



Entre liberté des médias et protection du public

La régulation des médias en Suisse et la jurisprudence de l'AIEP



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Autorité indépendante d'examen des plaintes
en matière de radio-télévision AIEP



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Autorité indépendante d'examen des plaintes
en matière de radio-télévision AIEP**

Entre liberté des médias et protection du public

**La régulation des médias en Suisse et la
jurisprudence de l'AIEP**

Table de matières

Avant-Propos	6
La régulation des médias en Suisse	9
L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision et sa jurisprudence	37

Avant-propos

Police des médias?

Les médias peuvent-ils tout se permettre? Qui les contrôle? Bien que ces questions soient souvent posées, il est très difficile d'y répondre. Pour les uns, c'est le public qui commande puisqu'il a le pouvoir de résilier son abonnement et d'éteindre la radio ou la télévision. Mais comment les lecteurs peuvent-ils renoncer à leur journal s'il s'agit du seul quotidien de la ville rapportant les informations locales? D'autres personnes prétendent que les médias sont contrôlés par le marché. Lorsqu'un journal de qualité disparaît au profit d'un titre de la presse à scandale, il est alors légitime de parler d'un échec cuisant du marché. Pour finir, certains exigent que l'État serre davantage la bride aux médias. Mais comment? En instaurant une police des médias?

Il est clair qu'une telle police ne peut exister. Elle constituerait une atteinte à la liberté des médias, l'un des principaux droits fondamentaux dans une démocratie. La mission de l'État n'est donc pas de restreindre cette liberté, mais plutôt de la garantir.

Les médias ne peuvent cependant pas tout se permettre. Eux aussi doivent respecter la vie privée des individus. Et eux non plus ne doivent pas appeler à la violence, ni inciter à la haine raciale. Si cela se produit malgré tout, il est possible de se tourner vers certaines instances – tribunaux ou autorités de surveillance. L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) est l'une d'entre elles. La présente brochure rend compte de son travail: comment décide-t-elle? À quelles conclusions parvient-elle selon la problématique et le sujet? Cette brochure vise non seulement à servir de guide pratique à l'intention des citoyennes et citoyens, des

journalistes et des responsables des médias, mais aussi à montrer où se situent les frontières de la liberté des médias: que peuvent faire les radios et les télévisions? Qu'est-ce qui ne peut être toléré? La brochure donne en outre une vue d'ensemble de la régulation des médias en Suisse, qui traduit une réalité diverse.

L'AIEP fête ses 30 ans d'existence. À cette occasion, elle a décidé de remettre ce petit manuel à la population suisse. Nous espérons qu'il pourra être utile à un grand nombre de nos concitoyens.

Décembre 2014

Roger Blum, Président de l'AIEP

La régulation des médias en Suisse

Roger Blum

Table de matières

1	Les aspects fondamentaux de la régulation des médias	12
2	Les différents échelons de la régulation des médias	18
3	Les structures de la régulation des médias	21
3.1	La régulation des médias par la politique des médias	21
3.2	La régulation des médias par les tribunaux	23
3.3	La régulation des médias par des autorités étatiques	24
3.4	La régulation des médias par des autorités indépendantes	25
3.5	La régulation des médias par l'autorégulation	27
4	Les aspects thématiques de la régulation des médias	30
4.1	La régulation des structures	30
4.2	La régulation du contenu	31
5	Conclusion	33
	Bibliographie	34

1 Les aspects fondamentaux de la régulation des médias

Comment fonctionne la régulation des médias dans une démocratie? Avant de pouvoir approfondir cette analyse, il convient de définir les différentes notions employées. Que recouvre le terme «médias»? Qu'entend-on par «régulation»? Et qu'est-ce qu'une démocratie? L'étude de ces notions doit se baser sur les liens qui les unissent:

Dans le contexte qui nous intéresse, le terme *médias* désigne les médias (de masse) publics. Selon la définition de Gerhard Maletzke, il s'agit d'instruments ou de canaux permettant de «transmettre publiquement, indirectement et unilatéralement des messages à un public dispersé». ¹ *Publiquement* : ces médias sont accessibles à tous. *Indirectement* : entre l'émetteur et le récepteur se trouve un support (tel un journal, un téléviseur, un ordinateur). *Unilatéralement* : le message communiqué est au premier plan ; la transmission ne s'effectue a priori pas sous la forme d'un dialogue. *Public dispersé* : les destinataires ne sont pas réunis dans un même lieu, ils reçoivent les messages depuis des endroits divers, selon une sélection différente et parfois aussi à des heures variables. Les médias englobent notamment les supports de communication périodiques, journalistiques et liés à l'actualité que sont les journaux, les magazines, la radio, la télévision et les publications en ligne (y compris les réseaux sociaux). Ils comptent aussi les supports non périodiques comme les livres, les brochures, les prospectus, les affiches, les graffitis, les films, les vidéos, les DVD, les cassettes audio et les sites Internet. En outre, si les courriels et les appels téléphoniques ne font pas partie de la communication publique, l'infrastructure des télécommunications est néanmoins rattachée à la communication de masse.

¹ Maletzke (1963): p. 76.

La régulation

comprend tous les mécanismes permettant d'influer sur le comportement des personnes. Pour un domaine précis, elle prend donc la forme de règles, de jugements, d'autorisations, d'obligations et d'interdictions, mais aussi d'incitations, de subventions et de taxes. Dans le secteur des médias, plusieurs scénarios sont envisageables : le soin de la régulation est confié au marché (régulation concurrentielle); le secteur se charge de sa propre régulation (autorégulation); l'État endosse cette tâche (régulation externe); personne ne régule le secteur (dérégulation ou non-régulation); ou encore plusieurs acteurs coopèrent en vue d'une régulation (co-régulation, gouvernance). Selon Manuel Puppis, la régulation des médias implique que des acteurs publics et privés du secteur des médias définissent des règles, les fassent appliquer et prononcent les sanctions qui s'imposent en cas d'infractions à ces règles.²

La démocratie

est un régime politique dans lequel la totalité du pouvoir est détenue par le peuple – qui l'exerce par le biais d'élections régulières libres, équitables, directes et à bulletin secret, ainsi que, le cas échéant, par des votations (ou référendums). Dans les démocraties modernes, cette souveraineté populaire est associée à un certain nombre de principes, à savoir la séparation des pouvoirs, l'État de droit et le respect des droits de l'homme (qui incluent l'interdiction de discrimination et la protection des minorités). Ces principes permettent de distinguer les systèmes démocratiques des régimes autoritaires ou totalitaires. Si ces derniers organisent généralement des élections et des plébiscites, ils n'admettent souvent pas le pluralisme des partis et rechignent à respecter les droits de l'homme et la séparation des pouvoirs. Dans le secteur des médias, les différences se résument comme suit :

² Puppis (2007): p. 34.

Les médias dans les différents systèmes politiques

Critères	Système démocratique	Système autoritaire	Système totalitaire
Liberté des médias	Interdiction de la censure	Censure occasionnelle	Censure permanente
Contrôle de l'État sur les médias	Faible	Moyen	Élevé
Rôle des médias	En principe, rôle de contre-pouvoir par rapport au système politique	Rôle majoritaire de porte-voix du système politique	Rôle exclusif de porte-voix du système politique

Le fait que la censure fasse l'objet d'une interdiction en démocratie ne va pas forcément de soi et c'est un principe relativement récent. La censure existe depuis les origines des médias. Dans les civilisations primitives, dans l'Antiquité et au Moyen Âge, les détenteurs du pouvoir avaient aussi la mainmise sur la communication publique. Ils décidaient de ce qui était dit. Depuis l'avènement de l'ère moderne, tandis que l'imprimerie a rendu possible la communication horizontale, les souverains et l'Église se sont mis à censurer tout ce qu'il leur était donné de lire. La censure est ensuite régulièrement revenue à l'ordre du jour, y compris après la Révolution française, notamment sous les différentes dictatures bonapartistes, fascistes et communistes. Un aperçu des différents secteurs touchés par la censure permet de constater que la Suisse n'a pas été en reste dans ce domaine :

La littérature

Depuis l'invention de l'imprimerie par Gutenberg aux alentours de 1450, les détenteurs du pouvoir de tous les pays ont contrôlé les ouvrages publiés et en ont interdit un grand nombre. L'Église catholique a même édicté en 1559 l'Index librorum prohibitorum, une liste de titres interdits qui regroupait quelque 6000 ouvrages lorsqu'elle a enfin été abolie en 1966 après le concile de Vatican II. Par leur autodafé de 1933, les Nazis ont voulu montrer de façon tragique qu'ils ne toléreraient plus les livres non conformes à leur idéologie. La Suisse a

également pratiqué, pendant la Seconde Guerre mondiale, une censure littéraire dans laquelle l'éditeur bernois Herbert Lang a joué un rôle primordial³. À l'heure actuelle, ce sont surtout les ouvrages à caractère raciste qui font l'objet d'une saisie policière.

Le cinéma

Les cantons suisses disposaient auparavant du droit d'interdire les films immoraux, violents ou choquants pour d'autres motifs. Pas plus tard qu'en 1968, le film d'Oswald Kolle «Le miracle de l'amour» a été interdit dans certains cantons et partiellement censuré dans d'autres, qui ont retiré certaines scènes particulièrement choquantes. Progressivement, les cantons ont aboli la censure cinématographique : Zurich, Lucerne, Soleure et Bâle-Ville en 1971, Zoug en 1972, le Tessin en 1974, Saint-Gall en 1976, Fribourg en 1977, Glaris en 1979, Bâle-Campagne et Vaud en 1980 et Uri en 2014⁴. Les cantons n'ont pas pour autant renoncé à toute régulation. Ils fixent l'âge minimal d'admission des spectateurs au cinéma et des commissions sont chargées de repérer les films susceptibles de porter préjudice aux mineurs. Pour cela, elles se fondent notamment sur la liste de films problématiques établie par l'Association suisse du vidéogramme, qui agit aussi en amont au sein de la branche.

Les affiches

Les villes et les communes peuvent interdire des affiches sur leur territoire public.⁵ Elles exercent généralement ce droit contre des affiches à caractère sexiste ou raciste. En 2009, une controverse a été déclen-

³ Cf. Keller (2009).

⁴ Année politique suisse 1971: 174-175; 1972: 161; 1974: 169; 1976: 171; 1977: 170; 1979: 192; 1980: 191.

⁵ Cf. par exemple l'ordonnance du 21 mai 2008 de la ville de Zurich («Verordnung über das Anbringen von Reklameanlagen im öffentlichen Grund») (https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/bewilligungen_und_beratung/aussenwerbung/varoeg.html, 27.8.2014); le «Règlement d'application de la loi sur les procédés de réclame» de la République et canton de Genève (http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_f3_20p01.html, 27.8.2014), la page du site de la Ville de Genève: Affichage sur domaine public (<http://www.ville-geneve.ch/themes/environnement-urbain-espaces-verts/usage-espace-public/procedes-publicitaires-enseignes/affichage/domaine-public/>, 27.8.2014).

chée par l'affiche de l'initiative contre la construction de minarets, qui dressait un portrait négatif de l'islam par le biais de minarets stylisés évoquant des missiles et d'une musulmane intégralement voilée. Les villes de Bâle, Lausanne, Fribourg, Neuchâtel, Yverdon, Nyon et Morges ont prononcé une interdiction tandis que Zurich, Winterthour, Lucerne, Bienne, Genève, Saint-Gall, Olten et Coire ont autorisé l'affichage. Certaines villes ont ainsi considéré que l'interdiction de discrimination prévalait sur la liberté d'expression, d'autres ont estimé le contraire.



La presse écrite

À l'époque de l'ancienne Confédération, les journaux étaient soumis à la censure. Ainsi, le premier journal de Suisse, appelé «Ordinari-Zeitung» et créé en 1610 à Bâle, n'a pas perduré très longtemps : son rédacteur a été emprisonné et le journal fermé dès qu'un article négatif a été publié sur le gouvernement de Berne.⁶ La République helvétique de 1798 a introduit pour la première fois la liberté de la presse dans la constitution rédigée par Peter Ochs. Mais le gouvernement helvétique du Directoire ne parvenait pas à s'en accommoder et poursuivait régulièrement les journaux d'opposition.⁷ Il a fallu attendre les cantons libéraux «régénérés» à partir de 1830 pour trouver en Suisse une véritable liberté de la presse, qui a été étendue en 1848 à l'ensemble du territoire avec l'avènement de la Constitution fédérale. La censure n'a cependant pas disparu pour toujours : lors de la Première Guerre mondiale déjà, l'État surveillait la presse, tandis que pendant la Seconde Guerre, un régime de censure a été mis en place pour étouffer tout ce qui pouvait déplaire trop fortement aux régimes fascistes des pays voisins.⁸

⁶ Weber (1933): p. 18.

⁷ Weber (1933): p. 37-42.

⁸ Cf. Kreis (1973).

De nos jours, la liberté de la presse est un indicateur de la liberté humaine dans sa globalité : l'application de ce droit garantit le respect des autres libertés fondamentales. A contrario, lorsqu'un régime veut restreindre les libertés individuelles, il commence toujours par limiter celle de la presse. Il en va ainsi à chaque coup d'État militaire. Au sein de l'Europe démocratique, en revanche, la liberté des médias est très étendue, notamment grâce à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Dans ce contexte, des questions se posent : est-il seulement possible de concilier ces principes avec une régulation des médias ? Quel niveau de régulation la démocratie peut-elle tolérer ? Ne serait-il pas plus judicieux de renoncer à toute régulation ? La réponse à cette dernière question est non. Car sans régulation, le secteur des médias se développerait de manière chaotique. Les stations de radio et les chaînes de télévision se disputeraient les fréquences d'émission. Des journalistes porteraient sans cesse atteinte à la vie privée des personnes sans être inquiétés. Les affirmations mensongères ne seraient pas rectifiées. Certains clients recevraient gratuitement l'accès au câble pendant que d'autres le paieraient à un prix exorbitant. Tout le monde subirait – sans que personne n'intervienne – des films ultra-violents, pornographiques ou d'épouvante, des spots et des affiches racistes, sexistes et érotiques ainsi que des méthodes publicitaires agressives.

Il a donc été décidé d'opter pour une régulation mesurée laissant un maximum de liberté aux acteurs des médias. L'accent est mis sur l'autorégulation ainsi que sur la co-régulation. La mission de la régulation consiste à garantir la fourniture des médias au public, à structurer les canaux, à garantir la protection des mineurs, à assurer la pluralité, à protéger les droits individuels et à promouvoir la qualité des médias.

2 Les différents échelons de la régulation des médias

En Suisse, les médias sont régulés par un ensemble d'acteurs internationaux, européens, nationaux, régionaux et locaux. Si l'échelon international ne cesse de gagner en importance, l'action nationale reste prépondérante et le niveau régional et local a perdu du terrain :

Échelon international :

à ce niveau, les acteurs ne prennent pas de décisions contraignantes, ils coordonnent et émettent des recommandations. Les principales organisations agissant dans ce domaine sont les suivantes :

- a) Union internationale des télécommunications (UIT): elle coordonne les fréquences et les positions des satellites ; elle élabore également les normes techniques dans le secteur.
- b) Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) : elle protège la propriété intellectuelle et soutient l'application du droit d'auteur.
- c) Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO): elle se consacre aux infrastructures de communication, en particulier dans le tiers monde, à la formation des journalistes et à la promotion de la diversité culturelle.
- d) Organisation mondiale du commerce (OMC) : elle est chargée de l'élaboration de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS ou GATS). Cet accord constitue une menace pour les diffuseurs de service public financés par la redevance car le libre-échange des services n'autorise pas l'existence de ces redevances. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (AGTDC

ou GATT) porte lui sur le commerce transfrontalier des livres, des journaux, des magazines et des films. Quant à l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC ou TRIPS), il vise à renforcer les droits économiques des détenteurs de la propriété intellectuelle au détriment des droits moraux des auteurs.⁹

- e) Internet Engineering Task Force et Internet Society (ISOC) : elles s'occupent de la régulation (volontaire) sur Internet. Les aspects techniques sont gérés par la Société pour l'attribution des noms de domaine et des numéros sur Internet (ICANN).¹⁰

Échelon européen :

en 1991, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT), aujourd'hui cependant largement dépassée et révisée par la directive relative aux services de médias audiovisuels de l'UE. Cette dernière s'applique aux trois pays de l'EEE et au futur élargissement de l'EU et elle influence également la Suisse. Par le biais de cette directive, l'UE a contraint la Suisse à libéraliser son interdiction de la publicité pour l'alcool à la télévision. La tendance est à l'application de normes minimales au niveau européen, ce que cherche à favoriser en premier lieu la directive de l'UE. Par ailleurs, le Groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (ERGA) coordonne la régulation au sein de l'UE. Pour finir, la plate-forme européenne des instances de régulation (EPRA) veille à garantir un échange permanent entre les pays européens au-delà des frontières de l'UE, en incluant des États tels que l'Arménie, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine, Israël ou la Turquie, et ainsi à avancer vers une harmonisation progressive des règles et des pratiques.¹¹

Un autre aspect fondamental concerne la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) adoptée par le Conseil de l'Europe et

⁹ Cf. Puppis (2007): p. 143-165.

¹⁰ Puppis (2007): p. 165-167.

¹¹ Wayland Bigler (2014): p. 13-21; cf. également Holtz-Bacha (2006).

fixant à l'article 10 la liberté d'expression, qui comprend la liberté des médias. L'application de cette convention relève de la responsabilité de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dont le siège se situe à Strasbourg. Cette instance a généralement une interprétation plus large de la liberté de la presse et de la liberté d'expression que le Tribunal fédéral suisse. C'est pourquoi il est arrivé à plusieurs reprises que des journalistes suisses obtiennent à Strasbourg des droits que le Tribunal fédéral de Lausanne refusait de leur accorder.

Échelon national :

à ce niveau, c'est la Confédération qui régule la radio et la télévision, le marché des télécommunications ainsi que la protection et la sécurité des données. Lorsque le Tribunal fédéral a constaté que la réglementation du prix du livre était dépourvue de base légale, le Parlement a élaboré une loi correspondante, qui a cependant été rejetée dans le cadre d'une votation populaire organisée en 2012. Le marché du livre n'est donc plus régulé. La Confédération se charge toutefois de l'encouragement du cinéma et de l'aide à la presse. Par rapport à d'autres pays, cette aide est relativement modeste et se limite à une réduction des taxes postales et de la taxe sur la valeur ajoutée. Étant donné l'importance cruciale du marché des télécommunications et de celui de la radio et de la télévision, la compétence de régulation de la Confédération s'avère malgré tout significative.

Échelon régional et local :

les cantons régulent les projections de films dans les cinémas. Ils peuvent intervenir mais ne le font que très rarement. Quatre cantons (Berne, Soleure, Bâle-Ville et Argovie) ont ainsi inscrit dans leurs constitutions des articles sur la promotion des médias, qui ne sont cependant pas appliqués. Il incombe en revanche aux villes et aux communes de trancher au sujet des affiches répréhensibles d'un point de vue politique ou social. Dans l'ensemble, la compétence de régulation au niveau régional et local est faible.

3 Les structures de la régulation des médias

Qui participe en Suisse à la régulation des médias ? On distingue cinq catégories d'acteurs dans ce domaine :

1. La régulation des médias par la politique des médias
2. La régulation des médias par les tribunaux
3. La régulation des médias par des autorités étatiques
4. La régulation des médias par des autorités indépendantes
5. La régulation des médias par l'autorégulation.

3.1 La régulation des médias par la politique des médias

Toute régulation commence par la politique des médias. Car il convient d'abord de définir si une régulation s'impose, qui en est chargé et quels domaines doivent être régulés. Ces décisions sont prises par les organes compétents au niveau politique. Tous les acteurs potentiels sont impliqués dans le processus : les partis, les groupes d'intérêts, les entreprises de médias, les organisations religieuses, les mouvements sociaux, les cantons, les villes, les universités, les médias, l'administration, le gouvernement et le Parlement. Toutes les propositions et déclarations, toutes les actions et tentatives que ces groupes apportent à la régulation des médias font partie intégrante de la politique des médias. Selon Manuel Puppis, cette dernière englobe « toute action visant à l'élaboration et à l'application de règles et de décisions contraignantes relatives aux organisations de médias ainsi qu'à la communication publique par les médias de masse. »¹² Pour sa part, Ulrich Saxer livre une définition axée davantage sur le contenu puisqu'il décrit la politique des médias comme « la somme structurée des mesures visant à garantir aux médias de masse la part de liberté et d'indépendance (vis-à-vis de l'État, des autres détenteurs de pouvoir au sein de la société ou encore vis-à-vis des monopoles privés) dont ils ont besoin pour être en

¹² Puppis (2007): p. 34.

mesure d'exercer leurs fonctions journalistiques de manière adaptée et sans entraves.»¹³ La politique des médias en Suisse repose sur six articles de la Constitution fédérale, à savoir l'article 16, qui garantit les libertés d'opinion et d'information, l'article 17, qui garantit la liberté des médias, l'article 71, qui autorise la promotion de la production cinématographique, l'article 92, qui régit les services postaux et les télécommunications, l'article 93, qui porte sur la radio et la télévision, et enfin l'article 96, qui traite de la politique en matière de concurrence. La base légale relative à la radio et à la télévision n'est entrée qu'en 1984 dans la Constitution après deux tentatives infructueuses en 1957 et en 1976.¹⁴

Le résultat de la politique des médias peut prendre la forme de régulations, mais aussi de non-régulations ou de dérégulations des médias. En Suisse, notamment, un grand nombre des démarches entreprises aboutissent à une seule et même conclusion : il ne faut rien faire. Le Parlement a par exemple rejeté plusieurs fois, après d'intenses études préliminaires, les propositions d'aide directe à la presse. Gerhard Vowe, spécialiste des sciences de la communication enseignant à Düsseldorf, a défini trois modèles reflétant les différentes approches qui sous-tendent la politique des médias :¹⁵

- a) Le *modèle conservateur*, dans lequel le principe de sécurité prime. La politique des médias vise à contenir les risques liés à la société et à assurer le maintien de la situation établie. Ce modèle est appliqué notamment en Allemagne, en France, en Autriche et en Suisse.
- b) Le *modèle libéral*, dans lequel le principe de liberté domine. La politique des médias a pour but de dégager une marge de manœuvre pour les groupes sociaux et d'étendre leurs possibilités de décision. Ce modèle peut être observé en Grande-Bretagne, aux États-Unis, au Canada et en Australie.

¹³ Saxer (1987): p. 260.

¹⁴ Schmid (1993): p. 346.

¹⁵ Vowe (1999): p. 403 ss.

- c) Le *modèle démocratique*, dans lequel le principe d'égalité prévaut. La politique des médias essaie de supprimer les différences entre les groupes sociaux et de permettre au plus grand nombre de participer aux médias. Ce modèle est mis en œuvre dans une certaine mesure en Suède, en Norvège, au Danemark et en Finlande.

En Suisse, le Conseil fédéral a créé en 2013 un nouvel organe chargé d'effectuer les travaux préliminaires pour la politique des médias : la Commission fédérale des médias. Constituée de 14 membres issus des sciences de la communication et du secteur des médias, elle est présidée par le professeur zurichois en sciences de la communication Otfried Jarren. Sa mission est d'observer et d'analyser l'évolution du paysage médiatique ainsi que de soumettre des propositions concernant l'organisation future du système médiatique suisse. Il s'agit typiquement d'un organe de co-régulation.

3.2 La régulation des médias par les tribunaux

Les tribunaux n'interviennent généralement que lorsqu'une personne intente une action. Ils s'occupent alors seulement d'un cas particulier concret. Mais leurs jugements sont bien souvent de nature fondamentale et ils posent des jalons dont l'influence se fait sentir bien au-delà du cas traité. Les tribunaux sont par exemple saisis lorsqu'une personne veut empêcher la publication d'une œuvre qui lui serait nuisible ou qu'elle prétend avoir subi une atteinte à son crédit de la part des médias (tribunaux civils), lorsque l'on soupçonne la divulgation d'un secret ou que l'on est en présence de racisme (tribunaux pénaux), lorsqu'une concession de radio, télévision ou télécommunications est contestée (Tribunal administratif fédéral) ou lorsqu'un recours est formé contre une décision de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (Tribunal fédéral). Si la question des libertés fondamentales est en jeu, la procédure peut passer par toutes les instances de recours – jusqu'au Tribunal

fédéral et même jusqu'à la Cour européenne des Droits de l'Homme. La régulation opérée par les tribunaux consiste à tracer des limites entre ce qui est permis et ce qu'il n'est plus possible de faire.

3.3 La régulation des médias par des autorités étatiques

Une partie de la régulation des médias passe par les instances administratives de la Confédération, des cantons et des communes. Le présent exposé a déjà abordé rapidement la compétence de décision des communes en matière d'affichage et celle des cantons pour l'interdiction éventuelle de la projection d'un film. La section suivante est destinée à présenter plus en détail l'Office fédéral de la communication (OFCOM).

L'OFCOM (www.ofcom.admin.ch), dont le siège est situé à Bienne, est un office rattaché au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Il est donc subordonné au membre du Conseil fédéral à la tête du DETEC. Depuis que l'OFCOM existe, les conseillers fédéraux Adolf Ogi (UDC), Moritz Leuenberger (PS) et Doris Leuthard (PDC) se sont succédé comme chefs du DETEC. L'OFCOM constitue une exception sur le plan international car dans les pays européens, les autorités de régulation des médias sont quasiment toujours organisées de manière indépendante du pouvoir exécutif. En Suisse en revanche, le gouvernement pourrait exercer une influence très forte sur la régulation des médias – ce qu'il ne fait pas dans la pratique, notamment parce que les ministres responsables, quelle que soit l'orientation de leur parti, ont toujours accordé une grande importance à la liberté des médias.

L'OFCOM veut, en tant qu'acteur neutre, garantir le libre jeu des forces du marché. Ses missions consistent à réguler le secteur de la radio et de la télévision, assurer le suivi du marché des télécommunications sur mandat de la Commission de la communication, pré-

parer l'élaboration de la politique postale (et ainsi se pencher sur le problème de l'aide à la presse), traiter toutes les questions relatives à la politique des médias et enfin encourager la recherche dans le domaine des médias.

3.4 La régulation des médias par des autorités indépendantes

Outre l'OFCOM, la Confédération a également confié certaines tâches de régulation des médias à des autorités indépendantes. Elles sont au nombre de trois : la Commission de la concurrence (COMCO), la Commission fédérale de la communication (ComCom) et enfin l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP). Les membres de ces trois autorités sont nommés par le Conseil fédéral et leurs tâches sont inscrites dans la loi, mais dans la pratique, le Conseil fédéral ne s'immisce pas dans le déroulement de leurs affaires. Ni le Parlement, ni l'administration ne peuvent non plus influencer sur leur travail concret. Des possibilités d'action existent cependant bel et bien : le Parlement peut définir par la loi les tâches des trois autorités et donc les modifier à tout moment, mais aussi leur ajouter ou leur retirer des compétences. Et le Conseil fédéral peut exercer une certaine influence sur les personnes qu'il nomme.

La Commission de la concurrence (www.comco.admin.ch) est composée de 12 membres, généralement en majorité des professeurs d'universités suisses des branches du droit ou de l'économie. Chargée de faire appliquer la loi sur les cartels, elle est amenée dans ce contexte à se pencher sur le marché des médias. Son but est d'éviter au maximum les concentrations de médias.¹⁶ Elle peut ainsi interdire des opérations de fusion ou de rachat, même si elle est alors souvent confrontée à un dilemme : en effet, dire non à une fusion ne permet pas forcément de préserver la diversité des titres, cela risque plutôt d'entraîner la suppression d'un titre et de provoquer ainsi

¹⁶ Cf. Kellermüller (2007).

des pertes d'emplois encore plus importantes. La Commission de la concurrence peut aussi prononcer des amendes : c'est ce qu'elle a fait par exemple contre l'Agence Télégraphique Suisse, qui a dû verser 1,88 million de francs pour avoir octroyé des rabais d'exclusivité.¹⁷

La Commission fédérale de la communication (www.comcom.admin.ch) est composée de sept spécialistes indépendants. Elle régule le marché des télécommunications, notamment via l'attribution des concessions d'utilisation des fréquences de radiocommunication, l'octroi des concessions de service universel, la fixation des conditions d'accès, l'approbation des plans nationaux de numérotation et enfin la fixation des modalités d'application de la portabilité des numéros et du libre choix du fournisseur. La ComCom peut déléguer une partie de ses tâches à l'OFCOM.

L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (www.aiep.admin.ch)

est composée de neuf membres exerçant leur activité à titre accessoire. Ils ne doivent pas faire partie du Parlement ni de l'administration fédérale, ni se trouver dans un rapport de travail avec des radiodiffuseurs suisses. L'AIEP est chargée de traiter les plaintes contre des émissions de radio et de télévision de diffuseurs de programmes suisses. Elle fonctionne avec un système d'organes de médiation placés en amont et représentant les différentes régions linguistiques, lesquels sont compétents pour les programmes de la SSR ou pour ceux des diffuseurs privés.¹⁸ Ces organes servent d'intermédiaires, apaisent les conflits et donnent leur avis sur une éventuelle violation du droit des programmes, mais ils ne prennent aucune décision. Ils traitent quelque 230 cas chaque année. La procédure doit d'abord passer

¹⁷ <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=53861>

¹⁸ Contacts: RTS: <http://www.rtsr.ch/organe-de-mediation>, mediateur@rtsr.ch; SRF: <http://www.srgd.ch/ueber-uns/ombudsstelle/>, ombudsstelle@srgd.ch; RSI: <http://www.corsi-rsi.ch/CORSI/Il-mediatore-RSI>, f.galli@swissonline.ch; RTR: <http://interpresa.rtr.ch/interpresa/servetschs/servetsch-da-mediaziun.html>, toni.hess@stv.gr.ch; Swissinfo: <http://www.swissinfo.ch/fre/organe-de-m%C3%A9diation-ind%C3%A9pendant/34559402>, swissinfo-ombudsstelle@bluewin.ch; Private Suisse romande: <http://www.smn.ch/sulliger.php>, ds@smn.ch; Private Deutschschweiz: <http://www.ombudsstelle-rtv.ch/>, bruni@ombudsstelle-rtv.ch; Private Svizzera italiana: rave.bott@bluewin.ch.

devant l'autorité de médiation correspondante avant qu'une plainte puisse être déposée auprès de l'AIEP. Si une personne est directement touchée par une émission, elle peut former une plainte individuelle. Si l'émission pose problème pour d'autres motifs, il convient de déposer une plainte populaire, qui doit alors être appuyée par un certain nombre de signatures. La procédure est gratuite. L'AIEP délibère publiquement. Son objectif est de déterminer si, compte tenu des faits présentés, le public a été en mesure de se former sa propre opinion ou s'il a fait l'objet d'une manipulation. Lorsqu'une plainte est admise, le diffuseur concerné doit rendre compte des mesures envisagées pour éviter que de tels faits se reproduisent à l'avenir.

3.5 La régulation des médias par l'autorégulation

Quatre institutions se dégagent dans le domaine de l'autorégulation¹⁹: les organes de médiation des entreprises de médias, le Conseil suisse de la presse, la Commission Suisse pour la Loyauté et enfin la Commission de sanction de l'Association suisse du vidéogramme. Toutes ces institutions ont été mises en place par le secteur sur une base volontaire.

L'avantage de l'autorégulation est que ce sont des professionnels qui se prononcent sur d'autres professionnels, si bien que l'État, sujet majeur des informations relevant de la liberté de la presse, reste en dehors des litiges. Le danger est toutefois qu'un grand nombre de problèmes passent à travers les mailles du filet et que les erreurs commises ne soient pas sévèrement sanctionnées car après tout, les loups ne se mangent pas entre eux. Quelles sont les tâches de chacune de ces institutions ?

Les organes de médiation :

les huit organes de médiation prévus par la loi sur la radio et la télévision sont complétés par cinq autres organes, mis en place par des entreprises de médias, à savoir : Tamedia Deutschschweiz, Tamedia

¹⁹ Cf. Blum (2012).

Suisse romande, AZ Medien, LZ Medien et Axel Springer Schweiz. Ces médiateurs ne possèdent pas tous la même approche. Leur point commun est de recevoir des plaintes ; si certains d'entre eux prennent position sur les sujets des plaintes, sous l'angle de l'éthique des médias, dans le journal principal de l'entreprise, d'autres veillent à stimuler au sein des rédactions les discussions relatives à cette éthique. Tous contribuent en tout cas à renforcer la crédibilité des médias concernés.²⁰

Le Conseil suisse de la presse (www.presserat.ch)

est soutenu par une fondation dans laquelle sont représentés quatre associations professionnelles de journalistes (Impressum, SSM, Syndicom, Conférences des rédacteurs en chef), les éditeurs (association MÉDIAS SUISSES) et la SSR. Le Conseil de la presse est pour sa part composé de 21 personnes, dont 15 journalistes et six représentants du public, tous élus par le Conseil de fondation. Le Conseil de la presse travaille au sein de trois chambres réparties en fonction des régions linguistiques. Il a toujours été dirigé par d'anciens journalistes, les derniers en date étant Peter Studer (ancien rédacteur en chef du «Tages-Anzeiger» et de la Télévision suisse alémanique) et Dominique von Burg (ancien rédacteur en chef de la «Tribune de Genève»). Le travail du président s'appuie sur le code d'éthique professionnelle intitulé «Déclaration des devoirs et des droits du/de la Journaliste» et sur les directives relatives à cette déclaration. Il répond aux plaintes, mais peut aussi se saisir spontanément de certaines affaires. Il traite quelque 70 cas par an. Le résultat de ses procédures prend la forme de prises de position accessibles au public. Il n'a pas d'autres possibilités de sanctions.

La Commission Suisse pour la Loyauté (www.lauterkeit.ch/fr)

est composée de 24 personnes. Elle est soutenue et élue par la Fondation de la Publicité Suisse pour la Loyauté dans la communication commerciale. Ces dernières années, elle était toujours dirigée par des membres du Parlement, comme les conseillères nationales Doris Leu-

²⁰ Contacts: ombudsmann.tamedia@bluewin.ch, daniel.cornu@sr.tamedia.ch, ombudsstelle@az-medien.ch, andreas.zraggen@luzernerzeitung.ch, Springer: non pourvu actuellement.

thard (PDC), Pascale Bruderer (PS) et Christine Bulliard (PDC). Son champ d'action est la publicité payante (annonces, spots publicitaires, prospectus, démarchage par téléphone) et elle appuie ses décisions sur des règles propres, basées sur le contenu des messages et la présentation qui en est faite (par ex. sexisme ou racisme) mais aussi sur les méthodes employées (méthodes de vente agressives, etc.). Pour finir, la Commission Suisse pour la Loyauté a pour mission de protéger les consommateurs. Les procédures ne sont pas gratuites. Chaque année, la commission donne des recommandations et traite environ 100 plaintes.

La Commission de sanction de l'Association suisse du vidéogramme (www.svv-video.ch)

l'ASV a mis en place une commission de sanction composée de six membres et chargée de contrôler les infractions à la Charte de bonne conduite «Movie Guide». Elle veille en particulier au respect de la protection des mineurs. Elle peut formuler des avertissements, infliger des amendes ou demander l'interruption de la livraison de produits vidéo. L'association publie aussi une liste des films problématiques.

4 Les aspects thématiques de la régulation des médias

Sur quoi porte la régulation des médias ? On distingue d'une part les structures et d'autre part le contenu. Si les structures sont pilotées majoritairement au moyen de concessions, de redevances, de mesures d'encouragement, d'interdictions et d'amendes, le contenu l'est par le biais des jugements – précédents ou ultérieurs – qui peuvent aller jusqu'à des condamnations pénales.

4.1 La régulation des structures

Concessions :

pour les services de télécommunications, les réseaux radio et les diffuseurs de programmes de radio et de télévision, il est parfois impératif de disposer de concessions octroyées par les autorités publiques. Dans les domaines où ces concessions ne sont pas obligatoires, les acteurs du marché concessionnaires reçoivent une contrepartie. Les diffuseurs privés de programmes de radio et de télévision titulaires d'une concession bénéficient en effet de contributions provenant du produit des redevances. Les acteurs non concessionnaires, pour leur part, doivent annoncer leurs activités aux autorités publiques.

Redevances :

dans le domaine de la radiodiffusion, le service public est financé à l'aide de redevances, en tout cas en majeure partie. Ces dernières peuvent être décisives pour l'accès au marché : les acteurs qui ne perçoivent pas de redevances et qui n'émettent pas dans une région dynamique sur le plan économique n'ont généralement aucune chance de se maintenir sur le marché. L'une des tâches de la politique des médias et par conséquent de la régulation consiste en outre à

passer de la perception de la redevance liée aux appareils de réception à un système de perception par ménage.

Mesures d'encouragement :

de nombreux pays européens (tels que l'Autriche, l'Italie, la France, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la Suède, la Norvège, le Danemark ou le Portugal) soutiennent la presse par des subventions financières directes. La sphère politique suisse examine régulièrement cette possibilité, mais y renonce à chaque fois. Actuellement, on observe une certaine disposition à investir de manière plus soutenue dans la formation et dans les services de base.

Interdictions et amendes :

toutes les autorités de régulation habilitées à prendre des décisions sur les structures peuvent également prononcer des interdictions ou infliger des amendes. C'est le cas de l'Office fédéral de la communication, de la Commission fédérale de la communication et de la Commission de la concurrence.

4.2 La régulation du contenu

Jugements préventifs :

la Commission de sanction de l'Association suisse du vidéogramme rend des jugements sur les films examinés – généralement avant qu'ils sortent au cinéma ou soient commercialisés. L'objectif est de retirer du marché les œuvres qui ne doivent pas être diffusées car elles contiennent des éléments ultraviolents, pornographiques ou d'épouvante jugés insoutenables et surtout préjudicables pour les mineurs. Dans le domaine de la publicité, des interdictions générales s'appliquent : toutes les publicités ne sont pas autorisées à passer à la radio et à la télévision. La publicité pour le tabac est en général prohibée, tandis que la publicité politique, religieuse et pour l'alcool est soumise à des restrictions.

Jugements ultérieurs :

le Conseil suisse de la presse, l'AIEP et la Commission Suisse pour la Loyauté se prononcent sur le contenu des programmes après leur diffusion. Cette façon de procéder valorise la liberté de la presse : c'est le fait de rendre le contenu accessible qui prime, et l'on ne constate qu'a posteriori – le cas échéant – s'il y a eu violation de certaines règles. Cette constatation doit toutefois contribuer à éviter la reproduction du manquement à l'avenir. Dans le domaine de la publicité, des mesures ultérieures sont également possibles, et ce en cas de non-respect des directives en matière de publicité à la radio ou à la télévision. L'Office fédéral de la communication est alors en droit d'intervenir.

5 Conclusion

En Suisse, la régulation des médias est modérée. Sa finalité est avant tout de structurer le paysage médiatique, de garantir le service public, d'éviter des expérimentations inutiles et enfin de protéger la liberté des médias. Elle travaille à cette fin avec de nombreux organes, souvent mis en place par les acteurs du secteur eux-mêmes. Elle privilégie l'autorégulation et la co-régulation, et fonde son travail davantage sur des recommandations et des avertissements que sur des interdictions et des sanctions. Si la plupart des décisions restent prises au niveau national, l'influence de l'échelon européen ne cesse de croître.

Bibliographie

ANNÉE POLITIQUE SUISSE. SCHWEIZERISCHE POLITIK. Éditions 1965–2012, Berne: Institut für Politikwissenschaft.

BLUM, ROGER (2012): Die publizistischen Linienrichter, Chancen und Gefahren der Medienkontrolle, in SPRINGER, NINA / RAABE, JOHANNES / HAAS, HANNES / EICHHORN, WOLFGANG (éd.): Medien und Journalismus im 21. Jahrhundert, Constance: UVK, p. 349–375.

DONGES, PATRICK (éd., 2007): Von der Medienpolitik zur Media Governance? Cologne: Herbert von Halem Verlag.

HOLTZ-BACHA, CHRISTINA (2006): Medienpolitik für Europa, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

KELLER, STEFAN ANDREAS (2009): Im Gebiet des Unneutralen, Schweizerische Buchzensur im Zweiten Weltkrieg zwischen Nationalsozialismus und Geistiger Landesverteidigung, Zurich: Chronos.

KELLERMÜLLER, HANSPETER (2007): Staatliche Massnahmen gegen Medienkonzentration, Zurich: Schulthess.

KREIS, GEORG (1973): Zensur und Selbstzensur, Die schweizerische Pressepolitik im Zweiten Weltkrieg, Frauenfeld: Huber.

MALETZKE, GERHARD (1963): Psychologie der Massenkommunikation, Hambourg: Hans Bredow-Institut.

PUPPIS, MANUEL (2007): Einführung in die Medienpolitik, Constance: UVK.

SAXER, ULRICH (1987): Medienpolitik: Der Fall Schweiz, in Massenmedien und Kommunikationswissenschaft in der Schweiz, Zurich: Schulthess, p. 259 ss.

SCHMID, GERHARD (1993): Bildungspolitik, Forschungspolitik, Kulturpolitik, Medienpolitik, in SCHMID, GERHARD (éd.): Manuel Système politique de la Suisse vol. 4: Politiques publiques, Berne: Haupt, p. 301–372.

VOWE, GERHARD (1999): Medienpolitik zwischen Freiheit, Gleichheit und Sicherheit, in «Publizistik» 1999/4, p. 395–415.

WAYLAND BIGLER, NANCY (2014): Medienregulierung im digitalen Raum, Standortbestimmung und Ausblick in die hybride Welt, exposé lors de la «Medienrechtstagung» du 14 mai 2014, Zurich.

WEBER, KARL (1933): Die Entwicklung der politischen Presse in der Schweiz, in Die Schweizer Presse. Festschrift zum 50jährigen Jubiläum des Vereins der Schweizer Presse, Lucerne: Buchdruckerei Keller & Co. AG, p. 5–103.

L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télé- vision et sa jurisprudence

Pierre Rieder

Table de matières

1	La liberté des médias et ses limites	41
1.1	La liberté des médias	41
1.2	Les limites de la liberté des médias	42
1.3	Les particularités des médias électroniques	43
2	L'AIEP	45
2.1	Chronologie	45
2.1.1	Vue d'ensemble	45
2.1.2	Naissance de l'AIEP	45
2.1.3	Première loi sur la radio et la télévision de 1991	46
2.1.4	Révision complète de la loi sur la radio et la télévision de 2006	47
2.1.5	Révision partielle de la loi sur la radio et la télévision de 2014	48
2.2	Nomination et composition de l'AIEP	49
2.3	Organisation	50
2.4	Tâches	51
2.5	L'AIEP en comparaison européenne	52
3	La procédure de plainte devant l'AIEP	54
3.1	Les trois niveaux de la procédure de surveillance	54
3.2	La qualité pour agir	56
3.3	Le déroulement de la procédure de plainte	57
3.4	Les droits des parties	59
3.5	La gratuité de la procédure de plainte	59
3.6	La procédure en cas de constatation d'une violation du droit	60
4	La jurisprudence	62
4.1	Les fondements	62
4.2	L'autonomie des programmes	63
4.3	Le principe de la présentation fidèle des événements	64

4.3.1	Fondements	64
4.3.2	Contenu informatif	67
4.3.3	Émissions d'actualités	67
4.3.4	Émissions de fond	68
4.3.5	Émissions de discussion	69
4.3.6	Reproches graves – journalisme engagé	70
4.3.7	Couverture de procédures pénales en cours – présomption d'innocence	71
4.3.8	Émissions consacrées à des élections ou des votes populaires	73
4.3.9	Sondages d'opinion	74
4.3.10	Cas particulier: publicité clandestine gratuite	75
4.4	L'exigence de pluralité	76
4.5	Le respect des droits fondamentaux	79
4.5.1	Fondements	79
4.5.2	Satire	79
4.5.3	Sentiments religieux	80
4.5.4	Banalisation et apologie de la violence	81
4.5.5	Moralité publique	83
4.5.6	Respect de la dignité humaine	83
4.5.7	Interdiction de la discrimination	84
4.6	La sécurité publique	85
4.7	La protection des enfants et de la jeunesse	86
4.8	Le refus d'accès à un programme	88
4.8.1	Fondement	88
4.8.2	Émissions rédactionnelles	89
4.8.3	Publicité	90
5	Récapitulatif des émissions contestées et des motifs de plaintes	92
6	Les perspectives	94
Annexes		97
	Notice sur les réclamations et les plaintes	98
	Bibliographie	102

1 La liberté des médias et ses limites

1.1 La liberté des médias

Dans une démocratie, la liberté des médias revêt une importance centrale: elle garantit un flux d'informations sans entraves et un libre échange d'opinions dans les médias de masse comme la presse, la radio, la télévision et les offres en ligne.

La liberté des médias est énoncée expressément à l'article 17 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse. Elle englobe l'ensemble du processus de travail, des recherches à la diffusion. La censure étatique est interdite et la protection du secret de rédaction, au sens d'une protection des sources, est assurée.

Dans le cadre de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) adoptée par le Conseil de l'Europe et qui a valeur contraignante pour la Suisse, la liberté des médias représente une composante importante de la liberté d'expression fixée à l'article 10.

Souvent qualifiés de «quatrième pouvoir», les médias jouent un rôle essentiel dans un État de droit démocratique en tant qu'instruments d'information. On leur attribue aussi souvent une fonction de gardien de l'intérêt public vis-à-vis des autorités politiques, de l'économie et des autres détenteurs de pouvoir, sur lesquels ils exercent un certain contrôle.

1.2 Les limites de la liberté des médias

Les publications des médias peuvent affecter d'autres intérêts dignes de protection. La liberté des médias n'est donc pas illimitée. Les restrictions de ce droit fondamental sont autorisées uniquement si elles satisfont aux exigences définies dans la Constitution fédérale (article 36) ou dans la Convention européenne des droits de l'homme (article 10, alinéa 2). Toute restriction de la liberté des médias doit ainsi impérativement être fondée sur une base légale, comme il en figure dans le code pénal et le code civil, dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale ainsi que dans la loi fédérale sur la radio et la télévision.

Le code pénal contient diverses normes pertinentes pour les publications des médias, comme les dispositions relatives à la protection de l'honneur et du domaine secret ou privé, qui ne peuvent généralement entraîner des poursuites que sur une plainte. Les réglementations sur la publication de débats officiels secrets et sur la violation du secret de fonction suscitent régulièrement des controverses en lien avec la protection publique contre la divulgation des secrets. Le code pénal comprend également des dispositions portant sur la pornographie, sur la représentation de la violence (extrême brutalité) et sur la discrimination raciale. Dans le secteur des médias, le principe de responsabilité en cascade prévoit que la responsabilité d'un délit est endossée en premier lieu par l'auteur, et de manière subsidiaire par le rédacteur ou la personne responsable de la publication. Les délits mentionnés peuvent donner lieu à des peines privatives de liberté et/ou des amendes et peines pécuniaires.

En droit civil, c'est la protection de la personnalité qui prime. Les individus ayant subi une atteinte à leur personnalité par des publications de médias peuvent intenter différentes actions, dont l'aboutissement peut être un droit de réponse, une rectification, la publication du jugement ou des prétentions financières telles que dommages-inté-

rêts, réparation du tort moral ou remise du gain. Des mesures provisionnelles sont également possibles dans le cadre de la protection de la personnalité, telle qu'inscrite dans le droit civil, notamment sous la forme d'interdictions de publication à titre préventif. Ce type d'actions de droit civil comporte cependant toujours un risque de coûts importants.

Des informations inexactes, fallacieuses ou inutilement blessantes diffusées dans les médias peuvent en outre affecter les intérêts économiques de certains acteurs du marché. Face à de telles pratiques, la loi contre la concurrence déloyale met à la disposition des intéressés des voies de recours tant civiles que pénales.

La radio et la télévision sont soumises à une législation spéciale. Ainsi, la diffusion des programmes suisses de radio et de télévision, mais aussi leur surveillance sont régies expressément par la loi fédérale sur la radio et la télévision, qui concerne également l'AIEP. Cette loi définit des principes applicables au contenu des programmes et fixe des règles en matière de publicité.

Outre les prescriptions étatiques, les processus d'autorégulation se penchent également sur le contenu des médias. Les principes éthiques dans ce domaine sont fixés dans la «Déclaration des devoirs et des droits du/de la Journaliste» du Conseil suisse de la presse. Le secteur de la communication prévoit une autorégulation par la Commission Suisse pour la Loyauté sur la base de règles propres.

1.3 Les particularités des médias électroniques

Le fait qu'en Suisse, le contenu des programmes de radio et de télévision soit régulé par un texte de loi séparé, contrairement à la presse, ne constitue pas une particularité helvétique. Une telle distinction peut être observée dans la plupart des États européens, pour des

raisons à la fois historiques, techniques, psychologiques et économiques. Longtemps au cœur du débat, l'argument de la rareté des fréquences doit aujourd'hui être relativisé compte tenu des nouvelles technologies de diffusion numérique. L'effet immédiat et puissant provoqué sur le public par les médias audiovisuels a été reconnu par la Cour européenne des Droits de l'Homme et par le Tribunal fédéral. Malgré la présence de nouveaux médias, l'utilisation de la radio et de la télévision reste massive en Suisse comme dans les autres pays européens. Pour finir, la comparaison avec la presse fait apparaître des différences considérables au niveau du financement: les redevances de réception qui doivent être versées en Suisse pour bénéficier des programmes de radio et de télévision constituent la principale source de revenus de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), porteuse d'une mission de service public. Avec ses unités d'entreprise Schweizer Radio und Fernsehen (SRF), Radio Télévision Suisse (RTS), Radiotelevisione svizzera (RSI) et Radiotelevision Svizra Rumantscha (RTR), la SSR détient une forte position sur le marché dans l'ensemble des régions linguistiques de la Suisse. Une part des recettes provenant des redevances de réception est par ailleurs destinée à des diffuseurs privés de programmes de radio et de télévision titulaires d'une concession et opérant au niveau régional ou local dans le cadre d'un mandat de prestations.

2 L'AIEP

2.1 Chronologie

2.1.1 Vue d'ensemble

Au cours de ses 30 ans d'activité, présidée successivement par le publiciste Oskar Reck, le spécialiste du droit Jörg Paul Müller, le journaliste Bernard Béguin, le journaliste et politicien Felix Auer, la juriste Ursula Nordmann, le journaliste et spécialiste du droit des médias Denis Barrelet, l'avocate Regula Bähler (par interim) ainsi que par le journaliste et spécialiste des médias Roger Blum, l'AIEP a traité près de 700 procédures de plaintes, pour certaines de très grande ampleur.

2.1.2 Naissance de l'AIEP

L'AIEP existe depuis le 1^{er} février 1984. Avant cette date, la Suisse disposait déjà d'un système de surveillance des programmes de radio et de télévision de la SSR, alors seul et unique radiodiffuseur suisse. Ce système se composait d'une part de voies de recours internes à la SSR et, d'autre part, d'une possibilité de déposer des plaintes auprès du département fédéral compétent, à savoir le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie – prédécesseur de l'actuel Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). La faille de ce dispositif résidait dans le fait que la surveillance était assurée soit par le diffuseur lui-même, soit par l'État. Le Parlement a donc approuvé la motion du conseiller aux États Odilo Guntern, dont la teneur était la suivante: «Le Conseil fédéral est invité à créer sans délai (et sans se préoccuper du calendrier prévu pour le projet d'article constitutionnel) une autorité de recours pour la radio et la télévision qui soit indépendante de l'État et de l'administration.» L'approbation de cette motion s'est d'ailleurs

faite contre l'avis du Conseil fédéral, certes pas opposé à la création d'une autorité indépendante de surveillance des programmes, mais qui souhaitait qu'elle soit réalisée dans le cadre de la procédure législative ordinaire et après l'adoption d'un article constitutionnel pour le secteur de la radio et de la télévision. La méfiance vis-à-vis d'une SSR jugée trop puissante explique en grande partie la décision du Parlement d'agir sans délai.

L'instauration de l'AIEP est fondée sur un arrêté fédéral du 7 octobre 1983, qui en fixe les tâches – le traitement des plaintes contre des émissions diffusées – et l'organisation – neuf membres nommés par le Conseil fédéral et exerçant leur activité à titre accessoire. Dans le message relatif à l'arrêté fédéral de durée limitée, le Conseil fédéral fait référence aux arguments de politique nationale et de politique des médias parlant en faveur d'une surveillance indépendante de l'administration pour le secteur sensible des programmes de radio et de télévision. Il convient ainsi d'éviter toute influence de l'administration sur la conception des programmes, afin de permettre la «libre formation de l'opinion du public». Le Conseil fédéral avance en outre l'argument des effets particuliers des médias électroniques et des risques d'abus qui en découlent pour justifier la création d'une autorité de surveillance des programmes indépendante de l'administration, entraînant une restriction de la liberté d'expression. La possibilité de déposer des plaintes contre des émissions n'est pas envisagée dans un but de protection juridique des citoyens, mais plutôt comme un contrôle des émissions dans l'intérêt du public et de la libre formation de sa volonté en tant qu'élément essentiel de la démocratie. Outre la protection du public contre des émissions non autorisées, il appartient également à l'AIEP de «protéger les diffuseurs et les réalisateurs contre les attaques injustifiées».

2.1.3 Première loi sur la radio et la télévision de 1991

L'article constitutionnel sur la radio et la télévision a été accepté lors de la votation du 2 décembre 1984. L'alinéa 5 de l'article 55^{bis} stipu-

lait ainsi: «La Confédération crée une autorité indépendante chargée de l'examen des plaintes.» La surveillance des programmes par l'AIEP a donc été inscrite a posteriori dans la Constitution. L'article a constitué le socle de l'élaboration de la première loi sur la radio et la télévision, adoptée le 21 juin 1991.

Le Conseil fédéral a jugé que la réglementation en vigueur dans le cadre de l'arrêté fédéral de durée limitée avait fait ses preuves. L'objectif était que la procédure reste la plus simple possible, le point central étant l'intérêt pour des émissions correctes, et non la protection d'intérêts privés, pour laquelle il existe d'autres voies de recours – en particulier le droit civil. Le système de surveillance des programmes a cependant subi des modifications importantes dans le cadre des débats parlementaires, avec l'instauration d'organes de médiation en amont de l'AIEP, ainsi que la possibilité de recours direct au Tribunal fédéral contre les décisions de l'AIEP.

2.1.4 Révision complète de la loi sur la radio et la télévision de 2006

Le 18 avril 1999, une nouvelle Constitution fédérale mise à jour est acceptée par le peuple suisse. Le passage relatif à la surveillance des programmes à l'article 93, alinéa 5, prévoit: «Les plaintes relatives aux programmes peuvent être soumises à une autorité indépendante.»

Depuis cette date, l'article 93 représente la base constitutionnelle pour la radiodiffusion. Il a servi de fondement pour le projet du Conseil fédéral du 18 décembre 2002 concernant une révision totale de la loi sur la radio et la télévision. Dans le message correspondant, le gouvernement avançait que l'évolution technologique, l'internationalisation et l'évolution économique remettaient en question les réglementations alors en vigueur. Le projet du Conseil fédéral prévoyait notamment une refonte de l'organisation des autorités. Compte tenu de la tendance à la convergence, une seule autorité indépendante devait être mise en place pour les secteurs de la radiodiffusion et des

télécommunications. Une chambre spécifique de cette nouvelle commission aurait repris les tâches qui incombait jusque-là à l'AIEP. Les Chambres ont toutefois rejeté la formation d'une «Commission des télécommunications et des médias électroniques» et tenu à maintenir l'organisation des autorités en place, avec d'un côté l'Office fédéral de la communication, subordonné au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, et de l'autre côté l'AIEP, indépendante de l'administration. Une proposition du Conseil des États visant à transférer la surveillance de la publicité de l'office vers l'AIEP a finalement aussi été écartée.

La loi sur la radio et la télévision de 2006 ainsi que l'ordonnance d'exécution associée ont néanmoins apporté un certain nombre de changements importants pour l'AIEP et les procédures de plaintes. Outre la surveillance des programmes, l'AIEP doit désormais traiter également les plaintes contre le refus d'accorder l'accès à un programme. La loi révisée stipule en outre que les délibérations de l'AIEP sont publiques et que les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative s'appliquent à la procédure de plainte auprès de l'AIEP. Pour finir, la révision charge l'AIEP de la responsabilité d'instituer et de surveiller les organes de médiation, mais aussi de la compétence de menace et de prononciation de sanctions administratives.

2.1.5 Révision partielle de la loi sur la radio et la télévision de 2014

Le Parlement a décidé en 2014 de procéder à une révision partielle de la loi sur la radio et la télévision. Au moment de la rédaction de cette brochure, la date d'entrée en vigueur n'était pas encore fixée. Le peuple suisse devra probablement se prononcer sur ce projet dans le cadre d'un référendum. La révision partielle aurait aussi une incidence sur le champ de compétence de l'AIEP, puisque cette dernière se verrait confier la surveillance des autres services journalistiques de la SSR, une tâche qui incombait jusqu'ici à l'Office fédéral de la communi-

cation. Une fois la révision partielle entrée en vigueur, il serait ainsi possible de déposer auprès de l'AIEP des plaintes contre le contenu de l'offre en ligne de la SSR, du télétexte ou des services hybrides de télévision. La compétence de l'AIEP en matière de sanctions, introduite dans la loi de 2006, serait en revanche supprimée. Les dispositions correspondantes sont en effet en désaccord avec la Convention européenne des droits de l'homme et ne sont de toute façon pas appliquées pour diverses raisons. Avec l'introduction de la possibilité de déposer une plainte pour les personnes étrangères directement touchées par une émission ou un refus d'accès à un programme, la révision partielle permettrait pour finir de combler une lacune de la législation actuellement en vigueur.

2.2 Nomination et composition de l'AIEP

Le Conseil fédéral nomme les neuf membres de l'AIEP, qui exercent leur activité à titre accessoire pour une durée de quatre ans, et désigne son président ou sa présidente. Les membres de l'AIEP peuvent être renommés à deux reprises, ce qui porte la durée maximale de leur mandat à douze ans. Lors de la nomination, le Conseil fédéral doit veiller à une représentation équitable des sexes et des différentes régions linguistiques. Les compétences spécifiques des personnes constituent en outre un critère décisif. Les membres de l'AIEP exercent en effet à titre régulier une activité professionnelle principale dans le domaine du droit et/ou des médias. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, un membre de l'AIEP ne doit cependant pas se trouver dans un rapport de travail avec un diffuseur de programmes, ni faire partie de l'un de ses organes. Les membres de l'Assemblée fédérale et les employés de la Confédération ne peuvent pas non plus être nommés. Contrairement à ce qui a pu être observé par le passé, l'appartenance à un parti politique n'a plus aucune influence sur la nomination des membres de l'AIEP.

2.3 Organisation

L'AIEP est une commission extraparlamentaire de la Confédération dont le siège se situe à Berne. Elle s'organise elle-même en fixant dans un règlement approuvé par le Conseil fédéral les principes de base de son organisation, à savoir les tâches du président ou de la présidente et du secrétariat, la répartition du travail entre les membres et enfin les règles en matière de prise de décisions. En cas d'égalité des voix, c'est au président ou à la présidente de départager. Le Tribunal fédéral a considéré comme conforme à la Constitution cette disposition destinée à éviter les situations d'impasse, bien qu'elles restent rares.

L'organisation de l'AIEP est comparable à celle d'un tribunal puisqu'elle fonctionne selon le principe d'un rapporteur pour chaque plainte, un membre étant chargé d'établir un rapport et de faire une proposition. Le Tribunal fédéral est cependant parvenu à la conclusion, notamment en raison du domaine d'activité de l'AIEP, que cette dernière devait être considérée plutôt comme une autorité de surveillance que comme un tribunal classique ou une autorité judiciaire. Cette constatation a notamment une incidence sur l'étendue des droits procéduraux des participants.

Composé de trois personnes représentant 1,8 poste équivalent temps plein, le secrétariat de l'AIEP assure le suivi des dossiers tant du point de vue technique qu'administratif. Il est notamment chargé d'instruire les procédures de plaintes, de rédiger les décisions et de représenter l'AIEP dans ses relations avec l'administration fédérale. Il a une voix consultative dans le cadre des délibérations.

D'un point de vue administratif, l'AIEP est rattachée au Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Avec d'autres commissions extraparlamentaires de la Confédération rattachées au département, elle fait partie des autorités de régulation des infrastructures, regroupées sur le plan comptable au sein d'une unité. Les ressources

en personnel et en matériel nécessaires à l'AIEP pour l'exercice de son activité sont ainsi mises à disposition par le Secrétariat général du DETEC, qui tient également la comptabilité de l'autorité.

2.4 Tâches

L'AIEP est chargée de traiter les plaintes dirigées contre des émissions de radio et de télévision diffusées (aussi appelées plaintes sur le contenu du programme) et les plaintes dirigées contre le refus d'un diffuseur d'accorder l'accès à son programme (plaintes pour refus d'accès). Son champ de compétence englobe les programmes de tous les diffuseurs suisses, nationaux, régionaux ou locaux, qu'ils soient ou non titulaires d'une concession. Lorsque la version de 2014 de la loi sur la radio et la télévision entrera en vigueur, l'AIEP devra en outre se prononcer sur les plaintes déposées contre les autres services journalistiques de la SSR. De manière générale, l'AIEP ne peut intervenir que sur plainte et non d'office.

Une autre tâche de l'AIEP consiste à instituer les responsables de trois organes de médiation séparés correspondant chacun à une région linguistique. Ces organes traitent les réclamations relatives au contenu des programmes de tous les diffuseurs de radio et de télévision, à l'exception de ceux de la SSR. Ils sont placés sous la surveillance de l'AIEP. Cette dernière se réunit une fois par an avec les organes de médiation de tous les diffuseurs de radio et de télévision suisses.

L'AIEP doit remettre un rapport d'activité annuel au Conseil fédéral. Une fois que ce dernier en a pris connaissance, le rapport est publié par l'AIEP dans les quatre langues nationales. Son site Internet constitue une composante essentielle de son travail de relations publiques.

Une fois par an, l'AIEP organise une séance de délibérations en dehors de Berne, dans une autre région de la Suisse. Elle organise à

cette occasion une conférence de presse durant laquelle elle expose sa fonction et ses activités, et elle rend visite à des diffuseurs de radio et de télévision installés dans la région concernée.

Bien avant que la loi sur la radio et la télévision de 2006 ne rende publiques ses délibérations, l'AIEP avait déjà œuvré de sa propre initiative pour une plus grande transparence de ses activités. Elle publie ainsi depuis 1998 l'intégralité de ses décisions dans une banque de données sur son site Internet. Par ailleurs, elle y indique le rapport des voix lors de la prise de décision sur les plaintes et mentionne les avis divergents si cela est demandé par au moins trois membres.

2.5 L'AIEP en comparaison européenne

Par rapport à la situation observée en Europe, l'AIEP occupe à plusieurs titres une place particulière. Dans la plupart des autres pays, la surveillance des programmes constitue en effet une partie du domaine d'activité des autorités globalement responsables de la radiodiffusion et elle n'est pas exercée par une instance séparée comparable à un tribunal comme l'AIEP. Il s'agit parfois, comme en Grande-Bretagne et en Italie, d'une organisation également compétente pour les télécommunications afin de tenir compte de la convergence croissante sur ces marchés. Mais dans le cadre européen (Union européenne, Conseil de l'Europe), une importance majeure est accordée au fait que les autorités responsables de la radiodiffusion soient indépendantes du gouvernement et de l'administration. Depuis 1996, l'AIEP est membre de la plate-forme européenne des instances de régulation (EPRA), une organisation indépendante constituée de radiodiffuseurs européens et dont le but est de favoriser l'échange de vues et d'informations.

Le système suisse est également atypique en Europe du point de vue de la procédure et des compétences. Ainsi, l'AIEP n'est en droit

d'intervenir que sur la base d'une plainte formellement valable et ne peut, dans les faits, prononcer aucune sanction à l'encontre de diffuseurs fautifs, même en cas de violation de dispositions pertinentes. En Suisse, ce sont donc les auditeurs et les téléspectateurs qui décident des émissions que doit contrôler l'AIEP. A contrario, dans les autres pays européens, les autorités responsables de la surveillance des programmes agissent généralement d'office et sanctionnent les atteintes aux dispositions sur les programmes au moyen de peines pécuniaires importantes, voire d'interdictions de diffusion. À la différence du système suisse, les personnes qui déposent une plainte ou une réclamation contre une émission de radio ou de télévision ne peuvent cependant pas prétendre à une décision exécutoire de la part de l'autorité concernée. Par ailleurs, la garantie de libre formation de l'opinion du public, ancrée dans le principe de la présentation fidèle des événements, va plus loin en Suisse que dans la plupart des autres pays européens puisqu'elle touche les émissions d'information de tous les diffuseurs de programmes soumis à la loi sur la radio et la télévision, et non uniquement quelques émissions politiques ou les périodes précédant des élections. L'importance de la garantie de libre formation de l'opinion du public en Suisse en tant que mission centrale de la surveillance des programmes est régulièrement réaffirmée par le Conseil fédéral dans ses messages relatifs aux projets de lois ainsi que par le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence.

Tandis que le champ d'application de la législation sur la radiodiffusion en Suisse se limite aux programmes classiques de radio et de télévision (offres linéaires), la rapidité de l'évolution technologique a conduit l'Union européenne à réviser en 2007 sa directive en la matière, contraignante pour tous les États membres. Son ancienne directive sur la télévision datant de 1989 a ainsi été remplacée par la directive relative aux services de médias audiovisuels et son champ d'application a été étendu à des programmes audiovisuels supplémentaires tels que les services de médias à la demande (vidéo à la demande).

3 La procédure de plainte devant l’AIEP

3.1 Les trois niveaux de la procédure de surveillance

Toute réclamation contre une émission de radio ou de télévision ou contre le refus d’accorder l’accès à un programme doit être déposée auprès de l’organe de médiation compétent, par écrit et avec une brève motivation. Elle doit intervenir dans un délai de 20 jours à compter de la diffusion ou du refus d’accès. Les organes de médiation, qui endossent une fonction d’intermédiaire et d’apaisement, doivent traiter la réclamation sous 40 jours. Ils communiquent alors aux parties les résultats de leur travail sous la forme d’un rapport écrit. Les organes de médiation disposent de différentes possibilités de traitement des réclamations: analyse individuelle du cas, procédures de médiation avec les parties concernées ou encore formulation de recommandations au diffuseur du programme. Les organes de médiation ne disposent ni du pouvoir décisionnel ni de celui de donner des instructions. Leur rapport final ne constitue pas une décision susceptible d’être contestée. Les organes de médiation jouent toutefois un rôle important dans la surveillance des émissions de radio et de télévision: au cours des dernières années, il est arrivé fréquemment que plus de 90% des procédures soient définitivement réglées à l’échelon des organes de médiation. En 2013, 237 réclamations ont été déposées au total auprès de ces organes.

Une plainte contre une émission diffusée ou pour refus d’accès à un programme ne peut être formée auprès de l’AIEP que lorsque le rapport final de l’organe de médiation est disponible, en respectant un délai maximal de 30 jours. Il est également possible de déposer une plainte visant plusieurs émissions diffusées à moins de trois mois d’intervalle. On parle alors de plainte globale. Dans ses décisions, l’AIEP

doit constater si les émissions contestées ont porté atteinte au droit national et international en la matière ou s'il y a eu un refus illégal d'accorder l'accès à un programme.

Un recours en matière de droit public peut ensuite être déposé contre une décision de l'AIEP auprès du Tribunal fédéral. Cette possibilité est à la disposition de tous les plaignants qui n'ont pas obtenu gain de cause dans le cadre de procédures devant l'AIEP dans la mesure où des violations effectives des obligations de procédure peuvent être prouvées, par exemple si l'on a ignoré un motif de récusation de l'un des membres de l'AIEP. Les contestations visant à un contrôle matériel de la décision de l'AIEP sont en revanche réservées aux personnes particulièrement touchées par l'émission de radio ou de télévision litigieuse, notamment parce qu'elles y sont montrées ou mentionnées. Les diffuseurs de programmes disposent par essence également d'un droit de recours lorsqu'ils ont perdu une procédure de plainte devant l'AIEP.

Les décisions du Tribunal fédéral, pour leur part, peuvent être contestées auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme. C'est ainsi que l'auteur du documentaire télévisé «L'honneur perdu de la Suisse», diffusé en 1997 à la Télévision Suisse Romande (aujourd'hui RTS) et qui portait un regard critique sur le rôle de la Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale, a obtenu gain de cause. L'AIEP puis le Tribunal fédéral avaient précédemment estimé que l'émission portait atteinte au droit des programmes. La Cour européenne des Droits de l'Homme a jugé la décision du Tribunal fédéral non compatible avec la liberté des médias telle que fixée à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle a par conséquent approuvé le recours déposé par l'auteur de l'émission contre cette décision.

3.2 La qualité pour agir

Toute personne, sans autre condition, peut déposer une réclamation auprès de l'organe de médiation compétent. Pour une plainte devant l'AIEP, en revanche, les critères de légitimation sont plus stricts: est autorisé à déposer plainte quiconque était partie à la procédure de réclamation devant l'organe de médiation et est touché de près par l'objet de l'émission contestée, ou dont la demande d'accès à un programme a été refusée (plainte individuelle ou plainte personnelle). La qualité pour agir caractérise ainsi aussi bien les personnes physiques que les personnes morales telles que les entreprises, les associations ou les autorités. On considère généralement que le plaignant est touché de près lorsqu'il est mentionné ou montré dans l'émission concernée.

Les personnes physiques qui ne sont pas touchées de près par l'émission controversée peuvent malgré tout former une plainte lorsque celle-ci est appuyée par 20 autres personnes au moins (plainte populaire). Le mémoire de plainte doit alors comporter les données personnelles requises ainsi que les signatures des plaignants. Les personnes physiques qui déposent une plainte ou qui la soutiennent doivent être âgées de 18 ans au moins, être de nationalité suisse ou disposer d'un permis d'établissement ou de séjour. Les statistiques des dernières années révèlent que l'AIEP reçoit davantage de plaintes populaires que de plaintes individuelles ou personnelles.

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) peut, à titre exceptionnel, déposer une plainte sans réclamation préalable auprès de l'organe de médiation et sans être touché par l'émission contestée. Il n'a cependant eu recours à cette possibilité qu'à deux reprises jusqu'ici. En vertu de la législation en vigueur sur la radio et la télévision, le DETEC a ainsi formé une plainte uniquement contre le programme de nuit érotique d'un diffuseur privé de télévision car certaines séquences évoquaient de la pornographie mettant en scène des enfants.

Lorsqu'il existe un intérêt public à statuer sur un cas particulier, l'AIEP peut entrer en matière sur une plainte formée dans le délai prescrit alors même que les conditions de forme ne sont pas toutes remplies (par ex. les 20 signatures requises pour une plainte populaire). L'AIEP reconnaît généralement l'existence d'un intérêt public lorsque la plainte soulève de nouvelles questions juridiques ou que ces questions sont d'une importance de principe pour l'élaboration des programmes.

L'AIEP peut rejeter ou suspendre l'instruction d'une plainte lorsque la voie civile, pénale ou administrative s'ouvre au plaignant. La procédure de plainte devant l'AIEP vise en effet à contrôler les émissions dans l'intérêt du public et non à répondre à des demandes majoritairement privées.

3.3 Le déroulement de la procédure de plainte

Chargé d'instruire les procédures, le secrétariat de l'AIEP examine à la réception des plaintes si celles-ci remplissent les conditions légales telles que le délai, la forme, l'obligation de motivation, la mise à disposition du rapport de l'organe de médiation et enfin la qualité pour agir. Un court délai supplémentaire est souvent accordé aux personnes inexpérimentées qui ont certes déposé leur requête dans les délais, mais qui ne satisfont pas encore aux conditions de légitimation, par exemple parce qu'il manque les signatures nécessaires pour une plainte populaire.

Lorsqu'une plainte est recevable, le secrétariat de l'AIEP réalise généralement deux échanges d'écritures. Les diffuseurs sont soumis à une obligation de renseigner et doivent fournir à l'AIEP les enregistrements ainsi que le matériel et les documents relatifs à l'émission contestée. Si la plainte concerne un programme de la SSR, cette dernière doit en outre mettre à disposition une transcription.

Les mesures d'enquête approfondies telles que l'audition de témoins sont inexistantes dans la pratique. Le recours à des experts de la part de l'AIEP ne s'avère nécessaire que dans des cas exceptionnels. La dernière fois que cela s'est produit, des historiens ont été interrogés sur le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale, afin de pouvoir vérifier si les affirmations contestées dans un documentaire télévisé étaient conformes aux faits.

Quand la plainte peut être traitée, il convient de vérifier si d'éventuels intérêts dignes de protection s'opposent à une délibération publique. Dans les cas litigieux, l'AIEP doit statuer à ce sujet sous la forme d'une décision incidente susceptible d'être contestée. L'autorité a prononcé des exceptions au principe de la transparence lorsque des données sensibles issues de procédures judiciaires en cours ou des informations non publiques relevant de la sphère privée d'une personne ont joué un rôle dans la prise de décision. L'AIEP doit publier sur son site Internet, au moins dix jours avant la séance, les sujets qui seront l'objet d'une délibération publique.

Dans le cadre de la délibération, un membre de l'AIEP établit un rapport et fait une proposition. Les autres membres peuvent prendre position et éventuellement faire une contre-proposition. La discussion, à laquelle peuvent participer uniquement les membres de l'AIEP et le secrétariat juridique, n'est soumise à aucune contrainte de forme stricte comme un ordre prédéterminé, par exemple. À la fin de cette discussion, on procède au vote pour déterminer si la plainte doit être admise ou rejetée, dans la mesure où elle est recevable. Les membres de l'AIEP sont tenus de voter, il leur est interdit de s'abstenir. La rédaction par écrit de l'exposé des motifs incombe ensuite au secrétariat. Cette décision écrite motivée et corrigée constitue le fondement d'un éventuel recours au Tribunal fédéral en ligne.

3.4 Les droits des parties

Dans le cadre de la procédure, les parties ont le droit d'être entendues. Elles peuvent s'exprimer sur toutes les requêtes de la partie adverse dans la mesure où elles contiennent des éléments nouveaux pertinents pour la décision. En cas d'expertise, les parties peuvent prendre position sur la personne de l'expert ainsi que sur l'expertise elle-même. Elles ont également la possibilité de proposer des moyens de preuve et de consulter le dossier. L'AIEP doit examiner tous les points présentés par les parties, motiver par écrit sa décision et y indiquer les voies de recours.

Les garanties relatives à la procédure englobent également le fait que l'AIEP doit se prononcer sur les plaintes dans la composition prévue par la loi. En principe, les neuf membres de l'AIEP doivent donc participer aux délibérations. Les seules exceptions admises sont les absences objectivement justifiées telles qu'une maladie ou un motif de récusation (intérêts personnels, liens ou intervention antérieure). En cas de soupçon de partialité, le membre concerné de l'AIEP doit se récuser. Le règlement prévoit dans ce contexte un quorum de six personnes.

3.5 La gratuité de la procédure de plainte

La procédure de plainte devant l'AIEP est en principe gratuite. Exceptionnellement, l'AIEP peut imputer les frais de procédure à un plaignant en cas de plainte téméraire. Selon la jurisprudence, une plainte est considérée comme téméraire lorsqu'une personne adresse de manière répétée à l'AIEP des requêtes manifestement injustifiées et aux motivations similaires.

Le plaignant encourt en outre un risque financier lorsqu'une plainte individuelle ou personnelle acceptée par l'AIEP fait l'objet d'un

recours auprès du Tribunal fédéral de la part du diffuseur. Si ce dernier obtient gain de cause, la personne qui a déposé la plainte devant l'AIEP est tenue de supporter les frais de procédure et de verser à la partie adverse, le cas échéant, une indemnisation pour les frais engagés. L'AIEP a déjà alerté le législateur à diverses reprises au sujet de cette lacune du système, qui remet largement en cause la gratuité de la procédure de plainte devant l'AIEP pour une catégorie de plaignants. Un tel risque n'existe pas pour les personnes formant une plainte populaire.

3.6 La procédure en cas de constatation d'une violation du droit

La loi sur la radio et la télévision prévoit que l'autorité de surveillance peut prendre des mesures en cas de violation du droit. La procédure selon l'article 89 de la version en vigueur revêt une importance considérable dans la pratique. Si l'AIEP constate une violation du droit et que la décision est entrée en force, elle fixe un délai de 30 jours au diffuseur concerné pour qu'il l'informe des dispositions qu'il a prises. L'objectif est de remédier au manquement constaté et de prévenir toute violation semblable dans le futur.

Dans le cas des plaintes contre des programmes, les dispositions requises consistent principalement en des mesures internes telles que des formations continues, des adaptations de l'organisation ou encore des règles de conduite. En outre, l'AIEP demande à ce qu'une référence à sa décision ou à celle du Tribunal fédéral soit ajoutée en lien avec les émissions contestées dans les archives électroniques sur les sites Internet des diffuseurs. Concernant les plaintes relatives à l'accès, le diffuseur doit veiller à ce que le plaignant puisse faire valoir son droit d'accès à un programme.

L'AIEP ne peut faire appliquer seule les mesures citées à l'article 89 de la loi sur la radio et la télévision. Si elle considère comme insuffisantes les dispositions prises par le diffuseur, elle peut se tourner vers le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et lui demander de modifier la concession ou d'attacher certaines conditions à l'activité du diffuseur.

Peu spectaculaire, la procédure en cas de constatation d'une violation du droit accroît l'effet préjudiciel des décisions de l'AIEP de par leur caractère essentiellement constatatoire. Elles influencent l'activité des radiodiffuseurs en garantissant le respect de devoirs de diligence journalistique. Des violations similaires du droit pourront ainsi être évitées à l'avenir.

Complexe et d'une certaine ampleur, la procédure de menace et de prononciation de sanctions administratives n'a jamais été appliquée par l'AIEP depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la radio et la télévision. La véritable «sanction» des diffuseurs fautifs est la publication par l'AIEP de la violation du droit.

4 La jurisprudence

4.1 Les fondements

Lors de l'examen des plaintes, l'AIEP doit procéder à un contrôle du droit applicable. Elle n'est pas habilitée à surveiller la programmation, ni à apprécier la qualité des émissions et les questions de style et de préférences subjectives. L'AIEP ne doit pas non plus juger si une émission ou un reportage aurait pu être conçu(e) différemment et de manière plus satisfaisante. Elle doit exclusivement déterminer si les émissions contestées violent les dispositions pertinentes du droit national et international ou si le refus d'accès à un programme est illégalinéma

En matière de droit international, le texte le plus important est la Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe, dont l'article 7 contient des normes directement applicables. Aujourd'hui, la portée de ces dernières ne va toutefois pas plus loin que les dispositions de la loi suisse sur la radio et la télévision. La révision de la convention du Conseil de l'Europe, qui était prévue ces dernières années notamment pour l'adapter à la directive de l'Union européenne relative aux services de médias audiovisuels, a finalement été abandonnée.

Les dispositions nationales concernant le droit des programmes se trouvent aux articles 4 et 5 de la loi sur la radio et la télévision (LRTV) ainsi qu'à l'article 4, alinéa 1, de l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV). L'article 4, alinéa 1, de la LRTV porte sur le respect des droits fondamentaux, dont découlent le respect de la dignité humaine mais aussi l'interdiction des émissions discriminatoires, racistes, portant atteinte à la moralité publique et faisant l'apologie de la violence ou la banalisant. La disposition la plus appliquée est le principe de la présentation fidèle des événements fixé à l'article 4, alinéa 2, de cette

même loi, qui décrit les bases de l'information conjointement avec l'exigence de pluralité de l'article 4, alinéa 4. Par ailleurs, l'article 4, alinéa 3, de la LRTV stipule que les émissions ne doivent pas nuire à la sûreté de la Confédération et des cantons. La protection des mineurs prévue par le droit de la radiodiffusion est régie par l'article 5 de la loi et l'article 4, alinéa 1, de l'ordonnance sur la radio et la télévision.

Les dispositions relatives aux programmes contiennent de nombreuses notions juridiques imprécises nécessitant une interprétation et devant être concrétisées par l'AIEP et, le cas échéant, par le Tribunal fédéral. Dans le cas des plaintes pour refus d'accès, la loi sur la radio et la télévision indique seulement que l'AIEP doit constater si le refus est illégal ou non.

L'AIEP peut traiter uniquement des plaintes à l'encontre de diffuseurs suisses. Les programmes des diffuseurs étrangers, même s'ils sont accessibles au public suisse, sont soumis à la jurisprudence des pays d'où ils sont diffusés.

4.2 L'autonomie des programmes

En plus de la liberté des médias, la Constitution mentionne explicitement l'autonomie des diffuseurs dans le domaine des programmes. Elle garantit en principe la liberté des diffuseurs de radio et de télévision en matière de conception des programmes, à savoir la manière de traiter le contenu et la représentation ainsi que le choix des sujets. Dans l'appréciation des plaintes, l'AIEP doit ainsi tenir compte de la liberté des médias et en particulier de l'autonomie des programmes. Une intervention de l'AIEP ne saurait par conséquent être justifiée par le seul fait qu'un reportage ne s'est pas révélé satisfaisant sur tous les plans. La liberté journalistique et la spontanéité ne doivent pas être menacées.

4.3 Le principe de la présentation fidèle des événements

4.3.1 Fondements

Article 4, alinéa 2, de la loi sur la radio et la télévision: «Les émissions rédactionnelles ayant un contenu informatif doivent présenter les événements de manière fidèle et permettre au public de se faire sa propre opinion. Les vues personnelles et les commentaires doivent être identifiables comme tels.»

L'AIEP vérifie, selon le principe de la présentation fidèle des événements, si la vision d'un événement ou d'un sujet telle qu'elle a été transmise au public sur la base des faits et des opinions présentés dans l'émission ou le reportage était la plus fidèle possible, afin que le public puisse se forger librement sa propre opinion. Il n'est pas nécessaire que les points de vue soient tous exprimés de manière identique, que ce soit sur le plan quantitatif ou qualitatif, mais les propos controversés doivent être reconnaissables comme tels.

Lors de l'examen de la plainte, l'AIEP doit partir de l'effet exercé par une émission sur le public moyen. Dans ce cadre, elle doit également tenir compte des aspects non verbaux d'un programme (prise de vue, intonation, etc.). Les images symboliques servant à représenter un propos à la télévision doivent être adaptées en conséquence.

Des erreurs sur des points accessoires ou des imprécisions rédactionnelles ne constituent pas une violation du principe de la présentation fidèle des événements si elles ne sont pas susceptibles d'influencer de manière essentielle l'impression générale qui se dégage de l'émission.

Exemple de cas:

une émission d'actualités de la radio SRF évoquait une cérémonie à Tel Aviv en commémoration de l'ancien Premier ministre israélien assassiné, Yitzhak Rabin. Le journaliste y a présenté Tel Aviv comme

la capitale d'Israël. Il s'agissait d'une erreur puisque Jérusalem est la capitale de l'État israélien. Cependant, cette question controversée ainsi que celle du statut de Jérusalem dans le contexte du conflit au Proche-Orient ne jouaient aucun rôle dans le reportage concerné. L'information portait exclusivement sur la commémoration, sur ses motifs et sur l'homme politique honoré à cette occasion. L'erreur de désignation de la capitale n'a donc pas empêché le public de se forger sa propre opinion sur les sujets réellement abordés dans le reportage. L'erreur concernait un point accessoire et ne constituait donc pas une violation du principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.661 du 22 février 2013).

La garantie de libre formation de l'opinion du public nécessite le respect des devoirs essentiels de diligence journalistique. Ces devoirs comprennent les principes de véracité et de transparence, l'exigence de recherche approfondie, la vérification des faits repris, le principe d'équité par rapport aux autres opinions ainsi que l'absence de parti pris concernant le résultat d'un reportage. L'ampleur de la diligence requise dépend des circonstances précises, du caractère de l'émission ainsi que des connaissances préalables du public. Ainsi, il n'est pas impératif de mentionner les informations contextuelles sur le sujet de l'émission lorsqu'elles sont supposées être connues de la majorité de son public.

Le principe de transparence revêt une importance centrale: le public doit être en mesure de faire la distinction entre les faits et les opinions. Les avis personnels doivent être reconnaissables comme tels.

Exemple de cas:

dans une émission matinale d'actualités, la radio RTS la Première a diffusé un long entretien avec un historien français au sujet du conflit en Syrie. L'annonce de cet entretien et la discussion en elle-même ont donné l'impression que le régime syrien avait, de manière établie, utilisé des armes chimiques pour réprimer l'insurrection. Or, à la date

de la diffusion, il n'y avait pas de preuves claires et incontestées de cette affirmation. Les informations transmises sur l'utilisation d'armes chimiques par le régime syrien représentaient des opinions personnelles, qui n'étaient cependant pas reconnaissables comme telles pour le public. Ce manque de transparence relatif à une affirmation centrale constitue une violation du principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.683 du 14 février 2014).

Lorsque certains devoirs de diligence journalistique ne sont pas respectés sans toutefois que cela nuise à la libre formation de l'opinion du public, il n'y a pas violation du principe de la présentation fidèle des événements.

Exemple de cas:

dans un reportage de l'émission d'actualités «10 vor 10», la chaîne de télévision SRF traitait du sujet de la cyberdépendance. Elle y montrait, sans citer ses sources, des enregistrements d'une personne supposée cyberdépendante, enregistrements dont l'authenticité était contestée et ne pouvait être prouvée. Ce manque de transparence n'empêchait toutefois pas la libre formation de l'opinion du public sur le phénomène de la cyberdépendance, présenté de manière claire dans le reste du reportage (décision de l'AIEP b.568 du 19 octobre 2007 [«Computersucht»]).

Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral considère que le principe de la présentation fidèle des événements est violé lorsque la formation de l'opinion du public fait l'objet d'une manipulation. Il ne s'agit pas d'une tromperie volontaire de la part du diffuseur, mais plutôt d'une «information incorrecte ayant pour résultat la violation des devoirs de diligence journalistique qui s'imposent dans un cas spécifique». Selon le Tribunal fédéral, des conditions particulièrement strictes s'appliquent à la restriction éventuelle de la liberté des médias «dans le domaine du discours politique ou des questions d'intérêt général».

4.3.2 Contenu informatif

Le principe de la présentation fidèle des événements s'applique uniquement aux émissions ayant un contenu informatif, et non aux émissions de pur divertissement.

Exemple de cas:

dans la série de divertissement «Lüthi und Blanc», l'un des protagonistes est prétendument atteint de paraplégie à la suite d'une greffe de moelle osseuse. La plainte déposée contre cet épisode critiquait le fait qu'il s'agissait d'une conséquence très improbable sur le plan médical. Étant donné que l'ensemble du déroulement de l'action était présenté de manière plausible, le plaignant affirmait que la diffusion de la série avait entraîné une baisse de la disposition aux greffes de moelle osseuse. L'AIEP a néanmoins estimé que le principe de la présentation fidèle des événements ne pouvait s'appliquer aux émissions de divertissement fictives dans lesquelles priment à l'évidence la tension dramatique et les rebondissements de l'histoire (décision de l'AIEP b.468 du 19 mars 2004).

4.3.3 Émissions d'actualités

Les émissions d'actualités très populaires auprès du public comme «Tagesschau» et «10 vor 10» de la chaîne de télévision SRF ou «19:30» de la télévision RTS sont souvent la cible de plaintes. Ces dernières portent avant tout sur des événements de l'actualité du jour. Les faits majeurs doivent y être présentés de manière appropriée.

Exemple de cas:

l'émission d'actualités «Tagesschau» de la chaîne de télévision SRF a rendu compte, dans le premier reportage de l'édition principale, du licenciement immédiat de deux directeurs de banque. L'examen réalisé par l'AIEP a révélé que le reportage contenait plusieurs informa-

tions incorrectes. Les deux directeurs n'avaient ainsi pas été licenciés avec effet immédiat: l'un d'eux avait été suspendu de ses fonctions tandis que l'autre avait démissionné. Les indications relatives aux gains réalisés avec les transactions litigieuses et au non-respect des directives internes à la banque ne correspondaient pas non plus à la réalité. Le public n'a ainsi pas pu se forger sa propre opinion sur les événements. Bien que certaines sources aient présenté les faits de manière partiellement incorrecte, la rédaction n'a pas respecté ses devoirs de diligence journalistique. En cas d'incertitudes entourant un fait, il convient en effet de procéder à des clarifications supplémentaires ou, en cas de manque de temps, de citer une source fiable (agence de presse, par ex.). Le reportage ne remplissant pas ces critères, il a été estimé qu'il violait le principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.378/379 du 23 avril 1999).

4.3.4 Émissions de fond

Tandis que les émissions d'actualités sont axées sur les informations du jour, d'autres émissions ayant un contenu informatif ont pour vocation d'expliquer le contexte et les motifs sous-jacents, et de répondre à des exigences spécifiques. Dans de nombreux domaines tels que la politique, la santé, la science ou la religion, il existe des magazines dédiés. Même s'ils s'adressent à un public de personnes intéressées, les reportages qui s'inscrivent dans de telles émissions ne doivent pas satisfaire à des critères scientifiques. Les simplifications destinées aux médias ne violent pas le principe de la présentation fidèle des événements. Les émissions spécialement consacrées à un sujet doivent cependant traiter de tous les aspects importants qui y sont associés.

Exemple de cas:

le magazine de santé «Puls» de la chaîne de télévision SRF a diffusé une émission spéciale consacrée exclusivement au sujet du «botox». Une plainte a été déposée au motif que l'émission ne mentionnait à aucun moment les expérimentations animales douloureuses associées à la production de la toxine botulique. Comme l'AIEP, le Tribu-

nal fédéral est parvenu à la conclusion que cette problématique était reconnue sur le plan national et international, et qu'il s'agissait par conséquent d'une information importante en lien avec le sujet du botox. La non-mention de cet aspect important ne constituait donc pas un point accessoire et justifiait au contraire une violation du principe de la présentation fidèle des événements (arrêt 2C_1246/2012 du Tribunal fédéral du 12 avril 2013).

4.3.5 Émissions de discussion

Les émissions de discussion ne peuvent pas être soumises à un niveau d'exigence aussi élevé que les émissions d'information dont le contenu est élaboré et présenté exclusivement par la rédaction. Cette dernière peut influencer le choix des thèmes, les participants à la discussion et le déroulement d'un débat. Il convient donc d'indiquer au public de façon transparente l'identité des participants et les intérêts qu'ils défendent le cas échéant.

Exemple de cas:

l'initiative populaire fédérale «pour un revenu de base inconditionnel» a constitué, peu après son lancement, le thème de l'émission de discussion «Arena» de la chaîne de télévision SRF. Le point litigieux consistait à déterminer si l'émission avait empêché la libre formation de l'opinion du public en présentant un débat partial majoritairement centré sur des considérations et des positions masculines. Le Tribunal fédéral a certes déploré le fait que tous les principaux participants à la discussion aient été des hommes, mais il a estimé que des questions propres aux femmes avaient également été abordées au cours du débat et que des femmes auraient pu s'exprimer sur l'initiative. Selon lui, on ne peut attendre des émissions de discussion qu'elles apportent une réponse exhaustive à tous les aspects liés au sujet. Le fait qu'il aurait été possible de mettre davantage en avant les aspects propres aux femmes ainsi que d'autres aspects ne constitue pas une violation du principe de la présentation fidèle des événements (ATF 139 II 519).

Des exigences de diligence accrues s'appliquent aux émissions de discussion diffusées à l'approche d'élections ou de votes populaires.

4.3.6 Reproches graves – journalisme engagé

Des exigences qualifiées en matière de transparence et de respect des devoirs de diligence journalistique s'appliquent aux émissions dans lesquelles des reproches graves sont formulés à l'encontre de personnes, d'entreprises, d'associations ou d'autorités et qui comportent par conséquent un risque élevé de préjudice matériel et immatériel pour les personnes directement concernées ou des tiers. Le point de vue des personnes attaquées doit être représenté de manière appropriée. La rédaction est tenue de les confronter aux accusations et le reportage doit leur permettre d'avancer leurs meilleurs arguments.

Exemple de cas:

l'émission d'actualités «19h30» de la chaîne de télévision RTS a diffusé un reportage abordant les problèmes de financement du musée Chaplin à Vevey. L'axe central portait sur les liens entre les promoteurs du projet et un homme d'affaires russe expressément nommé, à qui le reportage attribuait également des liens avec la mafia russe. Or, la personne concernée n'a jamais eu la possibilité – ni devant la caméra, ni par écrit – de s'exprimer au sujet des graves accusations formulées à son encontre dans l'émission. Cette omission de la part de la rédaction a empêché le public de se forger sa propre opinion sur le sujet (décision de l'AIEP b.634 du 2 décembre 2011).

Les émissions relevant du journalisme engagé, dans lesquelles des journalistes défendent une thèse précise, sont en principe autorisées à condition qu'elles respectent les exigences de diligence accrues qui s'imposent dans ce contexte.

Exemple de cas:

la chaîne de télévision SRF a diffusé dans l'émission «10 vor 10» un reportage critique sur les liens du parti radical avec le lobby pharmaceutique. Au cœur du propos se trouvait la thèse selon laquelle le parti serait étroitement associé au lobby pharmaceutique. Cette affirmation était étayée par les transferts de personnel entre le secrétariat général du PLR et le secteur pharmaceutique, ainsi que par les cartes d'entrée permanentes au Palais fédéral remises par trois politiciens du PLR à des représentants de ce secteur. Le Tribunal fédéral a estimé que des clarifications complémentaires auraient éventuellement permis une meilleure compréhension des liens évoqués. Mais cela n'était pas absolument indispensable au regard du principe de la présentation fidèle des événements non seulement parce que les preuves avancées par la chaîne de télévision correspondaient à la réalité, mais aussi parce que les trois parlementaires cités du PLR ainsi que l'ancien ministre de la santé PLR avaient pu prendre position vis-à-vis des accusations de collusion formulées et même les contester en partie au moyen de propos clairs. Le public avait donc la possibilité de se forger sa propre opinion sur la thèse présentée dans le reportage, ce qui implique qu'il n'y a pas eu atteinte au principe de la présentation fidèle des événements (ATF 137 I 340).

Si une personne renonce à la possibilité de s'exprimer envers la rédaction face à la caméra ou par écrit, il convient de mentionner dans le reportage ce refus ainsi que son motif le cas échéant.

4.3.7 Couverture de procédures pénales en cours – présomption d'innocence

Dans le cadre de la couverture de procédures pénales en cours, le principe de présomption d'innocence, qui occupe une place centrale dans les droits fondamentaux, doit être pris en compte de manière appropriée. Toute personne est ainsi considérée comme innocente tant qu'elle n'a pas été condamnée définitivement dans le cadre

d'un procès en bonne et due forme. Il convient donc d'éviter tout jugement préconçu dans le compte rendu de procédures pénales en suspens. Le principe de la présomption d'innocence exige, outre une présentation précise des faits et des différents points de vue, une certaine retenue dans l'expression par l'image et le son.

Exemple de cas:

la chaîne Télévision Suisse Romande a diffusé dans l'émission d'actualités «19h30» un reportage centré sur un notable issu de l'économie valaisanne. Une plainte pénale pour faux dans les titres avait été déposée contre lui par une femme, à qui le reportage donnait en outre l'occasion de s'exprimer au sujet des procédures. La personne mise en cause a pour sa part refusé de prendre position devant la caméra en invoquant le secret bancaire. Un communiqué écrit de son avocat, indiquant que les accusations étaient sans fondement, a toutefois été mentionné dans le reportage. Le rédacteur responsable avançait malgré tout l'argument selon lequel, compte tenu du rôle important de la personne incriminée dans l'économie valaisanne, il serait judicieux que la justice s'exprime sur ce cas. L'impression générale dégagée par le reportage est donc que les reproches de la plaignante ne sont pas sans fondement. Or, au moment de la diffusion, il apparaissait déjà clairement, au regard d'un jugement prononcé, que les allégations de la plaignante étaient peu crédibles et une accusation par conséquent peu probable. Le Tribunal fédéral a en outre mentionné la présentation tapageuse et dénuée de retenue qui a été faite de ce cas à une heure de grande écoute, ce qui aurait entraîné de lourdes conséquences pour la personne incriminée. Pour ces raisons, il a constaté une violation du principe de la présentation fidèle des événements (arrêt 2A.614/2003 du Tribunal fédéral du 8 mars 2005).

4.3.8 Émissions consacrées à des élections ou des votes populaires

Les émissions consacrées à des élections et des votes imminents sont délicates du point de vue de la politique nationale puisqu'elles sont susceptibles d'influencer le résultat des scrutins. Les diffusions correspondantes dans la période sensible – non définie précisément dans le temps – précédant l'élection ou le vote sont par conséquent soumises à des exigences de diligence accrues afin de garantir l'égalité des chances entre les différents camps. Le Tribunal fédéral appuie les exigences particulières envers ce type d'émissions sur le principe de pluralité fixé à l'article 4, alinéa 4, de la loi sur la radio et la télévision. Le Conseil de l'Europe invite également les États membres, dans une recommandation sur la couverture des campagnes électorales par les médias électroniques, à prendre des mesures en faveur d'émissions équitables, équilibrées et impartiales.

Exemple de cas:

dans le cadre de «Schweiz Aktuell», une émission traitant de sujets et d'événements actuels sur les différentes régions, la chaîne de télévision SRF a diffusé un portrait sur un conseiller d'État fribourgeois non rattaché à un parti. Le reportage a été programmé six jours avant les élections au Conseil d'État dans le canton de Fribourg, auxquelles l'homme politique concerné était à nouveau candidat. Aucun des autres candidats n'a été présenté dans cette émission ni dans aucune autre. Même si le reportage était principalement axé sur les aspects personnels relatifs au conseiller, il contenait de nombreuses déclarations bienveillantes sur sa personne en tant qu'homme politique ainsi qu'une mention des élections à venir. Sans motivation ni raison objective, le candidat dépeint dans le portrait a ainsi bénéficié dans la campagne électorale de meilleures conditions de départ que ses concurrents. Le critère déterminant pour la violation du droit des programmes n'était pas le fait que la télévision brosse un portrait positif d'un homme politique, mais exclusivement le moment de la diffusion, juste avant les élections (ATF 134 I 2).

Ces exigences particulières sur le caractère équilibré d'une émission ayant un rapport concret avec un vote populaire imminent sont valables exclusivement pour les diffuseurs titulaires d'une concession.

Exemple de cas:

un mois avant la votation fédérale sur l'adaptation du taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle, la chaîne de télévision Presse TV a diffusé dans l'émission «Cash TV» un entretien de quatre minutes avec un représentant d'une caisse de pension. Contrairement à l'AIEP, le Tribunal fédéral est parvenu à la conclusion que les exigences accrues à l'approche des élections et des votes populaires, qui découlent de l'exigence de pluralité, s'appliquaient uniquement aux diffuseurs disposant d'une concession, et non aux diffuseurs soumis à la seule obligation d'annoncer, comme Presse TV. Selon le Tribunal fédéral, ces derniers jouissent d'une plus grande liberté et peuvent «aussi prendre position unilatéralement, tout en se gardant d'informer de façon tendancieuse ou de faire de la propagande politique». Ainsi, étant donné que l'expert interrogé a expliqué de manière objective et transparente les arguments des caisses de pension sur le projet soumis à votation et que les contre-arguments ont également été brièvement abordés au cours de la discussion, le reportage n'a pas violé le principe de la présentation fidèle des événements (ATF 138 I 107).

4.3.9 Sondages d'opinion

Des exigences de diligence accrues s'appliquent aussi aux émissions portant sur les résultats de sondages d'opinion à l'approche d'élections et de votes populaires. Outre une présentation correcte des résultats, ces programmes doivent expliquer de manière transparente les conditions cadres du sondage. Il convient ainsi de citer notamment le commanditaire de l'enquête, l'institut qui l'a réalisée, les modalités (en particulier le nombre de personnes interrogées), la marge d'erreur et la période concernée.

Exemple de cas:

le 1^{er} juin 2008, les électeurs suisses devaient se prononcer sur trois projets soumis à votation. L'émission d'actualités «Tagesschau» a diffusé le 25 avril 2008 un reportage sur les résultats du sondage d'opinion sur ces projets commandé par le diffuseur à un institut spécialisé – résultats publiés le jour même dans le cadre d'une première étude de tendances. Le reportage violait le principe de la présentation fidèle des événements notamment parce que les résultats étaient transmis de manière sommaire et indifférenciée. Ainsi, le programme faisait une distinction uniquement entre les voix «pour», les voix «contre» et les indécis, alors que l'institut mandaté mentionnait dans son analyse également les voix «plutôt pour» et «plutôt contre», qui atteignaient pour partie un score conséquent. Dans le reportage télévisé, ces pourcentages ont été ajoutés respectivement aux voix «pour» et «contre» sans qu'il en soit fait mention. En outre, la libre formation de l'opinion du public a été entravée par l'indication insuffisante de la marge d'erreur des résultats du sondage, ainsi que par l'utilisation du terme «enquête représentative» pour désigner l'étude de tendances (décision de l'AIEP b.590 du 17 juin 2011).

4.3.10 Cas particulier: publicité clandestine gratuite

Les dispositions de la loi sur la radio et la télévision concernant la publicité interdisent la publicité clandestine, notamment en échange d'une rémunération. La surveillance de la publicité incombe à l'Office fédéral de la communication. La publicité clandestine à titre non onéreux peut toutefois aussi relever du droit des programmes. La présentation promotionnelle de produits, de services ou d'idées dans des émissions à caractère rédactionnel peut en effet influencer la formation de l'opinion du public. Les messages publicitaires placés sans aucune nécessité rédactionnelle affectent la transparence et peuvent avoir un effet de manipulation. Le public les perçoit comme des informations supposées ou un décor prétendument réaliste car il peut partir du principe que les émissions rédactionnelles sont destinées à informer ou divertir.

Le principe de la présentation fidèle des événements protège le public également contre de telles pratiques. Il y a violation du devoir de présenter fidèlement les événements notamment si l'effet publicitaire lié à un propos ou à une image n'est pas justifié par la valeur informative ou par la présentation d'un décor réaliste. Les messages publicitaires ne doivent pas constituer une fin en soi.

Exemple de cas:

la Télévision suisse alémanique (aujourd'hui SRF) a couvert en 2007 la finale de la Coupe de l'America dans différentes émissions. L'un des deux participants de cette régata à voile renommée était le «syndicat» suisse Alinghi. Pendant les interviews, le public pouvait voir de manière répétée sur les microphones utilisés par les reporters le logo d'Alinghi à côté de celui de la Télévision suisse alémanique. Cela procurait à Alinghi – qui représente également une entreprise et peut donc faire l'objet de publicité – un effet publicitaire non négligeable pour lequel il n'avait rien payé. La présentation du logo d'Alinghi sur les micros n'avait pas de valeur informative. Le logo ne faisait pas partie du milieu réel de la régata, contrairement par exemple aux messages publicitaires figurant sur les bateaux ou dans les ports. Compte tenu de ce manque de rapport concret avec le contenu des émissions, ces séquences représentaient de la publicité clandestine gratuite, qui est interdite et qui porte atteinte au principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.564 du 7 décembre 2007 [«logo Alinghi»]).

4.4 L'exigence de pluralité

Article 4, alinéa 4, de la loi sur la radio et la télévision: «Les programmes des concessionnaires doivent refléter équitablement, dans l'ensemble de leurs émissions rédactionnelles, la diversité des événements et des opinions. (...)»

L'exigence de pluralité vise à empêcher les tendances unilatérales dans la formation de l'opinion par le biais d'émissions de radio ou de télévision. Elle interdit non seulement l'unilatéralisme dans le sens d'une prise en compte trop marquée de visions extrêmes, mais aussi la transmission exclusive des opinions politiques ou sociales dominantes.

Seuls les diffuseurs de programmes de radio et de télévision disposant d'une concession sont soumis à l'exigence de pluralité, qui les oblige à refléter dans leurs émissions rédactionnelles la pluralité politique et idéologique. Contrairement au principe de la présentation fidèle des événements, l'exigence de pluralité – à l'exception des émissions consacrées aux élections et votes populaires – vise l'ensemble du programme. Une plainte globale doit donc être déposée et porter sur l'ensemble des émissions d'un diffuseur traitant d'un sujet particulier.

Exemple de cas:

le 23 juin 1974, la majorité de la population jurassienne a décidé dans le cadre d'un plébiscite de se séparer du canton de Berne et de fonder son propre canton. À l'occasion du 30e anniversaire de cet événement, la chaîne Télévision Suisse Romande a diffusé une série d'émissions sur le Jura, d'une durée totale de plus de cinq heures. Aucune de ces émissions n'a exposé le point de vue des anti-séparatistes, malgré le fait qu'au moment de la diffusion de la série d'émissions, la question jurassienne relative à l'appartenance cantonale était encore controversée. La couverture unilatérale du sujet représente donc une violation du principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.500 du 4 février 2005 [«Trentième anniversaire du plébiscite d'autodétermination jurassien»]).

Pour remplir l'exigence de pluralité, les différents points de vue ne doivent pas nécessairement être représentés de manière équivalente. Le caractère équilibré est requis uniquement pour les émissions ayant un rapport avec une décision populaire imminente (élection ou vote). Même dans la couverture d'élections imminentes, toutes les per-

sonnes ou tous les partis candidats ne doivent pas disposer de la même durée de diffusion au regard du principe d'égalité des chances absolue. Un traitement différencié basé sur des critères objectifs et non discriminatoires est ainsi autorisé, notamment pour répondre aux besoins du public et du média concerné.

Exemple de cas:

dans la période précédant les élections fédérales de 2007, les chaînes de radio et de télévision RTS ont diffusé différentes émissions dans lesquelles les partis en lice et leurs représentants pouvaient se présenter. «Face aux partis» donnait la parole à des partis disposant déjà d'au moins un siège au Parlement et qui prenaient part au scrutin dans au moins deux cantons francophones. Ce programme durait plus longtemps et était diffusé à une heure d'écoute plus intéressante que l'émission «Face aux petits partis», qui regroupait les partis ne remplissant pas les critères mentionnés. Dans les émissions de discussion également, les partis déjà représentés au Parlement ont bénéficié d'un traitement préférentiel. Cette différence de traitement n'a toutefois pas violé le principe d'égalité des chances que les émissions électorales sont tenues de respecter, dès lors que ce principe ne s'applique pas de manière absolue. L'importance différente des partis et groupements en lice justifiait qu'on ne leur accorde pas à tous le même temps d'antenne. Les émissions électorales doivent elles aussi tenir compte des besoins d'information du public. Si l'AIEP a déploré le fait que les critères étaient compliqués et que cela entraînait notamment des difficultés d'interprétation considérables, les partis ont toutefois été répartis dans les émissions selon des critères objectifs et transparents. La couverture des élections et notamment le classement des plaignants Démocrates Suisses dans l'émission «Face aux petits partis» ne violaient donc pas le principe de la présentation fidèle des événements (décision de l'AIEP b.578 du 4 juillet 2008).

4.5 Le respect des droits fondamentaux

4.5.1 Fondements

Article 4, alinéa 1, de la loi sur la radio et la télévision: «Toute émission doit respecter les droits fondamentaux. Elle doit en particulier respecter la dignité humaine, ne pas être discriminatoire, ne pas contribuer à la haine raciale, ne pas porter atteinte à la moralité publique et ne pas faire l'apologie de la violence ni la banaliser.»

La première phrase de cette disposition ne s'applique, en vertu d'un arrêt du Tribunal fédéral, que pour les droits fondamentaux pertinents en matière de droit de la radiodiffusion «dont le respect peut être examiné par l'AIEP dans la mesure où ces droits accordent une protection objective, pertinente sous l'angle du droit des programmes (par exemple la paix religieuse, la prévention de la haine raciale ou la protection des mineurs)».

Exemple de cas:

dans le cadre du magazine des consommateurs «Kassensturz», la chaîne de télévision SRF a diffusé des images d'un chirurgien esthétique prises à l'aide d'une caméra cachée. L'AIEP a estimé que ces enregistrements constituaient une violation de la sphère privée, dont la protection est ancrée dans la Constitution. Le Tribunal a cependant annulé la décision de l'AIEP: cette dernière n'était pas compétente car l'application du droit individuel à la protection de la personnalité relève du droit pénal et civil. L'extension du champ de compétence à la protection de la personnalité contreviendrait en outre au sens et à la finalité des tâches de l'AIEP, qu'elle exerce avant tout dans l'intérêt général (ATF 134 II 260).

4.5.2 Satire

Les exigences minimales essentielles inscrites à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la radio et la télévision doivent être respectées par toutes les

émissions des diffuseurs suisses de programmes de radio et de télévision. Ces règles s'appliquent notamment aux émissions de divertissement, dans lesquelles l'autonomie des diffuseurs en matière de conception des programmes est la plus grande. Une place à part est accordée aux émissions satiriques, qui se trouvent également dans le champ de protection de la liberté de l'article Le caractère satirique doit néanmoins être reconnaissable pour le public.

Exemple de cas:

dans une émission satirique hebdomadaire diffusée sur la radio SRF 1, une célèbre comédienne joue les rôles de deux touristes suisses fictives qui se rencontrent dans un camping en Italie et émettent beaucoup de critiques. Elles qualifient de «nègre» Barack Obama, dont l'élection au poste de président des États-Unis était alors imminente. Dans l'émission, l'utilisation de cette expression intrinsèquement raciste et discriminatoire était manifestement destinée à dénoncer une vision du monde empreinte de stéréotypes, de lacunes et de contradictions, ainsi que la xénophobie qui l'accompagne. L'émission ne comportait en aucune manière un message discriminatoire ou raciste. Son caractère satirique était clairement identifiable pour les auditeurs compte tenu de l'émission en elle-même, du ton employé et du contenu. L'émission n'a donc pas porté atteinte au droit des programmes (décision de l'AIEP b.592 du 5 décembre 2008 [«Camping Paradiso»]).

4.5.3 Sentiments religieux

La protection des sentiments religieux découle du droit fondamental de la liberté de croyance. Dans sa jurisprudence, l'AIEP fait une distinction entre les éléments essentiels de la foi d'une part, et l'institution de l'Église et ses représentants d'autre part. Seuls les éléments essentiels de la foi bénéficient de la protection privilégiée relevant du droit des programmes. Lorsqu'une émission aborde de tels aspects, les sentiments religieux et les convictions des personnes croyantes peuvent être facilement lésés.

Exemple de cas:

dans la bande-annonce d'une émission satirique de la chaîne de télévision DRS, une hostie, symbole du pain lors de la communion, est assimilée à une banane et jetée en pâture à un singe. Pour les catholiques, l'hostie revêt une importance centrale dans le cadre de l'eucharistie, puisqu'elle représente le corps du Christ. En ridiculisant des éléments centraux de la foi, la bande-annonce a violé les sentiments religieux au regard du droit des programmes. Et ce, malgré le fait que le caractère satirique de l'émission était clairement reconnaissable pour le public (décision de l'AIEP b.336 du 7 mars 1997 [«Viktors Spätprogramm»]).

En 2003, l'AIEP a opéré un changement important dans la pratique au niveau de sa jurisprudence en matière de sentiments religieux. Elle considère maintenant qu'il y a violation uniquement lorsque des fondements essentiels de la foi sont touchés de façon très marquée.

4.5.4 Banalisation et apologie de la violence

Pour apprécier les représentations violentes en radio et télévision, il convient de faire une distinction entre information et fiction. Dans le cadre des émissions d'information, il faut retenir une apologie ou une banalisation inadmissible de la violence lorsque cette dernière constitue une fin en soi et qu'elle est disproportionnée. Les scènes de violence qui sont diffusées doivent être nécessaires pour transmettre une information objective.

Exemple de cas:

dans le cadre de l'édition principale de l'émission «Tagesschau», la chaîne de télévision SRF a rendu compte de la situation en Irak. Le reportage montrait des images concernant des photos des fils assassinés de Saddam Hussein. Leurs visages avaient gardé des traces du combat sanglant qui s'était déroulé. La présentation de ces images s'intégrait dans le contexte de la situation en Irak, sur laquelle portait le reportage. La publication des photos par l'armée américaine représen-

tait, ce jour-là, l'événement politique principal dans le monde entier. Les motifs de la publication des photos étaient par ailleurs expliqués dans le reportage. L'AIEP a donc conclu à la majorité que la diffusion servait la transmission de l'information et ne constituait ainsi ni une apologie, ni une banalisation de la violence (décision de l'AIEP b.479 du 5 décembre 2003 [«cadavres des fils de Saddam Hussein»]).

Dans le domaine de la fiction, en revanche, il est avant tout déterminant de savoir si le public peut se distancer dans la mesure requise des scènes de violence qui sont montrées. La conception spécifique d'un film ou encore l'utilisation de moyens formels et esthétiques particuliers peuvent par exemple assurer la distance nécessaire. Les critères pertinents sont en outre l'intensité ou le caractère insistant des représentations violentes diffusées, ainsi que la façon dont elles s'intègrent au programme (émission, heure de diffusion, avertissements).

Exemple de cas:

la chaîne de télévision SRF a diffusé à une heure tardive le film intitulé «L'Ombre blanche» (titre original: «The Glimmer Man»). Ce film d'action met en scène deux policiers sur les traces d'un tueur en série qui commet ses crimes à Los Angeles. On peut y voir de nombreuses scènes violentes, parmi lesquelles bon nombre ont une issue fatale. Les policiers font eux-mêmes preuve d'une violence excessive et se pré-occupent peu des droits des personnes qu'ils arrêtent. Néanmoins, ce long métrage n'est manifestement pas destiné à dépeindre de manière réaliste le quotidien de la police. Il est plutôt axé sur une distinction claire entre les bons et les méchants, sur des dialogues percutants et sur des scènes de combat aussi nombreuses que spectaculaires jouées par des acteurs connus. Ces éléments de conception caractéristiques du genre cinématographique des films d'action établissent une distance suffisante par rapport aux représentations violentes. Il n'y a donc ici ni apologie ni banalisation de la violence (décision de l'AIEP b.522 du 27 janvier 2006 [«The Glimmer Man»]).

4.5.5 Moralité publique

La disposition relative à la moralité publique est très large. Elle vise d'une part la protection de la moralité, qui doit tenir compte de l'évolution de la société et de ses valeurs, mais aussi, d'autre part, la protection des valeurs culturelles fondamentales, qui, pour l'AIEP, englobent également la dignité de l'animal, par exemple. Pour qu'il y ait infraction, il n'est pas nécessaire d'apporter la preuve d'une atteinte concrète à la moralité publique par la radiodiffusion du programme.

Exemple de cas:

une chaîne de télévision privée a diffusé régulièrement, dans son programme de nuit, des scènes issues de films au contenu érotique. L'émission sur laquelle devait se prononcer l'AIEP montrait un jeune homme d'une quinzaine d'années ayant des contacts sexuels avec une femme nettement plus âgée, ainsi qu'une petite fille devant un écran diffusant un film pornographique. À proximité immédiate de l'enfant, on pouvait distinguer deux poupées dénudées aux jambes écartées. Dans les scènes contestées, le jeune homme et la petite fille jouaient le rôle d'objets sexuels pour des adultes présentant des penchants correspondants. Les scènes dégradantes mentionnées remplissent les critères d'une atteinte à la moralité publique (décision de l'AIEP b.597 du 20 février 2009 [«Erotic Night»]).

4.5.6 Respect de la dignité humaine

Le respect de la dignité humaine imposé par le droit de la radiodiffusion interdit notamment de dénigrer et de ridiculiser inutilement des personnes, ou encore de les représenter de manière dégradante ou humiliante. Les limites de l'acceptable doivent être définies au cas par cas en fonction des circonstances précises. Il convient également de distinguer si une personne intéressée aux médias est une figure publique ou si on abuse de quelqu'un pour exploiter son inexpérience et se moquer de lui ou de le rabaisser d'une autre manière. Au regard du droit de la radiodiffusion, la protection de la dignité humaine a

pour but de respecter et de reconnaître l'individualité humaine, et ainsi de servir l'intérêt général. Elle doit être distinguée du droit individuel à la protection de la personnalité, pour lequel il existe des voies de recours pénales et civiles spécifiques. La question de l'exigence de protection de la dignité humaine s'est surtout posée ces dernières années dans les formats de programmes de télé-réalité.

Exemple de cas:

une chaîne de télévision privée a diffusé un documentaire sur le quotidien d'une dominatrice sexuelle. La prostituée dépeinte dans ce portrait y faisait la démonstration de diverses pratiques sadomasochistes. La présentation très poussée d'un «dominé», subissant de son plein gré plusieurs pratiques de ce genre de la part de la dominatrice, portait atteinte à l'exigence de respect de la dignité humaine (décision de l'AIEP b.380 du 23 avril 1999 [«24 Minuten mit Cleo»]).

4.5.6 Interdiction de la discrimination

Les émissions ne doivent pas être discriminatoires, c'est-à-dire qu'elles ne doivent comporter ni jugements à l'emporte-pièce contre des personnes, ni exclusions en raison du sexe, de l'origine, de la couleur de peau, de la religion, de l'âge ou de toute autre caractéristique. Le Conseil de l'Europe a également précisé dans ses recommandations aux États membres que les émissions de radiodiffusion ne devaient pas inciter à la haine raciale.

Exemple de cas:

le magazine d'information «Rundschau» de la chaîne de télévision SRF a diffusé un reportage sur la criminalité des demandeurs d'asile. La problématique centrale portait sur les demandeurs d'asile déboutés et criminels dont l'identité est inconnue. Les termes «Schwarzafrika» et «Schwarzafrikaner» ont été employés à plusieurs reprises dans le reportage. Au moment de la diffusion, ces termes n'avaient aucun sens discriminatoire, du moins dans la région germanophone. Ils ser-

vaient ici à faire la distinction entre les demandeurs d'asile provenant du territoire du continent africain situé au sud du Sahara et ceux originaires d'Afrique du Nord. L'émission consistait en outre à rendre compte de manière objective d'une problématique qui concernait notamment des personnes issues de la région en question. Aucun jugement à l'emporte-pièce n'a été formulé dans le reportage. Ce dernier ne comportait donc ni violation de l'interdiction de discrimination ni incitation à la haine raciale (décision de l'AIEP b.524 du 21 avril 2006 [«Asylkriminalität»]).

4.6 La sécurité publique

Article 4, alinéa 3, de la loi sur la radio et la télévision: «Les émissions ne doivent pas nuire à la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération ou des cantons ni à leur ordre constitutionnel, ni violer les obligations contractées par la Suisse en vertu du droit internationalinléa»

Des critères stricts doivent être réunis pour qu'il y ait mise en danger de la sûreté au sens de cette disposition. Une restriction de la liberté des médias et de l'autonomie des programmes ne peut être justifiée que si la diffusion d'une émission cause en soi un danger concret pour l'ordre public. Cela n'empêche en rien les radiodiffuseurs de couvrir des thèmes sensibles en lien avec la sûreté de la Confédération et des cantons.

Exemple de cas:

dans un reportage du magazine d'actualités «10 vor 10», la chaîne de télévision SRF traitait d'une conférence de presse tenue par six membres cagoulés d'un groupe, qui exhortaient à participer à une manifestation non autorisée contre le Forum économique mondial organisé à Davos. Dans un entretien, l'un des membres annonçait des «actions militantes contre des symboles du grand capital». Étant donné qu'il s'agissait de la première conférence de presse officielle

d'opposants au Forum de Davos, le reportage présentait une valeur informative importante et les informations transmises répondaient à un intérêt effectif du public. Le reportage indiquait en outre de manière univoque que l'appel concernait une manifestation illégale et que certaines manifestations précédentes contre le Forum économique mondial avaient entraîné des dégâts matériels considérables. Le reportage n'avait donc pas pour effet de provoquer un danger supplémentaire (en plus du risque déjà existant) pour la sûreté intérieure en Suisse ou dans le canton des Grisons (décision de l'AIEP b.483 du 14 mai 2004 [«Drohung»]).

4.7 La protection des enfants et de la jeunesse

Article 5 de la loi sur la radio et la télévision: «Les diffuseurs veillent à ce que les mineurs ne soient pas exposés à des émissions susceptibles de porter préjudice à leur épanouissement physique, psychique, moral ou social, en fixant l'horaire de diffusion de manière adéquate ou en prenant d'autres mesures.»

La protection des mineurs au regard du droit de la radiodiffusion est ciblée en premier lieu sur l'heure de diffusion des programmes. Selon la jurisprudence de l'AIEP, les émissions au contenu principalement érotique doivent être diffusées après 23h00. La protection des mineurs impose en outre d'accorder une attention particulière aux films et autres programmes au contenu violent. En revanche, lors de la présentation de produits comportant un risque d'abus et de dépendance (alcool, tabac, etc.), il n'est pas impératif de rappeler à chaque fois les dangers potentiels associés à leur consommation.

L'importance de l'heure de diffusion ayant diminué du fait des possibilités accrues de visionnage des programmes en différé, l'ordonnance sur la radio et la télévision impose une obligation de signaler les émissions télévisées susceptibles de porter préjudice aux mineurs.

Cela peut passer par un signal acoustique ou par des symboles optiques. Les diffuseurs sont libres de choisir la manière dont ils signalent les programmes concernés. Sur proposition de l'AIEP, la disposition correspondante a été ajoutée dans l'ordonnance. Elle fournit notamment aux personnes chargées d'éduquer des enfants une certaine transparence sur le contenu des programmes diffusés et le danger potentiel associé pour les différentes catégories de mineurs.

Exemple de cas:

un reportage sur le festival du film fantastique de Neuchâtel, qui consacrait une rétrospective au cinéma «gore», a été diffusé sur la chaîne de télévision RTS dans le cadre de l'émission d'actualités de 19h30. Pour illustrer ce genre cinématographique, le reportage montrait plusieurs extraits de films au contenu violent (meurtre, torture). Du fait des explications fournies dans le commentaire, les images ne constituaient pas une banalisation ou une apologie de la violence. Toutefois, l'édition principale du Téléjournal diffusée avant 20h00 n'est pas regardé exclusivement par des adultes et des jeunes disposant déjà d'une expérience des médias; certains des téléspectateurs sont des jeunes enfants. Les images choisies n'étaient pas appropriées pour ces derniers, qui n'étaient pas en mesure de relativiser leur importance. Il n'y avait en outre aucune nécessité à diffuser ces extraits de films dans le cadre d'un reportage sur le festival. Compte tenu du fait que l'émission n'était pas signalée comme comportant un contenu violent, les scènes mentionnées ont violé le devoir de protection des mineurs inscrit dans le droit de la radiodiffusion. Et ce, malgré l'avertissement du présentateur effectué juste avant la diffusion des extraits violents mais qui n'a pas été considéré comme suffisant afin de remplir les critères de l'obligation de signalement (arrêt 2C_738/2012 du Tribunal fédéral du 27 novembre 2012).

4.8 Le refus d'accès à un programme

4.8.1 Fondement

Depuis l'entrée en vigueur de la révision complète de la loi sur la radio et la télévision de 2006, l'AIEP doit également traiter les plaintes contre un refus d'accorder l'accès à un programme (plaintes pour refus d'accès). Jusque-là, cette compétence était dévolue au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

Contrairement aux plaintes sur le contenu du programme, l'objet des contestations pour refus d'accès n'est pas une émission diffusée, mais plutôt le rejet d'une demande d'accès à un programme. Le comportement tacite d'un diffuseur peut suffire le cas échéant à aboutir à un refus d'accès. Les plaintes correspondantes peuvent concerner aussi bien la partie rédactionnelle des programmes que la publicité.

Le droit de la radiodiffusion ne garantit pas de «droit à l'antenne», soit le droit pour un tiers d'accéder aux programmes de radio et de télévision. Ainsi, lorsqu'une organisation publie un communiqué ou donne une conférence de presse, les diffuseurs de programmes de radio et de télévision ne sont pas tenus d'en rendre compte. Dans certains cas exceptionnels, un refus d'accès peut toutefois s'avérer problématique du point de vue des droits de l'homme, notamment s'il affecte le droit à l'égalité de traitement ou l'interdiction de discrimination. En 1993, le Tribunal fédéral a ainsi précisé dans deux cas qu'il était interdit de refuser à un parti ou groupement l'accès à une émission électorale dès lors que la possibilité de participer était offerte à d'autres partis d'importance équivalente.

En cas de plainte, l'AIEP doit examiner si le refus d'accès est illégal ou non. La procédure est en principe la même que celle pour les plaintes sur le contenu du programme, mais il existe souvent une situation d'urgence. Si un parti ou un groupement fait valoir par exemple le

fait qu'il n'a – à tort – pas été invité à participer à une émission électorale, une décision exécutoire doit être prise si possible avant la date du scrutin. Les possibilités dont dispose l'AIEP pour accélérer la procédure de plainte sont toutefois limitées (délais de consultation abrégés) puisqu'elle doit tenir compte des droits procéduraux des différentes parties. Il est interdit à l'AIEP de prononcer des mesures provisionnelles.

Le but des plaintes pour refus d'accès n'est pas en soi de constater leur illégalité, mais plutôt de permettre l'accès au programme. Par conséquent, le Tribunal fédéral a également reconnu, dans le cas d'un spot publicitaire de l'association Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) non diffusé par la télévision suisse alémanique, qu'un plaignant pouvait prétendre à du temps d'antenne en cas de refus illégal d'accorder l'accès au programme. Dans le cas cité, plus de 15 ans se sont écoulés entre le refus de la demande et la diffusion du spot.

4.8.2 Émissions rédactionnelles

Dans son message relatif à la loi sur la radio et la télévision, le Conseil fédéral a souligné le caractère exceptionnel de la plainte pour refus d'accès et expliqué que le refus d'un diffuseur de programmes ne pouvait être considéré comme illégal que dans de rares cas. Contraindre un diffuseur à accorder du temps d'antenne à une personne ou à un groupe représente en effet une atteinte importante à la liberté des médias et à l'autonomie des programmes.

Exemple de cas:

l'association VgT a fait valoir un boycott systématique à son endroit de la part de la Télévision suisse alémanique depuis plus de dix ans. Cette dernière n'aurait notamment pas mentionné, dans ses émissions d'actualités, le jugement rendu récemment par la Cour européenne des Droits de l'Homme. L'examen de la plainte pour refus d'accès a révélé que la Télévision suisse alémanique avait parlé au moins trois fois de VgT durant la période concernée. Des raisons objectives expliquent le

nombre relativement faible de reportages ainsi que la non-évocation du jugement. Le travail journalistique, en particulier dans le cadre des émissions d'information en radio et télévision, requiert une sélection drastique. Par manque de temps, une majorité d'événements ne peut pas être abordée par les rédactions. Pour la plupart, les autres organisations de protection des animaux n'ont d'ailleurs pas été mentionnées davantage que VgT. Le fait que certaines des organisations ou de leurs préoccupations aient trouvé un écho plus grand dépend avant tout des circonstances en matière d'informations et de sujets traités. Pour finir, de la déclaration quelque peu maladroite d'un ancien rédacteur en chef dans le cadre d'un entretien pour la presse on ne pouvait en déduire aucune référence à un boycott de la VgT. La Télévision suisse alémanique n'a donc pas procédé à une discrimination de VgT dans ses programmes, de sorte qu'il n'y a pas eu de refus illégal d'accès (arrêt 2C_408/2011 du Tribunal fédéral du 24 février 2012 [«Berichterstattung über Tierschutzfragen»]).

4.8.3 Publicité

Dans la partie publicitaire des programmes, la SSR – en sa qualité de concessionnaire privilégiée – ne dispose pas de la même liberté que les diffuseurs privés. Contrairement à la partie rédactionnelle, elle ne peut pas se référer de façon absolue à son autonomie en matière de programmes.

Exemple de cas:

la chaîne de télévision SRF a refusé de diffuser une version d'un spot publicitaire pour VgT et son site Internet. Elle a justifié son refus en invoquant une mention contenue dans le spot et susceptible de porter atteinte à sa réputation («Was das Schweizer Fernsehen totschweigt»). Le Tribunal fédéral a cependant estimé que la simple crainte qu'une publicité controversée puisse nuire à la réputation du diffuseur ne représente pas un intérêt suffisant pour un refus. Dans le cadre de son activité de droit privé dans le domaine de la publicité,

qui constitue une activité accessoire destinée au financement de ses programmes, la SSR et donc également la chaîne de télévision SRF sont tenues de respecter les droits fondamentaux. Un refus d'accès aurait pu être admis si à la diffusion s'étaient opposées des dispositions relevant du droit de la radio et la télévision, de la personnalité ou de la concurrence. Ces conditions n'étant pas réunies, le refus de diffuser le spot publicitaire constitue une violation de la liberté d'expression de VgT (ATF 139 I 306).

5 Récapitulatif des émissions contestées et des motifs de plaintes

Depuis l'entrée en vigueur de la première loi sur la radio et la télévision, le nombre de plaintes soumises à l'AIEP par l'AIEP chaque année atteint une moyenne de 21, avec un minimum de 13 enregistré en 1994 et un maximum de 30 en 2007. Auparavant, le nombre de plaintes était nettement plus élevé du fait qu'aucun organe de médiation n'examinait les cas en amont.

Les plaintes étaient dirigées, en grande majorité, contre des programmes de la SSR, tandis que les émissions des diffuseurs privés ont été comparativement peu contestées. Les diffusions télévisées ont par ailleurs davantage fait l'objet de plaintes que les émissions de radio. Concernant les régions linguistiques, le nombre de cas traités par l'AIEP provenant de la Suisse alémanique – liés par conséquent à des émissions de SRF – est supérieur à la proportion de cette région dans la population helvétique.

Lorsque l'on entre dans les détails, les plaintes portent avant tout sur des émissions d'information et d'actualités, notamment les téléjournaux très populaires tels que «Tagesschau» et «10 vor 10» de la chaîne de télévision SRF, le «19h30» de la chaîne RTS ou encore «Il Quotidiano» de la chaîne RSI. D'un point de vue thématique, les émissions contestées étaient principalement consacrées à la politique intérieure (élections, votes populaires, actualité) et à la politique étrangère (conflit au Proche-Orient) ainsi qu'à d'autres questions sociétales actuelles (religion, protection des animaux, drogues). La présentation critique du rôle de la Suisse au cours de la Seconde Guerre mondiale, dans le cadre de deux documentaires, a déclenché en 1997 un grand nombre

de plaintes. En ce qui concerne les émissions de divertissement, proportionnellement peu contestées, la plupart des plaintes visaient des programmes satiriques et autres abordant surtout des sujets religieux.

Les motifs de plaintes les plus cités ont trait à la présentation erronée, incomplète, tendancieuse ou manipulatrice d'un sujet ou d'un événement. Le principe de la présentation fidèle des événements constituait par conséquent de très loin la disposition du droit des programmes la plus souvent invoquée. Les plaignants ont également fait valoir régulièrement une violation de l'exigence de pluralité. En revanche, l'AIEP n'a été que rarement confrontée aux exigences minimales quant au contenu de programmes mentionnés à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur la radio et la télévision (respect des droits fondamentaux, dignité humaine, interdiction de discrimination, violence, moralité) ainsi qu'à la protection des mineurs. Les craintes initiales des diffuseurs selon lesquelles, du fait de la possibilité de déposer une plainte pour refus d'accès auprès de l'AIEP, ils pourraient être submergés de demandes de temps d'antenne, ne se sont pas du tout révélées exactes au cours des premières années d'application de la loi révisée.

6 Les perspectives

L'utilisation des médias – et en particulier des médias électroniques – est en constante évolution du fait du développement technologique rapide. En plus des programmes de radio et de télévision classiques, il existe désormais des possibilités nouvelles de profiter individuellement des offres de radio et de télévision. Les services de radiodiffusion numérique et Internet ont par ailleurs provoqué une augmentation considérable des offres audiovisuelles. Les réseaux sociaux émergents ont, pour leur part, créé une dimension supplémentaire dans ce domaine. La législation en vigueur sur la radiodiffusion, qui régit le champ de compétence de l'AIEP, se fonde encore largement sur des services de radio et de télévision linéaires. Si l'importance de ces programmes classiques dans la formation de l'opinion du public devait baisser de manière significative par rapport aux services de médias plus récents, cela affecterait fortement l'activité de l'AIEP. Certes, la révision partielle de la loi sur la radio et la télévision de 2014 prévoit que l'AIEP se voie confier en plus la surveillance des autres services journalistiques de la SSR, auxquels appartient notamment le secteur en ligne. Mais face à cette évolution sensible, le législateur ne pourra éviter de se poser prochainement des questions fondamentales sur la régulation des médias audiovisuels. Il s'agit entre autres de décider des services de médias audiovisuels devant être surveillés à l'avenir et des principes de contenu à appliquer aux différents services. Ce travail devra impérativement tenir compte des particularités de la Suisse, avec ses institutions de démocratie directe et la responsabilité spécifique qui en découle pour les médias électroniques en matière de formation de l'opinion du public. La future orientation de la régulation mais aussi l'étendue de la surveillance auront une influence décisive sur l'activité de l'AIEP.

Annexes

Notice sur les réclamations et les plaintes

Quels sont les aspects importants à prendre en compte si l'on souhaite contester une émission diffusée à la radio ou à la télévision, ou encore un refus d'accès à un programme, en lançant une procédure auprès des organes de médiation et de l'AIEP?

Informations générales

Procédure:

l'organe de médiation compétent est le premier interlocuteur lorsqu'il s'agit de former une réclamation. Une plainte ne peut être déposée auprès de l'AIEP qu'une fois achevée la procédure devant l'organe de médiation. Seul le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication dispose d'une voie de procédure spécifique.

Champ de compétence:

le contenu des émissions de radio et de télévision diffusées (hors publicité) et le refus d'accorder l'accès à un programme peuvent être contestés auprès des organes de médiation et de l'AIEP dans la mesure où il s'agit de diffuseurs radio et télévision suisses. Cela concerne par conséquent les diffuseurs de programmes actifs sur le plan national, régional ou local, qu'ils soient ou non titulaires d'une concession.

Concernant les émissions diffusées, la contestation doit se référer aux principes applicables au contenu des programmes tels qu'ils sont mentionnés dans la loi en vigueur sur la radio et la télévision, à savoir notamment le principe de la présentation fidèle des événements (par ex. informations erronées ou non mentionnées), l'exigence de pluralité (par ex. défaut d'égalité des chances dans les émissions consacrées aux élections et aux votes populaires), le respect des droits fondamentaux (par ex. violation de sentiments religieux) ou encore la

protection de la dignité humaine. Ces exigences minimales en matière de contenu englobent également les dispositions relatives à la discrimination, à la haine raciale, à la moralité publique, à la violence, à la sécurité publique et enfin à la protection des mineurs, notamment via l'obligation de signalement des émissions préjudiciables aux mineurs.

Les refus d'accès peuvent être contestés aussi bien pour la partie rédactionnelle des programmes que pour la publicité (refus de diffusion d'un spot publicitaire). Le refus d'accorder l'accès à un programme est considéré comme illégal notamment dans le cas d'une discrimination. Une jurisprudence particulière s'applique à la publicité diffusée dans le cadre des programmes de la SSR.

Si la révision partielle de la loi sur la radio et la télévision de 2014 entre en vigueur, il sera également possible de contester le contenu des autres services journalistiques de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), comme les offres en ligne ou le télétexte. Les organes de médiation compétents de la SSR traitent d'ores et déjà, à titre volontaire, les réclamations correspondantes.

Coûts:

les procédures devant l'organe de médiation et l'AIEP sont en principe gratuites. Des frais de procédure peuvent toutefois être exigés exclusivement en cas de plainte téméraire. Les recours devant le Tribunal fédéral comportent en revanche un risque de coûts.

Réclamation à l'organe de médiation

Qualité pour agir:

toute personne peut déposer une réclamation.

Organe de médiation compétent:

une liste des responsables actuels et des adresses des organes de médiation est disponible sur le site Internet de l'AIEP (<http://www.aiep.admin.ch>).

Délai:

la réclamation doit être déposée dans un délai de 20 jours à compter de la diffusion de l'émission (première diffusion ou rediffusion) ou du rejet d'une demande d'accès à un programme. Lorsque la réclamation vise plusieurs émissions, le délai commence à courir dès la diffusion de la dernière émission contestée. La première des émissions concernées ne doit toutefois pas être antérieure de plus de trois mois à la dernière.

Forme:

la réclamation doit être faite par écrit.

Motivation:

la réclamation doit être brièvement motivée. Il convient ainsi d'expliquer quels manquements ont été observés sur le plan du contenu dans l'émission contestée ou en quoi le refus d'accorder l'accès au programme est contraire au droit. Les références des émissions ou des programmes doivent être indiquées précisément.

Plainte à l'AIEP

Qualité pour agir:

toute personne touchée de près par l'objet de l'émission contestée est autorisée à déposer plainte. C'est notamment le cas des plaignants mentionnés dans le programme. Ont qualité pour agir non seulement les personnes physiques, mais aussi les personnes morales.

Les personnes physiques qui n'ont pas de lien étroit avec l'objet de l'émission diffusée peuvent aussi déposer une plainte si elles sont âgées de 18 ans au moins, qu'elles sont de nationalité suisse ou disposent d'un permis d'établissement ou de séjour, et enfin si elles sont soutenues par au moins 20 autres personnes également légitimées pour agir. Les formulaires requis pour déposer de telles plaintes populaires peuvent être téléchargés sur le site Internet de l'AIEP dans la rubrique «Plaintes à l'AIEP».

Les personnes dont la demande d'accès à un programme a été rejetée ont également qualité pour agir.

Délai:

la plainte doit être déposée à l'AIEP dans un délai de 30 jours à compter de la réception du rapport final de l'organe de médiation. Ce rapport doit être joint à la plainte.

Forme:

la plainte doit prendre la forme écrite et être transmise par voie postale (adresse: AIEP, Case postale 8547, 3001 Berne) ou par voie électronique. Le dépôt d'une plainte électronique nécessite l'acquisition d'un certificat de signature électronique qualifiée et l'enregistrement sur la plate-forme de distribution reconnue.

Objet de la contestation:

la plainte doit porter sur le contenu de l'émission contestée ou sur le refus d'accès, et non sur le rapport de l'organe de médiation, qui ne constitue pas une décision attaquable.

Motivation:

la plainte déposée doit contenir une brève motivation expliquant en quoi l'émission contestée ne respecterait pas les exigences légales ou pourquoi le refus d'accorder l'accès au programme serait illégalinéa. Les références des émissions ou des programmes doivent être indiquées précisément.

Des informations complémentaires sur la procédure sont disponibles sur le site Internet de l'AIEP, <http://www.aiep.admin.ch>.

Les demandes de renseignements peuvent être adressées au secrétariat de l'AIEP: par courriel à info@ubi.admin.ch ou par téléphone au 058 462 55 38/33.

Bibliographie

AUBERT, JEAN-FRANÇOIS / MAHON, PASCAL: Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich (2003).

AUER, ANDREAS / MALINVERNI, GIORGIO / HOTTELIER, MICHEL: Droit constitutionnel suisse, volumes I et II, 3^e édition, Berne (2013).

BARRELET, DENIS: Les libertés de la communication, in THÜRER, DANIEL / AUBERT, JEAN-FRANÇOIS / MÜLLER, JÖRG PAUL (édit.), Droit constitutionnel suisse, Zurich (2001), p. 721 ss.

BARRELET, DENIS: La surveillance des programmes de radio-télévision à l'avenir, in *medialex* 2000, p. 24 ss.

BARRELET, DENIS / WERLY, STÉPHANE: Droit de la communication, 2^e édition, Berne (2011).

BERBERAT, DIDIER: L'autorité indépendante de plainte in MORAND, CHARLES-ALBERT (édit.): Le droit des médias audiovisuels, Bâle (1989), p. 157 ss.

BOINAY, GABRIEL: La contestation des émissions de la radio et de la télévision, Porrentruy (1996).

BURKERT, HERBERT: Die Unabhängige Beschwerdeinstanz des Radio- und Fernsehgesetzes – Ansätze zu einer informationsrechtlichen Betrachtung, in *Wirtschaftsrecht zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Berne (2005), p. 859 ss.

COTTIER, BERTIL: Couverture des élections par les radiodiffuseurs, Remarques sur la décision de l'AIEP b.578 du 4 juillet 2008, in *medialex* 2/2009, p. 110.

DUMERMUTH, MARTIN: Subjektive und objektive Elemente der Radio und Fernsehfreiheit, in *Festschrift für Rolf H. Weber*, Berne (2011), p. 680 ss.

DUMERMUTH, MARTIN: Rundfunkrecht in WEBER, ROLF HANS (édit.): *Informations- und Kommunikationsrecht*, tome V in KOLLER, HEINRICH / MÜLLER, GEORG / RHINOW, RENÉ / ZIMMERLI, ULRICH (édit.): *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, Bâle/Francfort-sur-le-Main (1996).

DUMERMUTH, MARTIN: Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen in der Schweiz, thèse, Bâle/Francfort-sur-le-Main (1992).

EHRENZELLER, BERNHARD / MASTRONARDI, PHILIPPE / SCHWEIZER, RAINER J. / VALLENDER, KLAUS A. (édit.): *St. Galler Kommentar: Die schweizerische Bundesverfassung*, 3^e édition, Zurich/Saint-Gall (2014).

GRABER, CHRISTOPH BEAT: Danaergeschenk für die Meinungsfreiheit? Zur Vermischung von Werbung und Programm in Radio und Fernsehen, in *medialex* 1/1998, p. 35 ss.

GRABER, CHRISTOPH BEAT: Rundfunkaufsicht am Scheideweg zwischen «Silicon Valley» und «Durcheinandertal», in *medialex* 3/1996, p. 135 ss.

GROB, FRANZISKA BARBARA: Die Programmautonomie von Radio und Fernsehen in der Schweiz, thèse, Zurich (1994).

KLEY, ANDREAS: Die Medien im neuen Verfassungsrecht, in ZIMMERLI, ULRICH (édit.): Die neue Bundesverfassung, Berne (2000), p. 183 ss.

KLEY, ANDREAS: Beschwerde wegen verweigertem Programmzugang: Trojanisches Pferd oder Ei des Kolumbus? in *medialex* 1/2008, p. 15 ss.

MACHET, EMMANUELLE: La régulation des contenus audiovisuels en Suisse replacée dans son contexte européen – La Suisse: un système sui generis? in *medialex* 4/2010, p. 197 ss.

MASMEJAN, DENIS / COTTIER, BERTIL / CAPT, NICOLAS (édit.): Loi sur la radio-télévision (LRTV), Commentaire, Berne (2014).

MÜLLER, JÖRG PAUL / SCHEFER, MARKUS: Grundrechte in der Schweiz, 4^e édition, Berne (2008).

NOBEL, PETER / WEBER, ROLF HANS: Medienrecht, 3^e édition, Berne (2007).

RIEDER, PIERRE, Kostenrisiko bei Beschwerden an die UBI, in *medialex* 1/2007, p. 6 ss.

RIEDER, PIERRE: Was bewirken Entscheide der UBI? in *medialex* 3/2011, p. 138 ss.

RIEDER, PIERRE: Der Zugang zu Radio und Fernsehen, in *medialex* 3/2013, p. 110 ss.

RIKLIN, FRANZ: Rechtsfragen der (externen) Programmaufsicht über Radio und Fernsehen in der Schweiz, in *Aspects du droit des mass médias II*, Fribourg (1984), p. 33 ss.

SCHEFER, MARKUS / ZELLER, FRANZ A.: Freie Kommunikation an Radio und Fernsehen, in MÜLLER, JÖRG PAUL / SCHEFER, MARKUS: Grundrechte in der Schweiz, 4^e édition, Berne (2008).

SENN, MISCHA: Publikumsschutz und Leitbild des Medienkonsumenten, in *medialex* 2/2011, p. 80 ss.

SENN, MISCHA: Satire und Persönlichkeitsschutz, Zur rechtlichen Beurteilung satirischer Äusserungen auf der Grundlage der Literatur- und Rezeptionsforschung, Berne (1998).

STUDER, PETER / MAYR VON BALDEGG, RUDOLF: Medienrecht für die Praxis: Vom Recherchieren bis zum Prozessieren: Rechtliche und ethische Normen für Medienschaffende, 4^e édition, Zurich (2011).

WEBER, ROLF H.: Rundfunkrecht, Berne (2008).

ZELLER, FRANZ A.: Zwischen Vorverurteilung und Justizkritik, Medienberichte über hängige Gerichtsverfahren im Lichte der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichtes und der EMRK Organe, Berne/Stuttgart/Vienne (1998).

ZELLER, FRANZ A.: Öffentliches Medienrecht, Berne (2004).

ZÖLCH, FRANZ A. / ZULAUF, RENA: Kommunikationsrecht für die Praxis, 2^e édition, Berne (2007).

Ce livre apparaît à l'occasion des 30 ans d'existence de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP).

Les auteurs :

Roger Blum, journaliste et professeur émérite en communication et en science des médias, est le Président de l'AIEP.

Pierre Rieder, docteur en droit, est le chef du Secrétariat de l'AIEP.

Mise en page et impression : OFCL

Berne, décembre 2014



**Autorité indépendante d'examen des plaintes
en matière de radio-télévision**

Case postale 8547

3001 Berne

Tél. ++ 41 058 462 55 38/33

<http://www.aiep.admin.ch>

info@ubi.admin.ch