

UBI b.395 vom 28. Oktober 1999

UBI, 1999-10-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ubi_b.395

FR: UBI b.395 du 28 octobre 1999

IT: UBI b.395 del 28 ottobre 1999

Erwägungen

E. 1

L'art. 62 al. 1er LRTV prévoit que, dans un délai de 30 jours suivant le dépôt de l'avis écrit de l'organe de médiation, une plainte contre l'émission contestée peut être déposée par écrit auprès de l'Autorité de plainte. L'avis de médiation étant daté du 14 juin 1999 et la plainte ayant été déposée auprès de l'AIEP par pli postal du 9 juillet 1999, le délai de 30 jours a été respecté.

E. 2

L'art. 63 LRTV définit la qualité pour agir. La loi connaît plusieurs catégories de titulaires habilités à déposer plainte à l'AIEP. A qualité pour agir, toute personne âgée de 18 ans révolus, de nationalité suisse ou étrangère, titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour, qui a déposé une réclamation auprès de l'organe de médiation et dont la plainte est appuyée par au moins 20 personnes remplissant les mêmes conditions (art. 63 al. 1er let. a LRTV; plainte populaire), ou qui prouve que l'émission la touche de près (art. 63 al. 1er, let. b; plainte individuelle). En outre, l'art. 63 al. 2 LRTV dispose que toute autorité touchée dans son domaine d'activité a qualité pour agir, de même que le Département des transports, de l'énergie et de la communication même s'il n'est pas pris à partie dans l'émission attaquée. Finalement, l'AIEP peut entrer en matière même sans l'appui des 20 cosignataires s'il appert qu'une décision d'intérêt public doit être prise (art. 63 al. 3 LRTV).

E. 2.1

La qualité pour agir de l'art. 63 al. 1er LRTV n'est accordée qu'aux personnes physiques. La LRTV a supprimé le droit des personnes morales de porter plainte contenu dans l'arrêté fédéral du 7 octobre 1983 sur l'AIEP (RO 1984, p. 153 et ss., voir art. 14 let. c). Il ne s'agit pas là d'une lacune de la loi mais d'une volonté délibérée du législateur (ATF 123 II 69, cons. 3c). Conformément à la doctrine et à la pratique de l'Autorité de plainte, le Tribunal fédéral refuse la qualité pour agir aux personnes morales (ATF 123 II 69 avec les renvois à la doctrine au cons. 2b; 121 II 454).

E. 2.2

Il ressort de ce qui précède que l'association Y n'a pas la qualité pour agir. En revanche, la plaignante, appuyée par plus de 20 signatures valables, a qualité pour agir (plainte populaire) et sa plainte remplit également les exigences en matière de motivation (art. 62 al. 2 LRTV).

E. 3

Dans le cas d'une plainte globale, le plaignant peut aussi s'en prendre à un ensemble d'émissions (ATF 123 II 121; Martin Dumermuth, *Run- dfunkrecht*, dans: *Schweizerisches*

Bundesverwaltungsrecht, Bâle / Francfort-sur-le-Main 1996, no 460). En l'occurrence, la plainte répond aux conditions posées en matière de temps (art. 60 al. 1er LRTV) et

- 4 - d'objet (existence d'un lien thématique).

E. 4

En ce qui concerne les conclusions de la plaignante sur la publication du dispositif de la décision, l'AIEP n'entre pas en matière. Selon l'art. 65 al. 1er LRTV, l'Autorité de plainte ne dispose que d'un pouvoir de constatation. Si elle constate une violation du droit, elle en informe le diffuseur qui prend, dans un délai approprié, les mesures propres à remédier à cette violation et à en prévenir toute récurrence (art. 67 al. 2 LRTV). Si le diffuseur n'a pas pris, dans un délai approprié, des dispositions suffisantes, l'AIEP peut proposer au Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de prendre les mesures adéquates (art. 67 al. 3 et 67 al. 1er let. c LRTV).

E. 5

L'article 66 al. 1er LRTV prévoit la gratuité de la procédure devant l'Autorité de plainte à moins que la réclamation n'ait été présentée dans un esprit procédurier (art. 66 al. 2 LRTV). Comme l'AIEP a déjà eu l'occasion de le préciser, il résulte clairement de cette disposition que les frais de procédure ne peuvent en aucun cas être mis à la charge du diffuseur (JAAC 54/1990 no 13, p. 71). Enfin, dans la procédure devant l'AIEP, il n'est pas alloué de dépens de partie, les bases légales faisant défaut (Gabriel Boinay, La contestation des émissions de radio et télévision, Porrentruy, 1996, p. 211). Les conclusions de la plaignante concernant la mise à la charge de la SSR des frais de procédure ainsi qu'à l'allocation de dépens à la plaignante sont dès lors irrecevables.

E. 6

La plainte définit l'objet de la contestation et délimite ainsi le pouvoir d'examen de l'AIEP. Lorsque l'Autorité de plainte entre en matière sur une plainte, elle n'est pas liée par les arguments des parties. Elle examine l'émission dans son ensemble, en relation avec les normes déterminantes du droit des programmes, sans être tenue de traiter tous les reproches ou motifs invoqués par les parties (Martin Dumermuth, op. cit., no 453; JAAC 61/1997 no 69, p. 650; 60/1996 no 91, p. 838). La plaignante invoque, sur le fond, une violation des art. 3 et 4 LRTV, arguant que les émissions contestées ont vanté de manière unilatérale les caractéristiques chimiques, biologiques et économiques du chanvre en incitant parfois "de manière subtile le téléspectateur à faire usage du cannabis". L'art. 26 LRTV, également allégué par la plaignante, ne prévoit pas une protection accrue. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner ce point davantage.

E. 7

L'art. 55 bis de la Constitution fédérale (ci-après: Cst., RS 101) pose les principes applicables à la radiodiffusion en droit suisse. Le mandat défini à l'art 55bis al. 2 Cst. pose le principe de la présentation fidèle des événements qu'il prévoit du reste expressément à la dernière phrase de cet alinéa.

- 5 -

E. 7.1

L'art. 4 LRTV énonce les principes applicables à l'information. Les programmes doivent présenter fidèlement les événements et refléter équitablement la pluralité de ceux-ci, ainsi

que la diversité des opinions. Ces dispositions du droit des programmes ont avant tout pour but de protéger le public contre une influence illicite de la part des médias audiovisuels. C'est pourquoi, le devoir de présentation fidèle des événements a été parfois appelé "interdiction de manipulation". Ainsi il y a lieu de tenir compte de l'effet que l'émission a produit sur le public (JAAC 62/1998, no 27, p. 200; ATF 119 Ib 166, 169). Il faut déterminer si le téléspectateur a pu se former librement une opinion sur la base des informations diffusées par l'émission (JAAC 62/1998, no 50, p. 459; 60/1996, no 24, p. 183; ATF 122 II 479).

E. 7.1.1

L'AIEP a ainsi pour tâche d'examiner la manière dont l'émission communique les informations, de même que le soin avec lequel celle-ci a été élaborée. En revanche, il ne lui appartient pas d'en examiner les aspects journalistiques. Elle ne doit donc pas vérifier si une chaîne de radio ou de télévision a habilement choisi ou traité un sujet; elle doit uniquement s'assurer que le choix et le traitement du sujet obéissent aux prescriptions du droit des programmes.

E. 7.1.2

Pour éviter une manipulation du public, les diffuseurs doivent respecter le principe de la diligence journalistique (Dumermuth, op. cit., nos 73-84). L'ampleur de la diligence requise varie et dépend du risque qu'encourt le public de ne pas pouvoir former son opinion en toute indépendance.

E. 7.1.3

L'obligation de véracité et de transparence sont des éléments constitutifs de la diligence journalistique. Le principe de la véracité impose au diffuseur de rapporter de manière exacte les faits dont la réalité est patente. S'il s'agit en revanche de faits douteux, le réalisateur doit donner aux destinataires de l'émission, dans la mesure du possible, les éléments leur permettant de se forger une opinion personnelle en connaissance de cause (ATF 119 Ib 170, 116 Ib 44). Le commentateur peut tenir compte des connaissances que le public en général possède déjà sur le sujet traité. Partant de là, il peut se limiter à informer sur les éléments nouveaux ou peu connus (JAAC 56/1992 no 30 p.227, 232). L'art. 4 al. 2 LRTV exige que les vues personnelles et les commentaires soient reconnaissables comme tels. L'AIEP fait découler de cette exigence ce qu'elle appelle l'obligation de transparence (JAAC 62/1998, no 50, p. 459; 61/1997, no 68, p. 646). Celle-ci commande non seulement que les opinions puissent être distinguées de l'information, mais encore que le public puisse apprécier une opinion en connaissance de cause, c'est-à-dire en sachant à quel courant de pensée et à quelle famille idéologique se rattache celui qui s'exprime (JAAC 55/1991, no 10, p. 91). L'exigence de transparence concerne par conséquent moins l'exactitude des déclara-

- 6 - tions faites que la possibilité pour le public d'apprécier le contenu d'une émission et de se faire une opinion fondée à son sujet. Moins le public connaît la personnalité et les idées de celui qui s'exprime ou le style de l'émission, plus les exigences de la transparence sont élevées (Gabriel Boinay, La contestation des émissions de la radio et de la télévision, Porrentruy 1996, no 99; Dumermuth, op.cit., nos 76)

E. 7.1.4

Selon une pratique constante de l'AIEP, pour déterminer si une émission satisfait au principe de la présentation fidèle des événements, il ne suffit pas d'apprécier chaque information prise isolément il faut prendre en compte l'impression générale laissée par l'émission (JAAC 62/1998, no 27, p. 200; 58/1994, no 46, p. 373; ATF 114 Ib 334, 343).

E. 7.2

L'obligation de refléter la diversité des opinions au sens de l'art 55bis al. 2 Cst. veut empêcher les médias électroniques d'influencer unilatéralement l'opinion du public. Il y a influence unilatérale non seulement lorsqu'une trop grande importance est donnée aux conceptions extrémistes, mais également lorsqu'on se limite à faire état des opinions dominantes sur le plan politique, économique ou social. Dans leurs programmes, la radio et la télévision ne doivent pas seulement informer sur les courants d'idées largement répandus. Ils doivent également prendre en considération les courants minoritaires dans une mesure équitable (Boinay, op. cit., no 151, p. 56). L'obligation de refléter la diversité des opinions, reprise à l'art. 4 al. 1er, 2e phrase LRTV, ne s'applique pas à chaque émission prise individuellement. Elle vaut pour le programme durant un certain laps de temps (JAAC 61/1997, no 69, p. 651; 59/1995, no 68, p. 568). Cette exigence de durée dans le temps est toutefois assortie d'une exception: les émissions politiques ayant un lien thématique avec des élections ou des votations imminentes.

E. 7.3

En vertu de la garantie constitutionnelle d'autonomie et d'indépendance énoncée à l'art. 55 bis al. 3, et reprise par l'art. 5 LRTV, le diffuseur peut choisir le thème de l'émission et le traiter comme il l'entend, dans les limites de son mandat culturel et du respect des principes régissant l'information (art. 55 bis al. 2 Cst. et art. 3 et 4 LRTV).

E. 7.4

Le mandat de l'art. 55bis al. 2 Cst. exige en particulier que la radio et la télévision défendent les valeurs culturelles du pays. On considère notamment comme telles les biens juridiques dont la protection découle de la Constitution fédérale, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101) et du Pacte relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2).

E. 7.4.1

Le mandat culturel de l'art. 55 bis al. 2 Cst., détaillé à l'art. 3 al. 1er LRTV, s'adresse aux programmes dans leur ensemble. Une émission isolée peut toutefois aller à l'encontre du mandat culturel dans le cas où elle heurte

- 7 - des valeurs fondamentales garanties par la loi ou lorsqu'elle va diamétralement à l'encontre d'une des tâches confiées au diffuseur en affichant, par exemple, un caractère essentiellement destructeur (Martin Dumermuth, Das Rundfunkrecht, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1996, n° 98; JAAC 62/1998 no 49, p. 443). L'AIEP pose aussi des exigences accrues pour un certain nombre de domaines sensibles en vue d'assurer la réalisation positive du mandat culturel (Dumermuth, Rundfunkrecht, nos 99ss; Denis Barrelet, Droit de la communication, Berne, 1998, nos 795ss).

E. 7.4.2

L'art. 6 al. 1er LRTV déclare illicites les émissions susceptibles de nuire à la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération ou des cantons ainsi qu'à leur ordre constitutionnel, ou de violer les obligations contractées par la Suisse en vertu du droit international.

E. 7.4.3

Dans sa jurisprudence, l'Autorité de plainte a jugé qu'une émission prônant la libéralisation de la drogue ne viole pas les obligations contractées par la Suisse en vertu du droit international, les conventions signées par la Suisse n'interdisant ni la consommation de drogue, ni la discussion à la télévision d'une éventuelle libéralisation dans ce domaine (JAAC 60/1996, no 24, p. 186; 61/1997, no 69 p. 654).

E. 8

A la lumière de ces principes, il s'agit pour l'AIEP de se demander si l'émission contestée a violé les principes applicables à l'information (voir ci-dessous cons. 8.1), le mandat culturel (cons. 8.2) et le droit international (cons. 8.3).

E. 8.1

La plaignante fait valoir que l'émission est unilatérale, car celle-ci ne mentionnait à aucun moment les dangers du cannabis. Elle exercerait ainsi un effet manipulateur sur le public qui serait amené à minimiser les effets du cannabis. Elle l'inciterait même, de manière subtile, à en faire usage.

E. 8.1.1

Dans son introduction au premier reportage, la présentatrice dit: " Je vous propose maintenant d'aborder un thème controversé: le cannabis, dont la consommation est largement entrée dans les mœurs. Nous n'allons pas refaire le débat sur les dangers potentiels du cannabis: de plus en plus d'études - notamment celle de l'ISPA, l'Institut suisse pour la prévention de l'alcoolisme et des toxicomanies - s'accordent à dire que la consommation de chanvre ou de haschisch est moins dangereuse que celle de cigarettes ou d'alcool(...)." Ainsi que le relève le diffuseur dans sa prise de position, l'objet de l'émission ne portait pas sur les dangers du cannabis, mais sur le décalage entre les faits et la loi. L'émission soulignait aussi que le débat sur la dangerosité

- 8 - du cannabis n'était pas clos. L'introduction était par conséquent nuancée et permettait au téléspectateur de cerner l'objet des reportages. L'introduction au deuxième reportage était également nuancée. Elle rap- pelait que la question de la dépénalisation de la consommation de canna- bis est en discussion, mais que d'autres solutions - beaucoup moins libé- rales - sont aussi débattues. Le téléspectateur savait ainsi que la question fait toujours l'objet de controverses.

E. 8.1.2

Le premier reportage s'attache essentiellement à la description de la cul- ture et de l'histoire du chanvre. Il est avant tout caractérisé par la beauté de certaines prises de vues qui relèguent certes parfois un peu au second plan la qualité des informations transmises. Les différentes personnalités qui s'expriment parlent des plaisirs que leur procure leur consommation sporadique de cannabis. Mais elles nuancent elles-mêmes leurs propos par des remarques sur les dangers de la substance (interventions de J.- Ch. Simon, P. Chiffelle et D. Hausser). Et le commentaire lui-même met en garde ("il convient donc de ne pas se

méprendre sur l'innocence de cette substance"). Même si ce premier reportage fait parfois preuve d'une certaine complaisance à l'endroit des consommateurs - notamment dans le passage montrant un "expert" procédant à une appréciation ol-factive et gustative de cannabis- , il ne s'agit que de défauts mineurs. Ceux-ci n'ont pas empêché les téléspectateurs de se former leur propre opinion sur l'objet de ce premier reportage : les techniques de culture du chanvre, sa transformation, son commerce et ses effets.

E. 8.1.3

Le second reportage s'attache plus spécialement à décrire les problèmes soulevés par le régime juridique actuellement en vigueur. Il donne la parole aussi bien aux producteurs et aux consommateurs qu'aux policiers et aux pénalistes, qui tous s'accordent à relever le paradoxe de la situation en Suisse. Sur la base des informations transmises par ce reportage, où s'expriment aussi bien les adeptes que les détracteurs de la dépénalisation de la consommation de cannabis, les téléspectateurs pu se rendre compte que le débat n'était pas clos. Ils ont compris que la question était au contraire assez controversée, ce qui était encore souligné par les phrases conclusives de la présentatrice ("le débat ne fait que commencer"). Dans ce second reportage également, les téléspectateurs ont par conséquent été en mesure de former leur propre opinion après avoir entendu les points de vues des différents intervenants dans un débat concernant la place particulière du cannabis par rapport aux autres moyens psychotropes. L'obligation de présenter fidèlement les événements et le principe de la transparence qui en découle ont été respectés.

E. 8.2

Le thème de la drogue et d'une éventuelle libéralisation de la consommation du cannabis s'inscrivent parfaitement dans débat politique suisse actuel. Les informations transmises dans les deux reportages ainsi que les

- 9 - propos tenus par les différents intervenants n'affichaient pas un caractère essentiellement destructeur allant directement à l'encontre du mandat culturel confié au diffuseur. L'état de la situation exposé dans les émissions n'était pas non plus contraire à l'obligation faite à la radio et à la télévision de développer les connaissances civiques du public (art. 3 al. 1er let. a LRTV). Le mandat culturel de l'art 3 al. 1er LRTV n'a par conséquent pas été violé.

E. 8.3

La plaignante allègue finalement une violation de l'art. 6 LRTV, faisant valoir que les émissions incriminées font l'éloge d'une substance illicite et que leur diffusion viole les obligations internationales de la Suisse. Les accords internationaux liant la Suisse en matière de substances psychotropes sont avant tout la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, conclue à New-York le 30 mars 1961 dans le cadre des Nations Unies et entrée en vigueur pour la Suisse le 22 février 1970, ainsi que la Convention du 21 février 1971 sur les substances psychotropes, entrée en vigueur le 21 juillet 1996 (RS 0.812.121.02) et le Protocole du 25 mars 1972 portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, entrée en vigueur le 22 mai 1996 (RS 0.812.121.01). Ces instruments internationaux n'interdisent cependant ni la consommation de substances psychotropes, ni la discussion dans les médias électroniques d'une éventuelle libéralisation dans ce domaine. Sur ce point également, l'argumentation de la plaignante doit être rejetée.

E. 8.4

En prenant en considération l'ensemble de l'émission critiquée, l'Autorité de plainte constate que les griefs de la plaignante, dans la mesure où ils sont recevables, sont injustifiés. Les téléspectateurs ont été en mesure de former leur propre opinion et le diffuseur a respecté les principes applicables à l'information.

- 10 -

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.