

Pluralisme des points de vue (Collectif pour une presse impartiale c. «L'Express»/«L'Impartial»)

**Prise de position du Conseil suisse de la presse 20/2017
du 30 juin 2017**

I. En fait

A. Le 22 décembre 2016, le «Collectif pour une presse impartiale» a saisi le Conseil suisse de la presse. Dans leur plainte, les représentants de ce collectif reprochent en substance aux journaux «L'Express» et «L'Impartial» ainsi qu'au média Arcinfo.ch la manière dont ces titres ont rendu compte de l'intense débat autour de l'avenir des hôpitaux du canton de Neuchâtel. Selon eux, les différentes opinions n'ont pas pu s'exprimer de manière satisfaisante. Les voix opposées au projet porté par le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et l'Hôpital de Neuchâtel (HNE) lui-même auraient été largement ignorées. Le pluralisme des points de vue, tel qu'il est exigé par le point 2.2 des Directives relatives à la «Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste», n'aurait dès lors pas été respecté.

A l'appui de leur démonstration, les plaignants joignent de très nombreux articles parus dans les titres mis en cause, dont certains remontent au mois de février 2015, soit près de deux ans avant le dépôt de la plainte. Ils réclament que ne soit pas tenu compte de la règle limitant l'examen du Conseil de la presse aux publications parues dans les six mois au plus avant une plainte.

Ils sollicitent en outre l'intervention du Conseil de la presse auprès des rédactions concernées afin que celles-ci revoient leurs pratiques dans un sens plus favorable à l'expression du pluralisme des opinions. Ils souhaitent également que le Conseil fasse en sorte que les circonstances ayant présidé à la vente à l'Etat du bâtiment de la Société Neuchâteloise de Presse, editrice des titres visés, soient clarifiées. Enfin, ils exigent que les conclusions du Conseil de la presse soient publiées dans ces journaux.

B. La Société Neuchâteloise de Presse SA, par la voix du rédacteur en chef de «L'Express»/«L'Impartial», Nicolas Willemin, a pris position par courrier du 2 février 2017. Elle estime la plainte entièrement infondée. En résumé, la SNP fait valoir que ses titres ne sont pas en situation de monopole et que, de toute manière, le traitement du dossier hospitalier a été effectué par ses journalistes dans le strict respect des règles professionnelles. Les différents courants ont pu s'exprimer à satisfaction au travers des multiples articles consacrés à la thématique ainsi que dans les espaces ouverts aux opinions extérieures à la rédaction. Dans les contributions journalistiques, les faits

n'ont pas été mêlés aux commentaires. La SNP s'élève avec force contre les soupçons de partialité que les plaignants tentent de lier à la vente à l'Etat du bâtiment de la société.

C. La présidence du Conseil de la presse a confié le traitement de la plainte à sa 2^e Chambre, composée de Sonia Arnal, Annik Dubied, Michel Bühler, Dominique von Burg (présidence), Denis Masméjan et François Mauron.

D. La 2^e Chambre en a délibéré le 11 mai 2017 et par voie de correspondance.

II. Considérants

1. a) La plainte a été déposée le 22 décembre 2016. A cette date, les dispositions pertinentes permettaient au Conseil d'examiner des publications remontant jusqu'à six mois avant le dépôt d'une plainte. Ce délai a été ramené à trois mois à compter du 1^{er} janvier 2017. Il convient néanmoins d'appliquer le délai en vigueur au moment du dépôt de la plainte et de ne pas donner d'effet rétroactif aux nouvelles dispositions.

b) Le Conseil de la presse pourra donc examiner l'ensemble des articles litigieux publiés après le 22 juin et jusqu'au 22 décembre 2016. Contrairement aux souhaits des plaignants, ceux qui l'ont été avant ne pourront pas être pris en compte. Le Conseil de la presse ne voit aucune raison de déroger à la règle, contraignante, des six mois, délai qui a été écourté depuis. Le délai en vigueur au moment du dépôt de la plainte paraît largement suffisant pour déceler d'éventuels manquements. Une part substantielle des arguments des plaignants se trouve dès lors sans objet. C'est le cas, en particulier, de développements de la plainte relatifs à une publicité payante à laquelle le journal aurait répondu par une couverture rédactionnelle en décembre 2015.

2. Pour l'essentiel, les plaignants reprochent à la rédaction de «L'Express» et de «L'Impartial» une couverture délibérément unilatérale et déséquilibrée de la réforme hospitalière âprement débattue dans le canton et finalement invalidée – après le dépôt de la plainte – par l'approbation d'une initiative populaire par les citoyens neuchâtelois le 12 février 2017. Ils font grief à la rédaction de n'avoir pas donné équitablement la parole au camp des adversaires du projet hospitalier, ignorant leurs arguments ou refusant de publier leurs communiqués.

3. a) La «Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste» ne contient pas d'obligation générale de respecter un équilibre entre les différents points de vue lors de la couverture médiatique d'un débat politique ou d'un scrutin populaire. Certes, selon le point 2.2 des Directives relatives à la «Déclaration», «le pluralisme des points de vue contribue à la liberté de l'information». Celui-ci ne devient cependant impératif que «lorsque le/la journaliste travaille pour un média en situation de monopole» (*ibidem*). Même dans ce cas, les règles professionnelles n'imposent nullement qu'un équilibre rigoureux soit respecté entre les diverses opinions. Il suffit que les représentants des différents courants aient eu l'occasion de s'exprimer, sans qu'une égalité de traitement ne soit requise. Dans sa pratique, le Conseil de la presse a toujours estimé que les mêmes considérations devaient aussi s'appliquer aux médias qui, sans être en

situation de monopole, se trouvent en position de «suprématie régionale» (prise de position no 7/2006 du 10 février 2006).

Le CSP souligne que la question du pluralisme dans les médias est assurément sensible. Une recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (CM/Rec (2007) 15 du 7 novembre 2007) souligne l'importance du rôle des médias en période électorale (et donc aussi de votation). Elle invite les Etats membres à prévoir un cadre réglementaire adéquat pour les radiodiffuseurs, et appelle les médias eux-mêmes, presse écrite incluse, à adopter des normes d'auto-régulation. En particulier, «tous les médias sont encouragés à développer des cadres d'autorégulation et à incorporer des normes d'autorégulation professionnelles et éthiques concernant leur couverture des campagnes électorales, incluant notamment le respect des principes de la dignité humaine et de la non-discrimination. Ces normes devraient refléter leurs rôles et responsabilités dans les processus démocratiques» (ch. 5).

Les règles professionnelles en Suisse n'ont pas ignoré la question, mais sont parties du principe que le pluralisme était assuré par la diversité des médias eux-mêmes et que seule l'absence de diversité, dans une situation de monopole ou de suprématie régionale, imposait une solution plus stricte.

b) Dans sa prise de position, la Société Neuchâteloise de presse (SPN), qui possède également Arcinfo.ch, admet certes être l'éditeur des deux seuls quotidiens régionaux diffusés sur le territoire cantonal. Mais elle observe que Neuchâtel dispose également d'une radio et d'une télévision locales avec mandat de prestation et droit à une quote-part de la redevance (RTN et Canal Alpha) et que d'autres journaux couvrent explicitement la région: «Le Temps» (qui disposait à l'époque déterminante d'un correspondant dans l'Arc jurassien), «Le Courrier», «Le Matin», ainsi que le «Matin dimanche». En outre, les chaînes de la RTS ont aussi le mandat de couvrir le canton.

C'est à juste titre dès lors que la SNP conteste que ses titres «L'Express» et «L'Impartial» occupent une situation de monopole dans le canton. Ces deux publications se trouvent cependant en position de suprématie régionale. Une responsabilité particulière leur incombe dès lors afin que la diversité des points de vue trouve une expression adéquate dans leurs colonnes. Il convient donc d'examiner si les rédactions concernées ont manqué à cette responsabilité.

4. a) Si l'on se fonde exclusivement sur les articles cités par les plaignants, le point de vue des autorités apparaît certes prédominant et les interlocuteurs peuvent sembler être toujours les mêmes. Pour autant, la position des adversaires n'est pas passée sous silence.

Ainsi, le premier article qui puisse être examiné par le Conseil, celui du 28 juin 2016, relate les bons résultats de l'Hôpital du Jura bernois. Le président du conseil d'administration de l'institution, Pierre-Alain Schnegg, y déclare notamment: «Voilà qui met à mal le discours de ceux qui, chez nous, plaident en faveur de la fermeture des petits hôpitaux pour faire des économies.» Une telle déclaration est à l'évidence favorable aux thèses défendues par les plaignants dans le canton de Neuchâtel, ce qu'ils reconnaissent d'ailleurs. Mais l'article n'ayant paru que dans «L'Impartial» et non dans «L'Express», ils laissent entendre que le journal a voulu éviter que les

Neuchâtelois «du Bas» apprennent l'existence de solutions autres que celle prônée par le Conseil d'Etat. Ce sous-entendu des plaignants n'est étayé par aucune démonstration sérieuse. On ne s'y attardera pas.

Il est vrai que le dépôt, le 9 septembre 2016, de l'initiative populaire exigeant deux sites de soins aigus n'a été que très brièvement évoquée par «L'Impartial» dans ses éditions du lendemain. Cela dit, le 8 septembre, soit la veille du dépôt de l'initiative, «L'Express» et «L'Impartial» publiaient un long échange par courriel avec le conseiller d'Etat Laurent Kurth relativement à des questions toujours sans réponse posées, à propos de l'hôpital, par les élus chaux-de-fonniers. Contrairement à ce que soutiennent les plaignants, les questions du journal ne révèlent pas de la complaisance, et le titre de l'article («Les élus du Haut toujours fâchés») ne laisse rien ignorer des tensions entre les autorités cantonales et les représentants de la ville, très inquiets des conséquences du projet d'HNE pour leur cité et ses habitants.

c) Quoi qu'il en soit, les articles critiqués par les plaignants sont loin de représenter l'intégralité de ceux que «L'Express» et «L'Impartial» ont publiés sur la question pendant la période déterminante. On ne saurait émettre une appréciation sur l'équilibre de la couverture consacrée à ce dossier par les rédactions de la SNP sans en tenir compte. Or la lecture attentive de l'ensemble des contributions de la rédaction sur la thématique très controversée du HNE montre que «L'Express» et «L'Impartial» n'ont enfreint en aucune manière les règles professionnelles. Il est impossible de soutenir que le point de vue des adversaires du projet cantonal aurait été systématiquement omis ou que leurs représentants auraient été boycottés par les journalistes de la SNP.

On relèvera en particulier:

- Un article du 26 octobre relatif au mauvais classement de l'HNE dans une enquête de l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques, l'article relevant au contraire la bonne position d'un petit établissement, le site de Saint-Imier de l'Hôpital du Jura bernois.
- Un article du 1^{er} novembre consacré au «plan B» des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, qui proposent en dernière minute le rachat de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds par le groupe Swiss Medical Network.
- Un article du 4 novembre consacré aux réactions politiques que provoque dans les Montagnes neuchâteloises le vote du Grand Conseil, la veille, en faveur de la réorganisation hospitalière. Parmi ces réactions figurent, bien sûr, de nombreuses voix critiques.
- Un article du 17 novembre titré «La votation hospitalière bernoise sera un signe pour Neuchâtel», consacré au vote populaire du canton de Berne sur une initiative combattant la centralisation hospitalière.
- Un article du 1^{er} décembre sur le manque de confiance des élus chaux-de-fonniers et une résolution du législatif de la ville pour demander des explications aux autorités cantonales.
- Un article du 6 décembre relatif au conflit opposant l'HNE à Katia Babey, l'une des chefs de file de l'opposition au projet hospitalier cantonal.

On remarquera, à titre indicatif, que les articles consacrés à l'HNE dans la période médiatiquement la plus importante, soit entre début janvier et la votation du 12 février 2017, ne laisse pas apparaître non plus la volonté de d'ignorer le point de vue des

adversaires du projet cantonal. Les deux titres publiaient ainsi le 13 janvier un article intitulé «Le Haut se présente en rangs serrés pour défendre l'initiative». Et ils ne cachèrent pas, dans leurs éditions du 24 décembre, que «L'Hôpital neuchâtelois est accusé de faire de la propagande».

5. Au vu de ce qui précède, les arguments que les plaignants entendent tirer du fait que deux communiqués successifs du Groupe de travail interpartis concernant l'Hôpital neuchâtelois (GTIH), à une semaine d'intervalle en juillet 2016, n'ont été ni publiés ni repris, ne suffisent pas à établir une violation de la «Déclaration». Les journaux restent entièrement libres en effet de ne pas reprendre des communiqués ou des informations que des tiers s'attendent à voir publiées. Sauf à démontrer qu'un tel refus serait contraire aux règles professionnelles, la liberté des médias interdit de reconnaître à quiconque le droit d'obtenir la diffusion d'une information.

6. Pour être complet, on précisera également qu'aucun des articles critiqués par les plaignants, pris isolément, n'enfreint d'autres règles de la «Déclaration», que ce soit les principes découlant de la recherche de la vérité ou la séparation des faits et du commentaire. Il ne suffit pas, en effet, que le point de vue des plaignants n'apparaisse pas dans tel article pour que celui-ci contrevienne aux règles professionnelles. En fonction de l'angle choisi et du sujet traité, le point de vue opposé n'apparaîtra pas toujours nécessaire. Il en va ainsi d'une interview, qui n'a pas à être systématiquement doublée par la publication de l'opinion contraire.

7. Les plaignants se prévalent également de la Directive 5.2 relative au courrier des lecteurs pour juger inadmissible que, selon leurs dires, 42 lettres de lecteurs rédigées par des auteurs provenant du Bas du canton auraient été publiées entre début août et mi-octobre, contre 13 seulement du Haut, cette disproportion ne reflétant pas la population respective des deux régions. A supposer que ces données soient exactes, on ne voit pas quelle atteinte aux règles professionnelles elles pourraient constituer. Le pluralisme et la liberté d'expression auxquels se réfère cette disposition ne s'entendent évidemment pas dans un sens purement géographique.

8. Les plaignants laissent encore lourdement entendre que la vente à l'Etat par la SNP de son bâtiment à la rue Pierre-à-Mazel, à Neuchâtel, expliquerait le parti pris favorable de la rédaction au plan hospitalier du canton. Le Conseil de la presse ne peut entrer en matière sur de telles suppositions à l'appui desquelles les plaignants n'avancent d'ailleurs pas la moindre démonstration. La question qui se pose à lui n'est au demeurant pas de savoir pourquoi une rédaction aurait enfreint son devoir de pluralisme, mais uniquement si elle y a manqué en violation de la «Déclaration». On a vu que tel n'était pas le cas.

9. La mission du Conseil de la presse se limite à établir si, dans une situation concrète, les règles de la «Déclaration» ont été respectées ou non. Il ne lui appartient pas, en particulier, d'intervenir auprès des rédactions afin d'obtenir d'elles qu'elles modifient certaines de leurs pratiques. La demande formulée en ce sens par les plaignants dans leurs conclusions est dès lors sans objet, tout comme leur souhait de voir le Conseil de la presse solliciter l'éditeur de s'expliquer sur la vente de son immeuble à l'Etat. En revanche, la «Déclaration» exige que les rédactions concernées diffusent les avis du Conseil de la presse les concernant, comme le réclament les plaignants.

III. Conclusion

1. La plainte est rejetée.

2. Les médias de la Société Neuchâteloise de Presse SA n'ont pas violé le chiffre 2 de la «Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste», sous l'aspect du respect de la pluralité des points de vue.