



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Rapport annuel 2010 de l'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**

Rapport annuel 2010 de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision AIEP

PREFACE

Publicité celée

Grippe porcine, lobby pharmaceutique, prostitution, pilule contraceptive, enfants de couples homosexuels, initiative anti-minarets, cas Holenweger, cas Hirschmann ou qualité du sperme pour les hommes suisses: autant de thèmes auxquels l’Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) s’est intéressée en 2010. Des réalités très actuelles!

Si l’AIEP se réunissait à huis clos, nombre de ses considérations et décisions seraient probablement matière à des recherches journalistiques. Les médias tenteraient de découvrir les conclusions auxquelles l’AIEP est parvenue dans chaque cas d’espèce. Mais l’AIEP siège publiquement (il s’agit du reste de l’unique institution à le faire dans le domaine des médias), à la différence du Conseil de la presse, des organes de direction des associations de médias, des conseils d’administration des entreprises de médias ou des rédactions. Chacun peut assister aux délibérations de l’AIEP, y compris les médias. Et pourtant, ces derniers en profitent peu. Car ce qui est secret suscite la curiosité et ce qui est public semble ennuyeux.

Mon objectif est d’inverser cette situation. Nous voulons montrer qu’il vaut la peine de rendre compte des délibérations de l’AIEP. Et nous voulons aussi faire mieux connaître la procédure qui la précède, celle menée devant les organes de médiation. Certes, nous ne manquons pas de travail! Mais puisqu’il existe une procédure de réclamation et de plainte gratuite en matière de radio et télévision, il faut que chacun soit informé de son existence.

C’est ici que le bât blesse: parmi les 70 diffuseurs de radio et télévision, seuls 18 indiquent visiblement l’organe de médiation compétent sur leur site web. Cette mention est peu visible auprès de 22 diffuseurs et fait défaut chez 30 diffuseurs (y compris sur le site de la SRG SSR !). Nous devons nous efforcer d’améliorer la transmission de ces informations essentielles.

Pendant l’année, plusieurs décisions de l’AIEP ont à nouveau fait l’objet d’un recours au Tribunal fédéral. La Haute Cour a généralement confirmé la juris-

prudence de l'AIEP. Mais pas seulement. Elle a ainsi considéré que l'AIEP ne doit pas apprécier le refus d'accès à un programme exclusivement sur la base d'une émission déterminée. Elle doit aussi juger si un groupe ou un thème est généralement discriminé et écarté du programme d'un diffuseur. Les juristes estiment que l'AIEP a tendance à être imprécise ou indécise. Les profanes critiquent l'absence de compétences spécifiques de l'AIEP pour traiter de certains thèmes. Ces remarques doivent inciter l'AIEP à s'améliorer – la première en la forçant à adopter une argumentation soigneuse, la seconde à l'invitant à consulter des experts en cas de nécessité.

Si l'AIEP a cependant pu s'acquitter de sa tâche avec qualité au cours de l'année 2010, c'est grâce à l'engagement de ses membres de même qu'à l'activité consciencieuse du secrétariat dirigé par Pierre Rieder. Et si l'AIEP n'a pas été submergée de plaintes, le mérite en revient aussi aux organes de médiation qui sont parvenus à liquider la grande majorité des réclamations, en évitant ainsi qu'elles n'aboutissent devant l'AIEP. C'est pourquoi je souhaite remercier vivement mes collègue de l'AIEP, le secrétariat et les organes de médiation pour tout le travail accompli.

Roger Blum, Président de l'AIEP

Table des matières

1	Bases légales	5
1.1	Droit national	5
1.2	Droit international	5
2	Composition de l'AIEP	6
3	Gestion de l'activité	6
4	Organes de médiation des diffuseurs de radio et télévision	7
4.1	Aperçu	7
4.2	Echange AIEP – Organes de médiation	7
5	Procédures de plainte	9
5.1	Compte-rendu	9
5.2	Emissions contestées	10
5.3	Plaintes admises	11
5.4	Recevabilité	11
5.5	Droit matériel	12
6	Jurisprudence de l'AIEP	15
6.1	Décision b. 621 du 20 août 2010 concernant Presse TV, émission « Cash TV », reportage sur la votation fédérale relative à l'adaptation du taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle	15
6.2	Décision b. 619 du 20 août 2010 concernant la Schweizer Fernsehen, couverture de la recherche sur le climat	16
6.3	Décision b. 617 du 27 août 2010 concernant la Schweizer Fernsehen, émission « Tagesschau », reportages sur le cas Holenweger	18
7	Tribunal fédéral	20
7.1	Arrêt 2C_380/2009 du 10 décembre 2009	20
7.2	Arrêt 2C_59/2010 du 2 juin 2010	21
8	Activités internationales	22
9	http://www.aiep.admin.ch	23
	Annexe I: Composition de l'AIEP et du secrétariat	24
	Annexe II: Statistique comparée pour la période 1984-2010	25

1 Bases légales

1.1 Droit national

Le mandat de l’Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision (ci-après: AIEP) découle de l’art. 93 al. 5 de la Constitution fédérale (ci-après: Cst; RS 101), qui prévoit que les plaintes relatives aux programmes peuvent être soumises à une autorité indépendante. Les dispositions applicables se trouvent dans la Loi sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40), dans l’Ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV ; RS 784.401), ainsi que dans le Règlement de l’AIEP approuvé par le Conseil fédéral (RS 784.409). Le droit national pertinent pour l’AIEP n’a subi aucune modification durant l’année. Aucun projet de révision n’est par ailleurs en cours.

1.2 Droit international

L’AIEP vérifie sur plainte que le droit international directement applicable est aussi respecté (art. 97 al. 2 let. a LRTV). Il s’agit plus particulièrement de la Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l’Europe ratifiée par la Suisse (CETT; RS 0.784.405). Cette convention doit être révisée pour être adaptée à la Directive sur les services de médias audiovisuels de l’Union européenne. Pour l’AIEP, cette révision pourrait signifier en particulier un élargissement du champ d’application des programmes de télévision aux services de médias audiovisuels, avant tout aux services non linéaires (on demand). Toutefois, le projet de révision est bloqué depuis un certain temps en raison d’une intervention de l’Union européenne.

2 Composition de l'AIEP

La composition de l'AIEP n'a pas été modifiée en 2010. Le mandat des neuf membres de l'AIEP s'achève fin 2011 (voir annexe I).

3 Gestion de l'activité

L'AIEP, en tant qu'autorité fédérale indépendante de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral et de l'Administration fédérale, est rattachée administrativement au Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), qui fournit les fonds nécessaires à son activité et se charge de la gestion comptable.

L'indemnisation des membres des commissions extraparlimentaires de la Confédération, et par là même de l'AIEP, repose depuis début 2010 sur l'Ordonnance révisée sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA ; RS 172.010.1). Le Président, la Vice-présidente et les autres membres reçoivent désormais une indemnité forfaitaire mensuelle calculée sur leur taux d'occupation.

L'AIEP dispose d'un secrétariat qui gère les affaires matériellement et administrativement. Il instruit en particulier les procédures de plainte, rédige la motivation des décisions, assume la gestion des affaires, représente l'AIEP vis-à-vis de l'administration fédérale et sert d'interlocuteur pour le public. Le secrétariat de l'AIEP se compose de trois personnes travaillant à raison d'un taux global d'activité de 180% (pour davantage de détails, voir l'annexe I).

4 Organes de médiation des diffuseurs de radio et télévision

4.1 Aperçu

L'AIEP est compétente pour désigner et surveiller les organes de médiation des diffuseurs suisses de radio et télévision qui la précèdent dans la procédure, à l'exception de ceux de la SRG SSR (art. 91 LRTV). Les trois régions linguistiques disposent chacune de leur propre organe de médiation. Les organes de médiation soumis administrativement à l'AIEP sont tenus de lui rendre chaque année leur rapport d'activités. Les organes de médiation de la SRG SSR, élus par le Conseil du public de la SRG SSR, se trouvent sous la surveillance de l'Office fédéral de la communication.

4.2 Echange AIEP – Organes de médiation

La rencontre annuelle entre les membres de l'AIEP et les responsables des organes de médiation des diffuseurs de radio et télévision s'est tenue le 15 octobre. La discussion a mis en évidence le fait que le public méconnaît toujours autant la procédure en principe gratuite devant l'organe de médiation et l'AIEP. Fréquemment, les usagers mécontents s'adressent directement aux rédactions. Malgré les efforts entrepris par l'AIEP et les organes de médiation, les pages d'accueil Internet des diffuseurs de radio et télévision ne mentionnent pas ou de manière peu visible les indications utiles sur l'organe de médiation compétent.

L'AIEP a attiré l'attention des organes de médiation sur certains points qui lui paraissent essentiels. Un e-mail ne respecte pas la forme écrite exigée pour une réclamation. Par contre, il est acceptable que la personne concernée appose une signature manuscrite sur son courriel, si l'organe de médiation lui en fait une demande explicite. Le délai de 40 jours pour liquider la procédure de réclamation doit en principe être sauvegardé, même s'il ne s'agit « que d'un délai d'ordre ». La suspension des délais pendant les fêtes judiciaires selon l'art. 22a de la Loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021) vaut également dans le calcul du délai de réclamation de 20 jours ; la question est toutefois controversée. Les organes de médiation ne disposent pas d'un pouvoir décisionnel. Ils servent d'intermédiaires entre les parties. Ce rôle doit transparaître clairement de leurs rapports finaux et de leur tâche de relations

publiques. Dans la rédaction du rapport final, les médiateurs doivent s'assurer que les points de vue des deux parties soient équitablement exprimés.

En prévision des élections fédérales de 2011, les représentants de l'AIEP ont également informé en détail les organes de médiation sur les bases légales et la jurisprudence pertinentes valant dans l'appréciation d'émissions traitant de prochaines élections ou lors de plaintes pour refus d'accès au programme.

5 Procédures de plainte

5.1 Compte-rendu

Durant l'année, 14 nouvelles plaintes ont été déposées (contre 16 l'année précédente). Neuf d'entre elles étaient des plaintes dites populaires au sens de l'art. 94 al. 2 et 3 LRTV (contre six l'année précédente). A l'appui de telles plaintes, le plaignant doit encore obtenir le soutien, par le biais de leur signature, de 20 autres personnes remplissant les conditions fixées à cet effet par la loi. Cinq nouvelles plaintes interjetées représentaient des plaintes individuelles au sens de l'art. 94 al. 1 LRTV (contre neuf l'année précédente). Cette disposition exige que la personne concernée démontre un lien étroit avec l'objet de la ou des émission(s) contestée(s).

170 réclamations ont été formées en 2010 auprès des organes de médiation intervenant préalablement dans la procédure (contre 176 l'année précédente). 8,2 % des cas ont été transmis à l'AIEP (contre 9,1% l'année précédente). Ce dernier chiffre démontre la fonction essentielle de triage qu'occupent les organes de médiation dans le cadre de la procédure de surveillance en matière de droit des programmes.

En 2010, l'AIEP a liquidé 13 plaintes au total (contre 25 l'année précédente), dont 11 ont été jugées au fond (contre 20 l'année précédente). Deux plaintes ont été déclarées irrecevables (contre 5 l'année précédente). En outre, l'AIEP a rendu une décision incidente relative à la récusation d'un membre dans quatre procédures de plainte. La requête d'une partie demandant le huis clos de la délibération de l'AIEP a également donné lieu à une décision incidente qui a abouti à son rejet. Le nombre de questions procédurales liées à l'application des dispositions de la PA a augmenté de manière significative avec la nouvelle LRTV. Cela entraîne en partie des retards considérables dans l'avancement de la procédure.

Certaines affaires ont été particulièrement complexes cette année. Ainsi, l'AIEP a dû examiner 27 émissions dans le cadre d'une plainte portant sur la couverture par la Télévision Suisse Romande de l'initiative anti-minarets. D'autres plaintes globales ont également visées plusieurs émissions simultanément, à l'instar de celles couvrant la recherche sur le climat, une pilule contraceptive

ou la grippe pandémique H1 N1.

Sur l'année concernée, l'AIEP a siégé sept fois, dont une fois sur deux jours. Elle a examiné publiquement toutes les plaintes au fond (17). La séance de deux jours a eu lieu fin août à Lugano. Outre la tenue d'une délibération publique à l'Université, l'AIEP et des représentants de la RSI se sont réunis pour échanger leurs points de vue, essentiellement sur les principes du droit des programmes valant dans la couverture médiatique à la veille d'élections. Par ailleurs, les membres de l'AIEP ont rencontré le prof. Bertil Cottier qui a procédé à une analyse critique de l'activité de l'Autorité de plainte depuis l'entrée en vigueur de la LRTV révisée. Finalement, les représentants de l'AIEP et l'organe de médiation compétent pour les diffuseurs des régions de langue italienne ont orienté les médias régionaux sur leurs tâches et leur activité. Forte de cette expérience positive, l'AIEP a décidé d'organiser chaque année à l'avenir une séance à l'extérieur de Berne, dans une région de la Suisse.

5.2 Emissions contestées

Les plaintes formées devant l'AIEP se dirigeaient toutes contre des émissions télévisées, à l'exception de deux plaintes (radio). Onze plaintes concernaient la région alémanique et trois plaintes la région francophone. Les émissions ayant donné lieu à des plaintes ont été diffusées par la Télévision suisse alémanique SF/SF 1 (6), la Télévision Suisse Romande TSR (3), la radio DRS 1 (2), Tele Züri et Ostschweizer Fernsehen TVO (une chacune). Il faut constater un recul significatif du nombre de plaintes dirigées contre la Schweizer Fernsehen par rapport à l'année précédente (11).

Les émissions contestées visaient exclusivement des émissions d'information sur des questions actuelles de politique, de droit ou de société. Ces émissions concernaient par exemple des procédures pénales pendantes engagées contre des personnalités publiques (Oskar Holenweger, Carl Hirschmann), la couverture de votations fédérales ou de la recherche sur le climat, la prostitution zurichoise ou des opérations de chirurgie esthétique. Par contre, les émissions à la mode de TV-réalité ou de casting, avec un taux d'audience potentiellement élevé, n'ont donné lieu à aucune plainte auprès de l'AIEP.

5.3 Plaintes admises

Des 13 décisions notifiées durant l'année, l'AIEP a considéré que trois plaintes interjetées étaient bien fondées (contre quatre l'année précédente). Dans les trois cas, l'AIEP a reconnu une violation du principe de la présentation fidèle des événements garanti par l'art. 4 al. 2 LRTV. Elle a ainsi reçu favorablement une plainte dirigée contre l'émission « Cash TV » (Presse TV) qui a diffusé une interview relative à l'adaptation du taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle (voir ch. 6.1) ou contre un reportage du « Tagesschau » sur le cas Holenweger (voir ch. 6.3). Elle a par ailleurs admis une plainte contre le magazine d'information « 10 vor 10 » grâce au vote décisif du Président. Selon la décision, ce qui était déterminant, c'était que la thèse soutenue dans l'émission, à savoir l'existence d'un lien étroit des libéraux-radicaux avec le lobby pharmaceutique, se fondait sur des faits peu révélateurs ; ce qui n'était pas reconnaissable pour le public. Les membres dissidents ont formulé un avis divergent (dissenting opinion). La décision de l'AIEP a fait l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral.

5.4 Recevabilité

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LRTV, l'AIEP est également compétente pour statuer, en sus des plaintes portant sur une émission, sur celles formées pour refus d'accès au programme. Le Tribunal fédéral s'est prononcé sur la recevabilité de telles plaintes dans le cadre de deux arrêts. Il a considéré que la pratique de l'AIEP - qui exigeait une requête explicite d'accès au programme expressément rejetée par le diffuseur - était trop formaliste (pour les détails, voir ch. 7.1 et 7.2).

Dans l'année considérée, l'AIEP a dû juger de nombreuses plaintes globales, lesquelles ont pour objet plusieurs émissions traitant d'un même thème (art. 92, al. 1, phrases 2 et 3). Si le plaignant attaque l'ensemble du programme couvrant ce sujet dans une période déterminée de trois mois maximale, l'appréciation doit être faite en premier lieu à la lumière de l'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV. Si le plaignant ne conteste expressément que certaines émissions en particulier, l'AIEP examine alors ces dernières séparément et indépendamment l'une de l'autre sur la base du principe de la présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV. En principe, cette pratique vaut

également pour les plaintes globales dirigées contre des émissions de diffuseurs non concessionnaires.

L'art. 97 al. 1 LRTV prévoit que les délibérations de l'AIEP sont publiques « pour autant qu'aucun intérêt digne de protection ne s'y oppose ». L'AIEP s'est prononcée pour la première fois en détail sur cette règle dans le cadre d'une décision incidente. Le fait que l'émission à juger fasse état d'une procédure pénale pendante, de la vie privée ou intime d'une personne ne suffit encore pas à admettre l'existence d'un intérêt privé digne de protection au sens de l'art. 97 al. 1 LRTV. L'exclusion du public ne se justifie que lorsque le dossier de la cause contient des pièces sensibles relatives à une procédure en cours ou des informations non publiques de la sphère privée d'une personne. Tel n'était pas le cas dans l'affaire jugée par l'AIEP, c'est pourquoi l'Autorité de plainte a rejeté la demande du plaignant en la matière.

Eu égard à sa sphère de compétence définie exhaustivement dans la LRTV, l'AIEP a déjà constaté à plusieurs reprises qu'elle ne peut entrer en matière que sur des plaintes visant le contenu des programmes de radio ou de télévision (art. 86 al. 5 LRTV, art. 97 al. 2 LRTV). L'OFCOM s'est dès lors déclaré compétent pour la surveillance des autres services journalistiques de la SRG SSR au sens de l'art. 12 al. 2 de la concession SSR SRG, auxquels appartiennent les services on line de la Schweizer Fernsehen et les autres programmes de la SRG SSR. La décision incidente en la matière a été contestée devant le Tribunal administratif fédéral. Indépendamment de l'issue de cette procédure, il faut constater que la surveillance de tout contenu médiatique, en raison de son caractère sensible, devrait être attribuée à une autorité indépendante de l'administration et par là même à l'AIEP. Cela correspond d'ailleurs au rôle pensé pour l'AIEP lors de sa création.

5.5 Droit matériel

Dans l'examen matériel des plaintes, le principe de la présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV était encore plus présent en 2010 que l'année précédente (voir aussi ch. 6.1 et 6.3). Il importe que le public ait pu se forger librement sa propre opinion par rapport au thème traité dans une émission ou dans un reportage. Des imprécisions ou des désignations incorrectes ne suffisent pas encore à fonder une violation du principe de la présentation fidèle

des événements. En lien avec plusieurs reportages sur la grippe pandémique H1 N1, une plainte objecta que la désignation de « grippe porcine » était usitée de manière inexacte. Toutefois, comme cette notion est entrée dans le langage courant pour désigner la grippe H1 N1, l'AIEP a considéré que son usage ne portait pas atteinte à la formation de l'opinion du public.

L'AIEP accorde un poids important à la transparence dans sa jurisprudence relative à la présentation fidèle des événements. Celle-ci concerne en particulier les faits essentiels et les différents points de vue sur un sujet. La transparence a une signification particulière dans les émissions qui traitent d'un thème non pas de façon neutre mais selon le mode du journalisme engagé. Le public doit être en mesure de reconnaître cette approche.

Pour apprécier l'effet d'une émission télévisée sur le public, il faut tenir compte du fait que la parole, l'image et tout autre moyen non verbal (par ex. la musique) forment une unité. Un plaignant a critiqué la diffusion répétée, au travers de longues séquences, des affiches controversées de l'initiative anti-minarets dans les émissions d'actualités de la Schweizer Fernsehen. Toutefois, ces séquences servaient avant tout à illustrer la problématique des affiches amplement discutée dans les commentaires.

Lorsqu'ils couvrent des procédures pénales en cours, les diffuseurs doivent prendre en considération la présomption d'innocence. Il n'est cependant pas nécessaire de renvoyer explicitement à ce principe fondamental (voir en détail ch. 6.3). Il suffit que l'émission fasse ressortir clairement le fait que l'issue de la procédure est encore ouverte. Si un diffuseur informe sur un état de fait dont la situation est incertaine ou controversée, il peut prévenir une violation du principe de la présentation fidèle des événements en mentionnant la source d'information.

L'AIEP a par ailleurs précisé sous certains aspects sa jurisprudence relative à l'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV qui est désormais applicable aux seuls programmes des diffuseurs concessionnaires (voir ch. 6.2 ci-après). Elle a confirmé la jurisprudence en matière de protection de la dignité humaine et d'interdiction de discrimination (art. 4 al. 1 LRTV). En cas de remarques racistes en soi, il faut aussi tenir compte du contexte et du message transmis au public. Ainsi, l'AIEP a jugé que les propos d'un invité traitant le célèbre humo-

riste français Dieudonné de « nègre » dans un talkshow ne représentaient pas une violation de l'art. 4 al. 1 LRTV. Elle a considéré que la remarque en question n'était pas contraire au droit des programmes en raison du thème discuté au cours de l'émission – les limites de l'humour et le politiquement correct – et de sa signification manifestement ambiguë dans le cas concret.

6 Jurisprudence de l'AIEP

Le présent chapitre résume quelques décisions rendues par l'AIEP au cours de l'année. Les décisions de 2010 peuvent être consultées sous forme anonyme et dans leur intégralité sur le site Internet de l'AIEP (www.aiep.admin.ch).

6.1 Décision b. 621 du 20 août 2010 concernant Presse TV, émission « Cash TV », reportage sur la votation fédérale relative à l'adaptation du taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle

Exposés des faits: Le 7 mars 2010, le peuple suisse a voté sur une modification de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité qui prévoyait une adaptation du taux minimal de conversion. Presse TV a diffusé le 7 février 2010 sur SF 2, dans le cadre de l'émission « Cash TV » « l'émission économique suisse », un reportage d'environ quatre minutes sur la votation. Lors d'un entretien en studio, le présentateur a interrogé le représentant d'une institution de prévoyance sur différents aspects de la votation ; ladite institution constituait aussi le principal sponsor de l'émission. La plainte a fait valoir que l'émission était unilatérale et déséquilibrée.

Appréciation: Les émissions qui traitent de prochaines votations ou élections sont délicates d'un point de vue politique, parce qu'elles sont susceptibles d'influencer la formation de l'opinion politique. Dans la préparation de ce type de transmissions, il faut faire preuve d'une diligence accrue afin de garantir l'égalité des chances entre les deux camps opposés.

L'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV n'est plus applicable aux diffuseurs non concessionnaires, à l'instar de Presse TV, depuis l'entrée en vigueur de la LRTV révisée. Les exigences accrues valant pour les émissions rédactionnelles avant les votations ou élections ne découlent cependant plus exclusivement du principe de pluralité comme cela était le cas sous l'ancienne loi de 1991. Le Conseil fédéral a mentionné dans son message relatif à la nouvelle LRTV que la pondération exigée dans les émissions sur les votations ou les élections peut aussi être examinée sous l'angle de la présentation fidèle des événements de l'art. 4 al. 2 LRTV, principe valant pour l'ensemble des diffuseurs.

Dans l'émission contestée, la parole a été octroyée à un représentant d'une branche directement concernée par la votation qui s'est positionné à plusieurs reprises en faveur de la révision. Il a non seulement pu présenter les arguments centraux aux yeux des partisans du projet sans que ceux-ci puissent être contrés. Mais confronté à certains contre-arguments amenés par le présentateur, il a reçu l'opportunité de répondre au point de vue des adversaires au projet, notamment en ce qui concerne le manque de transparence. Le présentateur a négligé de répliquer par des questions critiques afin d'équilibrer le débat. La présentation faite par le journaliste tout comme le ton neutre du dialogue ont donné l'impression que la personne interrogée intervenait en tant que spécialiste indépendant (expert d'une caisse de pension) et non pas exclusivement comme le représentant d'une partie intéressée. Cela étant, la discussion n'a pas non plus été menée dans le cadre d'une série de reportages sur la votation populaire qui auraient présenté divers points de vue de façon transparente.

En raison de la date de sa diffusion (un mois avant la votation), l'émission, contraire au principe de l'égalité des chances, était aussi susceptible d'influencer le public de manière inadmissible sur la votation concernant l'adaptation du taux de conversion minimal. « Cash TV » a fait preuve de négligence en ne respectant pas les exigences accrues qui valent avant une votation pour garantir l'égalité des chances entre les partisans et les opposants au projet.

Pour les motifs susmentionnés, l'émission contestée a violé le principe de la présentation fidèle des événements. L'AIEP a admis la plainte par 7 voix contre 1. Le cas est actuellement pendant devant le Tribunal fédéral à la suite d'un recours en matière de droit public.

6.2 Décision b. 619 du 20 août 2010 concernant la Schweizer Fernsehen, couverture de la recherche sur le climat

Exposés des faits: Une plainte populaire a fait valoir que depuis le déchaînement du « Climategate » à la mi-novembre 2009, la Schweizer Fernsehen n'avait plus diffusé aucune critique relative à la recherche sur le climat dans le cadre de ses émissions d'information. La Schweizer Fernsehen n'avait pas non plus rapporté les débats autour du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de l'ONU et de son chef Rajendra Pachauri, qui

avait suscité un grand intérêt dans le monde entier au début de l'année 2010. Le plaignant se réfère dans sa plainte à quelques émissions diffusées par la Schweizer Fernsehen entre mi-novembre 2009 et mi-février 2010 qui, bien que traitant de la recherche sur le climat, ne dissertent pas ou pas suffisamment à propos du « Climategate » et des critiques à l'encontre du GIEC.

Appréciation: Une plainte au sens l'art. 97 al. 2 let. a LRTV se dirige contre des émissions déjà diffusées. Le plaignant fait principalement valoir dans sa plainte qu'aucun reportage diffusé par la Schweizer Fernsehen entre mi-novembre 2009 et mi-février ne fait écho à la critique globale visant la recherche sur le climat. Il mentionne cependant aussi plusieurs reportages diffusés durant cette période dans le cadre d'émissions d'information, dans lesquels la Schweizer Fernsehen aurait rendu compte d'études sur le climat, mais en ne présentant que le « courant principal », exception faite de deux émissions. Le plaignant est d'avis que les reportages diffusés ne traitent pratiquement pas d'événements importants comme le « Climategate » et ne mentionnent pas les critiques relatives au GIEC. La plainte du plaignant peut être envisagée selon la loi comme une plainte globale contre la Schweizer Fernsehen qui concernerait l'ensemble des émissions relatives aux études sur le climat diffusées entre le 16 novembre 2009 et le 16 février 2010 (dernière émission expressément mentionnée par le plaignant).

Contrairement à d'autres diffuseurs à l'instar du diffuseur allemand ARD au début de décembre 2009, la Schweizer Fernsehen n'a jamais diffusé de reportage particulier sur le « Climategate ». Cet état de fait ne constitue cependant pas une violation du principe de pluralité au sens de l'art. 4 al. 4 LRTV, dans la mesure où des voix critiques se sont faites entendre dans plusieurs émissions tant à l'encontre de la recherche sur le climat en général que sur les débats du « Climategate » et les médiocres performances du GIEC. La manière dont un diffuseur choisit de couvrir la diversité des événements et des opinions sur un sujet n'est pas pertinente à la lumière de l'art. 4 al. 4 LRTV. Sur la base de leur autonomie (art. 6 al. 2 LRTV), les diffuseurs sont généralement libres de décider dans quel type d'émission un thème, tel que la recherche sur le climat, sera abordé. Ils doivent toutefois veiller à ce que les avis minoritaires soient traités équitablement par rapport à l'opinion dominante. C'est le cas en l'espèce. Des voix opposées à la tendance majoritaire en matière de recherche sur le climat se sont élevées très fortement dans les émissions d'informations « 10 vor 10 »

du 11 décembre 2009 et dans l'émission-débat « Club » du 16 février 2010, soit dans des émissions comparables à d'autres émissions traitant du sujet. La pondération requise de la part de la Schweizer Fernsehen pour couvrir les diverses opinions en matière d'études sur le climat est respectée.

Pour les motifs précités, il faut considérer que la Schweizer Fernsehen a rendu correctement compte de la diversité des événements et opinions en ce qui concerne la recherche sur le climat dans la période du 16 novembre au 16 février 2010. L'exigence de pluralité de l'art. 4 al. 4 LRTV n'a pas été violée. L'AIEP a rejeté la plainte par 8 voix contre 1.

6.3 Décision b. 617 du 27 août 2010 concernant la Schweizer Fernsehen, émission « Tagesschau », reportages sur le cas Holenweger

Exposés de faits: Le 18 décembre 2009, le juge d'instruction fédéral suppléant a informé les médias des conclusions de l'enquête préliminaire dirigée contre l'ancien banquier privé zurichois Oskar Holenweger. Le même jour, la Schweizer Fernsehen a diffusé un reportage sur le sujet dans les éditions de midi et du soir de son émission d'actualités « Tagesschau » sur SF1. Une personne non étroitement touchée par l'émission a formé une plainte populaire, soutenue par 27 signatures, auprès de l'AIEP contre ladite émission.

Appréciation: Dans la couverture de procédures pénales pendantes, des exigences accrues valent pour le diffuseur en matière de diligence journalistique afin de préserver le principe de la présomption d'innocence garanti constitutionnellement. Toute personne est présumée innocente aussi longtemps qu'une condamnation définitive n'est pas intervenue. Le compte-rendu d'une procédure pénale en cours doit éviter tout jugement préconçu. Le principe de présomption d'innocence exige, outre une présentation précise des faits et des différents points de vue, une retenue dans le contenu comme dans le ton.

L'édition de midi du « Tagesschau » a transmis au public une vision unilatérale des conclusions de l'enquête préliminaire sur le cas Holenweger. Seul le point de vue du juge d'instruction a été présenté au public. Ce dernier n'a pas été informé de la position de l'accusé, contre lequel plusieurs reproches relevant du pénal ont été avancés au cours du reportage. La rédaction n'a ni résumé les

passages pertinents du communiqué de presse du juge d'instruction, ni indiqué qu'elle ne disposait pas de la prise de position d'Oskar Holenweger ou de son avocat au moment de la diffusion du reportage. Elle a omis de mentionner expressément la présomption d'innocence ou du moins, de faire état de la suite de la procédure en conformité avec les exigences de diligence journalistique accrues qui valent pour une procédure pénale en cours. Cette manière de faire va à l'encontre de la réserve requise dans ce genre de cas. Dans la mesure où le public n'a pas pu se forger sa propre opinion sur les conclusions de l'enquête préliminaire dirigée contre Oskar Holenweger, il existe une violation du principe de la présentation fidèle des événements. L'AIEP a dès lors admis la plainte par 5 voix contre 3.

Dans l'édition principale du « Tagesschau », il manque la référence expresse à la présomption d'innocence. La mention du point de vue de l'accusé à deux reprises et la diffusion des propos tenus par le juge d'instruction compétent sur la suite de la procédure compensent toutefois cette omission. Dès le lancement du sujet, mais surtout aussi à la fin du reportage, il est indiqué qu'Oskar Holenweger conteste tous les faits pénalement pertinents qui lui sont reprochés. Le public peut ainsi se rendre compte de la controverse créée par les résultats de l'enquête préliminaire et par les conclusions juridiques qui en découlent. Il peut se forger une idée correcte sur le bien-fondé du rapport final de l'enquête préliminaire grâce aux informations complémentaires qui lui sont transmises sur la procédure. Par ailleurs, l'émission tient aussi indirectement compte du principe de la présomption d'innocence. L'AIEP a dès lors décidé par 7 voix contre 1 que le reportage de l'édition principale du « Tagesschau » n'avait pas violé le principe de la présentation fidèle des événements.

7 Tribunal fédéral

Durant l'année, la 2ème Cour de droit public du Tribunal fédéral a dû traiter plusieurs recours en matière de droit public dirigés contre des décisions de l'AIEP. En raison du défaut de légitimation active du recourant selon l'art. 89 de la Loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110), le Tribunal fédéral n'a pas statué matériellement sur deux recours. Il a uniquement examiné les griefs relatifs à des vices de procédure, dont la violation correspond à un déni de justice formel. Il a rejeté les griefs sur la composition inexacte de l'Autorité de plainte ou le refus de celle-ci d'examiner un contrat conclu entre le diffuseur et l'organisateur d'un tournoi de tennis (Arrêt 2C_495/2009 du 12 janvier 2010 et 2C_844/2009 du 22 novembre 2010).

7.1 Arrêt 2C_380/2009 du 10 décembre 2009

En son temps, l'AIEP n'était pas entrée en matière sur une plainte de l'Association contre les usines d'animaux (« ACUSA » ou « VgT ») qui faisait valoir un boycott systématique de la Schweizer Fernsehen à son encontre depuis des années. L'AIEP avait considéré que ni les conditions requises pour porter plainte contre une émission rédactionnelle (art. 97 al. 2 let. a LRTV) ni celles exigées pour se plaindre d'un refus d'accès au programme (art. 97 al. 2 let. b LRTV) n'étaient réalisées.

Le Tribunal fédéral a conclu que l'AIEP avait justement refusé de considérer la plainte sur la base de l'art. 97 al. 2 let. a LRTV. Les conditions à une plainte pour refus d'accès au programme étaient toutefois remplies à son sens : « L'objet contesté dans une plainte pour refus d'accès au programme est le rejet d'une demande d'accès au programme (...) ; cela suppose dans tous les cas que le diffuseur ne donne expressément aucune suite à cette demande. Le fait que le diffuseur ne tienne pas compte d'invitations à des événements médiatiques ou à des manifestations similaires ne suffit pas. Le refus doit se déduire également – comme ici – d'un comportement dans son ensemble concluant ou de la prise de position du diffuseur à l'organe de médiation. L'association plaignante a fait valoir, entre autres, qu'elle était discriminée systématiquement par la SSR SRG et que cette dernière refusait sans motifs objectifs de traiter de thèmes liés de près ou de loin à ses activités. Lorsque la télévision abordait certaines problématiques se rapportant au droit des animaux dans le cadre de

ses émissions, l'association estimait en être toujours exclue ; il existait selon elle une directive dans ce sens du rédacteur en chef, ce que la SSR a contesté. Sur la base des pièces à disposition, il n'est pas possible de déduire un refus d'accès contraire à la constitution ou à la convention ou d'exclure d'avance une discrimination. » Le Tribunal fédéral a dès lors admis le recours et a renvoyé l'affaire à l'AIEP pour qu'elle statue au fond. Tenant compte de l'obligation de motiver la décision et de celle pour le plaignant de participer à l'administration des preuves découlant de la maxime inquisitoire, l'AIEP doit examiner si la SRG SSR a discriminé VgT d'une manière qui porterait atteinte aux principes de la Constitution fédérale ou de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH ; RS 0.101).

7.2 Arrêt 2C_59/2010 du 2 juin 2010

Sur la base de la même motivation, le Tribunal fédéral a admis un autre recours de VgT contre une décision d'irrecevabilité de l'AIEP. Dans le cas d'espèce, les émissions d'information de la Schweizer Fernsehen n'avaient pas rendu compte d'un jugement de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du 30 juin 2009 dans l'affaire VgT contre Suisse. La recourante considérait cette omission comme une preuve supplémentaire du boycott systématique de la Schweizer Fernsehen à son encontre. Le Tribunal fédéral a mentionné qu'une plainte devait être traitée en lien avec l'accès à un programme si « sur la base d'indices, l'on ne pouvait exclure catégoriquement une atteinte à une situation protégée constitutionnellement ou conventionnellement ». Dans son examen matériel, l'AIEP doit se demander si cette omission constitue un élément supplémentaire d'une discrimination inadmissible de la Schweizer Fernsehen contre VgT.

8 Activités internationales

Dans le cadre de l'European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) à laquelle appartient l'AIEP depuis 1996, deux rencontres ont eu lieu comme chaque année, l'une à Barcelone (du 12 au 14 mai) et l'autre à Belgrade (du 6 au 8 octobre). La discussion a porté sur les questions actuelles de l'évolution juridique du domaine de la radiodiffusion européenne. Des contacts s'établissent également activement par le biais de l'espace réservé aux membres sur le site web de l'EPRA (<http://epra.org>).

L'EPRA est une organisation indépendante regroupant les autorités de surveillance européennes de radiodiffusion, dont font partie 52 instances de pays européens. Elle vise à échanger des informations et des opinions. Le rôle, le statut et la méthode de travail de l'organisation font actuellement l'objet d'un examen approfondi.

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

Le site web géré par le secrétariat représente pour l'AIEP un élément essentiel dans sa tâche de relations publiques. Y figurent des informations utiles sur son organisation, ses devoirs et l'ensemble de la procédure de surveillance. L'AIEP y publie aussi depuis 1998 toutes ses décisions sous forme anonyme, dans leur langue originale, et met à la disposition des utilisateurs une banque de données à leur sujet. Par ailleurs, le site informe des prochaines délibérations publiques et en particulier des objets qui y seront débattus.

Les personnes intéressées peuvent utiliser l'adresse électronique suivante (info@ubi.admin.ch) pour adresser des questions ou des observations à l'AIEP.

Annexe I: Composition de l'AIEP et du secrétariat

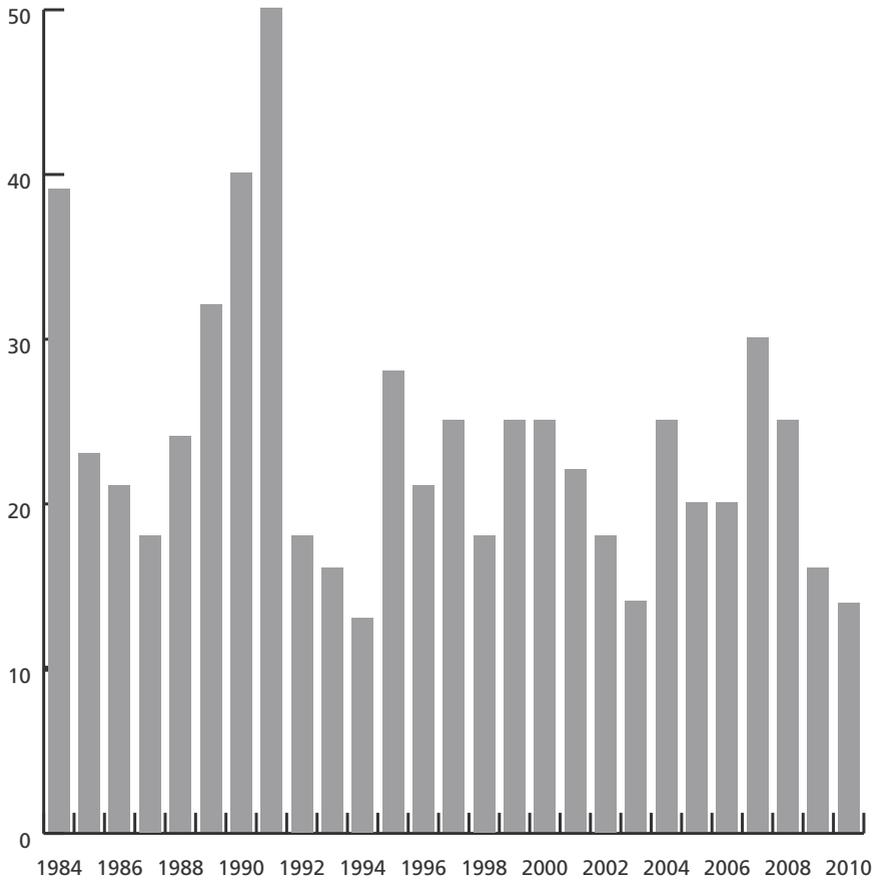
Membres

	entrée en fonction	nommé jusqu'au
Roger Blum (prof. em., expert en sciences de la communication et des médias, Cologne)	01.01.2008 président	31.12.2011
Regula Bähler (avocate, ZH)	01.01.2001 vice-présidente	31.12.2011
Paolo Caratti (avocat et notaire, TI)	01.01.2004	31.12.2011
Carine Egger Scholl (avocate, BE)	01.01.2004	31.12.2011
Heiner Käppeli (vice-directeur du MAZ, LU)	01.05.2002	31.12.2011
Denis Masméjan (journaliste, GE)	01.01.1997	31.12.2011
Alice Reichmuth Pfammatter (juge cantonale, SZ)	01.01.2001	31.12.2011
Claudia Schoch Zeller (rédactrice et avocate, ZH)	01.02.2005	31.12.2011
Mariangela Wallimann-Bornatico (BE)	01.07.2008	31.12.2011

Secrétariat de l'AIEP

Secrétariat juridique	entrée en fonction	poste à
Pierre Rieder (direction)	01.10.1997	90 %
Réjane Ducrest	15.08.2008	40 %
Chancellerie	entrée en fonction	poste à
Nadia Mencaccini	01.05.2006	50 %

Annexe II: Statistique comparée pour la période 1984-2010



	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

PLAINTES

Déposées	39	23	21	18	24	32	40	50	18	16	13	28	21
Réglées	31	25	23	16	17	36	35	42	29	22	10	23	29
Reportées	8	6	4	6	13	9	14	21	10	4	8	13	5

TYPE DE PLAINTES

Populaires / intérêt public	11	8	6	5	9	11	31	33	10	7	9	16	17
Individuelles	28	15	15	13	15	21	9	17	8	9	4	12	4
Département													

DIFFUSEURS MIS EN CAUSE

Radio	13	8	5	6	4	10	7	15	6	4	5	4	3
Télévision	26	15	16	12	20	22	33	35	12	12	8	24	18

SSR / RDRS	11	6	3	3	3	7	6	13	5	2	4	3	2
SSR / TVDRS / SF	13	9	12	7	14	16	29	29	11	8	5	20	17
SSR / RSR	2	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
SSR / TSR	9	5	5	4	4	5	4	3	1	3	1	3	0
SSR / RSI (radio)	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1
SSR / RSI (TV)	2	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0
SSR / Radio Rumantsch	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / plusieurs émissions	1	0	1	1	2	0	0	2	0	2	0	0	0
Radio locales	1	0	1	2	1	1	0	2	1	0	0	1	0
Télévisions locales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Autres télévisions privées	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Diffuseurs étrangers	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Teletext	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

MODES DE REGLEMENT

Conciliations	0	0	0	0	0	6	2	1	2	1	0	2	1
Lettres de type médiateur	3	2	1	3	2	6							
Décisions d'irrecevabilité	3	6	5	1	0	10	7	8	1	9	3	6	14
Décisions matérielles	23	16	13	10	14	12	24	32	23	12	7	14	14
Retraits de plainte	2	1	4	2	1	2	2	1	3	0	0	1	0

DECISIONS MATERIELLES

Pas de violation du droit	23	14	13	10	11	10	24	29	21	11	8	10	13
Violation du droit	0	2	0	0	3	2	0	3	2	1	2	4	1

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

PLAINTES

Déposées	25	18	25	25	22	18	14	25	20	20	30	25	16	14
Réglées	24	16	28	26	20	18	17	20	21	22	19	21	25	13
Reportées	6	8	5	4	6	6	3	8	7	7	17	21	11	13

TYPE DE PLAINTES

Populaires / intérêt public	20	14	20	25	16	15	12	20	13	15	19	17	7	9
Individuelles	5	4	5	0	6	3	2	5	7	5	10	7	9	5
Département											1	1	0	0

DIFFUSEURS MIS EN CAUSE

Radio	2	2	4	2	3	7	2	1	2	3	5	6	2	2
Télévision	23	16	21	23	19	11	12	24	18	17	25	19	14	12

SSR / RDRS	2	2	2	2	1	4	2	0	2	3	3	5	1	2
SSR / TVDRS / SF	16	11	13	16	12	5	7	19	11	7	16	15	11	6
SSR / RSR	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0
SSR / TSR	4	4	2	1	1	4	2	1	1	0	6	1	2	3
SSR / RSI (radio)	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / RSI (TV)	1	0	1	1	3	0	1	3	5	2	2	1	1	0
SSR / Radio Rumantsch	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
SSR / plusieurs émissions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0
Radio locales	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1
Télévisions locales	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1
Autres télévisions privées	1	0	3	5	3	2	2	1	1	3	0	1	0	1
Diffuseurs étrangers	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teletext	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1				

MODES DE REGLEMENT

Conciliations	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Lettres de type médiateur														
Décisions d'irrecevabilité	7	2	4	4	5	1	3	3	3	8	4	6	5	2
Décisions matérielles	17	14	22	22	15	17	12	16	18	14	14	15	20	11
Retraits de plainte	0	0	2		0	0	2	1	0	0	1	0	0	0

DECISIONS MATERIELLES

Pas de violation du droit	13	10	14	19	14	10	11	12	11	10	9	11	16	8
Violation du droit	4	4	8	3	1	7	1	4	7	4	5	4	4	3

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

Case postale 8547

3001 Berne

Tél. ++41 (0)31 322 55 38

Fax ++41 (0)31 322 55 58

www.aiep.admin.ch

info@ubi.admin.ch