



b. 1007

Décision du 13 décembre 2024

Composition de l'Autorité

Mascha Santschi Kallay (présidente)
Catherine Müller (vice-présidente)
Yaniv Benhamou, Philippe Eng, Delphine Gendre,
Edy Salmina, Reto Schlatter, Maja Sieber,
Armon Vital
(autres membres)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (secrétariat)

Objet

Radio Télévision Suisse RTS 1 :
émission télévisée le « 19h30 » du 27 mai 2024,
reportage « Votations du 9 juin : les explications du jour-
naliste Jean-Marc Heuberger sur l'initiative 'Pour la li-
berté et l'intégrité physique' »
reportage « Portrait de l'homme derrière l'initiative 'Pour
la liberté et l'intégrité physique' »
reportage « Selon ses opposants, l'initiative 'Pour la li-
berté et l'intégrité physique' pourrait entraver les tâches
régaliennes de l'État »

Plainte du 30 juillet 2024

Parties à la procédure

A (la plaignante) et cosignataires

Société suisse de radiodiffusion et télévision SRG SSR
(l'intimée)

En fait:

A. Le 27 mai 2024, la Radio Télévision Suisse RTS 1 (ci-après : la RTS), dans le cadre du journal télévisé « Le 19h30 », s'est penchée sur un des objets de la votation du 9 juin 2024, à savoir l'initiative « Pour la liberté et l'intégrité physique ». Lors de cette édition, la thématique a été traitée en trois volets. Le premier volet, d'une durée d'une minute et 23 secondes, intitulé « Votations du 9 juin : les explications du journaliste Jean-Marc Heuberger sur l'initiative 'Pour la liberté et l'intégrité physique' », a précisé tant le contexte que certains points de l'initiative et a brièvement présenté le point de vue des deux camps. Dans le deuxième volet, de deux minutes et 26 secondes, intitulé « Portait de l'homme derrière 'Pour la liberté et l'intégrité physique' » est brossé le portrait de Richard Koller, fondateur du Mouvement suisse pour la liberté. Le troisième volet, d'une minute et 55 secondes, intitulé « Selon ses opposants, l'initiative 'Pour la liberté et l'intégrité physique' pourrait entraver les tâches régaliennes de L'État » s'est concentré sur les arguments des opposants à l'initiative. La conseillère fédérale Elisabeth Baume Schneider et Roger Golay, conseiller national MCG/GE, se sont exprimés.

B. Le 30 juillet 2024, A (la plaignante) a formé une plainte auprès de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (ci-après : l'AIEP) contre cette édition du « Le 19h30 ». Elle fait valoir que ces trois volets violent les dispositions relatives aux programmes, notamment l'art. 4 al. 2 et 4 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV ; RS 784.40). Elle reproche au premier volet de l'émission d'avoir fait une description incomplète et trompeuse de l'initiative et d'avoir manqué d'esprit critique face aux arguments des opposants. Elle soutient, de plus, que dans les trois volets la parole n'a été donnée à aucun membre du comité romand de soutien au OUI et que des arguments importants, présentés en conférence de presse le 7 mai 2024, n'ont pas été mentionnés. Elle est d'avis que la RTS aurait pu, par souci de complétude et de fidélité, aussi relayer les arguments des partisans à l'initiative. Quant au troisième volet, des fausses informations auraient été répétées par la conseillère fédérale Elisabeth Baume Schneider et des élus fédéraux. La plaignante souligne, enfin, que les trois volets laissent penser à un biais en défaveur des initiants, ce qui a trait au principe de la pluralité des opinions de l'art. 4 al. 4 LRTV. A la plainte ont été annexés le rapport de médiation daté du 1^{er} juillet 2024, ainsi que les signatures de 26 cosignataires.

C. Dans sa réponse du 30 septembre 2024, la Société suisse de radiodiffusion SRG SSR (ci-après : la SSR) conclut au rejet de la plainte, estimant qu'aucune violation des dispositions légales en matière de programmes n'a été commise. Elle constate que le public avait des connaissances préalables sur l'initiative en votation le 9 juin 2024. L'intimée relève qu'il ne s'agissait pas de présenter de manière exhaustive, dans les trois volets du « Le 19h30 » contesté, l'initiative et les arguments de chaque partie. Elle observe que le premier volet est une synthèse factuelle du débat, que l'objet du deuxième volet a permis au public romand de comprendre qui était derrière l'initiative, sa stratégie et son point de vue, et que le troisième volet a résumé la position des opposants et deux d'entre eux ont eu l'occasion de s'exprimer. La SSR estime que le public a été correctement informé et que le principe de la présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV n'a pas été violé. Elle constate, enfin, que l'édition du « Le19h30 » du 27 mai 2024, prise dans son ensemble, a été équilibrée avec un plateau rapportant les voix de chaque camp, un sujet exclusivement reflétant la voix des partisans suivi d'un sujet relayant celle des opposants, de sorte que la diligence journalistique accrue en ce qui concerne l'exigence de l'art. 4 al. 4 LRTV a été respectée.

D. La plaignante n'a pas formulé d'observations au sujet de la prise de position de la SSR.

E. L'AIEP a informé les parties de la tenue de délibérations publiques, dès lors qu'aucun intérêt privé digne de protection ne s'y opposait (art. 97 al. 1 LRTV).

Considérant en droit:

1. La plainte a été déposée dans les délais, accompagnée du rapport de médiation (art. 95 al. 1 LRTV). Elle est en outre suffisamment motivée (art. 95 al. 3 LRTV).
2. L'art. 94 définit la qualité pour agir. Peut déposer plainte quiconque était partie à la procédure de réclamation devant l'autorité de médiation, est âgé de 18 ans au moins et est de nationalité suisse ou dispose d'un permis d'établissement ou de séjours. Les personnes physiques qui ne sont pas touchées de près par l'émission contestée ont aussi la qualité pour agir si leur plainte est co-signée par 20 personnes au moins (art. 94 al. 2 et 3 LRTV). La plaignante a fourni les signatures de 26 cosignataires soutenant sa plainte. Les conditions pour une plainte populaire sont donc remplies.
3. L'art. 97 al. 2 let. a LRTV limite le pouvoir d'examen de l'AIEP. En effet, celle-ci peut uniquement examiner sur plainte si les émissions contestées enfreignent les dispositions relatives au contenu des émissions rédactionnelles des art. 4 et 5 LRTV ou du droit international applicable, ou si le refus d'accorder l'accès au contenu du programme est illicite. Tout autre grief ou conclusion sortant de ce cadre est irrecevable.
4. La plainte définit l'objet du litige et délimite le pouvoir d'examen de l'AIEP. Lorsque celle-ci entre en matière, elle procède librement à l'examen du droit applicable, sans être liée par les griefs formulés ou les motifs invoqués par les parties (Stéphane Werly/Denis Barrelet, Droit de la communication, 3^{ème} édition, Berne, 2024, n° 960, p. 346). In casu, la plaignante conteste uniquement les trois volets du « Le19h30 » du 27 mai 2024 sur l'initiative « Pour la liberté et intégrité physique » et non la couverture de cette initiative. Elle invoque la violation du principe de la présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV et du principe de pluralité des opinions de l'art. 4 al. 4 LRTV.
5. L'art. 17 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst. ; RS 101) garantit la liberté de la radio et de la télévision. L'art. 93 al. 3 Cst. et l'art. 6 al. 2 LRTV protègent l'autonomie du diffuseur. Celui-ci est libre de choisir un thème dans une émission ou un reportage et de le traiter comme il l'entend. Ce faisant, les diffuseurs doivent respecter les dispositions correspondantes applicables au contenu des émissions rédactionnelles. Parmi celles-ci figurent notamment le principe de présenter fidèlement les événements (art. 4 al. 2 LRTV) et l'exigence de pluralité (art. 4 al. 4 LRTV).

Le principe de la présentation fidèle des événements garantit la libre formation de l'opinion du public (ATF 149 II 209 cons. 3.3ss. p. 211ss. ; 137 I 340 cons. 3.1ss. p. 344ss.). Il s'applique aux publications rédactionnelles ayant un contenu informatif. Des erreurs portant sur des éléments mineurs, de même que des imperfections au niveau rédactionnel, qui ne sont pas susceptibles d'influencer notablement la vue d'ensemble fournie par l'émission, sont sans incidence du point de vue du droit des programmes. Ce principe est violé lorsque le public n'est pas en mesure de se forger sa propre opinion sur la base des faits et des points de vue transmis dans l'émission ou le reportage parce que des devoirs essentiels de diligence journalistique n'ont pas été respectés. L'ampleur de la diligence requise dépend des circonstances concrètes, du caractère et des particularités de l'émission, ainsi que des connaissances préalables du public.

L'obligation de présenter fidèlement les événements énoncée à l'art. 4 al. 2 LRTV s'applique aux publications rédactionnelles, en l'espèce, aux émissions d'information et à ses séquences.

- 5.1. Pour le contrôle et le respect de l'art. 4 al. 2 LRTV, il y a lieu de prendre en considération l'impression générale d'ensemble qui se dégage des trois reportages contestés (arrêt du TF du 1^{er} mai 2009 2C_862/2008 cons. 6.2 [« Le juge, le psy et l'accusé »]).
- 5.2. L'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV tend à empêcher les médias audiovisuels d'influencer le public de manière partielle et unilatérale en privilégiant certaines tendances au

détriment des autres (arrêt du TF 2C_859/2022 du 20 septembre 2022 cons. 5.5.1 [« La haine avant la votation sur la loi Covid »], décision de l'AIEP b. 813 du 13 septembre 2019 cons. 7ss. [« Klimafragen »]). Cela implique, d'une part, que le diffuseur au bénéfice d'une concession ne doit pas accorder un poids trop important aux positions extrêmes et, d'autre part, qu'il ne doit pas rendre compte uniquement des opinions majoritaires. La radio et la télévision, envisagées dans leur ensemble, sont astreintes à relater la pluralité des doctrines et des opinions. Au contraire du principe de la présentation fidèle des événements, l'exigence de pluralité vise les programmes dans leur globalité. Les émissions de votation et d'élection constituent une exception.

5.3. Les émissions réalisées en période de votations ou d'élections sont délicates car elles sont susceptibles d'influencer la formation de l'opinion politique. Durant cette période sensible, les exigences de diligence journalistique sont dès lors particulièrement accrues (arrêt du TF 2C_859/2022 précité cons. 5.6; décisions de l'AIEP b. 915 du 23 juin 2022 cons. 6.4.1 et b. 777 du 23 mars 2018 cons. 5ss.). Le point de vue des différents partis politiques en lice doit notamment ressortir dans une mesure convenable. Le diffuseur doit tenir compte du principe selon lequel chaque parti doit pouvoir participer à la votation à égalité des chances (voire décision de l'AIEP b. 995 du 31 octobre 2024 cons. 6.3 et 7.1). Cela étant, il n'est pas tenu de traiter les partis d'une manière absolument identique, en ignorant le degré d'intérêt présumé de la population à leur égard et leur but. En effet, si les émissions sur les votations doivent assurer une égalité des chances entre les partis, elles doivent aussi répondre aux besoins d'information du téléspectateur ou auditeur (ATF 125 II 497 cons. 3dd p. 504 [« Tamborini »]). Dans le cadre de sa recommandation CM/Rec (2007) 15, adoptée par le Comité des Ministres le 7 novembre 2007, le Conseil de l'Europe a souligné le rôle essentiel des médias électroniques dans la couverture des campagnes de votation.

5.4. Les exigences particulières relatives aux publications consacrées aux votations et aux élections, tirées de l'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV, valent uniquement pour les diffuseurs au bénéfice d'une concession (ATF 138 I 107 cons. 2.1s. p. 109 [« Cash TV »]). Pour les publications correspondantes le principe de pluralité s'applique exceptionnellement aussi aux émissions individuelles. Les exigences de diligence journalistique accrues et, notamment, les exigences d'équilibre, d'équité et d'impartialité ont pour but de garantir l'égalité des chances entre les camps opposés (ATF 134 I 2 cons. 3.3.2 p. 10 [« Freiburger Original in der Regierung »], 125 II 497 cons. 3b/cc et dd p. 503ss. [« Tamborini »]; décisions de l'AIEP b. 777 du 23 mars 2018 précitée cons. 5ss., b. 764 du 3 novembre 2017 cons. 4.3 [« Energie-zukunft »]). La proximité du scrutin et l'intensité des prises de position sur le projet doivent être prises en compte dans l'appréciation (ATF 134 I 2 cons. 3.3.2 p. 7).

6. La RTS diffuse tous les soirs l'émission « Le 19h30 », qui propose une couverture de l'essentiel de l'actualité romande, nationale et internationale. Sur une durée d'environ 30 minutes, « Le 19h30 » comprend essentiellement des reportages, ainsi que des interviews et des duplex. Les reportages diffusés sont généralement d'une durée d'environ deux minutes.

6.1. Dans le premier reportage du « Le 19h30 » du 27 mai 2024 consacré à l'initiative populaire fédérale « Pour la liberté et l'intégrité physique » en votation le 9 juin suivant, le journaliste, à la demande du présentateur, explique que « l'initiative a été lancée durant le Covid et les programmes de vaccination mis en place à cette période ». Il ajoute que « les initiants exigent que personne ne puisse toucher à notre intégrité physique sans notre consentement. En cas de « Oui », il ne sera, par exemple, pas possible de vacciner quelqu'un contre son gré. Plus possible non plus, comme durant la pandémie, de se voir interdire l'accès à des lieux publics si on n'est pas vacciné ». Le journaliste relève également que la Constitution suisse garantit déjà le droit à l'intégrité physique, qu'aucun vaccin n'est obligatoire en Suisse, mais qu'il y a des exceptions (en cas de menaces graves, par exemple pour le personnel de santé). Du côté des opposants à l'initiative, le journaliste précise, qu'il existe une crainte de surcharge des hôpitaux si L'État ne peut plus imposer de restrictions pour les personnes non vaccinées. Il relève également que certaines tâches essentielles au maintien de l'ordre public pourraient

être entravées, comme passer les menottes à un suspect ou lui prélever de l'ADN, autant de gestes que la police ne pourrait plus faire.

6.2. Dans le deuxième reportage, il est brossé le portrait de Richard Koller – l'homme derrière cette initiative –, fondateur du Mouvement suisse pour la liberté ayant connu son apogée pendant le Covid. Il relève que « chacun doit pouvoir décider ce qui entre dans son corps, c'est un droit fondamental, un droit humain, et nous voulons l'inscrire dans la Constitution ». La voix off constate que la vaccination n'est pas le seul combat de Richard Koller et son équipe : ils ont aussi fait aboutir une initiative pour l'argent liquide, lancé une autre contre la 5G et préparent un nouveau texte contre les éoliennes. Richard Koller ajoute qu'il s'interrogeait sur le futur de notre société et qu'il n'était pas un théoricien du complot.

6.3. Le troisième reportage se concentre sur les arguments des opposants à l'initiative. La voix de la conseillère fédérale Elisabeth Baume Schneider est rapportée. Elle s'exprimait le 5 avril 2024 sur l'initiative dans ces termes : « L'initiative populaire pour la liberté et l'intégrité physique exige que l'État ne puisse porter atteinte à l'intégrité physique ou psychique d'une personne qu'avec son consentement. » La conseillère fédérale soutient que « certaines tâches de l'État ne seraient pas claires, le travail de la police, par exemple ». La voix off ajoute que Roger Golay, parlementaire fédéral, étiqueté MCG, qui siège avec le groupe UDC, va voter contre son parti. « [...] Il va dire « Non » à cette initiative, à ses yeux trop dangereuse ». Roger Golay s'exprime : « [...] La personne devrait donner son consentement pour que la police puisse continuer sa mission, ce qui n'est pas réalisable. C'est là où l'on voit l'effet pervers de cette initiative. » Ce dernier volet se termine en résumant la prise de position des opposants, à savoir que « la portée du texte pourrait mettre à mal certaines tâches régaliennes ».

7. La plaignante soutient, entre autres griefs, que les trois volets du « Le 19h30 » du 27 mai 2024 laissent penser à un biais en défaveur des initiants, ce qui violerait le principe de la pluralité des opinions de l'art. 4 al. 4 LRTV. C'est sur ce point que l'AIEP entend porter son examen.

Selon la pratique de l'AIEP, la période sensible précédant un scrutin, commence en général avec la conférence de presse du Conseil fédéral sur le projet. En l'espèce, celle-ci a eu lieu le 5 avril 2024. L'émission du « Le 19h30 » contestée a été diffusée le 27 mai 2024 et la votation populaire sur l'initiative « Pour la liberté et l'intégrité physique » s'est tenue le 9 juin suivant. Par conséquent, l'émission s'inscrivait dans la période sensible avant une votation ou élection. Le principe de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV trouve donc utilisation. Des devoirs particuliers, notamment une diligence journalistique accrue, s'appliquent dans le présent cas.

7.1. Il y a lieu d'observer que le principe de la pluralité des opinions suppose que chaque camp puisse exprimer son point de vue. Dès lors, le point de vue des partisans et ceux des opposants doivent ressortir dans une mesure convenable dans les trois volets respectivement dans le reportage de l'édition du « Le 19h30 » du 27 mai 2024 consacré à cette initiative.

Il convient tout d'abord d'examiner le texte législatif proposé par les initiants, qui devrait compléter l'art. 10 Cst. : « Les atteintes à l'intégrité psychique ou physique d'une personne requièrent son consentement. Si la personne concernée refuse de donner son consentement, elle ne doit ni se voir infliger une peine, ni subir de préjudices sociaux ou professionnels. » La requérante invoque, à juste titre, que la partie décisive du texte, à savoir la seconde phrase qui interdit en particulier également les désavantages effectifs sur le plan social ou professionnel (cf. l'exemple de la compagnie aérienne Swiss cité dans la plainte), n'est pas mentionnée dans l'émission. Il ne s'agit donc pas seulement d'une interdiction d'accès à des lieux publics – comme un restaurant –, mais aussi de la situation économique et des revenus professionnels des personnes concernées. Les initiants s'opposent non seulement à une obligation légale de vaccination, mais aussi et surtout à une obligation vaccinale de fait dans la pratique. C'est sur cet aspect essentiel d'une « contrainte de fait » que l'initiative s'opposait et, qui plus est, n'a pas été mentionné dans l'émission. D'une part, aucun membre du comité d'initiative n'a été

questionné sur le sujet de la votation. D'autre part, le portrait de Richard Koller, l'homme derrière cette initiative et fondateur du Mouvement suisse pour la liberté, pourtant équilibré, n'y apporte rien car le deuxième volet est consacré uniquement à sa personne. Aucune question concernant l'initiative ne lui a été posée. Ce volet s'est limité à indiquer que, selon Richard Koller, chacun doit pouvoir décider ce qui entre dans son corps et qu'il s'agit d'un droit fondamental qu'il veut inscrire dans la Constitution suisse. Ni le premier ni le troisième volet ne comblent cette lacune. Au contraire, dans le troisième volet, les opposants à l'initiative – avec une conseillère fédérale et un transfuge, également policier, issus du camp des partisans – prennent une place disproportionnée dans la transmission de l'information. La prise de position essentielle des membres du comité romand de soutien au OUI ou une réplique de leur part aux arguments avancés par les opposants fait défaut dans l'émission contestée. A moins de deux semaines de la votation sur l'initiative « Pour la liberté et l'intégrité physique » la parole a été donnée uniquement au camp des opposants à détriment du camp des partisans. Les positions et les arguments des deux parties n'ont pas été équilibrées. Les initiants n'ont donc pas pu présenter leurs principaux arguments et n'ont pas été confrontés à ceux des opposants de manière adéquate. De plus, le troisième volet était accompagné d'images émouvantes de manifestants apparemment récalcitrants qui ont influencé sans nécessité le public de manière plutôt unilatérale par rapport à l'initiative. Il y a donc eu inégalité de traitement entre les deux camps opposés à l'initiative. Le diffuseur a ainsi violé son obligation de diligence journalistique accrue requise en période de votation.

7.2. En conséquence, le principe de la pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV a été violé.

8. Par ailleurs, la question de savoir si les trois volets de l'édition du « Le 19h30 » du 27 mai 2024 ont aussi violé le principe de présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV peut rester ouverte.

9. La plainte du 30 juillet 2024 doit donc être admise. Aucun frais de procédure n'est mis à la charge de la plaignante (cf. art. 98 al. 1 LRTV).

Par ces motifs, l'Autorité de plainte:

1. Admet la plainte par 6 voix contre 3.
2. Invite la SRG SSR, conformément à l'art. 89 al. 1 let. a LRTV, à lui fournir les mesures propres à remédier à la violation constatée dans un délai de 60 jours à compter de la notification de la présente décision, respectivement dans un délai de 30 jours à compter de son entrée en force.
3. Ne perçoit aucun frais de procédure.
4. Communique cette décision à:

[...]

Au nom de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes
en matière de radio-télévision

Indication des voies de droit

En application des articles 99 LRTV et 82 al. 1 lit. a, 86 al. 1 lit. c et 89 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110), les décisions de l'Autorité de plainte peuvent être déférées au Tribunal fédéral par recours, dans les trente jours qui suivent leur notification. Pour les personnes qui ne sont pas touchées de près par la publication rédactionnelle le droit de recours est limité (ATF 135 II 430).

Envoi : 6 août 2025