

(Décision de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision, du 5 juillet 1989, confirmée par arrêt du TF du 11 octobre 1990).

Fernsehen. Konzessionsverletzung in einer Sendung im Dienste der Konsumenten betreffend die europäische Ziehung des Westschweizer Lottos.

Art. 15 Abs. 1 BB UBL. Beschwerdefrist.

Grenzen, in welchen eine Beanstandung zugelassen und mit einem hängigen Verfahren zusammengelegt werden kann.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG. Journalistische Sorgfaltspflicht.

- Journalisten, welche den Vertreter einer Institution, die sie kritisieren, an ein direkt übertragenes Gespräch einladen und ihm erlauben, einen Untersuchungsfilm vorzuvisionieren, von dem sie ohne sein Wissen eine Sequenz entfernt hatten, die sie zwecks Überraschung während der Sendung wiedereinfügten. Da dieses Vorgehen unter den vorliegenden Umständen den Gesprächspartner daran hinderte, auf einem wichtigen, strafrechtliche Verdächtigungen betreffenden Punkt seine Stellung auf angemessene Weise zu verteidigen, war die vermittelte Information mangelhaft (E. 3 und 4).

- Keine Verletzung bei der Wiederaufnahme des Themas in späteren Sendungen.

Télévision. Violation de concession dans une émission au service des consommateurs consacrée au tirage européen de la Loterie romande.

Art. 15 al. 1er AF AIEP. Délai de plainte.

Limites dans lesquelles une plainte peut être reçue et jointe à une procédure pendante.

Art. 4 al. 2 Concession SSR. Devoir de diligence journalistique.

- Journalistes qui ont invité à un débat en direct le représentant d'une institution qu'ils critiquent et ont accepté de le laisser prévisionner un film d'enquête, mais en ont soustrait une séquence à son insu et l'ont réintroduite dans l'émission pour ménager un effet de surprise. Ce procédé ayant, dans les circonstances de l'espèce, empêché l'interlocuteur de défendre utilement sa position sur un point important touchant des soupçons d'ordre pénal, l'information fournie était défectueuse (consid. 3 et 4).

- Absence de violation dans la reprise du sujet lors d'émissions postérieures.

Televisione. Violazione di concessione in un'emissione al servizio dei consumatori concernente l'estrazione europea della Lotteria romanda.

Art. 15 cpv. 1 DF AIER. Termine del reclamo.

Limiti entro i quali un reclamo può essere interposto e riunito a una procedura pendente.

Art. 4 cpv. 2 Concessione SSR. Dovere di diligenza giornalistica.

- Giornalisti che hanno invitato a un dibattito in diretta il rappresentante di un'istituzione da loro criticata e hanno accettato di lasciargli preventivamente visionare un film-indagine, ma ne hanno stralciato a sua insaputa una sequenza che hanno poi reinserito nell'emissione per produrre l'effetto sorpresa. Poiché questo modo di agire, nelle circostanze in questione, ha impedito all'interlocutore di difendere adeguatamente la propria posizione in merito a un importante punto concernente sospetti d'ordine penale, l'informazione fornita era difettosa (consid. 3 e 4).

- Nessuna violazione nella ripresa del soggetto durante trasmissioni successive.

I

A. L'émission «A Bon Entendeur» est un magazine d'information destiné aux consommateurs. En visant à donner une certaine transparence au marché, elle cherche à instruire le consommateur de manière qu'il puisse exercer sa fonction de régulateur de l'économie. Certaines affaires donnent lieu à une information suivie.

L'édition d'«A Bon Entendeur» du 21 septembre 1988 était consacrée au «Tirage européen de la Loterie de la Suisse Romande». Dans l'enquête introductive, les journalistes présentèrent l'opération de l'Association européenne des loteries d'Etat (Loterie européenne) et rappelèrent que les pays européens, dont la Suisse, autorisaient seulement les loteries organisées sur leurs territoires. Analysant sur cette base le fonctionnement de la Loterie européenne et celui de la tranche correspondante de la Loterie de la Suisse Romande, ils en nièrent le caractère européen, qui aurait supposé, selon eux, l'existence d'un marché unifié, à l'intérieur duquel les diverses loteries participeraient à une seule émission de billets et à un tirage commun.

Examinant de plus près le mécanisme de la tranche européenne de la Loterie de la Suisse Romande, notamment son plan de tirage, ils posèrent le problème de la légalité d'une convention passée entre l'Etat belge (Service de la Loterie nationale) et la Société de la Loterie de la Suisse Romande. Aux termes de cet accord, les deux loteries procédaient au tirage et au financement commun d'un unique gros lot spécial, d'une valeur d'un million de francs suisses, qui, comme cela sera précisé par la suite, venait s'ajouter à la dotation légale ordinaire exigée par les législations nationales respectives. Outre la légalité de cet arrangement, les journalistes mirent en cause la publicité faite pour ce gros lot: compte tenu de la faible probabilité que celui-ci fût gagné en Suisse, ils la qualifièrent de trompeuse.

Ils invitèrent ensuite le directeur de la Loterie de la Suisse Romande à répondre, en direct, à ces différentes critiques. Au cours de ce débat apparut une interview d'un fonctionnaire de l'OFP. Ce fonctionnaire expliquait que son office tenait la convention belgo-suisse pour contraire à la LF du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (RS 935.51) et qu'il avait, pour cette raison,

déposé devant l'autorité vaudoise une plainte pénale contre la société romande.

Dans une séquence de l'émission de «A Bon Entendeur» du 12 octobre suivant, les journalistes communiquèrent le résultat du tirage, le commentèrent brièvement et annoncèrent une information prochaine sur les suites de l'affaire pénale.

Enfin, une séquence d'une troisième émission contestée, diffusée le 15 février 1989, était consacrée au sort de l'affaire pénale précitée. Interviewé par les journalistes, le même fonctionnaire fédéral rapporta que le juge d'instruction vaudois, concluant qu'il n'y avait, de la part de la Loterie de la Suisse Romande, aucun comportement contraire à la législation suisse en matière de loterie, avait rendu une ordonnance de non-lieu. Bien qu'il restât convaincu de l'illicéité de la convention, l'office fédéral n'avait cependant pas recouru contre cette décision, car ni le droit fédéral, ni le droit cantonal ne lui en donnait le moyen. Pour combler cette lacune de procédure, une ordonnance fédérale était en préparation aux fins de donner à l'autorité fédérale de surveillance une voie de recours contre les décisions d'une instance cantonale inférieure.

Dans la mesure où cela s'avérera nécessaire, les séquences seront examinées plus en détail dans les considérants ci-après.

B. Le 18 octobre 1988, la Société de la Loterie de la Suisse Romande (ci-après, la plaignante ou la Loterie romande) saisit l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) d'une réclamation contre les émissions des 21 septembre et 12 octobre 1988.

La plaignante reproche d'abord aux journalistes d'«A Bon Entendeur» d'avoir trompé l'interlocuteur de la Loterie romande, en soustrayant du prévisionnement la séquence de l'interview du fonctionnaire fédéral. Elle dénonce également la manière dont ils ont traité l'information concernant la licéité de la convention belgo-suisse, qu'ils ont niée avant même que le juge saisi se soit prononcé.

Elle estime ensuite que les journalistes, se méprenant sur les probabilités de gain des joueurs romands, ont, à tort, qualifié de trompeuse la publicité qu'elle avait faite pour vanter sa tranche européenne et que l'opinion du téléspectateur a ainsi été faussée.

Elle considère en outre qu'en revenant sur le sujet dans une émission ultérieure, les journalistes ont fait preuve d'esprit tendancieux. Elle ajoute que les informations qu'ils ont alors données sur le résultat du tirage étaient fausses ou volontairement lacunaires.

Elle constate enfin que les auteurs de l'émission voulaient porter atteinte à son crédit moral ainsi qu'à ses intérêts économiques et conclut à la violation de l'art. 4 de la Concession octroyée à la Société suisse de radiodiffusion et télévision, du 5 octobre 1987 (Concession SSR, FF 1987 III 782).

C. Conformément à l'art. 19 de l'AF du 7 octobre 1983 sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AF AIEP, RS 784.45), la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) a été invitée à se prononcer sur la plainte du 18 octobre 1988.

La SSR conclut, dans sa prise de position du 28 novembre suivant, au rejet de la plainte. Soulignant l'important travail de recherche et les contacts établis avec la plaignante avant l'émission, elle relève, de manière générale, que la participation en direct à l'émission d'un représentant de la Loterie romande a garanti une information équilibrée et complète et a donné au public tous les éléments nécessaires à la libre formation de sa propre opinion.

Au sujet du prévisionnement tronqué, elle estime que ce procédé est, dans le cadre d'un débat, tout à fait légitime, dans la mesure où tous les participants sont libres de faire de même avec leurs propres arguments. De plus, il n'y a ni obligation, ni usage de procéder à un prévisionnement, la décision demeurant dans la marge d'appréciation des responsables.

Quant à la question de la licéité de la convention belgo-suisse, l'information se justifiait, car elle avait trait au sujet lui-même et le représentant de la Loterie romande était présent pour répondre à cette attaque.

En ce qui concerne le caractère trompeur de la publicité, la SSR, rappelant les différents éléments qui ont conduit à cette constatation, estime que son interlocuteur a également eu l'occasion, au cours de l'émission, de présenter la situation et de développer son point de vue, permettant ainsi au téléspectateur de se former sa propre opinion sur cette critique. Elle ajoute que les journalistes n'ont jamais donné pour nulles les chances de gain des joueurs romands.

A propos de la seconde émission, elle précise d'abord que le suivi de l'information n'est nullement l'expression d'une approche tendancieuse du sujet, mais, au contraire, la preuve du soin que les auteurs mettent à dispenser l'information la plus complète possible. Quant au caractère erroné ou volontairement lacunaire des informations sur le résultat du tirage, les journalistes n'ont fait que reproduire les renseignements que leur avait donnés l'agence genevoise de la Loterie romande.

D. Les parties ont été invitées à procéder à un second échange d'écritures et à fournir divers compléments d'information.

Dans sa réplique des 9 janvier / 10 février 1989, la plaignante reprend l'ensemble de ses griefs en complétant ses démonstrations et ses argumentations, maintient, sur divers points, sa version des faits et confirme ses conclusions. En particulier, elle voit, dans le prévisionnement tronqué, non seulement un procédé contraire à la bonne foi élémentaire, mais aussi un élément de la stratégie, voire de la machination, auquel les journalistes auraient recouru pour mieux «dominer» ou «piéger» le débatteur opposé.

Quant au problème de la licéité de la convention belgo-suisse, elle ajoute que les journalistes, outre la manière tendancieuse dont ils en ont parlé, n'ont pas suffisamment vérifié la solidité de l'accusation. La gravité de celle-ci eût exigé qu'ils s'adressent également aux autorités cantonales compétentes, plutôt que de se contenter de reproduire les explications de l'accusateur. Elle avance que les journalistes savaient, avant la première émission, que l'OFP avait interpellé le Conseil d'Etat vaudois au sujet de la tranche européenne.

Dans sa duplique du 20 mars 1989, la SSR, qui s'en tient à ses déterminations précédentes, considère qu'un prévisionnement tronqué ne constitue, dans un débat télévisé, un procédé ni singulier, ni déloyal. Elle proteste, de surcroît, énergiquement contre l'allégation de la plaignante qui soupçonne, derrière ce procédé, une machination, ourdie de concert avec le fonctionnaire fédéral, pour surprendre et terrasser leur adversaire.

Sur la question de la licéité de la convention belgo-suisse, elle estime qu'il était parfaitement légitime que le journaliste s'adressât à l'OFP, qui, en sa qualité d'autorité de surveillance des loteries, était une source d'information appropriée. A propos de la légèreté de l'accusation, elle constate, d'une part, que le juge d'instruction a considéré l'affaire comme suffisamment intéressante pour qu'il l'instruise (poursuite d'office) et, d'autre part, que l'ordonnance de non-lieu exprime, sur certains points, un avis assez nuancé. Enfin, dans la mesure où il y aurait querelle sur le partage des compétences entre la Confédération et les cantons en matière de surveillance des loteries, elle est d'avis que cette question n'a pas à être tranchée dans la présente procédure.

Pour autant que cela s'avérera nécessaire, les argumentations des diverses écritures seront reprises de manière plus détaillée dans les considérants ci-après. Il en ira de même de certains faits contestés, au sujet desquels l'autorité de plainte a procédé à des investigations.

E. Par lettres des 20 mars et 11 avril 1989, la plaignante déclare étendre sa plainte du 18 octobre 1988 à la troisième émission d'«A Bon Entendeur», diffusée le 15 février 1989, et confirme ses conclusions précédentes.

Elle reproche à cette émission, qui se proposait d'informer le public sur les suites de l'affaire pénale, d'avoir à nouveau présenté les faits de manière tendancieuse, en se contentant, une fois de plus, de faire entendre la thèse fédérale négative, plutôt que celle des autorités cantonales, alors même que le juge d'instruction vaudois avait précisément conclu à la licéité de la convention belgo-suisse. Elle estime, en outre, que le fonctionnaire interviewé a commis diverses erreurs d'appréciation juridique de la situation (moyen de recours à disposition; mode de révision du droit fédéral; nature de l'intervention de l'OFP) et que le journaliste, s'il s'était adressé à un juriste compétent, aurait contribué à diffuser une information correcte, tandis qu'en l'espèce, l'émission a induit le public en erreur.

F. Invitée à prendre position sur les faits nouveaux que constituent les éléments de l'émission du 15 février 1989, la SSR relève qu'elle a correctement rendu compte de l'ordonnance de non-lieu et qu'en revenant sur le sujet, les journalistes ont obéi au souci de fournir l'information la plus complète possible. Soulignant notamment le caractère délicat du partage des compétences entre les autorités fédérales et cantonales dans le domaine considéré, elle relève que les journalistes n'avaient, en toute bonne foi, aucune raison de remettre en cause les propos d'un juriste, spécialiste de ces questions et interrogé en cette qualité.

...

II

1.a. Conformément à l'art. 14 let. c AF AIEP, toute association qui peut prouver qu'elle est particulièrement concernée par l'objet des émissions incriminées est habilitée à présenter une réclamation. Selon une jurisprudence constante de l'autorité, une société anonyme est une association au sens de la let. c précitée. La plaignante ayant été directement mise en cause dans les émissions incriminées, elle a la qualité pour agir.

b. Selon l'art. 15 al. 1er AF AIEP, toute réclamation doit être présentée dans les trente jours qui suivent la diffusion de l'émission et, si elle se rapporte à plusieurs émissions, ce délai court à compter de la diffusion de la dernière.

La plaignante a présenté, le 18 octobre 1988, sa réclamation relative aux deux premières émissions (des 21 septembre et 12 octobre 1988); elle a donc, dans ce cas, observé le délai légal de trente jours.

En revanche, la plainte du 20 mars 1989, dans la mesure où elle tendrait à faire constater que la troisième émission, du 15 février 1989, a violé la Concession SSR, est tardive, le délai légal de l'art. 15 al. 1er AF AIEP ayant expiré le vendredi 17 mars 1989. Irrécevable en tant que réclamation contre cette édition d'«A Bon Entendeur», elle ne peut être jointe à celle du 18 octobre précédent et constituer ainsi une procédure unique dirigée contre les trois émissions. Cependant, la dernière transmission constitue un élément de fait - nouveau -, dont l'autorité doit tenir compte pour établir les circonstances des deux premières émissions. Elle peut, notamment, servir à interpréter ces dernières, voire à confirmer les tendances qui s'en dégagent et peut être, en ce sens, un moyen de preuve.

C'est ainsi d'ailleurs que la plaignante semble avoir considéré son extension de la plainte, dès lors que, dans sa lettre du 20 mars 1989, elle confirme ses précédentes conclusions - qui tendaient à faire reconnaître une violation de la Concession SSR par les émissions des 21 septembre et 12 octobre 1988 - et qu'elle n'y ajoute aucune conclusion équivalente, spécifique à la troisième diffusion d'«A Bon Entendeur». Elle ajoute, en outre, dans sa lettre du 11 avril 1989, que «la Loterie romande ne dépose pas plainte (au sens procédural) distincte contre l'émission du 15 février 1989. En revanche, elle ne renonce pas à se plaindre (au sens courant) du contenu de cette émission dans le cadre de l'enquête actuellement instruite suite à sa plainte du 18 octobre 1988.»

En conséquence, l'AIEP entre en matière sur la plainte du 18 octobre 1988, dirigée contre les émissions des 21 septembre et 12 octobre 1988, et prend en considération l'émission du 15 février 1989, en tant qu'elle contribue à l'établissement des faits.

2. Conformément à l'art. 55bis al. 2 Cst., concrétisé, à l'égard de la SSR, par l'art. 4 al. 2 Concession SSR, la radio et la télévision doivent, en particulier, présenter les événements de manière fidèle. Ce principe de l'objectivité requiert, selon une jurisprudence constante de l'autorité, que l'auditeur ou le téléspectateur puisse, à partir des éléments reçus du diffuseur, se faire une idée aussi fidèle qu'il est possible de l'état de fait et être en mesure de se forger sa propre opinion, ce qui est le cas lorsque l'émission obéit au critère de la véracité et à celui de la diligence journalistique (cf., en ce sens, décision «Noga Hilton» du 1er décembre 1986, JAAC 53.45, confirmée par le TF: ATF 114 Ib 204, ATF 114 Ib 206 und ATF 114 Ib 207).

Le devoir de véracité interdit au journaliste de dire ou de montrer ce qu'en toute bonne foi et conscience il ne considère pas comme vrai. En d'autres termes, ce devoir lui «commande de rapporter de manière exacte les faits objectifs ou ceux dont la réalité est patente...» (cf. ATF précité).

Le devoir de diligence journalistique impose au journaliste de faire des recherches approfondies, de connaître la matière, de vérifier, dans la mesure du possible, les faits repris de tiers, d'utiliser des moyens adéquats (images et sons), d'entendre et de rendre équitablement l'opinion opposée et de n'avoir aucune idée préconçue sur le résultat du travail journalistique.

Selon une jurisprudence récente du TF, l'examen des différents aspects du devoir d'objectivité ne saurait consister seulement en un «contrôle successif des multiples faits et opinions contenus dans l'émission litigieuse, ... mais il convient également d'examiner

l'impression générale qui se dégage de l'émission dans son ensemble» (cf. ATF 114 Ib 204, ATF 114 Ib 207, précité).

C'est sur la base de ces principes que l'AIEP a procédé à l'examen des émissions attaquées.

3.a. La plaignante estime que la présentation tronquée des documents avant l'émission viole les règles qui doivent prévaloir dans le journalisme. Ce faisant, elle fait valoir une violation du principe de la diligence journalistique consacré à l'art. 4 al. 2 Concession SSR.

Invité à participer en direct à la première émission, le directeur de la Loterie romande a eu l'occasion, quinze minutes avant le débat télévisé, de visionner le film d'enquête des journalistes. Or ce prévisionnement, bien que donné pour intégral, comme le relève la plaignante et sans que la SSR ait jamais contesté ce point, ne comprenait pourtant pas la séquence dans laquelle le fonctionnaire fédéral annonçait que la convention belgo-suisse avait été déferée au procureur du canton de Vaud. C'est donc pendant l'émission diffusée en direct que le représentant de la plaignante a appris l'existence d'une dénonciation pénale, qui, par ailleurs, n'avait pas encore pu lui être notifiée par le juge d'instruction compétent. La plaignante voit dans l'enchaînement de ces deux faits (soustraction d'une information déterminante du prévisionnement et sa révélation lors de l'émission en direct) une stratégie, ourdie avec la complicité du fonctionnaire fédéral, pour mieux piéger les invités et les «terrasser plus spectaculairement».

b. L'enquête de l'AIEP a montré que l'OFP, qui destinait sa dénonciation au parquet du canton de Vaud, l'a toutefois expédiée, par erreur, à celui du canton de Genève, le mercredi 7 septembre 1988. Le Ministère public genevois l'a réexpédiée, le vendredi 16 septembre 1988, à Lausanne, où elle est parvenue, le jeudi suivant, soit au lendemain de la première émission, à l'Office du Juge d'instruction cantonal.

Pour leur part, les journalistes d'«A Bon Entendeur» savaient que la dénonciation de l'Office fédéral datait du 7 septembre, puisque ce fait leur avait encore été confirmé par téléphone, le jour même de l'émission. Compte tenu de ces circonstances, l'effet de surprise que les journalistes avaient recherché en retranchant un argument important du prévisionnement fut encore doublé d'un effet de «révélation en direct». Il y a lieu de relever ici que les journalistes, qui connaissaient la date de la dénonciation, ne pouvaient, en revanche, se douter de l'erreur commise dans son expédition et du retard qui en était résulté dans sa notification aux responsables de la Loterie romande. Le jour de la diffusion, soit le 21 septembre, les journalistes pouvaient supposer que leur interlocuteur connaissait cet élément du dossier. On ne saurait donc leur imputer l'intention d'avoir délibérément ménagé une «révélation en direct» ou un «scoop douteux».

c. L'AIEP a, à diverses reprises, souligné que la nature subjective d'un comportement journalistique, en d'autres termes son caractère fautif, voire intentionnel, au sens du droit civil ou pénal - ou l'absence d'un tel caractère - n'est guère pris en considération dans l'application du droit de la Concession SSR. En effet, l'autorité de plainte considère, en premier lieu, le point de vue du téléspectateur et des auditeurs, dont le droit à l'information est protégé par le mandat de prestation du diffuseur (cf., notamment, décision «Kaktus», du 3 novembre 1988, JAAC 53.48). Il en résulte que l'autorité juge, sur la base du produit final qu'est l'émission diffusée, si le téléspectateur a pu se forger sa propre opinion sur le sujet traité. Elle examinera donc, dans le cas d'espèce, si l'effet de révélation - involontaire - et l'effet de surprise - volontaire - n'ont pas empêché de fournir au public les éléments nécessaires à la formation de son opinion. Cela revient à voir si la soustraction d'un document du prévisionnement a nui au résultat final.

La SSR écrit, à ce sujet, que la règle même d'un débat, à la télévision comme ailleurs, est de laisser à l'animateur et à chaque participant la possibilité d'utiliser librement un argument nouveau. «Il est légitime, déclare-t-elle, que l'animateur d'une émission ou un participant puisse recourir durant une émission à un document sonore, un article de journal, un extrait d'interview ou le témoignage d'un tiers, pour appuyer son argumentation et susciter une réaction de la personne interrogée ... Cet élément de surprise n'a nullement pour but de terrasser l'adversaire mais de l'obliger à préciser sa pensée, à répondre plus explicitement».

Cette argumentation de la SSR n'est soutenable que pour autant qu'aucune irrégularité n'affecte la préparation du débat. Or, en l'espèce, il avait été procédé au prévisionnement sur demande du porte-parole de la Loterie romande qui tenait à connaître les thèmes qui seraient abordés au cours de l'émission. En l'absence de toute réserve de la part des journalistes, le représentant de la plaignante était en droit d'admettre que l'enregistrement lui avait été présenté intégralement et qu'il n'avait pas à se préparer à défendre les positions de la Loterie romande sur d'autres points que ceux dont il était question dans ledit enregistrement.

La manière de procéder des responsables de l'émission, non seulement manquait de loyauté à l'égard du représentant de la Loterie romande - ce qui n'implique pas encore violation de la Concession SSR -, mais elle était de nature à compromettre la qualité de l'information que l'émission prétendait donner et, en conséquence, la possibilité pour le téléspectateur de former sa propre opinion sur des éléments objectifs. Il peut y avoir là une violation de la Concession SSR et c'est ce qui sera examiné ci-dessous.

4.a. La plaignante dénonce la manière dont les journalistes ont traité l'information concernant la licéité de la convention belgo-suisse. Elle leur reproche, en particulier, d'avoir prétendu que l'organisation de la tranche européenne était illégale.

Sur cette question importante, l'information se fondait essentiellement, voire exclusivement, sur les renseignements recueillis auprès de l'OFP. Le fonctionnaire interviewé dit clairement que son office considère «cet accord, qui sert à organiser une loterie prohibée, comme une violation de la loi sur les loteries». Les journalistes ont, quant à eux, endossé cette thèse, comme cela ressort des propos de l'émission: «... Malgré la législation suisse, la Loterie romande s'est associée à la Loterie nationale belge» et, plus loin, «Au moment où vous l'avez signée (la convention), est-ce que vous saviez que c'était contraire à la loi suisse?».

Rien dans l'émission ni dans les observations remises ultérieurement par la SSR ne laisse penser que les journalistes ont, sur ce point, procédé à une enquête approfondie, en consultant notamment différentes sources. Il ressort plutôt de ses déterminations qu'il «a été ... pris contact avec l'OFP pour savoir si la participation de la Loterie romande à une loterie européenne était oui ou non conforme à la LF sur les loteries ...».

b. L'AIEP considère que les journalistes ont, en consultant l'OFP, choisi une source appropriée; sans qu'il y ait lieu de trancher, ici, la question du partage des compétences entre la Confédération et les cantons en matière de loteries, en particulier quant à leur surveillance, elle constate que ce choix était absolument légitime et conforme au principe de la diligence journalistique. Cependant, les auteurs d'«A Bon Entendeur» n'ont pas exploité cette source correctement, dans la mesure où, comme le montre l'enquête faite par l'autorité de plainte; l'Office fédéral avait informé les journalistes qu'il y avait, entre les services compétents de la

Confédération et ceux des cantons, une divergence de vue quant à la licéité de la convention belgo-suisse. Ledit office écrit, au sujet de cette controverse, qu'«elle a été discutée à plusieurs reprises lors de conversations téléphoniques avec un représentant de la TSR, antérieures à l'interview». Dès lors, compte tenu de la gravité de l'accusation formulée, les journalistes devaient, apprenant qu'ils traitaient d'une question disputée, s'entourer d'un maximum de précaution et, conformément au principe de la diligence journalistique, veiller à rendre équitablement l'opinion opposée. Contrairement à ce que pense la SSR, il ne suffisait pas, pour reproduire cette diversité, d'opposer, d'une part, l'avis de l'OFP, pesant de toute la considération que le public accorde à cette autorité, et, de l'autre, la réponse improvisée de l'«accusé» même. C'est précisément à ce stade de l'information diffusée que l'effet de surprise, obtenu par le prévisionnement tronqué, a nui à la communication et à la présentation des thèses, dès lors que ce procédé a laissé croire au débateur que la discussion tournerait autour des points critiqués dans les séquences visionnées. Il faut mentionner ici que la correspondance échangée avant l'émission ne laissait pas davantage entendre que la question de la licéité de la convention serait abordée. Les responsables d'«A Bon Entendeur» écrivaient, à ce sujet: «Il sera question plus particulièrement de la publicité et du fonctionnement de la Loterie européenne». S'il n'avait pas été induit en erreur par le prévisionnement tronqué, le débateur aurait pu se préparer sur l'ensemble des problèmes que soulevait le dossier. A cela s'ajoute encore que les informations pénales, aussi longtemps qu'une procédure est en cours, méritent d'être traitées avec prudence, étant donné que les réactions du public sont, dans ce domaine, souvent irrationnelles et précipitées.

Le procédé suivi s'est, dès lors, avéré totalement inadéquat pour transmettre au téléspectateur une information objective: il a empêché le représentant de la Loterie romande de tenir le rôle pour lequel il était convié à l'émission, à savoir donner la réplique à ceux qui mettaient en cause la responsabilité pénale de la plaignante et exposer les avis différents des autorités cantonales de surveillance. Il n'aurait, en effet, pas été indifférent au téléspectateur d'apprendre que la Conférence des chefs de départements des cantons romands intéressés à l'exploitation de ladite loterie n'avait pas mis en doute la légalité de l'opération. Le fait que les auteurs de l'émission aient ignoré cet élément du dossier n'aurait pas eu de conséquence pour les auditeurs, si les journalistes n'avaient pas mis leur interlocuteur dans l'impossibilité de rappeler lui-même ce point.

c. Sans qu'il y ait lieu de poser ici des règles générales relatives au prévisionnement, l'autorité considère que, si le recours à ce procédé se fait dans des circonstances telles qu'il conduit à la diffusion d'une information défectueuse, il est constitutif d'une violation de la Concession SSR. Quand, en particulier, des journalistes présentent un prévisionnement tronqué, alors qu'ils ont laissé penser qu'il était intégral, ils prennent sur eux le risque que l'effet de surprise ainsi créé empêche leur interlocuteur de donner une réplique utile et d'exposer la thèse qu'il est censé défendre à l'antenne. Dans la mesure donc où il existe un lien de causalité entre le procédé journalistique et le caractère défectueux de l'information délivrée, le diffuseur porte la responsabilité de ce défaut.

En l'espèce, l'AIEP constate que les téléspectateurs n'ont entendu, sur un point important - la licéité de la convention belgo-suisse -, qu'un exposé partiel et que les journalistes, qui avaient pourtant réuni les conditions propres à une information objective, notamment en invitant à l'émission le directeur de la Loterie romande, ont, par le prévisionnement tronqué, été à l'origine du caractère incomplet et donc défectueux de cette information. L'AIEP, qui a pour office d'examiner le résultat auquel conduit un comportement journalistique déterminé, conclut qu'en raison de cet enchaînement de circonstances, la Concession SSR a été violée.

d. Comme il résulte clairement de l'émission du 21 septembre que la question de la licéité de la convention belgo-suisse a été présentée de manière contraire à la Concession SSR, il n'y a pas lieu de considérer si l'émission du 15 février suivant apporte des preuves supplémentaires à l'appui de cette conclusion.

5.a. La plaignante reproche aux auteurs de s'être mépris sur les chances de gain des joueurs romands, de les avoir données pour nulles et d'avoir conclu, à tort, que sa publicité était trompeuse. Elle rappelle que, grâce aux billets, d'une part, et aux affichettes distribuées dans les points de vente, de l'autre, les joueurs disposaient de tous les renseignements utiles pour comprendre le fonctionnement de la tranche européenne.

Au cours de l'émission, les journalistes exposèrent que la désignation du billet gagnant le gros lot résultait d'un double tirage (tirage d'un numéro de série et d'un numéro d'ordre dans ladite série) et que vingt séries de 100 000 billets chacune étaient vendues en Belgique, tandis qu'une seule l'était en Suisse. Ils ajoutèrent que ces règles n'apparaissaient clairement nulle part et déclarèrent, enfin, qu'il y avait «très peu de chance que le gros lot fût gagné en Suisse, contrairement à ce que faisait croire la publicité de la Loterie romande».

b. Il convient de relever, d'abord, que les journalistes n'ont pas dit, contrairement à ce que prétend la plaignante, que les chances de gain étaient nulles pour les joueurs romands, mais seulement qu'elles étaient minces. Il s'agit là d'un commentaire du journaliste, parfaitement reconnaissable comme tel et le représentant de la Loterie romande a pu répondre à cette critique de manière complète. L'émission a, sur ce point, donné aux téléspectateurs toute la clarté souhaitée: elle a réussi, à travers le jeu serré des questions et des réponses, à montrer toute la complexité de l'interprétation d'un calcul de probabilité. Pour les auditeurs, il est apparu clairement, notamment grâce aux explications pertinentes du représentant de la Loterie romande, que chaque acheteur, pris individuellement, avait des chances égales de gagner le gros lot, qu'il fût belge ou suisse; qu'en revanche, l'opération, considérée d'un point de vue global, réservait davantage de chances au groupe belge qu'au groupe suisse. Le téléspectateur apprenait ainsi qu'en sa qualité de consommateur individuel, l'acheteur romand avait toutes ses chances, mais qu'en sa qualité de Suisse, il pesait nettement moins lourd dans le marché bilatéral. Il n'était pas inintéressant pour le public de considérer l'opération commerciale de la Loterie romande sous ce double aspect, car la protection des consommateurs, cadre dans lequel s'inscrivait l'émission, prend en considération non seulement la satisfaction optimale des intérêts économiques individuels, mais aussi celle d'intérêts généraux.

A cet égard, l'émission a rempli son rôle, car le téléspectateur a été équitablement mis en présence des différentes composantes du problème et il a pu se former sa propre opinion sur ce point.

Quant à qualifier de trompeuse la publicité de la Loterie romande: l'AIEP s'est demandé si un tel langage n'était pas trop catégorique. Mais un examen attentif de cette publicité montre qu'elle avait ses défauts. Le moins qu'on puisse dire, en tout cas, c'est qu'elle était peu informative. On note, en particulier, que les affiches placardées en rue - c'est-à-dire celles qui retiennent la plus grande attention - indiquaient «1 000 000, 250 000, 100 000 fr., etc. à gagner». Rien dans le texte ne marquait la spécificité du gros lot de 1 000 000 fr. ni le caractère subsidiaire du lot à 100 000 fr. (lot de consolation, payable en Suisse uniquement dans l'éventualité où le gros lot serait gagné en Belgique). Seules les affichettes disposées chez les revendeurs contenaient, sur une des faces, des renseignements plus détaillés (nombre de séries respectives pour la Suisse et la Belgique; double condition pour

l'attribution du gros lot; caractère subsidiaire du lot de 100 000 fr.). Ces informations n'étant pas d'un accès immédiat, ni même évident, il n'est pas exclu que des consommateurs aient acheté le produit sans connaître les règles spécifiques de cette tranche européenne. Il était donc d'intérêt général qu'une certaine transparence soit conférée à l'ensemble de cette opération commerciale. Présent à l'émission, le directeur de la Loterie romande a pu répondre à la critique du journaliste. Les téléspectateurs ont ainsi pu disposer de tous les éléments nécessaires à la formation de leur propre opinion.

L'AIEP constate ainsi que, sur ce point, l'émission a été objective.

6. A propos de l'émission du 12 octobre suivant, la plaignante considère que les journalistes n'avaient aucune raison de revenir sur le sujet et qu'en le faisant, ils ont fait preuve d'esprit tendancieux.

L'art. 55bis al. 3 Cst. consacre le principe de l'indépendance du diffuseur et son autonomie dans la conception des programmes. L'AIEP a aussi pour tâche de garantir le respect de ce principe (cf. Message du Conseil fédéral du 8 juillet 1981 sur la création d'une autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision, FF 1981 III 101 et ss). Ainsi considère-t-elle, en particulier, que le diffuseur est seul juge du caractère opportun et judicieux d'une émission (cf., notamment, décision «Mon oeil s'amuse», du 1er mars 1989, JAAC 54.14, et la jurisprudence citée). Dans les limites du mandat de prestation défini à l'art. 55bis al. 2 Cst. et concrétisé dans l'art. 4 Concession SSR, le diffuseur est libre de choisir le sujet qu'il veut traiter, la manière de le faire et la fréquence des émissions. Cela suppose, pourtant, l'existence d'un intérêt général à la diffusion de l'information, ainsi qu'un traitement approprié à la nature de l'affaire: le concessionnaire ne saurait répandre toute sorte de nouvelles dont rien ne justifierait la diffusion.

L'autorité constate que l'information des consommateurs répondait, dans le cas d'espèce, à un intérêt général incontestable. Le fait que le diffuseur ait continué l'information était, en effet, approprié: il la complétait sur des points laissés ouverts dans la première émission.

L'AIEP conclut donc, ici encore, qu'il n'y a aucune violation de la Concession SSR.

7.a. La plaignante relève enfin que, lors de l'émission du 12 octobre, les informations sur le résultat du tirage étaient fausses, le billet gagnant n'ayant pas été vendu, et volontairement lacunaires, les journalistes étant en mesure de réserver le cas d'un invendu, puisqu'ils disposaient du texte de la convention.

Dans cette séquence, les journalistes annoncèrent que le gros lot de 1 000 000 fr. n'avait pas été gagné par un joueur suisse mais par un joueur belge et que, de ce fait, la Loterie romande, appelée à honorer la convention passée avec son partenaire belge, aurait à verser sa contribution de 200 000 fr. au financement du gros lot.

La SSR répond, sur ce point, que deux jours après le tirage, elle a pris contact, par téléphone, avec l'agence genevoise de la Loterie romande, qui lui aurait communiqué que «le gros lot de 1 000 000 fr. n'avait pas été gagné par un joueur suisse, mais par un joueur belge et que la série gagnante était la série belge, portant le numéro 9, et que les résultats seraient à disposition dans le courant de la semaine chez les revendeurs». Rien n'indiquait encore, au moment de l'émission, que le billet gagnant n'avait pas été vendu. Il n'y avait donc pas lieu, à ce stade des connaissances, d'évoquer la clause conventionnelle de l'invendu. Les auteurs de l'émission avaient d'ailleurs appris l'existence de cette clause au cours de leur propre enquête, mais le texte même de la convention ne leur avait jamais été remis. Si donc le contenu de l'information restait imprécis sur ces deux points, cela ne résultait pas d'un défaut de diligence journalistique.

b. L'AIEP constate donc que le soir de l'émission, soit 4 jours après le tirage, il n'était pas encore apparu que le billet gagnant, qui appartenait à une série belge, correspondait, en réalité, à un invendu. Dans ces circonstances, les journalistes étaient fondés à reproduire l'information qu'ils tenaient de l'agence genevoise de la Loterie romande. Or il ressort des déclarations répétées de la SSR que l'interlocuteur genevois avait précisément dit que le gros lot n'avait pas été gagné par un joueur suisse, mais par un joueur belge. Quant à la plaignante, elle ne se prononce pas clairement sur ce point et n'offre aucun indice susceptible de laisser penser que les agents genevois se seraient exprimés différemment. Or, comme il est impossible de vérifier, plusieurs mois plus tard, le contenu de ce téléphone qui est demeuré très anodin (la SSR écrit dans sa lettre du 16 janvier qu'«un collaborateur d'est informé auprès du bureau genevois comme n'importe quel joueur désireux de savoir ...»), il y a lieu d'admettre ici que les journalistes ont reproduit correctement les propos de leur informateur; on ne saurait leur reprocher de n'avoir pas évoqué la possibilité d'un invendu, car rien, à ce moment-là, ne leur permettait de penser à cette éventualité. On doit aussi convenir que le cas d'un invendu n'est pas la première hypothèse qui vient à l'esprit quant on cherche à savoir qui est le gagnant d'un gros lot de 1 000 000 fr.

L'émission du 15 février 1989 a d'ailleurs corrigé l'information, en annonçant que le billet gagnant correspondait à un invendu.

L'AIEP conclut donc que, sur ce point, les journalistes ont fait preuve de la diligence requise et que les téléspectateurs ont reçu l'information telle qu'elle était saisissable au moment où elle leur a été communiquée.

Instituée pour garantir le droit à l'information des auditeurs et des téléspectateurs ainsi que l'indépendance et l'autonomie des diffuseurs dans les limites du mandat de prestation, l'AIEP se borne à établir si l'émission ou les émissions incriminées ont violé les dispositions de la Concession SSR relatives aux programmes (cf. art. 21 AF AIEP). Les constatations relatives à une éventuelle atteinte au crédit moral ou aux intérêts économiques d'un particulier échappent à sa compétence (cf. ATF 104 Ib 204, ATF 104 Ib 206).

L'art. 24 AF AIEP règle de manière exhaustive les frais de procédure. Il ne prévoit pas qu'ils soient mis à la charge du diffuseur défaillant.

Par ces motifs,

L'AIEP

1. admet la plainte du 18 octobre 1988 de la Société de la Loterie de la Suisse Romande, dans la mesure où elle constate que l'émission «A Bon Entendeur» du 21 septembre 1988, diffusée par la Télévision suisse romande, a violé la Concession SSR et la rejette, dans la mesure où elle constate que l'émission du 12 octobre 1988 n'a pas violé la Concession SSR.

2. charge la Société suisse de radiodiffusion et télévision de lui présenter, dans les deux mois qui suivent la notification de la présente décision, un rapport écrit sur les mesures prises au sens de l'art. 22 al. 1er AF AIEP.

Dokumente der UBI