



b.722

Décision du 11 décembre 2015

Composition de l'Autorité

Roger Blum (président)
Carine Egger Scholl (vice-présidente)
Vincent Augustin, Paolo Caratti, Catherine Müller,
Suzanne Pasquier Rossier, Reto Schlatter,
Claudia Schoch Zeller, Stéphane Werly
(autres membres)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (secrétariat)

Objet

Radio Télévision Suisse RTS 1 :
émissions télévisées et radiophoniques couvrant la cam-
pagne électorale précédant les élections fédérales du 18
octobre 2015 en vue du renouvellement du Conseil natio-
nal

Plainte du 26 septembre 2015

Parties à la procédure

Association ECOlogie et POPulation (ECOPOP) – Vaud,
représentée par A (la plaignante)

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

En fait:

A. Le 18 octobre 2015 ont eu lieu les élections fédérales en vue du renouvellement intégral du Conseil national.

B. La Radio Télévision Suisse (ci-après : la RTS) a largement couvert la campagne électorale précédant cet événement. Afin de présenter les partis politiques en lice et leurs candidats, la RTS a programmé dès le 24 août 2015 en télévision sur la RTS Un (ci-après : La Un), respectivement le 31 août en radio sur la RTS La Première (ci-après : La Première), une série d'émissions électorales intitulées « Face aux partis ». Ces émissions, diffusées à une heure de grande écoute - à 19h00 du lundi au vendredi sur la Un et dès 7h00 également du lundi au vendredi sur La Première - ont offert chaque jour la parole (environ 20 minutes sur La Un et environ 30 minutes à 1 heure sur La Première) à un parti majeur de Suisse romande représenté par deux candidats. Parallèlement, la RTS a proposé un concept similaire à celui de « Face aux partis », mais dans un format réduit (5 à 7 minutes sur La Un et 4 minutes 30 secondes à environ 5 minutes sur La Première). Elle a mis sur pied des espaces de programme accueillant de plus petites formations politiques, « Face aux petits partis », diffusés sur la Un à 13h20 dès la mi-septembre 2015, après le journal de 12h45, et sur La Première à 17h50 environ dès le 31 août 2015. La RTS a également élaboré des émissions-débats télévisées sur la Un (trois débats les 15, 22 et 29 septembre 2015 à 22h30 dans le cadre de l'émission Infrarouge, « Le grand débat » le 7 octobre à 20h10 et « La journée des résultats du 18 octobre 2015 de 11h30 à 22h30) et radiophoniques sur La Première (« Les débats électoraux les 24 et 27 août, les 3, 10, 17, 25 et 29 septembre 2015 à 18h dans Forum, « Le débat final » le 5 octobre à 18h dans Forum, « La journée des résultats » le 18 octobre 2015 de 12h à 23h et « Le journal du matin spécial élections fédérales » le 19 octobre 2015 de 6 h à 8h30). L'association ECOlogie et POPulation (ci-après : ECOPOP) pour le canton de Vaud a eu droit à un temps d'antenne de 4 minutes 30 secondes dans l'émission radiophonique « Face aux petits partis » du 3 septembre 2015 et de 5 minutes et 14 secondes dans l'émission télévisée « Face aux petits partis » du 17 septembre suivant.

C. La RTS a édicté des règles et la SSR des directives écrites qui fixent les principes valant pour la période précédant les élections fédérales et qui permettent une répartition des différents partis politiques entre les émissions électorales et les espaces de programme (voir « règles concernant les émissions et l'offre en ligne de la campagne fédérale 2015 à la RTS »). Le point 3 (« Critères d'admission aux émissions de la campagne électorale ») y stipule :

3.1 : « Sont admis aux émissions électorales les partis :

- *Qui disposent d'au moins un élu romand au Conseil national et se présentent à nouveau aux élections fédérales du 18 octobre 2015 ;*
- *Ou qui disposent d'une force électorale représentant au moins 7% des suffrages exprimés lors des dernières élections au Grand Conseil dans un canton romand ou celui de Berne et qui présentent un ou des candidat(s) de ce canton aux élections fédérales du 18 octobre 2015 ».*

3.2 : « Sont admis aux espaces de programme (« Face aux petits partis ») *les partis qui ne répondent pas aux critères d'admission énoncés à l'art. 3.1 ci-dessus, mais qui présentent une liste dans un canton romand au moins. Le cadre et l'heure de ces séquences seront déterminés par la RTS ».*

D. En date du 26 septembre 2015 par e-mail d'abord puis par courrier du 29 septembre suivant, A (la plaignante), en tête de liste de l'ECOPop pour le canton de Vaud et candidate au Conseil national dans le cadre des élections fédérales du 18 octobre 2015, a formé une plainte pour le compte de l'ECOPop auprès de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes

en matière de radio-télévision (ci-après : l'Autorité de plainte ou l'AIEP) contre l'ensemble de la couverture électorale de la RTS précédant les élections fédérales pour le renouvellement du Conseil national. A la plainte a été annexé l'avis de médiation du 25 septembre 2015. La plaignante fait valoir que le traitement de la RTS des petits partis, notamment de l'ECOPOP, n'est pas équitable face à celui des partis politiques représentés au parlement fédéral. Elle soutient que depuis le début de l'année électorale 2015, la télévision n'a accordé aux représentants de l'ECOPOP qu'un peu plus de quatre minutes d'antenne dans l'émission « Face aux petits partis » diffusée une seule fois à une heure de faible écoute, alors que les autres partis politiques ont un droit d'antenne de vingt-quatre minutes dans l'émission « Face aux partis » diffusée avant « Le Journal 19:30 » à une heure de grande écoute. Elle reproche à la RTS de n'avoir pas diffusé de reportage informant le public que l'ECOPOP se lançait en politique avec une liste vaudoise. De plus, s'agissant du sujet ayant trait au développement et à la démographie, la plaignante constate que les membres de l'ECOPOP ne sont jamais interrogés et lorsque le pape a annoncé qu'« il fallait cesser de faire des enfants comme des lapins », le communiqué de presse envoyé par l'ECOPOP et cette annonce n'ont suscité le moindre reportage de la part de la télévision. En outre, elle indique avoir « annoncé un compteur de population de 6 mètres de long installé à la place de l'Europe à Lausanne en vue des élections » et elle regrette que cette manifestation n'ait pas « déplacé les journalistes de la RTS ». La plaignante souhaite plus d'équité et de temps d'antenne à la télévision et à la radio. Elle soutient que la RTS doit représenter toute la diversité de la population suisse.

E. En application de l'art. 96 al. 2 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV), la Société suisse de radiodiffusion et télévision SRG SSR (ci-après : la SSR) a été invitée à prendre position. Dans sa réponse du 6 novembre 2015 (date de réception), elle conclut au rejet de la plainte estimant qu'aucune violation des dispositions légales en matière de programmes n'a été commise. Elle rappelle les directives SSR régissant la couverture des élections fédérales 2015 (ch.1.1 à 1.3) et les règles RTS concernant les émissions et l'offre en ligne de la campagne électorale 2015 (ch. 2.2 à 4.2). Elle cite les partis admis à participer à la série d'émissions « Face aux partis » et ceux de la série d'émissions « Face aux petits partis », dont l'ECOPOP, compte tenu des critères énoncés dans les directives SSR et les règles RTS. Elle relève que l'ECOPOP ne disposait d'aucun élu romand au Conseil national pendant la législature 2011-2015 et qu'elle n'avait pas non plus obtenu 7% au moins des suffrages exprimés lors des dernières élections au Grand Conseil d'un canton romand ou celui de Berne (cf. let. c. point 3.1 ci-dessus). Elle observe que l'ECOPOP ne remplissait pas les conditions requises pour participer, avec les grands partis, aux émissions « Face aux partis » (cf. let. c. point 3.1. ci-dessus). La SSR relève qu'A a admis avoir participé, en tant que tête de liste de l'ECOPOP pour le canton de Vaud et candidate au Conseil national, à l'émission « Face aux petits partis » diffusée le 3 septembre 2015 en radio et le 17 septembre en télévision. Selon elle, l'ECOPOP a bénéficié du même traitement médiatique que tous les autres (petits) partis qui ne remplissait pas les conditions fixées au ch. 3.1 des règles RTS (cf. let. c. ci-dessus), mais qui ont été admis à participer aux émissions « Face aux petits partis » en vertu du ch. 3.2 desdites règles (cf. let. c. ci-dessus). Concernant le grief portant sur le temps d'antenne et l'horaire de diffusion que la RTS a consacré à l'ECOPOP pendant la campagne électorale précédant les élections fédérales en vue du renouvellement intégral du Conseil national, la SSR retient qu'il doit être examiné au regard des dispositions relatives au contenu des émissions. Elle estime que les règles de pondération adoptées par la RTS permettant aux partis en lice pour les élections fédérales du 18 octobre 2015 de participer aux émissions « Face aux partis » et « Face aux petits partis » sont conformes à la jurisprudence du Tribunal fédéral (ci-après : le TF), objectives et pas discriminatoires. Dès lors que l'ECOPOP a été traitée comme l'ensemble des autres formations politiques qui remplissent les conditions du ch. 3.2 des règles RTS (cf. let. c. ci-dessus), à savoir celles qui présentaient une liste dans un canton romand, elle soutient que les critères d'admissions aux émissions « Face aux partis » et aux émissions « Face aux petits partis » respectent le principe de la pluralité des opinions et celui de l'égalité des chances de l'art. 4 al. 4 LRTV. Elle relève que les autres griefs de la plainte sont en réalité des critiques générales concernant l'accès aux émissions d'information de la RTS au programme et sont donc irrecevables et ne peuvent pas faire l'objet d'une plainte. Elle observe, enfin, que les émissions d'information de la RTS ont abondamment évoqué l'initiative populaire

fédérale lancée par l'ECOPOP visant à limiter l'immigration et la surpopulation, rejetée le 30 novembre 2014, offrant à cette association une visibilité publique inédite qui lui a permis de se faire connaître du grand public.

F. Appelée à se prononcer sur la prise de position de la SSR, la plaignante n'a pas formulé d'observations dans le délai imparti.

G. 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. Elle est en outre suffisamment motivée (art. 95 al. 1 et 3 LRTV).
2. L'art. 94 définit la qualité pour agir. Peut déposer plainte contre une émission ou contre le refus d'accorder l'accès au programme quiconque était partie à la procédure de réclamation devant l'autorité de médiation et peut prouver que l'objet de l'émission contestée le touche de près (art. 94 al. 1a et 1 b LRTV).
3. Une plainte individuelle exige que le plaignant soit lui-même l'objet de l'émission litigieuse ou qu'il ait un lien étroit avec l'objet de l'émission contestée, ce qui le différencie des autres téléspectateurs (décision de l'AIEP b. 693 du 12 décembre 2014, ch. 2). En l'espèce, A est autorisée à déposer plainte. En effet, en tête de liste de l'ECOPOP pour le canton de Vaud et candidate au Conseil national dans le cadre des élections fédérales du 18 octobre 2015, elle est directement concernée par la série d'émissions de la Un et La Première couvrant la campagne électorale précédant les élections fédérales du 18 octobre 2015. Elle est montrée, interviewée et citée dans les émissions « Face aux petits partis » du 3 septembre 2015 en radio et du 17 septembre 2015 en télévision, diffusées par La Un et La Première. Les conditions d'une plainte individuelle sont donc réalisées. La question de savoir si A est légitimée à déposer plainte pour le compte de l'ECOPOP peut rester ouverte.
4. La plaignante a formé une plainte contre l'ensemble des émissions télévisées et radiophoniques couvrant la campagne électorale précédant les élections fédérales du 18 octobre 2015 pour le renouvellement du Conseil national. Il s'agit d'une plainte globale. Grâce au dépôt d'une telle plainte, le plaignant a la possibilité de contester simultanément plusieurs émissions (ATF 123 II 115, cons. 3a p. 121 [« Arena »] ; décision de l'AIEP b. 614 du 20 août 2010, ch. 3). Cependant, conformément à l'art. 92 al. 1 3^{ème} ph. LRTV, la diffusion de la première des émissions contestées ne doit pas remonter à plus de trois mois avant celle de la dernière. Par ailleurs, selon la jurisprudence de l'AIEP (cf. notamment décision b. 614 précitée), les divers reportages doivent être liés par une thématique commune. En l'espèce, les deux exigences susmentionnées sont remplies : la première des émissions ayant été diffusée le 24 août 2015 et la dernière le 7 octobre 2015 (cf. point b. ci-dessus) s'inscrivent dans le délai de trois mois, et les élections fédérales du 18 octobre 2015 tiennent le rôle de fil rouge, assurant ainsi le respect de l'exigence du lien étroit de connexité.
 - 4.1. De manière générale, l'AIEP ne prend pas en considération dans une plainte globale les émissions diffusées postérieurement à la réclamation adressée au médiateur. Ce n'est que dans le cas où l'émission diffusée postérieurement fait visiblement partie d'une série d'émissions ou d'un concept programmatique global et qu'elle a été fixée antérieurement au dépôt de la réclamation que l'Autorité en tient compte dans son examen (cf. JAAC 69/2005 no 128, cons. 1.4, p. 1555 [« Trentième anniversaire sur plébiscite d'auto-détermination jurassien »], décision de l'AIEP b. 500 du 4 février 2005).
 - 4.2. En l'espèce, le médiateur a été saisi d'une réclamation par la candidate de l'ECOPOP le 19 septembre 2015. La campagne électorale en vue des élections fédérales du 18 octobre 2015 a débuté le 24 août 2015. Certaines émissions télévisées et radiophoniques avaient déjà été diffusées. La réclamation de la candidate de l'ECOPOP a été déposée antérieurement à certaines émissions télévisées et radiophoniques diffusées postérieurement au 19 septembre 2015 (cf. let. b. ci-dessus). Cependant, comme celles-ci font aussi partie de la couverture électorale des élections fédérales du 18 octobre 2015, l'AIEP en tiendra compte lors de son appréciation.
5. La plaignante ne conteste pas seulement les émissions télévisées et radiophoniques couvrant la campagne électorale précédant les élections fédérales du 18 octobre 2015. Elle fait également valoir que la RTS n'a pas diffusé de reportage informant le public que l'ECOPOP

se lançait en politique avec une liste vaudoise, que les membres de l'ECOPOP ne sont jamais interrogés au sujet du développement et de la démographie, que l'annonce du Pape qu'« il fallait cesser de faire des enfants comme des lapins » et le communiqué de presse envoyé par l'ECOPOP n'ont suscité le moindre reportage de la part de la télévision et que l'annonce « d'un compteur de population de 6 mètres de long installé à la place de l'Europe à Lausanne en vue des élections » n'a pas « déplacée les journalistes de la RTS ».

5.1. Concernant les autres griefs invoqués par la plaignante ci-dessus, ils portent sur des critiques générales concernant l'accès aux émissions d'information de la RTS au programme. Toutefois, l'art. 17 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst ; RS 101) garantit notamment la liberté de la radio et de la télévision et les art. 93 al. 3 Cst. et 6 al. 2 LRTV consacrent le principe d'indépendance et d'autonomie du diffuseur. Cette indépendance et autonomie prévoient que les diffuseurs conçoivent librement leurs programmes en choisissant les thèmes, le contenu et la présentation. Quant à l'art. 6 al. 3 LRTV, il établit que nul ne peut exiger d'un diffuseur la diffusion de productions ou d'informations déterminées. D'une manière générale, il n'existe donc pas de droit à l'antenne qu'on puisse fonder sur les dispositions précitées. Ces griefs sont ainsi irrecevables. La plaignante aurait pu les contester en déposant une plainte pour refus d'accès au programme. Dès lors, dans le cas d'espèce, seules sont prises en considération les émissions qui ont un lien avec les élections fédérales du 18 octobre 2015 et qui s'inscrivent dans un délai de trois mois (cf. ch. 4 ci-dessus).

5.2. Dans une précédente plainte où les directives du diffuseur réglant la participation des candidats/partis aux émissions élections fédérales étaient mises en cause, l'Autorité de surveillance avait décidé d'examiner les reproches à la lumière des dispositions relatives au contenu du programme, considérant que seules les modalités d'accès au programme étaient contestées (décision de l'AIEP b. 578 du 4 juillet 2008, ch. 5.5 [« Démocrates suisses »]). Au contraire, dans une décision plus récente b. 640 du 2 septembre 2011 [« La Gauche »], l'AIEP a choisi d'examiner la plainte sous l'angle du refus d'accès dès lors qu'aucune émission électorale n'avait encore été diffusée au moment du dépôt de la réclamation.

5.3. En l'espèce, la plaignante admet avoir participé à deux émissions de « Face aux petits partis » du 3 septembre 2015 en radio et du 17 septembre suivant en télévision. Elle fait valoir que le traitement de la RTS des petits partis, notamment de l'ECOPOP, n'est pas équitable face à celui des partis politiques représentés au parlement fédéral. Elle estime que la RTS aurait dû lui accorder davantage de temps d'antenne soit à la radio qu'à la télévision et à un horaire plus favorable. Par rapport à la décision b. 578, où les modalités d'admission aux émissions électorales de la SSR et de la RTS étaient mises en cause, dans le présent cas, c'est la différence de temps d'antenne entre grands et petits partis qui est contestée. Elle concerne également les modalités de participation aux émissions électorales. En conséquence, la présente plainte est une plainte pour violation des dispositions relative au contenu des émissions diffusées (art. 4 et 5 LRTV). La plainte pour refus d'accès (« Zugangsbeschwerde ») est en principe subsidiaire à la plainte formée contre le contenu d'une émission diffusée (« Programmbeschwerde » ; voir notamment Andreas Kley, « Beschwerde wegen verweigertem Programmzugang ; Trojanisches Pferd oder Ei des Kolumbus ? », dans *medialex* 1/08, p. 15 et ss ; Denis Masméjan, op. cit. p. 745, no 47 ss). Il n'y a pas de refus illicite d'accès à un programme si un parti politique ou un candidat peut participer à une émission électorale (cf. décision de l'AIEP b. 640 précitée, ch. 6.1. ss).

6. 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 aux dépens des autres (voir Denis Masméjan, Denis Masméjan/Bertil Cottier/Nicolas Capt (édit.) : *Loi sur la radio-télévision (LRTV)*, Berne 2014, p.105, no 68 concernant l'art. 4 al. 4 LRTV). Cela implique, d'une part, que le diffuseur ne doit pas accorder un poids trop important aux positions extrêmes, d'autre part, 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 (JACC 69/2005 no 128 précitée, ch. 5, p. 1557). Au contraire du principe de la présentation fidèle des événements, l'exigence de pluralité vise les programmes dans leur globalité.

6.1. Les émissions réalisées en période d'élections ou de votations 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 (JAAC 61/1997 n° 69 p. 651, ch. 3.3 [« Arena »]). 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 candidat (et chaque parti) doit pouvoir participer à l'élection à égalité des chances. Cela étant, il n'est pas tenu de traiter les partis et les candidats d'une manière absolument identique, en ignorant le degré d'intérêt présumé de la population à leur égard. En effet, si les émissions électorales 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. 3.dd, 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 électorales. Il a notamment considéré que les médias publics et privés devraient être équitables, équilibrés et impartiaux dans leurs programmes d'information et d'actualité, y inclus les programmes de discussion tels que les interviews ou les débats. L'indépendance et l'autonomie dont jouissent les diffuseurs leur laissent une certaine souplesse dans l'aménagement des émissions (Masméjan, op. cit., p. 110, no 81 concernant l'art. 4 al. 4 LRTV).

6.2. Les diffuseurs jouissent de l'autonomie et de la liberté dans la conception des programmes (cf. ch. 5.1. ci-dessus). Selon l'art. 6 al. 2 LRTV, les diffuseurs sont donc libres d'établir le nombre et le genre d'émissions électorales qu'ils entendent diffuser. En particulier, ils sont libres de répartir le temps de parole et d'adapter les modalités de participation aux émissions en fonction de l'importance de chaque formation politique, de manière à répondre aux besoins effectifs d'information du public. Ils peuvent se fonder sur la proportion d'élus dont ces formations disposent déjà dans les exécutifs ou les législatifs. Les petits partis pourront, le cas échéant, ne pas avoir accès au plateau où sont accueillis les représentants des plus grandes formations, et devoir se contenter d'un temps de parole et d'une visibilité inférieurs (ATF 125 II 497 précité, cons. 3c, p. 506). Il faut toutefois que des partis d'importance comparable soient traités de manière égale (décision de l'AIEP b. 578 précitée, cons. 7). Les petits partis ou les nouveaux ne peuvent être purement et simplement exclus d'antenne ; s'ils sont évincés de certaines émissions électorales, ils doivent au moins pouvoir participer à d'autres (ATF 125 II 497 précité, cons. 3d, p. 506). Les critères choisis par les diffuseurs doivent être objectifs, non-discriminatoires et impartiaux et ne pas déboucher sur des résultats inéquitables (décision de l'AIEP b. 645 du 20 avril 2012, cons. 6 [« Plainte contre les émissions relatives aux élections fédérales 2011 de Rhône FM »]).

7. En l'espèce, la RTS a diffusé, dès le 24 août 2015 en télévision respectivement le 31 août suivant en radio, une série d'émissions qui visaient à présenter les partis politiques en lice et leurs candidats en vue du renouvellement intégral du Conseil national dans le cadre des élections fédérales du 18 octobre 2015. Il s'agit là de la période sensible précédente les élections où les exigences de diligences journalistique accrues sont applicables.

7.1. Les émissions ou les reportages de la RTS précédents les élections ou les votations fédérales se déroulent selon le même concept et les mêmes règles comme pour les années électorales précédentes (2011 et 2007). Dans la période précédant les élections fédérales, les chaînes de la radio et de la télévision de la RTS diffusent différentes émissions dans lesquelles les partis en lice et leurs candidats ont la possibilité d'exposer leurs idées, leurs avis et leur projet de société, pour permettre aux citoyens de faire leur choix politique en toute connaissance de cause. La Radio et Télévision de la RTS distinguent, dans leur concept, entre l'accès aux émissions électorales « Face aux partis », réservées aux représentants des partis majeurs de Suisse disposant d'au moins un élu romand au Parlement et se présentant à nouveau aux élections, et celui à des espaces de programme « Face aux petits partis », réservés à des formations politiques mineures ne répondant pas aux critères d'admission aux émissions électorales et présentant une liste dans un canton romand au moins (cf. let. c ci-dessus). Ce con-

cept général prévoit aussi des émissions-débats télévisées et radiophoniques où des candidats des partis déjà présents au Parlement bénéficient d'un traitement préférentiel. Le temps d'antenne, selon ce concept, est réparti entre les partis selon leur importance numérique en Suisse romande. Il en résulte surtout une différence de traitement entre les petits partis établis en Suisse romande et les autres.

7.2. L'AIEP a déjà eu l'occasion de se prononcer sur des plaintes interjetées contre le concept de la RTS et de la SSR, notamment concernant la participation des petits partis aux émissions « Face aux petits partis » précédant les élections fédérales. Dans sa décision relative aux « Démocrates suisses » (b. 578 précitée), l'AIEP avait conclu que, bien que les Démocrates suisses de la section Vaud (ci-après : les DS) avaient été considérés en tant que petits partis et donc admis à participer à l'émission « Face aux petits partis » malgré leur présence au Parlement (un siège au Conseil national), les principes d'information découlant de l'art. 4 al. 4 LRTV n'avaient toutefois pas été violés. L'AIEP a certes observé que l'application des directives internes de la RTS et la SSR avait engendré certaines disparités (heure de diffusion, durée et structure des émissions) quant à la présence des partis concernés à la télévision et à la radio. Toutefois elle a considéré que les critères adoptés par la RTS et la SSR étaient encore compatibles avec le principe de l'égalité des chances électorales, dès lors que l'opportunité avait été donnée aux DS de s'exprimer, même si ce n'était que dans une mesure limitée. L'AIEP a par ailleurs relevé qu'il restait problématique le fait que les DS, en raisons de la mise en œuvre des critères adoptés, n'avaient pas pu participer non plus à l'émission « Grand Débat », diffusée à une heure de très grande écoute. Comme l'a relevé le TF dans son arrêt « Tamborini » susmentionné (cons. 3d, p. 506), les candidats évincés de certaines émissions électorales devraient au moins avoir droit à une compensation dans le cadre d'autres émissions électorales. Dans une autre décision de l'AIEP « La Gauche-Alternative Linke - La Sinistra » (b. 640 précitée), le diffuseur, s'il avait bien accordé la priorité au Parti Suisse du Travail - Parti Ouvrier et Populaire (PST-POP) dans les émissions électorales, avait toutefois accepté le compromis de partager l'antenne entre La Gauche et le PST-POP dans le cadre de ces émissions, compte tenu de la double appartenance politique de Josef Zisyadis et de l'accord de sous-apparement conclu entre les deux partis dans le canton de Vaud. La RTS avait précisé qu'en cas de rejet de la proposition, la Gauche serait invitée à participer à l'émission « Face aux petits partis ». Le PST-POP a fait savoir qu'il refusait de partager son temps d'antenne. L'AIEP a retenu que la solution de partage d'antenne du diffuseur était pragmatique, compte tenu de l'identité proche des deux partis, et que le diffuseur n'avait pas commis de discrimination à l'égard de La Gauche.

7.3. Bertil Cottier a commenté la décision de l'AIEP b. 578 « Les Démocrates suisses » concernant l'égalité des chances des petits partis lors des élections fédérales. Dans son commentaire, il préconise une égalité des chances absolue entre les différents partis (medialex 2009, p. 110 et 111). La décision « Les Démocrates suisses » s'inscrit, selon Bertil Cottier, dans le cadre de l'arrêt Tamborini (ATF 125 II 497) et affaiblit le principe, pourtant cardinal en démocratie, de l'égalité des chances entre les partis et les candidats faisant dépendre la visibilité accordée de la seule force des formations politiques. Un critère qui conduit à privilégier celles qui tiennent le devant de la scène au détriment des nouveaux-venus ou des partis d'importance moindre : ceux-ci peuvent se voir priver de tout accès aux débats électoraux ou relégués à des heures de faible audience. En appliquant l'égalité des chances absolue lors d'émissions électorales, tous les partis politiques (les grands et les petits, les sérieux et les moins sérieux, ceux présentant plusieurs thèmes ou un seul) et leurs candidats auraient en principe le même temps d'antenne. Le système qui se fonde sur les critères appliqués par la RTS lors d'émissions électorales favorise certes les grands partis et désavantage les petits ou les nouveaux partis, ainsi que les groupements avec de nouvelles idées. Ceux-ci ne sauraient revendiquer un temps d'antenne semblable aux formations politiques majeures et aux mêmes heures d'écoute.

7.4. L'application du principe de l'égalité des chances absolue serait difficilement réalisable. Comme l'a établi le TF dans sa jurisprudence, il faut aussi prendre en considération les besoins du public. Concevoir des émissions électorales et surtout des émissions-débats en

prenant en considération le nombre des partis en lice, notamment les partis régionaux ou ceux représentés dans au moins un canton, poserait des problèmes. De plus, il faudrait tenir compte du fait que certains petits ou nouveaux partis présentent des thèmes spécifiques et n'ont pas de programme politique complet. Les diffuseurs ont, en outre, aussi la possibilité de concevoir des émissions électorales qui correspondent aux médias spécifiques et qui sont attractives pour le public. Les diffuseurs jouissent également d'une certaine autonomie dans la réalisation d'émissions en période d'élection malgré les exigences de diligence journalistique accrues. On ne peut pas déduire de la LRTV, et spécialement de son art. 4 al. 4, une obligation pour les diffuseurs concessionnaires de traiter tous les partis politiques, respectivement leurs candidats, de manière absolument identique avant les élections. Il en va de même pour les émissions « Face aux partis » et « Face aux petits partis ». Les diffuseurs sont également libres (art. 6 al. 2 LRTV) de décider, par exemple, de l'ordre chronologique de participation aux émissions des partis en fonction de leur importance et de leur programme politique et de l'heure de diffusion pour ce qui concerne des catégories de partis (cf. décision b. 571/b. 575 de l'AIEP du 4 juillet 2008).

7.5. En l'espèce, compte tenu des critères énoncés dans les règles de la RTS, l'ECOPOP n'a pas été admise aux émissions électorales et aux émissions-débats, devant se contenter d'une apparition dans le cadre des émissions « Face aux petits partis » les 3 et 17 septembre 2015. Elle ne disposait d'aucun élu romand au Conseil national pendant la législature 2011-2015 et n'avait pas obtenu 7% des suffrages exprimés lors des dernières élections au Grand Conseil d'un canton romand ou celui de Berne. Par contre, elle présentait une liste dans un canton romand au moins, soit le canton de Vaud (cf. point c ci-dessus, cf. 3.2). L'ECOPOP a donc été traitée comme l'ensemble des autres petits partis qui ne remplissaient pas les conditions d'accès aux émissions « Face aux partis ».

7.6. L'application des règles RTS a engendré des disparités s'agissant de la présence des grands et des petits partis à la télévision ou à la radio. Les petites formations, comme l'ECOPOP, ayant été admises aux espaces de programme ont été à plusieurs reprises désavantagées par rapport aux grands partis ayant été admis aux émissions électorales sur plusieurs points, tels le temps d'antenne (temps d'écoute réduit par rapport à celui accordé aux grands partis), l'horaire de diffusion (heures de faible écoute) et la participation à d'autres émissions (« Face aux partis » et émissions-débats). L'art. 4 al. 4 LRTV permet certes aux diffuseurs de faire la distinction entre les différentes catégories de partis, mais cette distinction ne doit pas permettre une grande marginalisation des petits et nouveaux partis. En effet, ceux-ci aussi devraient avoir la possibilité de présenter leurs points de vue de manière adéquate dans une émission attractive disposant d'un public intéressé par leurs programmes. Mais le traitement de l'ECOPOP et des autres petits partis d'avoir été relégués dans les émissions « Face aux petits partis » et diffusées à 13h20 à la télévision et à 17h50 à la radio pendant environ 4 minutes 30 secondes à 7 minutes remplit encore les exigences de la pluralité des opinions de l'art. 4 al. 4 LRTV.

7.7. A la lumière de ce qui précède, l'AIEP considère que l'ensemble des émissions télévisées et radiophoniques couvrant la campagne électorale précédent les élections fédérales du 18 octobre 2015 en vue du renouvellement du Conseil national n'a pas violé le principe de la pluralité des opinions et celui de l'égalité de chances de l'art. 4 al. 4 LRTV. La plainte du 26 septembre 2015 doit donc être rejetée, dans la mesure où elle est recevable. Aucun frais de procédure n'est mis à la charge de la plaignante (art. 98 al. 1 LRTV).

Par ces motifs, l'Autorité de plainte:

1. Rejette la plainte par 8 voix contre 1, dans la mesure où elle est recevable.
2. Ne perçoit aucun frais de procédure.
3. 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.

Envoi : le 4 mai 2016