

Révision de l'ombudsman sur l'absence du Parti Vert de l'émission *Élections Canada 2008*, diffusée au RDI à 19 h 30

SOMMAIRE

Dix citoyens se plaignent de l'absence du Parti Vert à l'émission *Élection Canada 2008* à 19 h 30, au Réseau de l'Information. Seuls les quatre partis principaux sont représentés à cette table ronde électorale, ce que les plaignants trouvent injuste et inéquitable.

Aucune loi, aucune règle, n'oblige Radio-Canada à inclure tous les partis dans ces panels politiques, ces décisions journalistiques relèvent de la liberté de la presse.

Rien ne m'indique que le Parti Vert n'a pas reçu un temps d'antenne équitable jusqu'à maintenant dans l'ensemble de la programmation du Réseau de l'Information.

J'invite les responsables à réévaluer périodiquement la composition de ces panels selon l'évolution de la campagne afin de refléter la diversité des points de vue significatifs.

LA PLAINTE

Le 9 septembre 2008, M^{me} Marie Martine Bédard et neuf autres électeurs signent une lettre demandant à l'ombudsman d'intervenir afin de faire inclure le Parti Vert du Canada dans le débat des chefs et dans l'émission *Élections Canada*, diffusée à 19 h 30 au Réseau de l'Information (RDI) pendant la période électorale.

« Nous sommes consternés de constater que la Société Radio-Canada semble s'être alignée sur la position du consortium des radiodiffuseurs dans sa couverture de la campagne électorale. Consternés de constater que l'émission *Élections Canada 2008*, diffusée à RDI du lundi au jeudi à 19 h 30, ne fait place qu'aux candidats des « quatre principaux » partis. Que nous sachions, cinq partis dûment formés et reconnus participent à ces élections, et ce cinquième parti, le Parti Vert du Canada, a présenté des candidats dans toutes les circonscriptions lors des élections de 2004 et de 2006. Faut-il donc être élu pour avoir droit de parole? Si c'est le cas, c'est oublier que le Parlement du Canada ne représente pas l'ensemble des Canadiens, puisque prévaut au pays un système de scrutin uninominal à un tour.

(...) Nous reconnaissons que la présente couverture électorale de Radio-Canada accorde un peu plus de place que par le passé au Parti Vert du Canada. Mais nous constatons avec inquiétude que la Société d'État contribue à perpétuer cette impression que le Parti Vert du Canada ne demeure qu'un parti marginal, qui ne mérite qu'une couverture marginale. Une telle prise de position nous apparaît aller à l'encontre du mandat d'un service public, réputé neutre et au service de tous les Canadiens, mais aussi à l'encontre de la démocratie et du droit à l'information.

En tant que Canadiens qui payons pour ce service, nous estimons avoir droit à une information juste et complète, qui puisse nous permettre de nous faire une opinion éclairée de la campagne électorale en cours. Nous demandons donc à la Société Radio-Canada qu'elle traite les cinq partis sur le même pied, et qu'elle donne la parole à l'ensemble des acteurs de cette campagne, de manière quotidienne et équitable. »

Elizabeth May a été admise au débat. Une partie de la plainte est donc devenue caduque, mais il restait la question de l'absence du Parti Vert de l'émission quotidienne *Élections Canada* au RDI à 19 h 30. Voici la réponse que la directrice du Traitement des plaintes et des Affaires générales, M^{me} Geneviève Guay, a fait parvenir aux plaignants le 12 septembre :

« (...) À Radio-Canada, nous sommes conscients de nos responsabilités en matière d'information sur les partis politiques en présence dans la campagne. Nous nous engageons à offrir une couverture sans parti pris, intègre et équitable de la campagne électorale. Nous prendrons toutes les mesures nécessaires pour que nos auditeurs et internautes soient bien informés sur les politiques proposées par les partis.

Mais il faut noter qu'équitable ne veut pas dire égal. Depuis toujours, nous avons modulé nos couvertures électorales en fonction de l'importance réelle des partis. Pour évaluer cette importance, nous tenons compte de plusieurs facteurs comme les voix obtenues aux élections antérieures, le nombre de députés élus et les intentions de vote exprimées dans les sondages. S'ajoutent à cela le type de campagne menée par les partis dans chacun des comtés, l'intérêt public et notre jugement éditorial sur les événements de l'actualité. Au début de chaque campagne électorale, nous élaborons notre stratégie de couverture en fonction de ces données et, si nécessaire, nous ajustons en cours de route. Nous modulons aussi notre stratégie selon les régions du pays.

En planifiant sa couverture de cette façon, Radio-Canada respecte scrupuleusement les mandats qui lui sont donnés par la loi et les règlements du CRTC. Voici quelques extraits de la politique du CRTC relative à la radiodiffusion en période électorale :

Que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne devrait être variée et "compréhensive" et qu'elle devrait fournir la possibilité raisonnable et équilibrée d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public.

De ce droit du public d'avoir une connaissance adéquate pour remplir ses obligations d'électeur éclairé découle pour le radiodiffuseur l'obligation d'assurer un traitement équitable – soit juste – des questions, des candidats et des partis. Il y a lieu de noter que le mot "équitable" ne signifie pas nécessairement "égalité". Mais, généralement, tous les candidats et partis ont droit à une certaine couverture qui leur donnera l'occasion d'exposer leurs idées au public.

Les titulaires doivent élaborer une raison d'être convenable pour leurs attributions de temps à des émissions politiques en fonction de leur connaissance de leurs localités. Il va sans dire que les circonstances peuvent varier d'un titulaire à l'autre et d'une élection à l'autre, selon le nombre de circonscriptions que la station dessert, le nombre de candidats et de partis, leurs antécédents lors d'élections antérieures, ainsi que d'autres facteurs. Il incombe à chaque titulaire de choisir les circonscriptions et les bureaux qu'ils entendent couvrir. Toutefois, il faut

attribuer à tous les partis et à tous les candidats une quantité raisonnable, quoique pas nécessairement égale, de temps pour faire part de leurs idées au public.

La Loi électorale du Canada énonce les facteurs à appliquer dans l'attribution de temps payé et de temps gratuit aux partis inscrits à des élections fédérales. Ces facteurs sont : le pourcentage de sièges que chacun des partis détenait à l'élection générale antérieure, le pourcentage du vote populaire reçu à l'élection générale antérieure et le nombre de candidats appuyés par chacun des partis inscrits à l'élection générale antérieure, exprimé en pourcentage de tous les candidats appuyés par tous les partis inscrits.

Ces facteurs sont mentionnés dans la présente politique comme critères possibles d'établissement de temps équitable. D'autres facteurs pourraient peut-être aussi entrer en ligne de compte dans l'attribution de temps, de manière que tous ceux concernés soient traités de façon équitable.

(...) Pour toutes ces raisons, nous allons bien couvrir la campagne de la chef du Parti Vert, mais un journaliste ne l'accompagnera pas nécessairement dans chacun de ses déplacements. Un représentant du Parti Vert ne sera pas nécessairement présent lors de toutes nos tables rondes, et selon les circonstances, nos animateurs pourront continuer de parler des quatre principaux partis en lice dans cette campagne électorale.

Cela dit, nous avons déjà lancé plusieurs invitations à M^{me} May, entre autres pour nos entrevues de fin de campagne à la radio et à la télévision. M^{me} May pourra également répondre aux questions des auditeurs à la tribune téléphonique nationale de la radio. Elle a aussi accepté de répondre aux questions des internautes dans un Forum qui sera bientôt annoncé sur Radio-Canada.ca.(...) »

Le 19 septembre, les plaignants reviennent à la charge en envoyant une réplique, dont voici un extrait :

« (...) En offrant ces deux heures d'antenne par semaine aux candidats des quatre autres partis, Radio-Canada leur donne non seulement une tribune de choix pour défendre leur plateforme électorale, à une heure où les côtes d'écoute sont certainement importantes. Mais elle leur offre aussi la possibilité de discréditer le Parti Vert du Canada, sans qu'aucun droit de réplique ne soit possible. Nous persistons donc à affirmer que cette émission ne participe pas d'une couverture juste ou équitable de la

campagne électorale, et qu'elle nous prive d'une information équitable et sans parti pris. Nous considérons en effet que cette situation existe parce que Radio-Canada a choisi de n'inviter que quatre partis à cette table et favorise donc une approche partiiale. (...) »

Les signataires me demandent de réviser leur plainte de manière indépendante.

LA RÉVISION ¹

La jurisprudence

Aucune règle ou loi n'oblige les diffuseurs, comme Radio-Canada, à inclure tous les partis dans les « débats » qu'ils organisent. C'est vrai pour le débat des chefs, qui a fait couler beaucoup d'encre, c'est aussi vrai pour les différentes émissions qui réunissent régulièrement, pendant la campagne, des représentants de différents partis pour débattre des enjeux du jour.

En 1995, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a cessé d'exiger que tous les partis soit invités dans les « débats » électoraux (avis public 1995-44). À la suite d'une contestation juridique, un tribunal a conclu que les débats ne constituaient pas du temps d'antenne de nature politique partisane. À l'époque, le CRTC incitait les diffuseurs à prendre des mesures raisonnables pour faire en sorte que leurs auditoires soient informés des questions principales et de la fonction de chaque candidat et parti inscrits à cet égard, généralement par l'entremise de leurs émissions d'affaires publiques. Dans cette cause, c'est le principe de la liberté de presse, donc la liberté éditoriale du diffuseur, qui a prévalu.

Il appartient donc à la Société Radio-Canada de décider qui elle invite dans ses émissions diffusées durant la campagne électorale, pourvu qu'elle respecte le principe de l'équité. Le CRTC prend bien soin de préciser que « l'équité » ne signifie pas « égalité ».

L'équité est ainsi définie dans les *Normes et pratiques journalistiques* de la Société Radio-Canada :

« L'équité : l'information rapporte les faits pertinents, reflète impartialement les points de vue significatifs et traite avec justice et dignité les personnes, les institutions, les problèmes et les événements » (NPJ, III,2)

¹ Annexe I : le mandat de l'ombudsman

En campagne électorale, les responsabilités du diffuseur public sont encore plus grandes :

« Pendant les campagnes électorales ou référendaires, il faut apporter un soin encore plus grand que de coutume à maintenir l'équilibre dans la couverture des forces politiques en présence. On utilise habituellement des analyses de contenu quantitatives comme points de repères dans ces cas. Ces analyses quantitatives doivent cependant être couplées à des évaluations qualitatives, pour éviter qu'une manipulation des événements par certains introduise des distorsions dans notre présentation de la réalité. » (NPJ, III,5.4)

Les « balises » ou « cibles »

Depuis trois décennies, la Société Radio-Canada s'est dotée d'un outil pour calculer si elle assure une couverture équilibrée, en termes quantitatifs, dans ses différentes régions.

Plusieurs critères servent à établir des balises chiffrées pour chaque parti, balises qui sont réajustées chaque semaine : les suffrages exprimés et les sièges obtenus par un parti à la dernière élection, la répartition des sièges à la dissolution du Parlement, les sondages significatifs avant et après le déclenchement du scrutin. On pondère ces facteurs en tenant compte de la force respective des partis dans les différentes régions. Les cibles nationales de couverture sont elles aussi pondérées, car une très grande majorité de l'auditoire vit au Québec. Concrètement, cela veut dire, par exemple, qu'on parlera davantage du Bloc québécois que du Nouveau Parti démocratique (NPD) à un auditoire national à Radio-Canada même si, respectivement, le Bloc a récolté dans tout le pays au scrutin de 2006, 10,5 pour cent des suffrages et le NPD, 17,5 pour cent. Il s'agit d'un système assez complexe de calcul. Ces « cibles » sont un des outils, et non le seul, destiné à aider Radio-Canada à redresser la barre en cours de campagne si le diffuseur se rend compte qu'il a très peu ou trop couvert tel ou tel parti.

Ces cibles sont pour usage interne seulement. Elles sont transmises régulièrement aux responsables des différentes régions. À cela s'ajoute une analyse qualitative de la couverture électorale par une firme extérieure et des comités de citoyens qui donnent leur opinion sur ce que Radio-Canada fait. Je n'ai accès à aucune de ces données confidentielles.

La couverture du Parti Vert au RDI

Le Parti Vert a obtenu 4,5 pour cent des suffrages exprimés en 2006 (664 068 votes) dans l'ensemble du Canada, et 4 pour cent au Québec. Il est en progression, car à l'élection fédérale de 2000, ce parti ne récoltait que 0,8 pour cent des votes. Ce parti est le seul des 12 petits partis enregistrés pour ce scrutin à avoir dépassé la barre des 2 pour cent des suffrages exprimés, ce qui le rend admissible au financement public. Les sondages du mois de septembre donnent entre 6 et 9 pour cent des intentions de vote au Québec au parti dirigé par Elizabeth May.

D'après les statistiques compilées par Radio-Canada, du 7 au 22 septembre, le RDI a consacré au Parti Vert un temps d'antenne légèrement supérieur aux suffrages qu'il a récoltés lors du scrutin de 2006. Il s'agit donc d'une couverture, en termes quantitatifs, qui correspond à la performance passée de ce parti, et qui tient compte, en partie, de la popularité de la formation au Québec.

Au-delà des calculs mathématiques, les salles de nouvelles tentent de couvrir ce qui est d'intérêt public, ce qu'il y a de neuf et de significatif en campagne, et non de réciter les programmes de partis. Dans ce cas-ci, l'actualité a bien servi le Parti Vert, puisque son exclusion du débat a provoqué une forte réaction des électeurs.

L'émission Élection Canada au RDI

Les plaignants voudraient que le Parti Vert soit représenté à la table ronde de 19 h 30, animée par Patrice Roy, du lundi au jeudi. Les quatre principaux partis – Parti conservateur, Parti libéral, Bloc québécois et Nouveau Parti démocratique – se partagent la demie-heure de temps d'antenne. Notons que le Parti Vert n'est pas non plus représenté dans les deux autres panels politiques quotidiens au RDI, soit *Le coup d'œil partisan* et la deuxième demie-heure du *Club des ex*. En tout donc, 90 minutes de débat par jour, en semaine, entre les quatre partis principaux, à l'exclusion de tous les tiers partis.

Pourquoi invite-t-on systématiquement dans ces débats quotidiens le NPD qui a recueilli 7,5 pour cent des suffrages exprimés au Québec au dernier scrutin fédéral, alors que, jusqu'à maintenant, on n'a jamais fait de place au représentant du Parti Vert, qui a quand même obtenu 4 pour cent des votes dans la province en 2006? La différence en termes de résultats n'est pas

énorme et certains sondages récents donnent une différence d'à peine trois points dans les intentions de vote entre les deux formations chez les électeurs québécois. Toutefois, au niveau national, la situation est très différente : le NPD a 30 députés au Parlement, le Parti Vert, un seul. À cause de son auditoire national, RDI doit tenir aussi compte de la performance nationale des partis.

Le directeur général de l'Information, Alain Saulnier, ajoute : « Le NPD aspire à être un parti qui pourrait gouverner le pays, c'est un joueur incontournable. Il y a eu une coalition gouvernementale dans le passé qui incluait ce parti (...). Il a une longue tradition d'enracinement dans la politique canadienne. » Ce n'est pas le cas du Parti Vert.

Alain Saulnier ajoute qu'il n'est pas exclu que les Verts apparaissent dans certaines de ces tables rondes d'ici la fin de la campagne. « Cela dépendra de l'évolution des sondages », dit-il. Est-ce que la vague d'intérêt pour les Verts va durer ou s'estomper?

Équité ou égalité?

Mais la question que posent les plaignants est très pertinente, car elle va au cœur de la définition que l'on donne ici à une couverture « équitable » des formations politiques, définition qui n'est pas universellement acceptée.

Généralement, les médias considèrent normal de donner davantage de temps d'antenne aux partis qui ont été les plus populaires dans le passé. Une espèce de prime à la performance donc. Le principe qui sous-tend cette façon de faire est le suivant : il faut qu'une formation fasse ses preuves, soit en termes de suffrages exprimés, soit en termes d'intentions de vote dans les sondages, pour avoir droit à une couverture substantielle. On ne parle pas ici du temps d'antenne gratuit ou payé, mais de reportages ou d'entrevues aux bulletins de nouvelles et aux émissions d'actualités.

Cette façon de faire n'accorde pas une grande place aux petits partis, déjà désavantagés par le système électoral canadien uninominal à un tour (non proportionnel). Si les petits partis ne peuvent pas faire parler d'eux autant que les autres en campagne électorale, comment peuvent-ils convaincre le public de leur faire confiance? Reste que ce système, malgré ses défauts, n'a pas empêché des formations d'émerger. Les cas du Bloc québécois et du Reform Party sont les plus connus.

En France, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a remis en cause le principe de l'équité, car il considérait qu'un nombre trop réduit de candidats avaient accès aux ondes sur certaines chaînes. Cet organisme de surveillance des médias a recommandé il y a deux ans aux diffuseurs d'accorder l'égalité de temps de parole et du temps d'antenne à tous les candidats à la présidence durant le mois précédant le premier tour de scrutin.

« Pendant la période de campagne, le Conseil supérieur de l'audiovisuel applique le principe d'égalité à tous les candidats et à ceux qui les soutiennent. Ce principe d'égalité implique que les temps de parole et temps d'antenne consacrés aux candidats et à leurs soutiens soient égaux dans des conditions de programmation comparables². »

Pour certains, ce système « égalitaire » est plus démocratique, car tous partent sur le même pied et ont la même possibilité de faire valoir leur point de vue à travers les médias, qui ont une influence indéniable sur l'électorat. Ces nouvelles règles ont été appliquées au premier tour des élections présidentielles françaises au printemps 2007. Cela a donné lieu à certaines situations absurdes : Comment couvrir, par exemple, un parti trop marginal pour avoir des rassemblements partisans? Il est arrivé qu'un parti mette en scène une distribution de tracts pour le seul bénéfice d'une caméra de télévision. Ainsi, le parti obtenait la minute de temps d'antenne à laquelle il avait droit. Ce nouveau système n'a donc pas encore fait ses preuves.

Bien que l'idée d'une couverture égalitaire soit séduisante, plusieurs vieux routiers de la politique à Radio-Canada doutent qu'elle soit applicable ou qu'elle permette une couverture intéressante. « Que fait-on, dit Alain Saulnier, quand le Parti Rhinocéros ou celui de la Loi naturelle émergent? Doit-on leur donner un temps d'antenne comparable aux autres? » La question est pertinente; il faut tracer une ligne entre les partis farfelus et les autres, mais je crois que l'exemple de la France a le mérite de montrer qu'il n'y a pas un seul dogme, une seule vérité, dans ce domaine.

Le tollé suscité par l'exclusion d'Elizabeth May du débat, tout comme la plainte de M^{me} Bédard et des neuf autres signataires, montrent bien que le public n'accepte plus, sans réagir, que les règles du jeu soient fixées à huis clos par les grands partis et les médias. Il faut plus de transparence. Qu'est-ce qui constitue, par exemple, un pourcentage de vote « significatif » au-dessus duquel un parti

² Recommandations du CSA en vue de consultations électorales ou référendaires, 7 novembre 2006

aurait sa place, dans le débat des chefs ou dans certaines tables rondes? Deux pour cent du vote, cinq pour cent du vote? Ces critères devraient-ils être publics avant chaque scrutin?

Conclusion

Rien ne m'indique que le Parti Vert a été traité de façon injuste et inéquitable dans l'ensemble de la couverture du RDI.

Le principe de la liberté de presse donne le droit aux journalistes de choisir qui participe à une émission. Toutefois, étant donné la visibilité des tables rondes partisans au RDI, il serait souhaitable que les responsables réévaluent périodiquement la composition de ces panels selon l'évolution de la campagne et l'impact du débat des chefs afin de refléter la diversité des points de vue significatifs.

Julie Miville-Dechêne
Ombudsman, Services français
Société Radio-Canada
2008-09-25

ANNEXE 1 : Le mandat de l'ombudsman

Le mandat de l'ombudsman consiste à :

... juger si la démarche journalistique ou l'information diffusée qui fait l'objet de la plainte enfreint les dispositions de la politique journalistique de Radio-Canada...

aussi appelée *Normes et pratiques journalistiques* (NPJ, accessible à l'adresse Web suivante : www.radio-canada.ca/ombudsman).

Cette politique s'appuie sur trois principes fondamentaux : l'exactitude, l'intégrité et l'équité.

L'exactitude : L'information est fidèle à la réalité, en aucune façon fausse ou trompeuse. Cela exige non seulement une recherche attentive et complète, mais une langue châtiée et des techniques de présentation sûres, y compris pour les éléments visuels.

L'intégrité : L'information est véridique, sans déformation visant à justifier une conclusion particulière. Les professionnels de l'information ne tirent pas profit de leur situation avantageuse pour faire valoir des idées personnelles.

L'équité : L'information rapporte les faits pertinents, reflète impartialement les points de vue significatifs et traite avec justice et dignité les personnes, les institutions, les problèmes et les événements. (NPJ, III,2)

La politique journalistique est un ensemble de règles que la Société Radio-Canada s'est données au fil des ans. Ces règles, qui visent à développer un journalisme d'excellence, vont bien au-delà des prescriptions de la Loi; elles proposent un idéal difficile à atteindre, mais vers lequel tous les artisans doivent tendre.

Une description détaillée du mandat de l'ombudsman se trouve à la même adresse Web.