclusions. Cela correspond d'ailleurs à l'objectif visé par l'art. 21 al. 2 AF AIEP, selon lequel l'AIEP n'est pas tenue de se limiter aux allégations des parties. Les éléments développés plus loin montrent également qu'il n'est absolument pas nécessaire de multiplier les recherches de l'AIEP, de procéder à d'autres échanges d'écritures ou d'étendre davantage la procédure.

3. La plainte fait valoir un manque d'objectivité.

Selon l'art. 13 de la Concession octroyée à la Société suisse de radiodiffusion et télévision du 22 décembre 1980 (en vigueur jusqu'au 31 décembre 1987, FF 1981 I 311), les programmes doivent notamment «donner une information objective...». La nouvelle concession - du 5 octobre 1987 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988 (FF 1987 III 781) - exige que les programmes «présentent les événements de façon fidèle...». Selon la jurisprudence de l'AIEP, il y a violation de ces devoirs lorsqu'une émission trompe intentionnellement le public ou lorsque l'information donnée est défectueuse, parce que les auteurs n'ont pas fait preuve de toute la diligence journalistique imposée par les circonstances

(voir décision non publiée de l'AIEP du 16 avril 1987 concernant des émissions du Téléjournal sur l'initiative («Sauver La Côte», p. 10; voir aussi JAAC 50.80, p. 485).

4. Etant donné les exigences développées au chiffre précédent, il y a lieu de considérer ce qui suit:

a. Les émissions visées par la plainte doivent tout d'abord être placées dans leur contexte. Le Conseil national devait, dans sa séance du 2 décembre 1987, se prononcer sur la ratification de la Charte sociale européenne. Celle-ci avait été signée en 1976 par le Conseil fédéral et le Conseil des Etats avait refusé sa ratification en 1984.

Pour informer le public sur un problème dont la compréhension n'est pas aisée, la Télévision Suisse Romande (TSR) a fait tout d'abord appel à M. Plomb, journaliste parlementaire. Au cours du Téléjournal du 1^{er} décembre à midi, il a exposé les obligations qu'imposerait à la Suisse la ratification de la Charte et signalé les points suscitant, dans certains milieux politiques, une opposition plus ou moins forte. Il a également indiqué les positions que paraissaient prendre les divers groupements politiques.

Dans l'édition principale du Téléjournal (19 h 30) du 1^{er} décembre, un collaborateur de la TSR a fait l'historique du problème et M. Darbellay, conseiller national, a exposé les motifs qui, selon lui, militaient en faveur de la ratification dans la perspective de notre intégration à l'Europe; un autre conseiller national, M. Jeanneret, a expliqué pourquoi il était opposé à la ratification, faisant valoir que la Charte était dépassée et que ladite intégration ne dépendait pas de cette démarche.

Le 2 décembre, après le vote du Conseil national, le journaliste de la TSR est intervenu au cours du Téléjournal de midi pour dire qu'il était surpris du résultat négatif. A son avis, même si la Charte n'avait pas un rapport direct avec notre intégration à l'Europe, sa ratification aurait eu valeur de symbole et aurait démontré notre volonté de participer à la construction de l'édifice européen. De son côté, M. Darbellay a exposé les raisons qui lui faisaient considérer ce vote comme regrettable et comme présentant certains risques pour la situation de la Suisse au sein du continent.

Au Téléjournal du soir, M. Plomb s'est demandé si le résultat du vote ne devait pas être interprété comme un non de la Suisse à l'Europe, ce qui ne serait pas sans présenter certains dangers au moment de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, en 1992. Ces commentaires sont interrompus par la diffusion d'un extrait de l'intervention du conseiller fédéral Aubert, à la tribune du Conseil national, où il partage un point de vue identique.

«Spécial Session», débat diffusé en fin de soirée, a été l'occasion pour M. Darbellay de présenter le point de vue des partisans de la ratification et les risques que présente le rejet intervenu. M. Jeanneret a aussi pu faire valoir le point de vue des opposants et contester l'idée que la décision prise était de nature à compromettre l'intégration de la Suisse à l'Europe. Quant à M. Pini, également conseiller national et partisan d'une solution médiane, il a lui aussi pu défendre son point de vue.

b. A juste titre, le plaignant ne reproche pas aux auteurs des émissions incriminées d'avoir cherché à tromper les auditeurs. En effet, les conséquences négatives du vote intervenu ne sont jamais présentées comme

certaines; les commentateurs se contentent simplement de relever leur possibilité et de signaler leurs répercussions éventuelles pour la Suisse. On ne saurait y déceler une violation du devoir d'objectivité.

c. Quant à la diligence journalistique, qui impose aux auteurs d'une émission d'information de réunir tous les éléments d'appréciation qui devraient permettre au public de se faire une opinion fondée, elle pourrait ne pas être observée si un seul point de vue était présenté et si l'avis contraire était ignoré ou alors traité de manière partielle.

Tel n'est pas le cas en l'occurrence. Les deux émissions du 1^{er} décembre, donc avant la décision du Conseil national, ont exposé l'historique du problème, la position des divers groupements politiques et les raisons pour lesquelles certains étaient opposés à la ratification de la Charte. En outre, un partisan de la ratification (M. Darbellay) et un opposant (M. Jeanneret) ont eu l'occasion d'exposer leur conviction.

Ces deux émissions préparatoires permettaient certainement à l'opinion publique de comprendre l'enjeu du débat, malgré la complexité du problème.

Quant aux éditions du 2 décembre (12 h 45 et 19 h 30), il est vrai qu'elles expriment la déception et les craintes de commentateurs et de journalistes qui étaient de toute évidence partisans de la ratification; on ne saurait non plus voir là un manque d'objectivité. Pour jouer leur rôle dans la formation de l'opinion publique, les médias doivent jouir d'une liberté suffisante dans leur présentation des actes de la vie publique ou lorsqu'ils se livrent à une réflexion prospective sur un événement politique. Ce faisant, ils ne doivent évidemment pas franchir les limites de l'honnêteté intellectuelle. Or, rien ne permet de dire que les personnes qui sont intervenues dans les émissions incriminées soient sorties de ces limites. Preuve en est que le représentant du Conseil fédéral s'est exprimé dans le même sens et que de nombreux commentateurs politiques, dont l'autorité est reconnue, ont partagé l'avis. De plus, il n'y a certainement pas un manque d'objectivité dans le fait qu'après le vote seuls les partisans de la ratification ont eu la parole. A ce moment, les opposants - qui avaient obtenu gain de cause - n'auraient pu que répéter leur point de vue, selon lequel le vote ne compromettait pas les chances d'une intégration de la Suisse à l'Europe. Cette opinion avait déjà été exprimée par M. Jeanneret lors de l'émission du 1^{er} décembre 1987.

Bien entendu, il en allait autrement des partisans de la ratification, pour lesquels la décision intervenue créait une situation nouvelle, dont il était normal de faire l'analyse.

5. En résumé, l'AIEP arrive à la conclusion que les téléspectateurs ont très bien pu se faire une libre opinion. Si, avant le vote du Conseil national, on leur a donné les éléments pour et contre la ratification - à midi et le soir -, ils ont ensuite appris, aux mêmes heures d'écoute et à 22 h, les conséquences possibles de la décision négative. La concession n'interdit pas de diffuser des arguments critiquant une décision politique, en tout cas pas dans la mesure où ils sont honnêtes et transparents. En l'occurrence, les journalistes n'ont pas outrepassé ces limites.

**JAAC 53.46 - Extrait d'une décision de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en
matière de radio-télévision du 2 mars 1988**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	53
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 031

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.