

UBI b.640 vom 11. Oktober 2011

UBI, 2011-10-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ubi_b.640

FR: UBI b.640 du 11 octobre 2011

IT: UBI b.640 del 11 ottobre 2011

Erwägungen

E. 1

L'art. 91 al. 3 let. b. LRTV prévoit que le refus d'accorder l'accès à un programme peut faire l'objet d'une réclamation devant l'organe de médiation. La réclamation doit être déposée dans un délai de 20 jours à compter du rejet. En l'espèce, le diffuseur a opposé à la Gauche un refus de participation aux émissions « Face aux partis » le 24 août 2011. Par erreur, la plaignante a adressé sa réclamation à l'AIEP le 26 août 2011; l'Autorité de plainte l'a transmise sans délai à l'organe de médiation compétent qui a rendu son rapport le 1er septembre 2011. Le délai de réclamation est ainsi respecté. Par ailleurs, conformément à l'art. 95 al. 1 et 3 LRTV, la Gauche a formé sa plainte pour refus d'accès au programme auprès de la présente Autorité dans les 30 jours dès la communication du rapport de médiation, puisque la plainte accompagnée du rapport de médiation a été notifiée le 2 septembre 2011.

E. 1.5

p. 1555 [« Trentième anniversaire du plébiscite d'autodétermination jurassien »] et b. 547 du 16 mars 2007, ch. 2.6.1). Par commodité, les considérants de la présente décision s'appliqueront aux deux plaintes en raison de la similitude du thème, des griefs invoqués et des questions juridiques qui se posent.

E. 2

L'art. 94 LRTV définit la qualité pour agir. Dans le cadre d'un refus d'accès au programme, peut déposer plainte quiconque était partie à la procédure de réclamation devant l'organe de médiation, est âgé de 18 ans au moins, a la nationalité suisse ou est titulaire d'un permis d'établissement ou de séjour et peut prouver que sa demande d'accès au programme a été refusée.

E. 2.1

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LRTV, les personnes morales et les autres associations (au sens des art. 60 et ss CC) à l'instar des partis politiques, sont également autorisées à déposer une plainte au sens de l'art. 94 al. 1 let. b LRTV (cf. à cet égard message relatif à la LRTV; FF 2003 1425 et ss, notamment 1584).

E. 2.2

Il s'agit de reconnaître la qualité pour agir du parti politique la Gauche. La plaignante est directement concernée par le refus de la SRG SSR de lui accorder le droit de participer aux émissions électorales. Selon le point 7.2 du procès-verbal de la séance du comité directeur suisse de la Gauche daté du 3 septembre 2011, C, coordinateur romand du parti, est habilité à agir pour et au nom du parti dans la procédure l'opposant à la SSR.

E. 3

La plainte de la Gauche concerne aussi bien l'accès à des émissions de la Télévision suisse romande (TSR) que de la Radio suisse romande (RSR). La demande du plaignant contient ainsi formellement deux plaintes distinctes pour refus d'accès, l'une étant dirigée contre la TSR et l'autre contre la RSR. Selon la jurisprudence de l'AIEP, l'examen des plaintes doit être effectué de manière séparée pour la radio et la télévision (JAAC 69/2005, n° 128, cons.

E. 4

La plaignante est d'avis que la décision de l'AIEP, pour autant qu'elle lui soit favorable, doit lui permettre de participer aux émissions citées expressément dans sa prise de position du 22 septembre 2011. L'AIEP est compétente pour constater l'éventuelle violation des dispositions relatives au contenu des émissions rédactionnelles (art. 97 al. 2 let. a LRTV) ou l'illicéité du refus d'accorder l'accès à un programme (art. 97 al. 2 let. b LRTV). Si

7/11

tel est le cas, elle peut alors exiger du diffuseur qu'il remédie dans un délai déterminé au manquement constaté et qu'il prenne les mesures propres à prévenir toute nouvelle violation (art. 89 al. 1 let. a ch. 1 LRTV). Si ces mesures sont insuffisantes, l'AIEP peut encore proposer au département de prononcer certaines sanctions selon l'art. 89 al. 1 let. b et 2 LRTV. L'Autorité de plainte ne saurait par contre contraindre le diffuseur à octroyer du temps d'antenne au plaignant dans des émissions déterminées. La requête de la Gauche doit être rejetée sur ce point.

E. 5

Le diffuseur requiert en l'espèce de ne pas entrer en matière sur la plainte. Il estime que la Gauche bénéficie d'un accès au programme puisqu'elle est autorisée à participer aux espaces de programme « Face aux petits partis ». Il met par ailleurs l'accent sur la subsidiarité de la plainte pour refus d'accès par rapport à celle portant sur des émissions déjà diffusées.

E. 5.1

La plainte définit l'objet du litige et délimite ainsi le pouvoir d'examen de l'AIEP. Lorsque l'Autorité de plainte entre en matière, elle procède librement à l'examen du droit applicable, sans être liée par les griefs formulés ou les motifs invoqués par les parties (ATF 121 II 29, cons. 2a, p. 31 [«Mansour – Mort dans le préau»]).

E. 5.2

L'art. 17 al. 1 Cst. garantit notamment la liberté de la radio et de la télévision. En vertu des art. 93 al. 3 Cst. et 6 al. 3 LRTV qui consacrent le principe d'indépendance et d'autonomie du diffuseur, nul ne peut se prévaloir de la LRTV pour exiger la transmission d'une production ou d'une information déterminée. D'une manière générale, il n'existe donc pas de droit à l'antenne qu'on puisse fonder sur les dispositions précitées. De même, le droit à la liberté d'expression comme le droit de communiquer des informations selon l'art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH ; RS 0.101) ne confèrent en principe pas le droit de bénéficier d'un temps d'antenne afin de promouvoir ses idées (voir le message du Conseil fédéral relatif à la révision totale de la loi fédérale sur la radio et la télévision du 18 décembre 2002, FF 2003, 1425 et ss, notamment p. 1517 et 1583).

E. 5.3

Exceptionnellement, lorsqu'il s'agit de protéger la visibilité publique d'un tiers qui serait désavantagé, le Tribunal fédéral a reconnu qu'il existe un droit d'empiéter dans l'autonomie de programme du diffuseur et de reconnaître le droit d'accès à un programme concret de radio ou de télévision (ATF 136 I 167, cons. 3.3.1, p.173). En effet, si un groupe est exclu des programmes, alors que d'autres collectifs de même importance se voient accorder un temps d'antenne, un problème se pose sous l'angle de l'égalité de traitement et de l'interdiction de la discrimination (art. 10 en lien avec l'art. 14 de la CEDH et art. 8 al. 1 et 2 de la Constitution fédérale [Cst. ; RS 101] ; ATF 119 Ib 241 cons. 4 [« EIP »]; 97 I 733 [« Vigilance »]). Dans de tels cas, les art. 91 al. 3 let. b et 94 al. 1 let. a et b LRTV concèdent la faculté à quiconque se voit refuser l'accès au programme la possibilité de saisir l'organe de médiation compétent puis l'AIEP dans une plainte pour refus d'accès.

E. 5.3.1

Une plainte pour refus d'accès n'est recevable qu'en cas de rejet d'une demande d'accès au programme ; ce rejet forme l'objet de la plainte (ATF 136 I 167 cons. 3.3.3, p. 175). L'art. 94 al. 1 LRTV ne précise toutefois pas si ce refus doit viser l'ensemble du pro-

8/11

gramme en cause ou s'il peut se limiter à certaines émissions particulières, à l'instar du cas d'espèce où la Gauche, autorisée à participer aux espaces de programme, se voit essayer un refus en ce qui concerne les émissions électorales.

E. 5.3.2

Sur la question de la recevabilité de la plainte pour refus d'accès, le Tribunal fédéral hostile à un trop grand formalisme, a récemment indiqué que si l'on ne peut d'emblée exclure une atteinte à des droits de tiers juridiquement protégés de nature constitutionnelle ou conventionnelle, l'AIEP doit traiter les griefs correspondants dans le cadre d'une plainte portant sur l'accès au programme (ATF 136 I 167, en particulier cons. 3.3.4, p. 175). In casu, l'Autorité de plainte ne saurait écarter de prime abord toute discrimination des petits partis évincés des émissions électorales. Cette question matérielle justifie d'entrer en matière sur la plainte pour refus d'accès.

E. 5.3.3

La plainte pour refus d'accès (« Zugangsbeschwerde ») est en principe subsidiaire à la plainte formée contre le contenu d'une émission déjà diffusée en vertu des art. 4 et 5 LRTV (« Programmbeschwerde » ; voir notamment Andreas Kley, « Beschwerde wegen verweigertem Programmzugang : Trojanisches Pferd oder Ei des Kolumbus ? », in *Media Lex*, 1.08, p. 15 et ss, en particulier point III. 2., p. 21). Dans une décision antérieure portant sur un état de fait similaire, l'AIEP avait choisi d'examiner les reproches formulés dans la plainte à la lumière des dispositions relatives au contenu du programme, considérant que seules les modalités d'accès au programme étaient contestées (voir décision de l'AIEP b. 578 du 4 juillet 2008, ch. 5.5 [« Démocrates suisses »]). Les deux cas diffèrent cependant sur un point essentiel; la plainte de la Gauche est intervenue avant même que la première des émissions concernées ne soit diffusée, contrairement au cas des Démocrates suisses où plusieurs émissions avaient déjà été transmises au moment du dépôt de la plainte. L'objet de la plainte formée sur la base des art. 4 et ss LRTV fait ainsi défaut en l'espèce. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que dans le contexte des élections en particulier, l'un des éléments essentiels du déroulement de la campagne électorale réside dans l'accès aux

médias audiovisuels (à cet égard voir la Recommandation aux Etats membres CM/Rec [2007] 15 adoptée par le Comité des Ministres le 7 novembre 2007 où le Conseil de l'Europe a souligné le rôle des médias et notamment des médias électroniques dans la couverture des campagnes électorales). En raison de la brève durée de cette campagne, il importe que les partis politiques et/ou les candidats en lice soient promptement fixés en cas de litige. Les mesures provisionnelles étant interdites en vertu de l'art. 86 al. 4 LRTV, l'Autorité de plainte doit pouvoir statuer le plus tôt possible. Pour l'ensemble de ces motifs, l'AIEP décide d'entrer en matière sur la plainte pour refus d'accès déposée par la Gauche.

E. 6

Sur le fond, l'Autorité de plainte doit se demander si le refus opposé à la Gauche de lui accorder l'accès aux émissions électorales est contraire au droit. La Commission européenne des droits de l'homme a conclu que l'art. 10 CEDH qui garantit la liberté d'expression ne saurait être interprété de manière à inclure un droit général et illimité d'avoir accès à l'antenne pour diffuser son opinion, sauf dans les cas de circonstances exceptionnelles, par exemple si un parti politique est exclu des facilités de radiodiffusion pendant les élections alors que les autres partis ont obtenu du temps de parole (décision Haider c. Autria n° 25060/94 du 18 octobre 1995, D.R.83, p.77). En droit suisse, le Tribunal fédéral a

9/11

considéré que les petits partis ne sauraient revendiquer un temps d'antenne semblable aux formations politiques plus importantes et aux mêmes heures d'écoute. S'il est certes essentiel que l'auditeur et le téléspectateur puissent prendre connaissance de la diversité des idées, il n'est toutefois pas nécessaire de donner le même espace à toutes les idées pour que leur diversité soit convenablement reflétée (ATF 119 Ib 250 du 26 mars 1993 [« Légitimale »], notamment cons.3.c). La Haute Cour a admis que le diffuseur n'est pas tenu de traiter les partis et candidats d'une manière absolument identique, en ignorant le degré d'intérêt présumé de la population à leur égard. Les émissions électorales doivent non seulement assurer une égalité des chances mais aussi répondre aux besoins d'information du téléspectateur ou auditeur. Dans ces conditions, il n'apparaît pas inadmissible que des émissions électorales accordent une place plus importante à des partis ou candidats sur lequel se concentre le débat politique qu'à des candidats ou des formations politiques moins significatifs (ATF 125 II 497, cons. 3.b) dd) p. 505 [« Tamborini »]). D'éventuelles inégalités de traitement entre partis politiques doivent toutefois se fonder sur des motifs objectifs, non discriminatoires (ATF 136 I 167, cons. 3.3.2 p. 174).

E. 6.1

Il existe sans conteste un refus d'accès au programme illicite si un parti politique est totalement exclu d'un programme de radio ou de télévision alors que d'autres partis politiques de même importance y accèdent (voir notamment Kley, op. cit., p. 27). L'on peut aussi envisager l'hypothèse où un prétendu droit d'antenne serait imparti à une heure dépourvue de toute audience ou de très faible écoute, par exemple à une heure où les gens dorment ou sont au travail. Tel n'est assurément pas le cas en l'espèce: si les différents partis politiques ne profitent pas à égalité d'un temps d'antenne, tous sont cependant assurés d'une participation en accédant à tout le moins aux espaces de programmes dont les heures de diffusion (après le journal de midi ou en fin d'après-midi) restent convenables.

E. 6.2

La règle de pondération de la RTS fait dépendre l'accès aux émissions électorales de deux conditions: d'une part de la force électorale du parti lui ayant permis d'obtenir au moins un siège au Parlement ou au moins 7% des sièges dans un parlement cantonal romand, d'autre part de l'importance du nombre de candidats présentés avec la nécessité de déposer des listes de candidats dans au moins deux cantons romands ou la partie franco- phone du canton de Berne. Il s'agit de se demander dans quelle mesure le critère du nombre de sièges détenus au Parlement ne s'avère pas problématique sous l'angle de l'égalité de traitement. En effet, en consacrant la légitimité déjà acquise des partis présents au Parlement, il peut présenter un obstacle pour de nouveaux groupuscules à l'instar de la Gauche, qui se retrouvent bannies des émissions électorales ou d'autres émissions comme « Le Grand Débat ».

E. 6.3

Dans sa décision relative aux Démocrates suisses, l'AIEP avait conclu qu'en relé- guant ce parti dans l'émission « Face aux petits partis », la RTS n'avait pas violé le principe de la pluralité des opinions au sens de l'art. 4 al. 4 LRTV ; elle avait toutefois émis une ré- serve pour l'émission « Le Grand Débat » où les candidats évincés n'obtenaient pas de compensation dans d'autres émissions électorales. L'Autorité de plainte n'avait par ailleurs pas manqué de formuler un certain nombre de critiques contre les directives de la RTS, susceptibles de conduire à des résultats insatisfaisants dans des cas particuliers sous

10/11

l'angle de l'égalité des chances (voir à ce sujet l'avis du Prof. Bertil Cottier dans MediaLex, Revue de droit des médias, Stämpfli Editions SA, Berne, n° 2.09, p. 111). Dans le cadre de la présente plainte pour refus d'accès, il n'appartient pas à l'AIEP d'examiner si les directives de la RTS, qui avantagent systématiquement les grands partis, sont conformes au droit des programmes, en particulier à l'art. 4 al. 4 LRTV.

E. 6.4

En l'espèce, ce n'est pas la légitimité des critères de la RTS que la plaignante conteste, mais l'interprétation que la RTS en donne au premier qui exige que le parti politi- que possède au moins un élu aux Chambres fédérales. Il n'est pas contesté que Josef Zi- syadis apparaît comme membre du parti la Gauche aussi bien sur le site web du Parlement fédéral que sur le prospectus de la Chancellerie fédérale en vue des élections fédérales d'octobre 2011. C'est un fait tout aussi établi qu'à l'occasion des précédentes élections du 21 octobre 2007, le siège qu'il occupe avait été attribué par le peuple à Marianne Huguenin, représentante du PST-POP; Josef Zisyadis qui n'avait pas été réélu n'a pu retrouver sa pla- ce sous la Coupole qu'en raison du désistement de la parlementaire. Lors des dernières élections, le peuple s'est ainsi déterminé en faveur du PST-POP. En décidant de tenir ce parti pour le légitime bénéficiaire, la RTS a pris en compte un élément objectif, transparent et fixe, la volonté populaire telle qu'exprimée en 2007; à l'inverse, si le diffuseur avait tenu compte de l'appartenance politique de Josef Zisyadis, elle se serait basée sur un élément subjectif et variable. De ce point de vue, l'interprétation faite par le diffuseur n'apparaît ni arbitraire ni discriminatoire et justifie la participation du PST-POP aux émissions électorales.

E. 6.5

La Gauche est d'avis qu'en soutenant l'interprétation du diffuseur, il n'était alors pas légitime d'accorder une participation du Parti bourgeois-démocratique (le PBD) aux émis-

sions électorales. L'AIEP réfute l'avis de la plaignante sur ce point. Le traitement différencié accordé au PBD s'explique par les particularités de ce parti. Le PBD résulte d'une scission du parti de l'Union démocratique du Centre (l'UDC) en 2008. Lorsque ce parti s'est fractionné, cinq conseillers nationaux se sont joints au nouveau parti. Les deux partis furent alors représentés simultanément au Parlement. Par ailleurs, à fin 2008, le PBD comptabilisait deux représentants au Conseil fédéral avec Evelyne Widmer-Schlumpf et Samuel Schmid. La situation est toute autre en ce qui concerne le siège détenu par Josef Zisyadis: le même et unique siège est revendiqué à la fois par le POP et la Gauche. Le diffuseur devait faire un choix, puisqu'il lui était impossible d'attribuer un même siège à deux partis distincts. En proposant au POP et à la Gauche de se partager le temps d'antenne, il a voulu une solution pragmatique tenant compte de l'identité proche des deux partis.

E. 7

En conclusion, il faut considérer que le diffuseur n'a pas commis de discrimination à l'égard de la Gauche. Le refus d'accès au programme n'est pas illicite et la plainte pour refus d'accès doit être rejetée.

11/11

Par ces motifs, l'Autorité de plainte :

1. rejette par 5 voix contre 1, en tant qu'elle est recevable, la plainte du parti « La gauche – Alternative Linke – La Sinistra » du 2 septembre 2011 relative aux émissions électorales 2011 de la Télévision suisse romande.
2. rejette par 5 voix contre 1, en tant qu'elle est recevable, la plainte du parti « La gauche – Alternative Linke – La Sinistra » du 2 septembre 2011 relative aux émissions électorales 2011 de la Radio suisse romande.
3. ne perçoit aucun frais de procédure.
4. communique la décision: (...)

Au nom de l'Autorité indépendante des plaintes en matière de radio-télévision

Indication des voies de droit

En application des articles 99 LRTV et 82 al. 1 lit. a, 86 al. 1 lit. c et 89 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110), les décisions de l'Autorité de plainte peuvent être déférées au Tribunal fédéral par un recours, dans les trente jours qui suivent leur notification.

Envoi: 23 décembre 2011

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