

AUTORITE INDEPENDANTE D'EXAMEN DES PLAINTES
EN MATIERE DE RADIO-TELEVISION

RAPPORT ANNUEL 1997

Table des matières

1. Bases juridiques _____	3
2. Composition de l'AIEP _____	3
3. Direction du secrétariat _____	3
4. Tour d'horizon _____	4
4.1 Activités de l'Autorité _____	4
4.2 Jurisprudence _____	4
4.3 Thèmes principaux _____	5
4.4 Questions de droit pendantes _____	6
5. Jurisprudence sur les programmes _____	7
5.1 Décision du 7 février dans l'affaire "C'est arrivé près de chez vous" _____	7
5.2 Décision du 7 mars dans l'affaire "Viktors Spätprogramm", bande annonce et sketch consacré aux éventuelles répercussions de la théorie de l'évolution sur l'Eglise catholique _____	8
5.3 Décision du 30 mai dans les affaires "Verkehrsinformation DRS/TCS" et "Verkehrsinformation DRS/ACS" _____	8
5.4 Décision du 27 juin dans l'affaire "Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz" _____	9
5.5 Décision du 24 octobre dans l'affaire "L'honneur perdu de la Suisse" _____	10
5.6 Décision du 24 octobre dans l'affaire "Nazigold und Judengeld" _____	11
6. Jurisprudence du Tribunal fédéral _____	12
7. Collaboration de l'AIEP avec la European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) _____	13

1. Bases juridiques

Le mandat de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (ci-après AIEP) est fondé sur l'article 55^{bis}, 5e alinéa de la Constitution (RS 101; ci-après Cst.). La loi sur la radio et la télévision (ci-après LRTV, RS 784.40) décrit l'organisation et les tâches de l'AIEP (art. 58 et suivants LRTV) et réglemente la procédure s'appliquant en cas de violation du droit des programmes (art. 62 et suivants LRTV).

La nouvelle loi sur les télécommunications est entrée en vigueur le 1er janvier 1998, rendant nécessaire une modification de la loi sur la radio et la télévision. Aux termes du nouvel article 65, 1er alinéa LRTV, l'AIEP est aujourd'hui également habilitée à examiner les plaintes pour violation des dispositions relatives aux programmes prévues par des accords internationaux:

"L'autorité de plainte établit dans sa décision si la ou les émissions incriminées ont violé *des dispositions relatives aux programmes contenues dans des accords internationaux*, dans la présente loi ou dans ses prescriptions d'exécution ou encore dans la concession."

Le principal accord concerné par l'éventuelle application de telles dispositions est la Convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989, ratifiée par la Suisse.

2. Composition de l'AIEP

Le 1er janvier 1997, M. Denis Barrelet, journaliste et professeur de droit de la communication aux Universités de Fribourg et Neuchâtel, a accédé à la présidence de l'AIEP. Il a succédé à Mme Ursula Nordmann, qui a été élue juge au Tribunal fédéral. Ce même jour, deux membres sont également entrés en fonction: Mme Veronika Heller, seconde présidente du tribunal cantonal de Schaffhouse et M. Denis Masmajan, journaliste.

Le mandat des neuf membres et du président de l'AIEP expire à la fin de l'an 2000.

3. Direction du secrétariat

Jusqu'à la fin du mois d'août, le secrétariat a été assuré par quatre personnes: le responsable (juriste de langue allemande employé à 60 pour cent), une secrétaire-juriste de langue française, un secrétaire-juriste de langue allemande (tous deux à 30 pour cent) et une collaboratrice à mi-temps. Fin août, le responsable, M.

Christoph Beat Graber, et le secrétaire-juriste de langue allemande, M. Scharaf Helmy, ont démissionné pour relever de nouveaux défis professionnels. L'AIEP remercie MM. Graber et Helmy pour l'excellent travail accompli. Après avoir consulté les autres membres de l'AIEP, le président a nommé M. Pierre Rieder au poste de responsable. Ce dernier, entré en fonction le 1er octobre, est employé à 90 pour cent.

La gestion financière des activités de l'AIEP est assurée par le secrétariat général du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (dénommé Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication depuis le 1er janvier 1998), auquel l'Autorité est rattachée administrativement.

4. Tour d'horizon

4.1 Activités de l'Autorité (voir statistique, annexe II, p. 18ss)

Au cours de l'exercice, 25 plaintes ont été déposées. L'AIEP a rendu 24 décisions, dont 17 sur le fond. Elle n'a pu entrer en matière dans les 7 autres cas (contre 14 l'année dernière) pour vice de forme. Lorsque les conditions requises pour déposer une plainte ne sont pas remplies, l'AIEP signale cet état de fait au plaignant et lui accorde en général un délai supplémentaire pour régulariser son recours. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'Autorité n'accorde pas de délai supplémentaire aux plaignants représentés par un conseiller juridique.

Sur les 25 plaintes déposées, 23 concernaient des émissions de télévision et 2 seulement des émissions de radio. La majeure partie des émissions de télévision contestées, 16 en tout, ont été diffusées par la chaîne DRS. Quatre plaintes ont été déposées contre des émissions de la TSR, une contre une émission de la TSI et la dernière contre un diffuseur régional.

En 1997, les membres de l'AIEP se sont réunis huit fois, contre sept l'année précédente. A la fin de l'exercice, 6 dossiers étaient encore en attente.

4.2 Jurisprudence

L'AIEP a constaté une violation du droit des programmes dans quatre cas. Elle a fixé à chaque diffuseur un délai de 90 jours, pour qu'il prenne les mesures propres à remédier à cette violation et à prévenir toute récidive (art. 67, 2e al. LRTV). Si le délai expire sans que le diffuseur n'ait pris les dispositions qui s'imposent, l'AIEP peut proposer au département de procéder à une révision de la concession, conformément à l'article 67, 3e alinéa LRTV. Durant l'exercice 1997, elle ne s'est jamais vue dans l'obligation de recourir à ce procédé.

Quant au fond, les décisions de l'AIEP reposent essentiellement sur les dispositions concernant le mandat culturel (art. 3 LRTV) et sur les principes applicables à l'information, tels que l'obligation de présenter fidèlement les événements et de refléter la diversité des opinions (art. 4 LRTV). Par ailleurs, certaines plaintes ont permis à l'Autorité de se pencher sur des questions importantes comme la représentation de la violence (art. 6, 1er al. LRTV) et la distinction de la publicité ou du parrainage des autres parties du programme (art. 18 et 19 LRTV).

Par ailleurs, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt concernant les conditions requises dépôt d'une plainte globale; cet arrêt revêt une grande importance du point de vue procédural.

4.3 Thèmes principaux

Deux thèmes se détachent de l'ensemble des plaintes traitées par l'AIEP cette année: le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale et le sujet, combien délicat, de la religion.

Pas moins de huit plaintes ont été déposées contre deux documentaires: le film "Nazigold und Judengeld" de la BBC, diffusé par la télévision DRS dans le cadre de l'émission "DOK" et le film "L'honneur perdu de la Suisse", diffusé par la TSR dans le cadre de "Temps présent" (voir chiffre 5.5 et 5.6).

De nombreuses plaintes ont été déposées pour violation des sentiments religieux. Elles ont permis à l'AIEP, dans le cadre des dispositions relatives au mandat culturel, de préciser sa jurisprudence en matière de religion, thème délicat s'il en est. L'émission satirique "Viktors Spätprogramm" de la télévision DRS a fait l'objet de deux plaintes: la première contre une séquence dans laquelle une banane, assimilée à une hostie, est jetée en pâture à un singe. Selon l'AIEP, cette émission a blessé la sensibilité religieuse des téléspectateurs et a ainsi violé le droit des programmes (voir chiffre 5.2). La seconde plainte porte contre une séquence qui présentait de manière satirique l'avenir professionnel de l'évêque Haas. Ici, l'Autorité n'en a pas jugé de même, car la satire portait avant tout sur un homme public et non sur des dogmes religieux.

De même, l'Autorité a estimé que le reportage sur le film "Larry Flint", primé plusieurs fois, diffusé lors d'un téléjournal de la TSR, ne viole pas le droit des programmes. En effet, la controverse a surtout porté sur l'affiche et ses effets blessants pour les sentiments religieux.

Les autres plaintes concernaient surtout des émissions d'information. Un reportage de "10 vor 10" sur M. Kaspar Rhyner, directeur des travaux publics glaronais, a violé le droit des programmes, car le devoir de diligence journalistique n'a pas été respecté.

4.4 Questions de droit pendantes

L'AIEP a consacré une séance à la question de savoir si elle peut entrer en matière sur des plaintes formulées en termes généraux contre tout ou partie d'un programme, et si oui comment. Voici quelques exemples de plaintes de ce type: un diffuseur mène une politique trop à gauche ou privilégie une doctrine religieuse; un diffuseur local propose trop peu de sujets régionaux ou n'accorde pas une place suffisante au cinéma suisse.

La jurisprudence actuelle de l'AIEP concerne essentiellement les plaintes déposées contre une seule émission. Parmi les plaintes globales, plusieurs émissions ont parfois fait l'objet d'un examen commun, dans la mesure où elles satisfaisaient aux conditions temporelles et matérielles (lien thématique). Il n'existe qu'un seul exemple de plainte pour violation du droit des programmes portant sur tout ou partie d'un programme, mais il remonte à l'époque de l'ancien arrêté fédéral. En 1990, un plaignant avait demandé que toutes les émissions relatives à une votation populaire fassent l'objet d'un examen. L'AIEP n'était pas entrée en matière, notamment parce que les émissions concernées n'étaient pas expressément nommées. Contrairement à ce que prévoit la LRTV, c'était une condition pour le dépôt d'une plainte.

L'AIEP est compétente pour les plaintes relatives aux émissions de radio et de télévision des chaînes suisses et doit établir si ces dernières ont contrevenu aux dispositions sur les programmes de la LRTV ou de son ordonnance, de la concession correspondante ou, depuis, le 1er janvier 1998, des accords internationaux. Tout d'abord, deux questions se posent: sur quelles dispositions relatives aux programmes une procédure peut-elle se fonder? L'AIEP ne peut-elle admettre que les plaintes déposées contre une seule émission expressément désignée ou doit-elle aussi admettre celles qui concernent l'intégralité d'un programme ou des parties de ce dernier?

Une procédure peut se fonder sur les dispositions relatives aux programmes si celles-ci sont suffisamment précises. Conformément à l'article 3 LRTV, les diffuseurs suisses doivent donner la préférence aux productions audiovisuelles suisses (1er al., let. e) et prendre en considération le plus possible les productions européennes (1er al., let. f); en cas de plainte à ce sujet, l'AIEP pourrait se demander si l'application de ces dispositions est vérifiable dans les faits. Dans l'affirmative, elle serait amenée à modifier sa pratique en matière d'admission des plaintes globales. En effet, de telles plaintes ne devraient pas seulement être admises lorsqu'existe un lien thématique entre les différentes émissions incriminées mais aussi lorsque ces dernières touchent à une disposition régissant les programmes. Par ailleurs, ce changement de pratique modifierait la procédure suivie par l'AIEP, qui, outre l'échange d'écritures (art. 64, 1er al. LRTV), consistait jusqu'à aujourd'hui essentiellement à visionner ou, le cas échéant, à écouter les

émissions. Une telle procédure ne serait plus applicable aux plaintes formulées en termes généraux, dirigées contre des parties de programme. Au cours du débat sur la LRTV au Conseil national, le rapporteur de la commission a fait remarquer qu'il était tout à fait possible de mener des recherches à long terme dans le cadre des procédures relatives au droit des programmes.

Au cours de la même séance, l'AIEP a renoncé, faute de plaintes réelles, à prendre une décision sur ces questions, qui devraient être réglées au plus tard lors de la révision totale de la loi sur la radio et la télévision.

5. Jurisprudence sur les programmes

Le présent chapitre résume les décisions qui ont permis de préciser la pensée de l'Autorité ou sa jurisprudence. Celles qui sont exposées ci-après ont été ou seront partiellement publiées dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC).

5.1 Décision du 7 février dans l'affaire "C'est arrivé près de chez vous"

Un film qui se distancie des scènes de violence en les relativisant ne fait pas une apologie illicite de la violence, ni ne la banalise.

Exposé des faits: Le 22 août 1996, la DRS a diffusé le film belge "C'est arrivé près de chez vous" (sous le titre allemand: "Mann beisst Hund"), dans le cadre de l'émission "Delikatessen". En résumé, ce film brosse le portrait de Ben, un tueur professionnel qu'accompagne, caméra en main, une équipe de tournage de trois personnes. Il commet plus de 25 meurtres et un viol, avec une cruauté et un détachement illustrés par des images d'une rare violence.

Appréciation: L'AIEP s'est d'abord demandée si l'émission respectait les dispositions de l'article 6, 1er alinéa (in fine) LRTV qui déclare illicites l'apologie de la violence ou sa banalisation. Elle a jugé que les meurtres brutaux montrés dans ce film étaient à la limite du supportable. Mais elle a fait remarquer que la violence des images devait être mise en relation avec le genre particulier du film, à savoir un mélange d'oeuvre cinématographique et de documentaire. Cette débauche de violence permet de se distancer de la brutalité des scènes et de relativiser leur impact. Selon L'AIEP, les téléspectateurs étaient en mesure de comprendre que le film n'avait pas pour objectif de faire l'apologie de la violence ou de la banaliser. Elle a aussi tenu compte des éléments suivants: le public de cinéphiles expressément visé, l'heure de diffusion (23h20) et la longue introduction du présentateur. Comme on ne peut nier le valeur artistique de ce film, l'AIEP n'a pas non plus constaté de violation du mandat culturel (art. 3, 1er al. LRTV). Elle a donc rejeté la plainte.

5.2 Décision du 7 mars dans l'affaire "Viktors Spätprogramm", bande annonce et sketch consacré aux éventuelles répercussions de la théorie de l'évolution sur l'Eglise catholique

Le mandat culturel appliqué à la liberté de croyance limite l'autonomie des diffuseurs en matière d'émissions satiriques également, afin de protéger les sentiments religieux.

Exposé des faits: Le 20 novembre 1996, la DRS a diffusé l'émission satirique "Viktors Spätprogramm", dont la bande annonce était passée plusieurs fois, quelques jours auparavant. Cette dernière montrait un "prêtre" (interprété par le présentateur Viktor Giacobbo), debout devant la cage d'un singe, symbolisant ainsi la récente reconnaissance de la théorie de l'évolution par le Pape. Tout en affirmant que les singes, eux aussi, pouvaient désormais assister à la messe et qu'un nouveau genre d'hosties avait donc été créé pour eux, le prêtre tendait une banane à un chimpanzé. Le sketch présenté par la bande annonce, "Kirche und Darwin", a été diffusé au cours de l'émission elle-même.

Appréciation: L'AIEP a examiné si cette émission respectait le mandat culturel (art. 3, 1er al. LRTV). Eu égard à la liberté de croyance garantie par la Constitution (art. 49 Cst.), elle a toujours accordé une attention particulière à la religion, thème sensible s'il en est. L'affaire en question reposait sur un conflit d'intérêt opposant la liberté de culte au principe d'autonomie dans la conception des programmes, lui aussi garanti par la Constitution (art. 55^{bis} al. 3 Cst.). L'AIEP devait résoudre ce conflit en évaluant l'importance des principes concernés. Elle a tenu compte du fait que "Viktors Spätprogramm" est une émission humoristique et satirique bien connue, mais a aussi fait remarquer que même dans ce genre d'émission, la satire ne devait pas dépasser certaines limites, notamment pour garantir le respect de la sensibilité religieuse. Considérant ces différents points, l'AIEP a conclu que le court métrage se situait à la limite de la violation du droit des programmes, mais que la bande annonce l'avait dépassée en ridiculisant l'hostie (l'eucharistie), la remplaçant par une banane tendue à un singe. L'hostie constitue un des piliers de la foi catholique. En la tournant en dérision, le diffuseur a blessé la sensibilité religieuse des téléspectateurs et a donc violé le droit des programmes. L'AIEP a par conséquent admis la plainte.

5.3 Décision du 30 mai dans les affaires "Verkehrsinformation DRS/TCS" et "Verkehrsinformation DRS/ACS"

Le parrainage et la propagande politiques sont surtout interdits dans les émissions d'information sur les votations ou les élections. Les programmes radiophoniques de la SSR contiennent de la publicité indirecte illicite lorsque leur impact publicitaire est supérieur à l'information communiquée.

Exposé des faits: Le 14 août 1996, la radio DRS a diffusé à plusieurs reprises des bulletins d'information sur l'état du trafic routier, intitulés "Verkehrsinformation DRS/TCS" et "Verkehrsinformation DRS/ACS". Ces bulletins sont préparés en collaboration avec les clubs automobiles TCS et ACS, les centrales de police et les usagers de la route.

Appréciation: L'AIEP a d'abord établi que ces bulletins d'information ne font pas l'objet d'un parrainage politique prohibé (art. 19, 5e al. LRTV) ni qu'ils ne contiennent de la propagande politique interdite (art. 18, 5e al. LRTV et art. 14, 1er al. ORTV). En effet, une information a un caractère politique au sens des normes d'interdiction lorsqu'elle se rapporte à une élection ou à une votation et qu'elle est diffusée dans la période qui la précède. L'AIEP s'est ensuite demandé si les bulletins d'information routière violent l'interdiction de faire de la publicité dans les émissions de radio, au sens de l'article 11 de la concession de la SSR. Elle a considéré que la fréquence avec laquelle les noms TCS et ACS y sont cités pose certains problèmes. Or on ne peut parler de publicité indirecte illicite que lorsque, pour le public, l'impact publicitaire est supérieur à l'information communiquée. Dans cette affaire, les auditeurs perçoivent avant tout l'information; l'interdiction de faire de la publicité à la radio n'a donc pas été violée. Par conséquent, l'AIEP a rejeté la plainte.

5.4 Décision du 27 juin dans l'affaire "Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz"

Une émission d'information qui vise à donner de quelqu'un une image préconçue, grâce à une dramaturgie calculée à cet effet et à de fausses informations, viole le devoir de diligence ainsi que l'obligation de présenter fidèlement les événements.

Exposé des faits: Le 17 septembre 1996, la DRS a diffusé un reportage d'environ sept minutes intitulé "Im Glarner Baugewerbe herrscht Filz", dans l'émission "10 vor 10". Ce film soutient que, dans le milieu glaronais de la construction, certaines entreprises se seraient vu attribuer illicitement des marchés lucratifs. Il accuse M. Kaspar Rhyner, directeur des travaux publics glaronais, d'être l'instigateur de cette "magouille".

Appréciation: L'AIEP a examiné si l'émission contestée respectait l'obligation de présenter fidèlement les événements (art. 4, 1er al. LRTV). Elle a reconnu que, dans le cadre d'un journalisme "engagé", les concepteurs des programmes peuvent parfaitement formuler des critiques. Néanmoins, elle a précisé que le principe de transparence devait être respecté, de façon que le téléspectateur puisse forger sa propre opinion. Cela suppose que les journalistes qui préparent des émissions "engagées" doit faire preuve d'encore plus de diligence journalistique. Le reportage incriminé tendait uniquement à imposer une image préconçue, celle d'un directeur

des travaux publics glaronais coutumier des "bonnes affaires entre copains". A cet effet, il présentait de fausses informations, qui amenaient le public à penser que cette personne remerciait toujours ses amis en leur attribuant un marché lucratif. Le ton, la musique et les images contribuaient à induire le téléspectateur en erreur. Sur ce point, le diffuseur a contrevenu au devoir d'objectivité. Comme il portait de graves accusations contre M. Rhyner, il aurait dû faire des recherches approfondies pour respecter le devoir de diligence journalistique. Le reportage contesté ayant contrevenu à l'obligation de présenter fidèlement les événements, l'AIEP a admis la plainte.

5.5 Décision du 24 octobre dans l'affaire "L'honneur perdu de la Suisse"

Un documentaire qui présente l'histoire suisse sous un angle nouveau viole l'obligation de présenter fidèlement les événements ainsi que le devoir de transparence si ses thèses ne sont pas reconnaissables comme telles.

Exposé des faits: Les 6 et 11 mars 1997, la Télévision suisse romande a diffusé un film intitulé "L'honneur perdu de la Suisse", dans le cadre de l'émission "Temps présent". Il donne de l'histoire de la Suisse une image très différente de celle qui est traditionnellement admise. Ainsi, durant la Seconde Guerre mondiale, la politique du gouvernement et des milieux économiques aurait été dictée par des intérêts financiers, et non par la neutralité ou la détermination des militaires. Ce film énonce plusieurs thèses à ce sujet et donne la parole à des témoins de l'époque, ainsi qu'à des jeunes et à plusieurs historiens.

Appréciation: L'AIEP a avant tout examiné si l'émission contestée respectait l'obligation de présenter fidèlement les événements (art. 4, 1er al. LRTV). Les diffuseurs ont naturellement le droit de montrer l'histoire suisse sous un jour très critique. Le journalisme "engagé" leur permet de formuler différentes thèses quant au rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale, ce d'autant plus qu'il n'existe pas de vérité historique. Le devoir de diligence journalistique implique cependant que ces thèses soient reconnaissables comme telles (principe de la transparence) par le téléspectateur.

L'AIEP a constaté une violation du droit des programmes, non pas à cause du ton critique ou des quelques imprécisions du film, mais parce que les thèses présentées n'étaient pas reconnaissables comme telles. Les interventions des historiens, notamment, ont pu faire croire au public qu'il s'agissait de nouvelles vérités historiques et non de thèses sur lesquelles les avis entre experts divergent. Le film montre presque exclusivement des extraits et déclarations allant dans le sens de la thèse défendue. Par conséquent, ce film ne permettait pas au téléspectateur de forger sa propre opinion. L'émission a donc contrevenu à l'obligation de présenter fidèlement les événements. Toutes les plaintes déposées ont été admises sauf une, les conditions requises à son dépôt n'étant pas remplies.

5.6 Décision du 24 octobre dans l'affaire "Nazigold und Judengeld"

Une émission qui viole le droit des programmes peut être considérée comme licite si elle est précédée d'une introduction explicative et suivie d'un débat.

Exposé des faits: Le 3 juillet 1997, la télévision DRS a diffusé le documentaire de la BBC intitulé "Nazigold und Judengeld", dans le cadre de l'émission "DOK". Cette dernière comportait trois parties: une introduction par le chef de la rédaction M. Otto C. Honegger, qui se distançait du documentaire, sur certains points du moins, le reportage lui-même, réalisé en collaboration avec la télévision DRS, dont la diffusion en Angleterre et aux Etats-Unis avait déjà soulevé une vive polémique en Suisse à cause du rôle qui lui est attribué durant la Seconde Guerre mondiale; enfin, un débat auquel participait entre autres l'ambassadeur Thomas Borer.

Appréciation: L'AIEP n'a pas tenu compte des griefs du plaignant au sujet de la collaboration de la SSR à la conception et à la réalisation du documentaire. En effet, elle n'est pas plus habilitée à examiner ce point-ci que la question de la diffusion du documentaire à l'étranger, où ce dernier n'a pas toujours été suivi d'un débat. Avec ses trois parties - introduction, documentaire et débat - l'émission DOK formait un ensemble d'un point de vue thématique. L'AIEP a donc examiné si cet ensemble et non le seul documentaire avait violé les principes applicables aux programmes.

Un examen sommaire suffisait à révéler que le documentaire partiel de la BBC ne respectait pas les principes applicables aux programmes, en particulier l'obligation de présenter fidèlement les événements (art. 4, 1er al. LRTV). Mais, dans l'introduction déjà, le chef de rédaction se distançait du film, qui selon lui, ne faisait preuve ni d'objectivité ni de suffisamment de pondération. De plus, le débat et l'interview d'un ancien agent des services secrets allemands, qui était également apparu dans le film, étaient de nature à faire comprendre aux téléspectateurs que ce dernier manquait de sérieux et faisait preuve d'une grande partialité. L'AIEP a donc conclu que l'émission contestée n'avait pas violé l'obligation de présenter fidèlement les événements. Le devoir de diligence journalistique, de transparence et surtout de respect de la vérité a été observé et le public a donc pu forger sa propre opinion. L'AIEP a par conséquent rejeté les plaintes déposées contre cette émission.

Dans ses conclusions, elle a cependant insisté sur le principe suivant: faire précéder les émissions qui violent le droit des programmes d'une introduction et/ou les faire suivre d'un débat ne permet pas systématiquement à un diffuseur de se mettre en accord avec la loi. En général, il est préférable qu'il renonce à diffuser une émission dont lui-même met en doute la véracité dans l'ensemble. Après que le film a été montré à l'étranger, son encadrement était le moyen adéquat, d'une

part pour répondre à l'intérêt du public et, d'autre part, pour respecter le droit des programmes.

6. Jurisprudence du Tribunal fédéral

En 1997, la Deuxième Cour de droit public du Tribunal fédéral, compétente en la matière, devait examiner quatre décisions de l'AIEP qui lui avaient été déférées par recours de droit administratif. A la fin de l'exercice, elle devait encore statuer sur quatre autres décisions.

Dans un **arrêt du 27 janvier 1997**, le Tribunal fédéral a confirmé la jurisprudence de l'AIEP, selon laquelle, conformément à l'article 63, 1er alinéa LRTV, seules des personnes physiques sont habilitées à déposer une plainte pour violation du droit des programmes. Même lorsque l'objet de l'émission incriminée touche de près le plaignant (art. 63, 1er al. let. b LRTV), les personnes morales et autres associations n'ont pas qualité pour agir. En s'appuyant sur le débat parlementaire, le Tribunal fédéral a déclaré qu'il s'agissait d'un silence qualifié de la loi et non d'une lacune susceptible d'être comblée par un tribunal.

Dans un **arrêt du 3 février**, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt sur le fond concernant un recours de droit administratif déposé par la Coopérative Suisse pour l'approvisionnement en bétail de boucherie et en viande. Auparavant déjà, il avait arrêté que cette organisation n'était pas une association, mais une autorité qui, conformément à l'article 63, 2e alinéa LRTV, avait qualité pour agir (ATF 121 II 454 ss). La plaignante contestait un reportage diffusé dans l'émission "10 vor 10", qui dépeignait une mission d'entraide de la revue "Schweizer Illustrierte", consistant à livrer de la viande provenant en partie de Suisse dans une ville russe. Le reportage indiquait que les producteurs de viande suisses associés à cette action avaient parfois fourni de la chair à saucisse de qualité médiocre, à tel point qu'un quart de la livraison environ était impropre à la consommation. L'émission a permis à la "Schweizer Illustrierte" de s'exprimer, mais n'a pas donné cette possibilité aux professionnels de l'industrie de la viande. Comme l'AIEP, le Tribunal fédéral fut d'avis qu'il ne s'agissait pas d'une violation du droit des programmes, pour deux raisons: la livraison de viande ne représentait qu'une facette de l'aide apportée et aucun reproche n'était adressé à la plaignante. La "Schweizer Illustrierte" étant directement mise en cause, elle a pu faire valoir longuement son point de vue. Les téléspectateurs ont ainsi pu se rendre compte que la question de la qualité de la viande livrée était controversée. D'après le Tribunal fédéral, l'obligation de présenter fidèlement les événements n'exige pas que le temps accordé au soutien de chaque thèse ainsi que la qualité des arguments avancés soient les mêmes. Il a donc rejeté le recours.

Dans un **arrêt du 10 mars 1997**, qui a été publié depuis (ATF 123 II 115), le Tribunal fédéral s'est penché sur des problèmes de procédure relatifs à une plainte globale (plainte déposée contre plusieurs émissions, entre lesquelles existe un lien

thématique). Il a d'abord établi que celui qui dépose une plainte populaire au sens de l'article 63, 1er al. let. a LRTV est habilité, même si l'objet des émissions incriminées ne le touche pas de près, à recourir (recours de droit administratif) contre la décision de l'AIEP de ne pas admettre la plainte. Cette dernière n'est pas entrée en matière, considérant que dans le cadre d'une plainte populaire, l'avis de l'organe de médiation, qui doit être joint à la plainte (art. 62, 1er al. LRTV), ne doit pas seulement se rapporter aux émissions considérées séparément mais plutôt à l'ensemble des émissions contestées. Le Tribunal fédéral a jugé cette position excessivement formaliste, surtout parce qu'elle ne tient pas assez compte de la nature de la procédure de conciliation ni de l'avis de l'organe de médiation. C'est pourquoi il a annulé la décision de l'AIEP sur la forme et lui a renvoyé le dossier pour qu'elle l'examine.

En 1996, le Tribunal fédéral avait annulé la décision de l'AIEP de ne pas entrer en matière sur la plainte déposée contre le film "Meuterei auf dem Hauenstein" diffusé dans l'émission "10 vor 10" (arrêt du Tribunal fédéral du 23 août 1996; voir rapport annuel 1996 de l'AIEP). Dans un **arrêt du 6 octobre 1997**, il a dû examiner la décision de l'AIEP sur le fond. Le film incriminé traitait d'un bataillon de fusiliers de montagne qui, en juin 1945, a refusé d'obéir à un ordre lors d'une garde de jour. Le Tribunal fédéral a reconnu que l'utilisation du terme racoleur de "Meuterei" (mutinerie), la manière imprécise et contradictoire avec laquelle les faits sont présentés ainsi que l'absence de preuves soutenant les thèses avancées sont autant de défauts du film. Il a cependant jugé que les principes prévus par l'article 4 LRTV n'ont pas été violés. Les imperfections de détail d'un film relèvent de la responsabilité rédactionnelle du diffuseur et sont couvertes par le principe d'autonomie dans la conception des programmes. L'obligation de présenter fidèlement les événements ne doit pas être appliquée de façon si stricte que le diffuseur en perde sa liberté et sa spontanéité. Le Tribunal fédéral a donc rejeté le recours administratif contre la décision de l'AIEP.

7. Collaboration de l'AIEP avec la European Platform of Regulatory Authorities (EPRA)

L'AIEP est membre de la European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) depuis 1996. Il s'agit d'un groupe de travail indépendant, dont fait partie, outre de nombreuses autorités nationales de radiodiffusion, également l'Union Européenne. L'assouplissement des conditions d'admission a permis pour la première fois cette année à l'Office fédéral de la communication (OFCOM), qui n'est pas indépendant de l'administration fédérale, de participer à une séance de l'EPRA. La présence des deux autorités chargées de la surveillance de la radiodiffusion (OFCOM et AIEP) garantit une bonne représentation de la Suisse.

L'EPRA sert de plateforme d'échange d'informations. Elle est dépourvue de pouvoirs décisionnels et n'est pas habilitée à émettre des recommandations. Son secrétariat est assuré par l'Institut européen de l'audiovisuel à Düsseldorf, qui gère

aussi la nouvelle "Clearing House"; cette dernière regroupe avant tout des archives et une banque de données rassemblant des documents importants dans le domaine de la radiodiffusion, tant européens que nationaux, ainsi que des dispositions réglementaires, des décisions majeures, des rapports annuels et d'autres sources d'information.

Cette année, les deux séances de l'EPRA ont eu lieu à Dublin (23 avril) et à Lisbonne (5 novembre). En s'appuyant sur des cas réels survenus dans divers pays, les participants ont débattu de questions cruciales soulevées par la publicité et le parrainage. Les nouvelles possibilités techniques, telles que la publicité virtuelle par exemple, font qu'il est de plus en plus difficile de distinguer la publicité du programme. Par ailleurs, les différentes dispositions des concessions occasionnent des difficultés dans la pratique, car les diffuseurs cherchent à contourner la sévérité de la législation d'un pays en optant pour une concession dans un autre pays. En Suisse, les fenêtres publicitaires et de programmes constituent également un sujet prioritaire de la politique audiovisuelle. Enfin, s'agissant des derniers développements au sein de l'Union Européenne, il convient de citer avant tout la révision de la Directive sur la Télévision sans frontières. Il s'agit maintenant d'adapter la Convention du Conseil de l'Europe, à laquelle la Suisse a adhéré, à ladite directive.

La deuxième séance de l'EPRA fut comme d'habitude suivie du forum du film et de la télévision, où les participants ont principalement débattu de la convergence technique des services audiovisuels et de ceux de l'information. Cette convergence, accélérée par les nouvelles technologies et la libéralisation des télécommunications, fait naître, dans de nombreux pays et au niveau européen, des questions fondamentales au sujet de la réglementation de l'audiovisuel, qui est clairement séparée de celle des autres services. A fin 1997, l'Union Européenne a d'ailleurs publié un livre vert à ce sujet.

Berne, le 6 mars 1998

Au nom de
L'Autorité indépendante d'examen des plaintes
En matière de radio-télévision

Le président

Denis Barrelet

Le secrétaire responsable :

Pierre Rieder