

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Philippe Martinet pour des autorités politiques mobilisées face à la désertification de la presse d'information et d'opinion

Rappel de la motion

*Dans le **Matin Dimanche** du 18 septembre, en page 19, l'essayiste Christophe Gallaz estimait que le Peuple est bercé d'une triple illusion :*

- celle de pouvoir communiquer directement avec le Gouvernement — sans plus passer par la démocratie représentative parlementaire — (via les lettres de lecteurs et les référendums) ;*
- celle d'être directement en phase avec les stars grâce à la presse de boulevards (du pain, des jeux...) ;*
- celle d'avoir directement compétence et prise sur les décisions grâce au poids des sondages.*

*En pages 25 du même journal, le PDG d'Edipresse, M. Lamunière, se réjouissait, lui, que bientôt 500'000 Romands lisent — et se contentent ? ! — du futur journal gratuit et du **Matin** (de la semaine). Il ajoutait une quatrième illusion à celles de Ch. Gallaz : celle que l'information offerte dans ces médias "fast-food" était suffisante en étant "brève", "brute" et "sans commentaire" ; et une cinquième en affirmant que c'était le bon moyen d'amener des jeunes peu lecteurs — et peu citoyens-nes — à s'intéresser à la presse et par elle à la chose publique.*

De fait, il prenait le contre-pied, à la fois du journaliste Bernard Pivot, qui observait qu'à force de concevoir des programmes pour la ménagère de moins de 50 ans, TFI avait effectivement contribué à l'abrutissement des masses ; et le contre-pied des démarches volontaristes et intelligentes telles "La pige de 24 Heures", visant à entraîner la jeunesse à s'intéresser à la lecture des journaux d'information... Tout cela au nom de la tendance du marché, sans qu'on sache qui l'initie et qui la suit.

*Vendredi 16 septembre, les journalistes de la rédaction de 24 Heures étaient en grève pour protester notamment contre les effets sur l'emploi du lancement d'un journal gratuit comparable à 20 Minuten. On les comprend : en Suisse allemande, les promoteurs de ce média gratuit ont affaibli la presse traditionnelle au point que notamment le **Tages Anzeiger** est tombé en leurs mains.*

En regard de la puissance de la logique commerciale à court terme, on peut cyniquement s'interroger sur les possibilités concrètes des autorités politiques d'inviter les annonceurs à utiliser des supports média de qualité. Pourtant, à l'évidence avec un tel virage, la démocratie et son fonctionnement dans notre canton sont à une croisée des chemins :

- il ne fait guère de doute que des journaux tel **Le Matin** n'offrent pas l'espace rédactionnel nécessaire et indispensable pour pouvoir expliquer les problèmes et les enjeux de sujets de plus en plus complexes, en particulier en politique : ce n'est d'ailleurs pas un jugement de valeur mais un constat lié aux priorités données par leur rédaction ;*

– quelle que soit la rigueur intellectuelle, voire l'indépendance prêtée aux rédactions, une dépendance à 100% de la publicité et des annonceurs constitue un facteur important de biais par rapport à la liberté d'expression des journalistes et des invités de la rédaction, dont nous sommes et dont les partis ont besoin ; le fait que certains pays aient posé le concept d'exception culturelle ou que la Suisse ait limité son taux de TVA dans ce secteur pour soutenir la diversité de la presse montrant du reste que le journal n'est pas un " produit " comme un autre ;

– malgré les aléas des relations entre politiciens et journalistes, la position déjà dominante d'Edipresse, et malgré les difficultés de petits médias d'opinion fonctionnant essentiellement sur le bénévolat, nous avons la chance de disposer aujourd'hui d'une relative diversité des sources d'information en Suisse romande. Cette biodiversité est cependant fragile et régulièrement menacée, comme on l'a vu dans les débats autour de la distribution de la redevance TV, dont on sait qu'elle favorise — heureusement — les minorités linguistiques.

Par ailleurs, d'un point de vue purement économique et en terme de places de travail, l'hégémonie d'un ou deux médias gratuits ou pauvres de contenu, asséchant les rentrées publicitaires possibles, constitue non seulement un péril pour la profession déjà malmenée de journaliste, mais une menace pour l'ensemble de la branche des arts graphiques (dont la presse régionale).

Ces éléments à eux seuls montrent que l'enjeu est politique et que les autorités cantonales ne peuvent simplement laisser faire le marché, d'où les questions suivantes :

1. quelle appréciation de la situation le Conseil d'Etat fait-il, notamment en regard de la Constitution vaudoise qui dispose :

– art. 17 : " Les libertés d'opinion et d'information sont garanties " ; un article précisé à la lettre 17a par le droit de " former son opinion... " ? et

– art. 20 : " la liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis ", ce qui suppose non seulement une certaine indépendance face aux autorités politiques, mais aussi face à la pression des annonceurs ?

2. Si le Conseil d'Etat en venait à partager les principales préoccupations ci-dessus, que compte-t-il entreprendre pour contribuer à orienter les décisions des acteurs économiques et soutenir, cas échéant, ceux qui se donnent les moyens de participer véritablement à la formation de l'opinion publique (exemple par un cofinancement d'actions pédagogiques) ?

Vu le nouvel article 142 LGC, je renonce à solliciter un délai de réponse inférieur aux six mois usuels. Cependant, je demande à la présidente du Grand Conseil qu'elle permette sans attendre le débat et le vote d'une résolution du Grand Conseil sur cette importante question.

Gland, le 19 septembre 2005

(Signé) Philippe Martinet

1 PRÉAMBULE

L'interpellation à laquelle il est donné réponse est née dans le contexte du lancement de journaux quotidiens gratuits. L'interpellant s'inquiète du manque de place qu'on y laisse - ainsi que dans certains journaux payants - à l'explication de problèmes de plus en plus complexes et de leurs enjeux. Il redoute également la perte d'indépendance liée au fait que certains journaux dépendent exclusivement de leurs annonceurs. Il craint enfin que la relative diversité actuelle de l'offre médiatique ne soit mise en péril.

Le Conseil d'Etat est attaché à la pluralité de la presse et des médias. Comme l'écrit l'interpellant, il s'agit d'une condition essentielle de la libre formation de l'opinion. C'est un présupposé au bon fonctionnement de la démocratie. Cela est particulièrement vrai en Suisse, où le système de démocratie directe appelle souvent les citoyen-ne-s à se prononcer par le vote.

Le Conseil d'Etat ne peut toutefois suivre l'interpellant dans sa proposition d'inciter les annonceurs à privilégier les "supports média de qualité". Une action de l'Etat dans ce domaine reviendrait à exercer

une action discutable sur la libre concurrence. Il n'appartient de plus pas à l'Etat d'évaluer la qualité des médias.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

1. *Quelle appréciation de la situation le Conseil d'Etat fait-il, notamment en regard de la Constitution vaudoise qui dispose :*

– art. 17 : *"Les libertés d'opinion et d'information sont garanties" ; un article précisé à la lettre 17a par le droit de "former son opinion..." ? et*

– art. 20 : *"la liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis", ce qui suppose non seulement une certaine indépendance face aux autorités politiques, mais aussi face à la pression des annonceurs ?*

Comme l'interpellant l'a déclaré lui-même dans le cadre du développement de son interpellation, celle-ci a une portée concrète limitée : "en effet, demander aux annonceurs et aux éditeurs de bien réfléchir aux conséquences de la création d'un journal gratuit et de sa diffusion tous azimuts est peut-être une position idéaliste". On voit mal en effet l'Etat inciter les annonceurs à faire de la publicité dans tel journal plutôt que dans tel autre. Les éditeurs, de leur côté, sont libres de lancer des produits dont ils considèrent qu'ils répondent à une demande du public. L'Etat n'a enfin pas à chercher à influencer la ligne rédactionnelle de ces journaux.

On examinera toutefois si les dispositions constitutionnelles invoquées obligent l'Etat à intervenir pour, d'une part, assurer l'accès à une information diversifiée et de qualité et, d'autre part, garantir l'indépendance des médias face aux annonceurs.

Les libertés de communication sont garanties par la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD), par la Constitution fédérale (Cst) et par des traités internationaux. Ainsi, l'article 17 alinéa 2 lettre a Cst-VD protège "le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion, comme de s'en abstenir". Son contenu correspond à celui de l'article 16 alinéa 2 Cst. Ces dispositions protègent la liberté d'opinion, qui englobe la liberté d'expression. Celle-ci est également protégée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

L'article 17 alinéa 2 lettre b Cst-VD consacre la liberté d'information, que le Tribunal fédéral définit comme le droit de recevoir librement, sans contrôle des autorités, des nouvelles et des opinions et de se renseigner aux sources généralement accessibles ou disponibles (ATF 120 Ia 190). On ne peut en déduire un devoir général de l'Etat de collecter et de diffuser des informations (voir notamment l'ATF 113 Ia 309 pour ce qui est de l'activité de l'administration).

L'interpellant s'inquiète de la fragilité des sources d'information en Suisse romande, tout en reconnaissant leur relative diversité. Il est vrai que notamment l'apparition des quotidiens gratuits a tendu la situation sur le marché de la presse quotidienne. Cette situation amène les pouvoirs publics à exercer une certaine vigilance face à ces évolutions. Le Conseil d'Etat reste toutefois convaincu que les sources d'information à disposition du public, que ce soit par la presse, la radio, la télévision ou les médias électroniques sont suffisamment diversifiées et de qualité pour que chacun-e puisse bénéficier d'un accès suffisant à l'information. La pluralité nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie est assurée.

Des mesures, pour être efficaces, ne sauraient de plus se limiter au seul territoire cantonal. Ainsi, depuis la fin des années nonante, les instances politiques fédérales cherchent à mettre en place un système stable de soutien à la presse régionale et associative. L'instrument principal actuellement en vigueur repose sur l'article 15 de la loi fédérale sur la poste. Il s'agit d'un soutien indirect qui soulage certains éditeurs d'une partie du prix de l'affranchissement. Les Chambres fédérales ont décidé de poursuivre cette aide : vingt millions de francs seront versés annuellement pour le transport des quotidiens et hebdomadaires en abonnement et 10 millions pour les journaux de la presse associative.

Le Conseil d'Etat est favorable à la poursuite de cette aide, comme il l'a exprimé dans le cadre de la

consultation fédérale qui lui avait été soumise à ce sujet. Le soutien par ce biais de certains organes de presse, à vocation régionale notamment, contribue à garantir une pluralité des opinions et une diffusion adéquate de ces dernières dans l'ensemble des régions du pays.

On signalera par ailleurs les efforts entrepris actuellement au niveau du Parlement européen dans le cadre du projet Reding-Wallström en vue de définir et de tester des indicateurs permettant d'évaluer le pluralisme des médias dans les Etats membres de l'Union Européenne.

Pour ce qui est de l'indépendance des médias, l'article 20 Cst-VD prévoit que la liberté des médias et le secret de rédaction sont garantis. Il s'agit d'un aspect particulier des libertés d'opinion et d'information, par une injonction faite à l'Etat de ne pas intervenir sur le contenu des médias et d'éviter toute forme d'intervention préventive, qui s'apparente à une censure (voir également l'art. 17 al. 3 Cst). On ne peut se baser sur ces dispositions constitutionnelle pour garantir la liberté interne de la presse, notamment celle du journaliste ou du rédacteur face à son éditeur ou aux annonceurs.

On rappellera par ailleurs que les constituants – tant fédéraux que cantonaux - ont fait le choix d'un système économique libéral, fondé sur la libre entreprise et la concurrence. La liberté économique est ainsi garantie par les articles 26 et 94 Cst-VD et 27 Cst. Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les cantons n'ont pas le droit de prendre des "mesures qui ont pour but d'entraver la libre concurrence, d'avantager certaines entreprises ou certaines formes d'entreprises et qui tendent à diriger la vie économique selon un plan déterminée" (ATF 125 I 322, 326 s.). Si cela n'empêche pas de manière absolue l'Etat de prendre des mesures restreignant la liberté économique pour protéger par exemple la diversité de la presse (ATF 120 Ib 142, JT 1996 I 647, c. 4b), cela n'implique pas une obligation d'agir. Conformément à ce qui a été exposé ci-dessus, le Conseil d'Etat n'entend pas prendre de mesures particulières.

2. Si le Conseil d'Etat en venait à partager les principales préoccupations ci-dessus, que compte-t-il entreprendre pour contribuer à orienter les décisions des acteurs économiques et soutenir, cas échéant, ceux qui se donnent les moyens de participer véritablement à la formation de l'opinion publique (exemple par un cofinancement d'actions pédagogiques) ?

Si le Conseil d'Etat partage certaines préoccupations de l'interpellant, il n'a pas l'intention d'orienter les décisions des acteurs économiques actifs dans le domaine de la presse. L'Etat n'a pas à s'immiscer dans la libre concurrence dans laquelle agissent ces acteurs, dont la diversité est heureusement assurée dans le pays et dans notre canton.

Des grands efforts sont par ailleurs faits au niveau du canton pour assurer l'information du public et respecter les principes posés par la loi du 24 septembre 2002 sur l'information. Celle-ci oblige les autorités à informer sur leurs activités d'intérêt général et à développer des moyens de communication propres à expliquer leurs objectifs, leurs projets, leurs actions, ainsi qu'à faciliter les échanges avec le public.

L'Etat de Vaud, dans le cadre de ses publications, met ainsi à disposition des citoyen-ne-s et de l'ensemble de la presse des informations qui tendent à l'objectivité et à l'exhaustivité. Cela est particulièrement vrai sur le site internet www.vd.ch, constamment mis à jour et amélioré. Par exemple, dans le cadre des votations et élections, le site de l'Etat comprend, dans son système de navigation thématique, un lien direct avec les sites des partis politiques vaudois. Par ce biais, les citoyen-e-s ont un accès facilité vers les avis formulés par chaque parti. Les contacts avec les journalistes sont également soignés, avec évidemment un accès égal pour tous à l'information.

En résumé, le Conseil d'Etat, soucieux de respecter la liberté de la presse, n'entend pas exercer d'influence sur les reflets de la vie politique dans les médias. Il considère que les éventuels abus liés à une position dominante d'un éditeur ou d'un média particulier relèvent du droit de la concurrence, qui est de la compétence de la Confédération. Il souligne enfin qu'il s'efforce, dans ses propres publications, de porter à la connaissance des citoyen-n-es toutes les informations et les opinions utiles

à la formation libre de son opinion personnelle, et de favoriser ainsi l'exercice de la démocratie.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean