



b. 987

## **Décision du 27 juin 2024**

### Composition de l'Autorité

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

### Objet

Radio Télévision Suisse RTS La Première :  
émission radiophonique « Forum » du 2 novembre 2023,  
reportage intitulé « Le grand débat – Les candidats au  
Conseil des Etats à Genève »

Plainte du 26 février 2024

### Parties à la procédure

Chloé Frammery (la plaignante), représentée par Me Jacqueline Mottard, avocate

Société suisse de radiodiffusion et télévision SRG SSR  
(l'intimée), représentée par Me Jamil Soussi, avocat

## En fait:

**A.** Le 22 octobre 2023 se sont tenues les élections fédérales en vue du renouvellement intégral des Chambres fédérales. Le 12 novembre 2023 a eu lieu le second tour des élections au Conseil des Etats pour le canton de Genève. Six personnes se sont portées candidates. Il s'agissait de Lisa Mazzone (Verts), Carlo Sommaruga (PS), Mauro Poggia (MCG), Céline Amaudruz (UDC), Chloé Frammery et Anastasia-Natalia Ventura, toutes deux de la liste « Liberté - Le Peuple d'abord ». Chloé Frammery s'était portée candidate pour les élections fédérales au Conseil National pour le canton de Genève sous la liste « Liberté » aux côtés de Gerard Scheller, mais n'avait pas été élue. Au vu du désistement de Philippe Oberson, candidat de la liste « Le Peuple d'abord », Chloé Frammery a pu intégrer – grâce à l'apparement de la liste « Liberté » à la liste « Le Peuple d'abord » – le second tour des élections fédérales au Conseil des Etats pour le canton de Genève et poursuivre sa campagne sous la liste « Liberté - Le Peuple d'abord ».

**B.** Pour le second tour des élections au Conseil des Etats pour le canton de Genève, la Radio Télévision Suisse La Première (ci-après : la RTS) a diffusé, notamment, un grand débat dans l'émission radiophonique « Forum » du 2 novembre 2023 et deux reportages dans les éditions des 06h00 et 06h30 de l'émission « La Matinale » du même jour.

**C.** Le 26 février 2024, Chloé Frammery (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 le refus illicite de se voir accorder l'accès à l'émission radiophonique « Forum », dans le cadre de la campagne électorale précédant le second tour des élections fédérales du 12 novembre 2023. Elle soutient que la RTS l'a délibérément écartée de la participation au débat de l'émission « Forum ». Lors de cette émission, le diffuseur aurait invité seulement quatre candidats à débattre, à savoir Lisa Mazzone (Verts), Carlo Sommaruga (PS), Mauro Poggia (MCG) et Céline Amaudruz (UDC), au détriment de la plaignante et de sa colistière Anastasia-Natalia Ventura. Elle déplore, ensuite, le peu de temps d'antenne qui lui a accordé la RTS avant les élections du 12 novembre 2023. Elle observe que sa participation de 50 secondes lors de l'émission radiophonique « La Matinale » du 2 novembre 2023 à 06h00 n'a pas permis de rétablir l'équilibre entre les candidats en lice. Seule une diffusion sur le même média d'une durée équivalente aurait été susceptible de restaurer la diversité d'opinions. La plaignante considère que l'obligation de pluralité des opinions de l'art. 4 al. 4 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV ; RS 784.40) a été violée. A la plainte a été annexé l'avis de médiation du 30 janvier 2024.

**D.** Dans sa réponse du 15 avril 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. La SSR souligne que la plaignante s'est présentée au second tour des élections genevoises au Conseil des Etats au sein d'un « petit parti ». Elle précise que la candidature spontanée de la plaignante a tout de même été médiatisée par la RTS. Elle aurait ainsi pu exposer ses projets et ambitions politiques dans l'émission télévisée « Le 12h30 » du 24 octobre 2023 pendant deux minutes, dans l'émission télévisée « Face aux petits partis » du 11 septembre 2023 (lors de la campagne électorale pour les élections au Conseil National) pendant cinq minutes, lors des flashes d'informations du 22 octobre 2023 à 18h00, 20h00 et 22h30 et dans l'émission radiophonique « La Matinale » du 2 novembre 2023. La SSR observe que Lisa Mazzone, Mauro Poggia, Carlo Sommaruga et Céline Amaudruz avaient récolté le plus de voix lors du premier tour des élections au Conseil des Etats par rapport à Philippe Oberson et à Anastasia-Natalia Ventura, candidats de la liste « Le Peuple d'abord » apparentée à la liste « Liberté ». De plus, elle ajoute que la plaignante n'avait pas été élue au Conseil National le 22 octobre 2023 et que le nombre de suffrages en sa faveur était minime en comparaison avec les résultats des quatre politiciens avec le plus de voix lors du premier tour des élections genevoises au Conseil des Etats. Ainsi, au vu de l'appartenance de la plaignante à un « petit parti » et de l'intérêt populaire à son égard, pour le moins minime, et conformément aux règles concernant les émissions de la SSR, la plaignante n'aurait pas été invitée à participer à l'émission « Forum » du 2 novembre 2023 où

auraient pris part les quatre candidats des « grands partis ». La participation de la plaignante à l'émission ne répondait pas aux besoins d'information du public. La différence de traitement entre la plaignante et ses concurrents, lors de la période précédant les élections fédérales, se serait basée sur des critères objectifs qui n'auraient pas débouché sur un résultat inéquitable. Le principe de la pluralité des opinions et celui de l'égalité de chances de l'art. 4 al. 4 LRTV n'auraient pas été violés.

**E.** Dans sa réplique du 6 mai 2024, la plaignante renvoie à l'argumentation développée dans sa plainte. Elle réitère que l'interdiction d'une candidate aux élections au Conseil des Etats de participer à un débat en vue des élections, en laissant cette prérogative aux seuls « grands partis », viole la volonté de diversité imposée par la loi. Les quelques minutes à la radio et à la télévision et les flashes d'informations qui lui auraient été consentis ne lui auraient pas permis de développer des thèmes majeurs, créant une disproportion flagrante et arbitraire du débat public. La compensation offerte ne comblerait pas l'écart de visibilité.

**F.** Dans sa duplique du 21 mai 2024, la SSR renvoie à sa prise de position du 14 avril 2024. Elle relève que les règles concernant les émissions de la SSR – qui prévalent tant pour le Conseil National que pour le Conseil des Etats – sont basées sur les normes cantonales applicables aux élections législatives et se fondent sur le système politique et la force des différents partis.

**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 (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 et peut prouver que l'objet de l'émission contestée le touche de près (art. 94 al. 1 let. a et b LRTV). 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, cons. 2). En l'espèce, Chloé Frammery, candidate au second tour des élections fédérale au Conseil des Etats pour le canton de Genève du 12 novembre 2023, a saisi l'Organe de médiation SSR en cours de procédure de médiation. Elle a été intégrée à la procédure, aux côtés de Gerard Scheller, et a pu participer à la séance de médiation. Elle est directement touchée par l'émission contestée. Les conditions d'une plainte individuelle sont donc réalisées.

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 publications rédactionnelles contestées enfreignent les dispositions relatives au contenu des art. 4, 5 et 5a 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<sup>ème</sup> édition, Berne 2024, n° 960, p. 346).

4.1. En l'espèce, l'objet de la plainte est le refus d'accès à l'émission radiophonique « Forum » du 2 novembre 2023. 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 du 2 septembre 2011, cons. 6.1ss [« La Gauche »]).

4.2. Dans une précédente plainte où les directives du diffuseur réglant la participation des candidats/partis aux émissions aux élections fédérales étaient mises en cause, l'AIEP 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, 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 b. 640 précitée.

4.3. En l'espèce, il n'est pas contesté que la plaignante a été présentée et a pu s'exprimer dans l'émission radiophonique « La Matinale » du 2 novembre 2023 dans l'édition de 06h00. Elle fait cependant valoir que la RTS lui avait refusé l'accès à l'émission radiophonique « Forum » du 2 novembre 2023, au cours de laquelle avaient pu débattre les quatre candidats des grands partis également en lice pour le second tour des élections fédérales du 12 novembre 2023. Selon elle, la RTS l'a délibérément écartée de la participation au débat de l'émission « Forum ». Les quelques minutes qui lui auraient été consenties lors de l'émission « La Matinale » du même jour auraient créé une disproportion flagrante et arbitraire du débat public.

Par rapport à la décision b. 640, où l'AIEP avait choisi d'examiner une 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, il s'agit ici d'une plainte contre une émission diffusée et non contre le refus d'accès, car l'émission de « Forum » du 2 novembre 2023 avait déjà été diffusée lors

du dépôt de la réclamation le 9 novembre 2023. En conséquence, la plainte est une plainte pour violation des dispositions relatives au contenu des émissions diffusées (art. 4 et 5 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. Cette indépendance et autonomie prévoient que les diffuseurs conçoivent librement leurs programmes en choisissant les thèmes, le contenu et la présentation. Ce faisant, les diffuseurs doivent respecter les dispositions correspondantes applicables au contenu des émissions rédactionnelles. Parmi celles-ci figurent notamment le respect du principe de présenter fidèlement les événements (art. 4 al. 2 LRTV) et l'exigence de pluralité (art. 4 al. 4 LRTV).

**5.1.** 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. 211s , 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.

**5.2.** 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. Ce qui est le cas en l'espèce. « Forum » est une émission radiophonique quotidienne diffusée sur les ondes de la Radio Télévision Suisse RTS La Première. Selon la description de la RTS, « Forum » questionne en direct les acteurs de l'actualité, ouvre le débat sur les controverses qui animent la vie politique, culturelle et économique.

**5.3.** 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 du reportage de l'émission rédactionnelle « Forum » contestée (arrêt du TF 2C\_862/2008 du 1<sup>er</sup> mai 2009 cons. 6.2 [« Le juge, le psy et l'accusé »]).

**5.4.** L'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV tend, en outre, 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 »] ; Denis Masméjan, op. cit., n° 68 p. 105 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 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.

**5.5.** 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, cons. 5.6; GAAC 61/1997 n° 69 cons. 3.3 p. 651 [« Arena »] ; décision de l'AIEP b. 915 du 23 juin 2022 cons. 6.4.1). 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. 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 électorales. L'indépendance et l'autonomie dont jouissent les diffuseurs leur laissent une certaine souplesse dans l'aménagement des émissions (Masmejan, op. cit., n° 81, p. 110 concernant l'art. 4 al. 4 LRTV).

**5.6.** Les exigences particulières relatives aux publications consacrées aux votations, 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 cons. 5ss. [« Rentenreform »] et b. 764 du 3 novembre 2017 cons. 4.3 [« Energiezukunft »]). 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).

**5.7.** L'émission « Forum » du 2 novembre 2023 a été diffusée durant la période sensible précédent les élections fédérales du 12 novembre 2023. Des devoirs de diligence particuliers valent donc durant cette période. D'autre part, les listes électorales « Le Peuple d'abord » et « Liberté » ont été créés pour porter les candidatures de Philippe Oberson, Anastasia-Nathalia Venturi et Chloé Frammery lors des élections au Conseil National et au Conseil des Etats. La liste « Liberté - Le Peuple d'abord », de par sa petite taille, sa portée réduite, sa faible durée, son absence de représentation au plan fédéral, est considéré comme un « petit parti ». En tant que « petit parti », cette liste pouvait ne pas avoir accès au plateau où sont accueillis les représentants des plus grandes formations et devait se contenter de moins de temps de parole et de visibilité (cf. cons. ATF 125 II 497 cons. 3dd p. 504 [« Tamborini »]). Les critères choisis par les diffuseurs doivent être objectifs, non-discriminatoires et impartiaux et ne pas déboucher sur des résultats inéquitables (décisions de l'AIEP b. 957 du 3 novembre 2023 cons. 7.4 [« Elezioni in Ticino del 2 aprile 2023 »] et b. 645 du 20 avril 2012 cons. 6 [« Elections fédérales 2011 de Rhône FM »]).

**6.** Dans l'émission « Forum » du 2 novembre 2023, lors de l'annonce des titres, la présentatrice relève : « Le grand débat sera électoral, Thibaut Schaller. Un vrai match gauche-droite avec quatre poids lourds de la politique qui se battent pour deux places seulement. » Dans l'introduction au débat, elle affirme : « [...] Le 12 novembre 2023, de nombreux cantons romands se rendent aux urnes pour élire leurs conseillers aux Etats. Ce sera le cas à Genève et les prétendants, oui, sont avec nous dans ce studio, Thibaut Schaller. » Le journaliste souligne : « Ils sont même en train de s'installer, ils sont quatre pour deux sièges, d'un côté des sortants, l'écologiste Lisa Mazzone et le socialiste Carlo Sommaruga. Bonsoir à tous les deux. Et de l'autre les challengers le MCG Mauro Poggia et l'UDC Céline Amaudruz, bonsoir. Et Mohamed Musadak m'accompagne dans ce débat pour le second tour au Conseil des Etats à Genève. Bonsoir Mohamed, vous êtes l'un de nos journalistes du bureau de Genève, de quoi on va parler ce soir, Mohamed. [...] » Un tour de table sur les primes maladie et l'immigration a alors lieu avec les invités.

**6.1.** Le grand débat électoral de « Forum » indique clairement que seuls quatre candidats du canton de Genève sont en lice pour les deux sièges au Conseil des Etats. A aucun moment du débat, il n'est précisé que deux autres candidates d'un « petit parti » étaient également en lice pour ces mêmes élections. Ni leur nom ni leur formation politique ne sont citées. Pourtant, six personnes se sont bien portées candidates lors de ces élections : Lisa Mazzone, Carlo Sommaruga, Mauro Poggia, Céline Amaudruz, Chloé Frammery et Anastasia-Natalia Ventura. Ainsi, l'information relayée au cours du grand débat de « Forum » du 2 novembre 2023, selon

laquelle il y avait quatre candidats pour deux sièges au Conseil des Etats est fautive. L'émission contestée a été diffusée seulement dix jours avant les élections fédérales et donc à une période extrêmement sensible pour la formation de l'opinion et de la volonté des électeurs et durant laquelle des devoirs de diligence journalistique accrus s'appliquent. Les électeurs n'ont pas eu l'occasion de connaître, lors de ce grand débat, les deux autres candidates en lice pour l'élection au Conseil des Etats, dont la personnalité – et non l'appartenance à un parti en particulier – joue un rôle primordial (décision de l'AIEP b. 833 du 29 mai 2020 cons. 7.4 et 7.5 [« Lega Verde »]). L'absence de ces informations porte sur un point essentiel, de sorte que les devoirs de diligence journalistique accrus n'ont pas été respectés. Le fait que Chloé Frammery et Anastasia-Natalia Ventura aient brièvement été présentées dans d'autres émissions radiophoniques de la RTS ne joue, ici, aucun rôle. Le principe de la présentation fidèle des événements a donc été violé.

**6.2.** Il sied, par ailleurs, de constater que, dans les éditions de l'émission radiophonique « La Matinale » de 06h00 et 06h30 du même 2 novembre 2023, le présentateur introduit le sujet en annonçant que « les quatre candidates et candidats issus des partis traditionnels ne sont pourtant pas les seuls en lice » et qu'« une troisième liste 'Liberté - le Peuple d'abord' propose deux candidates » dont Chloé Frammery qui s'est fait connaître en Suisse romande pour son combat contre les mesures sanitaires prises pendant la pandémie. Elle est ensuite questionnée sur ses buts, son programme et ses combats. Pour une présentation correcte des faits, il aurait suffi d'indiquer dans l'émission de « Forum » contestée le nom des deux autres candidates en lice et renvoyer à l'émission de « La Matinale » du même jour pour leur présentation. A observer également que le présentateur de « La Matinale » a rappelé, qu'en soirée lors de l'émission « Forum », allait se tenir le débat du second tout entre les candidats issus de l'alliance rose-verte Lisa Mazzone et Carlo Sommaruga, ainsi que de l'alliance de droite Céline Amaudruz et Mauro Poggia.

**7.** Dans la mesure où le reportage de « Forum » du 2 novembre 2023 a violé le principe de la présentation fidèle des événements, la question de savoir si le principe de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV a aussi été violé ne doit pas être clarifiée de manière définitive.

**8.** La plainte du 26 février 2024 doit être admise, dans la mesure où elle est recevable. Il n'est perçu aucun frais de procédure (art. 98 LRTV).

**Par ces motifs, l'Autorité de plainte:**

1. Admet la plainte à l'unanimité contre le reportage de l'émission « Forum » du 2 novembre 2023, dans la mesure où elle est recevable.
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.

Envoi : 18 décembre 2024